Pays-Bas

Henk Lette, Bert van der Linden et David Brown

Table des matières

1. HISTORIQUE DE LA FORESTERIE AUX PAYS-BAS . . . 289
1.1 Histoire de le foresterie tempérée . . . 289
1.1.1 Le Service forestier public des Pays-Bas . . . 289
1.2 Le commerce international du bois . . . 289
2. LA FORESTERIE PENDANT LA PÉRIODE COLONIALE . . . 289
2.1 L'expansion coloniale . . . 289
2.2 L'intérêt porté aux bois tropicaux après l'époque coloniale . . . 291
3. STRUCTURE DE L'AIDE DES PAYS-BAS EN FAVEUR DES FORÊTS TROPICALES . . . 291
3.1 Niveaux de l'aide publique au développement . . . 291
3.2 L'organisation de l'aide au développement néerlandaise . . . 291
3.2.1 L'aide publique au développement . . . 291
3.2.2 Les apports d'aide . . . 293
3.2.3 Les organisations non gouvernementales . . . 294
3.2.4 Tropenbos . . . 294
3.2.5 Réalisation des projets . . . 294
4. LA POLITIQUE DE FORESTERIE TROPICALE . . . 294
4.1 Présentation de la politique . . . 294
4.2 La stratégie forestière . . . 294
4.3 Les apports d'aide au développement dans le domaine forestier . . . 296
5. PROJETS FINANCÉS, PAR RÉGION ET PAR TYPE . . . 297
5.1 Critères géographiques de sélection . . . 297
5.1.2 Les déboursements d'aide forestière . . . 298
5.2 Types de projets financés . . . 298
5.3 Filières institutionnelles pour l'aide par projet . . . 299
5.4 Modèles de gestion forestière . . . 299
6. RECHERCHE ET FORMATION EN FORESTERIE TROPICALE AUX PAYS-BAS . . . 300
6.1 Programmes d'enseignement forestier . . . 300
6.2 Stages de formation en foresterie tropicale . . . 301
6.3 Autres institutions d'enseignement, de formation et de recherche . . . 301
7. LA GESTION DU CYCLE DES PROJETS . . . 301
7.1 Le cycle des projets . . . 301
7.2 Les procédures ministérielles . . . 302
8. EXAMEN DES PRINCIPAUX PROJETS FORESTIERS . . . 302
8.1 Le besoin de souplesse . . . 302
8.2 Études de cas . . . 303
8.2.1 Le Programme kényan d'agroforesterie et de bois énergie (KWAP) . . . 303
8.2.2 Le projet de Kali Konto, en Indonésie . . . 304
8.2.3 Le projet ''Desarrollo Forestal Participativo en los Andes'' . . . 305
9. CONCLUSIONS . . . 306
RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES . . . 307
CONTACTS CLÉS . . . 308
SIGLES ET ACRONYMES . . . 308
REMERCIEMENTS . . . 309

1. HISTORIQUE DE LA FORESTERIE AUX PAYS-BAS

1.1 Histoire de le foresterie tempérée

Dans le pays appelé de nos jours les Pays-Bas, l'influence de l'homme sur le paysage est très marquée depuis longtemps, mais pas depuis toujours. Les deux provinces situées le plus à l'ouest tirent leur nom du fait qu'elles étaient autrefois densément boisées ("*holt*" veut dire "bois" en vieil hollandais, d'où le nom "*holt-land*" – Hollande, ou pays du bois). Les archives montrent toutefois que dès l'époque de Charlemagne (742–814), le plus gros des forêts naturelles avait disparu. Au XIII^{e} siècle, la pénurie de ressources forestières se faisait déjà cruellement sentir, notamment dans le nord du pays.

Une grande part des pertes en bois subies pendant cette période peut être attribuée à l'utilisation de ce matériau comme combustible pour les fonderies de fer. Cet usage eut des conséquences très importantes pour les populations rurales. Les forêts fournissaient une gamme de ressources d'utilité générale, dont le bois de feu, le bois de construction, la litière feuillue et la tourbe (pour l'entretien de la fertilité des sols), tout en constituant des zones de chasse et de pâturage (Corten, 1997). Les pressions sur ces ressources se firent telles que les communautés locales furent incitées très tôt à délimiter leurs forêts et à investir dans leur aménagement (Buis, 1993 ; Corten, 1997). Des associations locales de gestion furent créées à la fin du moyen âge pour réglementer l'usage des forêts et des terres communales, et pour empêcher leur exploitation ou leur annexion par des intrus. Ces associations, appelées *marken* en hollandais, reflétaient le régime foncier en vigueur, car le droit de vote était lié à la possession de terres agricoles.

Ainsi fut établi le profil des systèmes fonciers à petite échelle qui caractérisent le mode de gestion des ressources naturelles aux Pays-Bas. Ils furent développés au cours des siècles en un système de réglementations pour la plantation d'arbres, le reboisement, le pâturage du bétail, et le clôturage des terres communales et privées, et donnèrent lieu également à la mise en place de systèmes d'abris pour l'élevage intensif de bovins et d'autres espèces. Sous l'effet d'une pression démographique croissante, une bonne part des forêts néerlandaises fut transformée en landes et terrains marécageux, encore très présents à l'heure actuelle dans de nombreuses régions. L'extraction continue de la tourbe provoqua une forte érosion de ces landes et l'ensablement devint un péril pour l'agriculture (Buis, 1985).

Les Pays-Bas n'ont jamais eu d'activités sylvicoles importantes ni de grosse industrie du bois, et de nos jours, comme autrefois, ces activités demeurent tournées essentiellement vers un appui à d'autres secteurs tels que l'agriculture ou l'industrie. Une forte pression démographique (les Pays-Bas sont l'un des pays les plus densément peuplés du monde[1]) a engendré une bonne prise de conscience de l'impact de l'homme sur la forêt. Il n'est peut-être pas surprenant que les Pays-Bas en soient venus à accorder une place particulièrement importante à la foresterie communautaire dans leur aide au développement.

1. Près de 16 millions d'habitants vivent sur une superficie totale de seulement 30 000 km^2 (plus de 500 par km^2).

1.1.1 Le Service forestier public des Pays-Bas

Le Service des forêts publiques, ou SBB (*Staatsbosbeheer*), fut créé en 1899 et ne gérait à ses débuts que 13 000 ha de forêts, de dunes et de terres ensablées. Il est chargé de nos jours de la gestion de 180 000 ha de terres publiques, dont la moitié sont des forêts et l'autre des zones herbagères, des landes, des tourbières, des marais et des aires de loisirs. Le SBB est une direction relevant du ministère de l'Agriculture, de la Gestion de la nature et de la Pêche, qui a pour principales attributions l'aménagement et le développement des forêts ainsi que la "gestion de la nature". Conformément à la politique globale du ministère (qui s'est engagé à inviter le public à participer aux activités de planification), le service est décentralisé, avec 14 antennes correspondant à des régions, chacune divisée en districts. Les régions sont choisies en fonction de leur unité écologique et ne correspondent pas nécessairement aux régions administratives.

1.2 Le commerce international du bois

Les Pays-Bas furent un gros importateur de bois dès le moyen âge (VIII^{e}-XIII^{e} siècles), mais c'est au XVII^{e} siècle que les importations de bois prirent beaucoup d'ampleur, en raison surtout de l'essor de l'industrie navale. Presque tout le bois requis pour la construction de navires fut importé de l'étranger (Buis, 1985). Au début, une grande part de ces importations provenait des pays voisins des Pays-Bas à l'Est, et parvenait par le Rhin. Le bois fut ensuite importé de plus en plus des tropiques, et surtout des colonies des "Indes orientales et occidentales".

Jusqu'à la fin du XIX^{e} siècle, les importations de bois tropicaux ne concernaient que quelques essences feuillues spécialisées. Entre les deux guerres mondiales, les importations annuelles en provenance des tropiques marquèrent une croissance continue pour atteindre de 50 000 à 100 000 m^3 d'équivalent-bois rond. Après la Seconde Guerre mondiale, et surtout à partir du début des années 60, le volume de ces importations marqua une nette augmentation pour atteindre 1,5 million de m^3 d'équivalent-bois rond en 1987 (von Meijenfeldt, 1989). Le choix des essences évolua progressivement à mesure que les plus prisées (ébène, teck, acajou et démérara greenheart) devinrent trop chères et furent remplacées par des essences plus utilitaires comme les mérantis rouges, le merbau, l'azobé et le ramin (*idem*). Sur le plan des sources d'approvisionnement, le commerce néerlandais de bois tropicaux se rapproche beaucoup des tendances du commerce mondial, avec environ 80 % des importations en provenance d'Asie du Sud-Est, 18 % d'Afrique, et moins de 2 % d'Amérique du Sud.

2. LA FORESTERIE PENDANT LA PÉRIODE COLONIALE

2.1 L'expansion coloniale

Les Pays-Bas s'intéressèrent très tôt aux forêts tropicales, pour des raisons liées à leur histoire coloniale (ainsi qu'à l'épuisement rapide de leurs propres ressources en bois d'essences tempérées). Au début du XVII^{e} siècle, la Hollande tenait dans le monde la vedette sur le plan du commerce, des sciences et des arts, et c'est à cette époque que son empire colonial fut bâti. En 1619, la Compagnie

hollandaise des Indes orientales pris la ville de Jakarta, sur la côte nord de Java occidental, et la rebaptisa Batavia. L'influence hollandaise ne toucha d'abord que certains centres commerciaux d'Indonésie, mais à la fin du XVIII[e] siècle tout le territoire était tombé sous la coupe des Pays-Bas. Les îles indonésiennes furent proclamées colonie hollandaise en 1816. Annexé comme colonie par l'Angleterre en 1650, le Suriname, en Amérique du Sud, devint Guyane hollandaise en 1667. Les Antilles hollandaises furent également colonisées au XVII[e] siècle et ne gagnèrent qu'en 1954 leur autonomie complète, en tant que groupe d'îles néerlandaises. Les Indes orientales néerlandaises (l'Indonésie), représentèrent de loin la plus importante de toutes ces possessions, et les Néerlandais y maintinrent une présence pendant plus de trois siècles jusqu'en 1949, année de la proclamation de l'indépendance. L'Indonésie constitua également la plus importante des colonies hollandaises sur le plan de la foresterie tropicale.

Selon Kartasubrata et Wiersum (1993), l'histoire de la gestion des forêts indonésiennes jusqu'à la fin de l'époque coloniale peut être scindée en trois périodes :

- la période pré-coloniale, caractérisée par une grande variété de systèmes de gestion indigènes, dont on en sait pas grand-chose ;
- l'ère du teck, débutée aux environs de 1800, pendant laquelle l'aménagement des forêts fut axé sur une production soutenue de teck ;
- la phase des plantations sylvicoles, débutée aux environs de 1930, pendant laquelle la gestion forestière fut axée sur la mise en place de nouvelles plantations pour l'industrie et la protection des bassins versants.

L'importance des forêts javanaises de teck pour l'industrie navale de la métropole (et donc pour toute l'économie) fut à la source des premières tentatives néerlandaises de gestion des forêts tropicales. Les premières réglementations concernant l'aménagement des forêts indonésiennes furent établies en 1808 par le gouverneur colonial Daendels, mais elles n'empêchèrent pas la surexploitation de ces ressources (Smiet, 1990). L'année 1849 vit l'embauche des premiers experts forestiers professionnels, chargés de mettre au point des techniques d'exploitation améliorée des domaines de teck (Boomgaard, 1992). Le principe de la responsabilité publique en matière de gestion des ressources dans l'intérêt du gouvernement métropolitain, prescrit par le gouverneur Daendels, était alors bien établi au cœur de la politique forestière. En toute logique, le principe du placement des terres forestières sous l'administration de l'État comme meilleur moyen d'assurer la conservation des forêts mena à la création d'un service forestier professionnel chargé du contrôle des terres forestières, du développement d'essences adaptées et de l'application de modes d'aménagement (Peluso, 1991).

Dans un premier temps, les Pays-Bas, comme tant de leurs voisins européens, demeurèrent tributaire de l'Allemagne pour le développement de leurs compétences en foresterie tropicale. Conformément aux enseignements de leurs maîtres allemands, les forestiers néerlandais recherchèrent surtout des rendements soutenus. Cet objectif pouvait être atteint aux plans économique et technique dans les conditions de Java, malgré la durée des rotations, car le bois se vendait cher alors que la main-d'œuvre était très bon marché (de Graaf et Hendrison, 1993).

L'expérience acquise en Indonésie joua un rôle vital pour le développement des compétences des Pays-Bas dans le domaine de la foresterie tropicale, et de nombreux forestiers professionnels furent en mesure de transmettre leurs connaissances aux générations suivantes de forestiers aux Pays-Bas, dans les colonies ou ailleurs.

Les activités menées dans la deuxième plus importante colonie néerlandaise, la Guyane hollandaise (le Suriname), jouèrent un rôle similaire mais moindre. Le Suriname demeura une colonie des Pays-Bas de 1667 jusqu'à son indépendance en 1975, et ses politiques forestières successives reflètent son passé colonial. L'arrivée des Hollandais transforma complètement les fonctions des forêts guyanaises, qui n'avaient jusqu'alors servi aux populations indigènes que pour l'agriculture sur brûlis et des activités connexes de chasse et de pêche. En raison de la forte demande en bois de construction des Pays-Bas (l'industrie navale constituant ici encore une priorité stratégique), les forêts locales furent aménagées de manière à servir les intérêts de la métropole, et leur gestion devint subordonnée aux besoins commerciaux. Le bois était transporté par trains de flottage descendant les cours d'eau navigables de la colonie jusqu'à la côte, puis transporté de là jusqu'aux Pays-Bas. Des sciages étaient à leur tour importés d'Europe vers le Suriname, car les marchands de sucre pouvaient ainsi charger des navires qui seraient sinon rentrés à vide (Hendrison, 1990).

Vers le début de ce siècle, la demande en balata *(Manilkara bidenta)* marqua une très forte croissance (son latex sert à divers usages culinaires et industriels) et des milliers de personnes cherchèrent à faire fortune par la récolte de la gomme à l'intérieur du pays. Les autorités s'inquiétèrent de la viabilité de cette ressource. Des essais sylvicoles ne parvinrent pas à stimuler la régénération naturelle des balatas si bien que l'abattage fut interdit, par une loi demeurée en vigueur de nos jours (de Graaf et Hendrison, 1993). Le premier Service forestier du Suriname fut créé en 1904 mais aboli en 1925, les expérimentations sylvicoles (comme le projet sur les balatas) n'ayant pu dégager de bénéfice pour l'État.

Avec la reprise de l'activité économique qui suivit la fin de la Seconde Guerre mondiale, le Service forestier du Suriname fut réinstallé, sous le nom de *Dienst Lands Bosbeheer (LBB)*. Sous la direction du LBB, des centaines de kilomètres de routes praticables en toute saison par camion furent construites pour ouvrir l'intérieur du pays au commerce du bois, et des essais sylvicoles de plantation et de régénération naturelle furent démarrés. Les recherches sur la technologie du bois furent axées sur des plantations de *Pinus caribaea* et d'autres d'enrichissement, mais dans le cas de ces dernières, de nombreuses difficultés surgirent. En revanche, des résultats positifs furent obtenus par des chercheurs néerlandais et surinamais de l'Institut de recherche CELOS qui commencèrent à tester des méthodes mono et polycycliques pour la régénération naturelle et l'aménagement des forêts. Le "modèle CELOS", issu de ces efforts, fut développé en un système complet de gestion des forêts naturelles du Suriname, en tenant compte des aspects sylvicoles, des critères d'exploitation et des régimes de coupe (voir la section

5, encadré 1), et ce système apporta une contribution importante au développement mondial de modes de gestion durable des forêts (de Graaf et Hendrison, 1993).

La longue histoire coloniale des Pays-Bas fit naître un grand intérêt pour la foresterie tropicale, bientôt doublé de connaissances et de capacités dans ce domaine (DGIS, 1996c). Avant la Première Guerre mondiale, les efforts étaient surtout axés sur l'exploitation des forêts naturelles de l'Indonésie et du Suriname, sur la mise au point de pratiques sylvicoles (surtout pour les plantations de teck), et sur la création d'institutions de gestion des forêts et de recherches forestières. Les filières néerlandaises d'enseignement forestier supérieur furent développées à cette époque.

2.2 L'intérêt porté aux bois tropicaux après l'époque coloniale

À la fin de l'ère coloniale, les forêts tropicales continuèrent à jouer un rôle important pour les activités commerciales des Pays-Bas, ce qui contribua à stimuler l'intérêt témoigné dans ce pays pour la discipline forestière. De 35 % à 40 % de tous les bois durs tropicaux industriels exploités dans le monde dans les années 80 firent l'objet d'un commerce international, et 3,5 % d'entre eux furent destinés aux Pays-Bas. Les cinq plus gros fournisseurs, couvrant ensemble 95 % des besoins néerlandais, furent la Malaisie, l'Indonésie, le Cameroun, la Côte d'Ivoire et le Gabon. Ce bois provint presque entièrement de forêts naturelles, situées pour la plupart dans la zone des forêts humides (von Meijenfeldt, 1989)[2].

3. STRUCTURE DE L'AIDE DES PAYS-BAS EN FAVEUR DES FORÊTS TROPICALES

3.1 Niveaux de l'aide publique au développement

Les Pays-Bas fournissent depuis longtemps des apports importants d'aide internationale[3]. Avec le Danemark, ils furent le premier pays à fixer des cibles budgétaires spécifiques pour l'aide au développement. En 1967, ils s'engagèrent à accroître en quatre ans le niveau de leurs engagements pour qu'ils atteignent 1 % du revenu intérieur net, et cette cible passa à 1,5 % en 1976. Les Pays-Bas atteignirent en 1975 la cible établie par les Nations unies pour l'aide publique au développement (0,7 % du PNB) et demeurent depuis lors parmi les plus gros donateurs du CAD. Bien que l'APD ait un peu régressé ces dernières années, le montant de l'aide fournie demeure élevé. Le ratio APD/PNB est passé de son niveau record de 0,99 % en 1986/7 à 0,81 % en 1993, mais ces apports représentent néanmoins une dépense de 2,5 milliards de dollars (OCDE, 1994).

Bendix (1996) attribue un tel engagement à plusieurs facteurs. Les Pays-Bas sont un petit pays densément peuplé, à l'histoire turbulente, qui demeure hautement tributaire du commerce international. Son histoire coloniale, marquée par de grands mouvements de migration vers les colonies, puis l'expérience traumatique de la décolonisation, ont contribué à favoriser un esprit cosmopolite. Ses activités de commerce international ont également engendré une classe moyenne nombreuse et prospère qui constitue toujours une "force sociale déterminante" (Bendix, 1996 : 24). Une conséquence de cette histoire touche au fait que les Néerlandais sont dans l'ensemble très favorables à une philanthropie publique et à l'aide au développement, par le biais d'actions menées tant par l'État que par la société civile.

3.2 L'organisation de l'aide au développement néerlandaise

3.2.1 L'aide publique au développement

L'aide publique fournie à titre bilatéral par les Pays-Bas est organisée d'une manière assez particulière. Depuis 1965, un ministre détient le portefeuille de la Coopération pour le développement, mais sans être rattaché à un ministère. Son influence s'exerce essentiellement par l'intermédiaire du ministère des Affaires étrangères, mais également par d'autres ministères associés tels que ceux des Affaires économiques, de la Défense, etc. Ce poste de ministre de la Coopération pour le développement favorise une certaine centralisation des activités d'aide, sans nécessiter de structure indépendante pour son administration (Melkert, 1986). Le ministre dépend surtout du personnel de la Direction générale pour la coopération internationale (DGIS[4]), qui relève du ministère des Affaires étrangères, sur le plan opérationnel – pour la planification, la gestion et une grande part des actions de mise en œuvre de l'aide au développement.

La politique d'aide est coordonnée par deux instances interministérielles placées sous la tutelle du ministère de la Coopération pour le développement. Le Comité de coordination de la coopération pour le développement (COCOS) est présidé par le Directeur général de la DGIS. Le mandat de ce comité couvre tout ce qui a trait aux stratégies d'aide et aux questions budgétaires. Lorsque des points de vue irréconciliables émergent au sein de COCOS, les prises de décision incombent au Conseil de la coopération pour le développement (ROS), un sous-comité ministériel présidé par le Premier Ministre (OCDE, 1994 : 10).

Par le biais de sa Direction générale pour la coopération internationale, le ministère des Affaires étrangères est chargé du plus gros de la coopération pour le développement et contrôle le budget de sa mise en œuvre, y compris dans le domaine de la foresterie tropicale. L'enveloppe globale du budget établi pour 1997 se monte à 6.413 milliards de florins[5]. Plusieurs

PBas

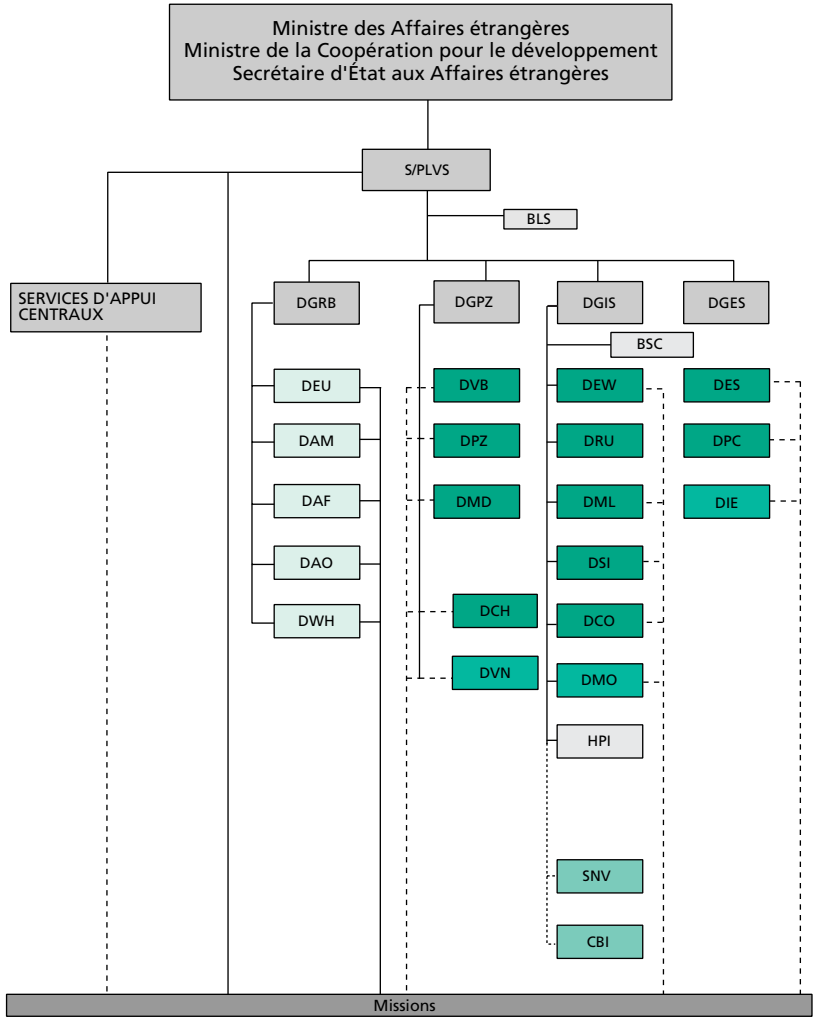
2. Ces cinq pays exportèrent 80 % de leurs bois industriels exploités. Les 20 % restants furent utilisés à l'échelle nationale. Dans le cadre de cette étude, le commerce en bois de Singapour est inclus dans les chiffres indiqués pour la Malaisie.

3. 3 Aux Pays-Bas, l'expression "coopération au développement" est utilisée de préférence au mot "aide', afin de souligner l'importance du partenariat dans le développement. Par souci de concision, le terme le plus court est souvent utilisé dans ce chapitre, mais pas pour amoindrir l'esprit de collaboration.

4. Directoraat-Generaal Internationale Samenwerking, connue le plus souvent sous le nom de DGIS (prononcé *"D-djis"*).

5. Environ 3,3 milliards de dollars.

Figure 1: Organigramme du Ministère des Affaires étrangères



Ministres, secrétaires d'État et hauts fonctionnaires

S/PLVS	Secrétaire général/Secrétaire général adjoint
DGRB	Directeur-général des relations bilatérales
DGPZ	Directeur-général des affaires politiques
DGIS	Directeur-général de la coopération internationale
DGES	Directeur-général de la coopération européenne

Départements de relations bilatérales

DEU	Département des affaires européennes
DAM	Département de l'Afrique du Nord et du Moyen-Orient
DAF	Département de l'Afrique subsaharienne
DAO	Département de l'Asie et de l'Océanie
DWH	Département de l'hémisphère occidental

Départements à thèmes d'orientation

DVB	Département de la politique de sécurité
DMD	Département des droits de l'homme, de la bonne gouvernance et de la démocratisation
DCH	Département de la gestion des conflits et de l'aide humanitaire
DEW	Département de la structure économique et de l'emploi (PVD)
DRU	Département du développement rural et urbain
DML	Département de l'environnement et du développement
DSI	Département du développement social et institutionnel
DCO	Département de la coopération culturelle, de l'enseignement et de la recherche
DES	Département de la coopération économique
DPC	Département des déplacements de personnes, des migrations et des affaires consulaires

Départements multilatéraux

DVN	Département des Nations unies
DIE	Département de l'intégration européenne
DMO	Département des financements multilatéraux, du développement et des politiques macro-économiques

CBI et SNV

CBI	Centre de promotion des importations de pays en développement
SNV	Organisation néerlandaise pour le développement

Services d'appui centraux

BLS	Bureau du Secrétaire général adjoint
BSC	Bureau du Secrétaire général de la coopération internationale
HPI	Service du personnel de la coopération internationale

autres ministères traitent également de questions liées à la foresterie tropicale. Le ministère de l'Agriculture, de la Gestion de la nature et de la Pêche (*Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,* ou LNV) est chargé de l'élaboration des politiques dans les domaines pertinents. Certaines des attributions du ministère des Affaires économiques et de celui du Logement, de l'Aménagement de l'espace et de l'Environnement concernent également la foresterie internationale[6]. Une autre instance propre au système néerlandais est l'institut *IKC-Natuurbeheer* (IKC-N, ou Centre national de référence pour la gestion de la nature), relevant du ministère de l'Agriculture, qui sert à transmettre l'information aux décideurs et constitue la mémoire institutionnelle du ministère. L'IKC-N est constitué de trois départements voués respectivement à la gestion de la nature, au cadre naturel et à la foresterie ; le département de la foresterie est doté d'une section pour la coopération internationale. L'IKC-N a pour principales activités des travaux de consultation concernant des projets sur le terrain (repérage, formulation, suivi et évaluation de ces projets), des études documentaires destinées à appuyer les travaux consultatifs, et la création de bases de données sur la foresterie et des thèmes connexes. En ce qui concerne les priorités géographiques, l'IKC-N s'intéresse essentiellement à des activités de développement menées dans des régions d'Asie et d'Amérique latine. L'*International Agricultural Centre* (IAC – centre international d'agronomie), qui dépend également du ministère de l'Agriculture, joue un rôle assez similaire pour l'Afrique et pour d'autres régions d'Asie et d'Amérique latine. Ce centre organise des activités de formation, des séminaires et des ateliers sur l'agriculture, la gestion des ressources naturelles et le développement rural, pour le personnel d'institutions publiques et d'organisations non gouvernementales de pays en développement et d'Europe de l'Est. Il propose un service de l'emploi pour des agents professionnels qualifiés dans ces domaines et gère une base de données en appui à ces activités.

3.2.2 Les apports d'aide

Aux Pays-Bas, les activités liées au développement entrent dans trois catégories :

Les activités menées aux Pays-Bas sont axées sur les politiques, sur le suivi et le contrôle de projets et de programmes, et sur des actions de sensibilisation ; elles sont entreprises par le ministère des Affaires étrangères (par le biais de la DGIS) et par d'autres ministères, ainsi que par des ONG. Des réunions entre les différents ministères concernés par la foresterie tropicale sont organisées périodiquement par l'intermédiaire du Groupe de travail interdépartemental sur les forêts tropicales humides, qui favorise la formulation de politiques pour des enceintes internationales telles que la Commission sur le développement durable, le Groupe intergouvernemental sur les forêts, les groupes consultatifs sur les forêts de l'UE et de la FAO, etc. Les ONG jouent aux Pays-Bas un rôle important pour la sensibilisation du public, et elles participent également à l'élaboration des politiques. Elles se réunissent de temps à autre avec les départements gouvernementaux pour traiter de questions stratégiques.

L'aide publique au développement fournie *aux pays en développement* peut être *bilatérale* ou *multilatérale*. Dans le cadre de l'aide bilatérale, la priorité est accordée aux activités conformes à la politique officielle des Pays-Bas en matière d'aide forestière, et plusieurs dispositifs consultatifs sont mis en œuvre : des consultations bilatérales régulières entre le Gouvernement néerlandais et les gouvernements des pays récipiendaires ; des consultations avec les spécialistes des secteurs de l'environnement, de la foresterie et du développement rural et d'autres agents compétents au sein des ambassades des Pays-Bas, en collaboration étroite avec les autorités locales, etc. Ces activités sont coordonnées par le biais de mécanismes tels que les Plans d'action nationaux pour la protection de la forêt tropicale, dont les Pays-Bas ont été dès le départ d'ardents défenseurs.

Jusqu'à une date récente, les activités d'aide bilatérale furent gérées dans le cadre de la structure diplomatique normale, des agents de la DGIS venant compléter le personnel des ambassades. Quelque 60 à 70 employés de la DGIS furent postés dans des ambassades clés de par le monde, avec un chef de la coopération pour le développement chargé de la coordination des activités de la DGIS dans les ambassades importantes comptant plusieurs experts[7]. Depuis janvier 1997, le système de gestion de l'aide au sein des ambassades a été réorganisé, dans le but de déléguer plus de responsabilités au personnel travaillant sur le terrain. Désormais, le personnel d'ambassade chargé de l'aide sera chargé de l'identification et de l'examen préalable des projets, et le siège de la DGIS couvrira l'élaboration des politiques et les services d'appui, avec un effectif nettement réduit.

Avant cette réorganisation, le siège de la DGIS, situé à La Haye, n'employait qu'un seul conseiller en foresterie tropicale. Devenu responsable de l'unité Développement rural, cet agent assume des fonctions supplémentaires, et la foresterie tropicale ne relève d'aucune personne spécifique. Le conseiller au Programme de l'environnement est investi de certaines responsabilités dans ce domaine, mais sa mission concerne essentiellement la biodiversité. Il est néanmoins prévu de renforcer les capacités en foresterie au niveau du siège, en appui à la nouvelle structure décentralisée. Les priorités sectorielles et géographiques adoptées dans le cadre de ce système sont examinées de plus près à la section 4.

En 1987, un "Groupe d'appui dans le domaine forestier" fut constitué avec les experts en foresterie tropicale de l'IKC et de l'IAC, dans le but d'apporter un soutien à la DGIS, au ministère des Affaires étrangères et au ministère de l'Agriculture. Cette équipe fut élargie en 1993, et rebaptisée Groupe d'appui en matière de foresterie et de biodiversité.

Au niveau multilatéral, les Pays-Bas contribuent à des tribunes internationales (et leurs secrétariats), telles que la Commission du développement durable, le Groupe intergouvernemental sur les forêts, la Conférence des

6. La complexité du système de gestion de l'aide forestière a fait l'objet de certaines critiques. Kolk (1996) mentionne des problèmes de coordination provoqués par les différentes priorités des quatre ministères concernés.

7. Il n'existe à l'heure actuelle (1/1997) qu'un seul expert sectoriel aux attributions portant spécifiquement sur le domaine forestier (en poste à l'ambassade du Vietnam), mais trois autres experts forestiers sont chargés de missions plus larges dans le domaine du développement.

parties aux Conventions sur la biodiversité et les changements climatiques, ainsi que la convention CITES. Depuis sa création au sein de la FAO, l'unité de coordination des Plans d'action pour la protection de la forêt tropicale a reçu un appui des Pays-Bas, qui continuent à appuyer les plans sur une base régionale. D'autres structures internationales qui reçoivent actuellement un appui sont l'Union européenne (efforts de coordination, de cohérence et de complémentarité des actions de la Commission européenne et des États membres), la Commission de la FAO sur les forêts et le *Forest Stewardship Council* du Fonds mondial pour la nature (dans le cadre de la mise au point de procédures de certification pour les bois produits par des méthodes de gestion durable).

3.2.3 Les organisations non gouvernementales

Des organisations comme SNV (Organisation des Pays-Bas pour le développement), les MFO (organisations non gouvernementales de cofinancement)[8], ICCO, BILANCE (créée récemment par le fusionnement de CEBEMO etVASTENAKTIE), NOVIB et HIVOS jouent un rôle important par l'exécution de programmes d'aide, notamment dans le domaine forestier. BILANCE a des liens avec l'Eglise catholique, ICCO est une institution inter-églises et HIVOS est de tendance humaniste. NOVIB, d'orientation social-démocrate, non religieuse, est depuis 1995 membre du groupe "OXFAM-International". A ce jour, seules SNV et HIVOS ont créé des antennes à l'étranger. SNV était jusqu'en 1991 la fondation d'État pour les volontaires néerlandais, mais elle fonctionne désormais avec une grande autonomie, en quasi-ONG, et se charge de la gestion de divers projets communautaires de développement, ainsi que du recrutement et de la gestion d'agents de coopération technique.

Les quatre MFO occupent un place à part dans le système néerlandais d'aide au développement, car elles reçoivent (depuis 1994) un financement annuel garanti représentant 7 % du budget de la DGIS. Elles peuvent donc planifier leurs actions à l'avance de manière bien plus sûre que la plupart des ONG.

3.2.4 Tropenbos

Tropenbos est un programme international pour la promotion de recherches sur les problèmes de déforestation dans les tropiques humides. Il fut créé en 1986 à l'initiative du ministère néerlandais de l'Education et des Sciences pour rassembler et développer des connaissances susceptibles de ralentir le rythme du déboisement. Ce programme est axé sur cinq grands thèmes : l'inventoriage des ressources, l'évaluation des systèmes d'utilisation des terres, l'analyse de la viabilité écologique, l'analyse de la viabilité socio-économique au plan local, et la conception de solutions durables pour l'utilisation des terres. La Fondation Tropenbos fut créée en 1988 dans le but d'élargir le programme international par des activités de réseau et par d'autres biais. La Fondation formule, organise et finance des programmes de recherche axés sur des objectifs spécifiques. En concertation étroite avec d'autres institutions de recherche ainsi qu'avec le Gouvernement néerlandais et des pays partenaires, plusieurs grands sites de recherches pluridisciplinaires ont été mis en place. Des recherches sont actuellement en cours en Colombie, au Guyana, au Cameroun, en Côte d'Ivoire et en Indonésie (Kalimantan). Des travaux de vulgarisation et de formation sont également entrepris.

3.2.5 Réalisation des projets

L'exécution des projets s'effectue par le biais d'organisations diverses, mais généralement avec des homologues du pays récipiendaire. Un contrat est établi entre le Gouvernement des Pays-Bas et l'agence d'exécution pour chaque projet ou programme entrepris. Ces contrats sont fondés sur un des ententes de principe couchées par écrit pour chaque projet.

Parmi les principaux récipiendaires d'appuis financiers fournis par les Pays-Bas figurent des organismes multilatéraux tels que la FAO, l'UNESCO, la PNUE, la Banque mondiale, le FEM, l'OIBT, le programme ESMAP et les banques régionales de développement, les centres de recherche du GCRAI, (tels que le CIFOR, l'ICRAF, ainsi que le CATIE au champ d'action régional), et enfin des ONG internationales comme l'UICN, le WWF, l'IIED et CARE.

Les déboursements totaux pour l'aide fournie par les Pays-Bas sont indiqués au tableau 1, par catégorie et par intermédiaire.

4. LA POLITIQUE DE FORESTERIE TROPICALE

4.1 Présentation de la politique

La politique globale des Pays-Bas en matière d'aide est énoncée périodiquement dans des Livres blancs (à incidence budgétaire), dont les plus marquants ont été ceux de 1990, "A World of Difference", et de 1996, "*A World in Dispute*". Le plus récent rapport exposant la politique néerlandaise dans le domaine des forêts tropicales humides est le document d'orientation publié par le Gouvernement en 1991[9].

4.2 La stratégie forestière

Depuis 1981/2, de gros apports d'aide ont été fournis au secteur de la foresterie tropicale (Pelinck et Van Dijk, 1987). Au cours de la période 1950–78, le programme d'aide forestière a été surtout destiné à des gouvernements et leurs industries. Cette période fut marquée par la continuation de fait de la politique forestière traditionnelle de l'ère coloniale, réorientée pour répondre aux intérêts des pays en développement (*idem*). Les activités menées touchaient surtout à des domaines tels que les inventaires forestiers, les plantations à grande échelle et l'appui au développement des industries forestières.

Les préoccupations croissantes engendrées par la dégradation de l'environnement et la pauvreté dans les pays tropicaux menèrent progressivement à un nouveau concept de foresterie "sociale" ou "communautaire". Selon Pelinck et van Dijk, deux colloques internationaux tenus au début des années 70 jouèrent un rôle clé dans la

8. MFO est le sigle de *Medefinancierings Organisatie*. Le rôle de ces organisations est analysé plus en détail dans le document *Tweede Kamer*, 1990.

9. Avec traduction anglaise en 1992.

réorientation du programme des Pays-Bas (et d'autres pays) pour protection des forêts tropicales – la Conférence des Nations unies sur l'environnement humain organisée à Stockholm en 1972 (où l'environnement fut reconnu comme une cible clé du développement), et la réunion tenue par la Banque mondiale à Nairobi en 1973 (où la pauvreté et le développement en milieu rural furent désignés comme priorités pour les prêts de la Banque mondiale, et où la question des moyens de subsistance des pauvres fut placée en tête du plan d'action international). Cinq ans plus tard, à Jakarta, le 8e Congrès forestier international témoigna du changement de cap donné à la foresterie tropicale par son thème "*Des forêts pour les hommes*".

Bien que les pressions visant à placer la dimension humaine au centre des efforts de développement aient été internationales, les Pays-Bas ont figuré parmi le premier groupe de donateurs à inclure une perspective sociale dans leur programme d'aide forestière. Au milieu des années 70, il était déjà évident qu'une approche monosectorielle contribuait à l'avancée plutôt qu'au recul du déboisement, et qu'une approche plus intégrée s'imposait pour le programme d'aide, en tenant mieux compte des besoins des populations locales tributaires essentiellement des forêts. L'université agronomique de Wageningen réorganisa alors son département de foresterie pour mieux aborder les aspects sociaux, et notamment l'agroforesterie et la participation des populations à la gestion des forêts. La contribution des Pays-Bas aux plans d'action pour la protection de la forêt tropicale fut également marquée dès le début par une focalisation sociale. L'expérience acquise dans le cadre de projets menés dans des pays en développement contribua certainement à renforcer cette tendance, mais l'influence émanant des Pays-Bas joua probablement également un grand rôle. Cette influence provient de réalisations telles que la fragmentation des forêts néerlandaises, qui sont pour la plupart intégrées à de petites unités économiques pluri-filières, et au fait que les relations entre la foresterie et l'agriculture ont été "redécouvertes" depuis longtemps dans ce pays à forte densité démographique. En outre, le programme d'études est organisé aux Pays-Bas de manière à mettre l'accent sur l'intégration de la foresterie à d'autres aspects de la gestion des terres (un diplôme en foresterie de l'université agronomique de Wageningen exige par exemple quatre années d'études, dont six mois de travaux pratiques sur le terrain).

Depuis 1980, l'intérêt porté par la DGIS aux problèmes de l'environnement n'a fait que croître. Conformément aux nouvelles stratégies de développement adoptées par le Gouvernement néerlandais dans les années 70, qui étaient axées sur les petits exploitants et mises en œuvre selon une "approche-programme" (soit de manière souple et intégrée), la priorité alla d'abord aux activités de production de bois de feu dans les régions semi-arides, et à l'intégration de composantes forestières dans les projets de développement rural (DGIS, 1996c). En 1985, un élan fut donné à la formulation des politiques et à la mise au point d'instruments d'appui par la publication du document DGIS intitulé "L'écologie et la coopération pour le développement" (DGIS, 1985). Dans le cadre de son soutien au concept et à la réalisation des Plans d'action pour la protection de la forêt tropicale (appelés dans un premier temps Plans d'action forestiers tropicaux, puis par la suite Programmes d'action pour la protection de la forêt tropicale, ou PAFT), les Pays-Bas fixèrent leur attention sur trois des cinq grandes priorités des PAFT – la foresterie dans les systèmes d'utilisation des terres, le bois de combustion et l'énergie, et le renforcement institutionnel (DGIS, 1996c)[10].

Le rapport publié en 1987 par la Commission Brundtland sur l'environnement et le développement (*Notre avenir à tous*) confirma les liens entre les questions touchant à la pauvreté, à la dégradation de l'environnement et au développement économique dans le cadre du concept de développement durable. La politique du Gouvernement néerlandais tint compte de ces préoccupations (*idem*).

La Conférence ministérielle sur la pollution et les changements climatiques tenue en 1989 à Noordwijk, aux Pays-Bas, mit en lumière l'importance des forêts

Tableau 1 : Débours nets d'APD par catégories principales (en millions de dollars US)

	1992	% de l'APD totale
Voie bilatérale :	1.732	68,3
Dons	1.830	72,1
projets/programmes de développement	368	14,5
coopération technique	979	38,6
aide alimentaire	113	4,4
aide d'urgence	182	7,2
remise de dettes	81	3,2
appui par le biais d'ONG	15	0,6
frais administratifs	92	3,6
Prêts	–98	–3,9
Voie multilatérale :	805	31,7
Organes des Nations unies	269	10,6
PAM	37	1,5
PNUD	83	3,3
UNICEF	18	0,7
FNUAP	32	1,3
UE	230	9,1
Groupe de la Banque mondiale	208	8,2
Banques régionales de développement	59	2,3
Autres apports multilatéraux		391,5
TOTAL :	2.537	100,0

(Source : OCDE, 1994.)

10. Les deux autres priorités des PAFT sont le développement industriel fondé sur les ressources forestières et la conservation des écosystèmes forestiers tropicaux.

PBas

pour la stabilisation des changements climatiques à l'échelle mondiale, et il y fut convenu qu'avant l'an 2000 quelque 12 millions d'hectares dans le monde devraient être plantés en forêts, comme mécanisme de piégeage du carbone. Le Sommet de Rio de Janeiro, organisé par la CNUED en 1992, eut une très forte incidence sur la politique des Pays-Bas dans le domaine des forêts tropicales. Bien que le Gouvernement ait déjà adopté une politique bien définie pour la protection des forêts tropicales humides, ce Sommet de la Terre consolida son engagement dans cette voie (*idem* ; IKC-N, 1994).

La stratégie en matière d'aide est déterminée par la "Politique générale sur les forêts tropicales humides" adoptée en 1991 (Ministerie van LNV, 1992) et par le Programme international sur la gestion de la nature 1996–2000 (*Tweede Kamer*, 1995). Ces deux orientations constituent le cadre pour la direction des activités en cours et l'identification de nouvelles initiatives.

Le Gouvernement néerlandais est conscient de la complexité des menaces qui pèsent sur les écosystèmes des forêts tropicales humides et des limites de sa propre capacité à les maîtriser. Il a ainsi formulé ses objectifs stratégiques en reconnaissant cinq points clés :

- le droit des États souverains à contrôler et utiliser les forêts humides de manière autonome au sein de leur territoire ;
- la responsabilité et les engagements que partagent toutes les nations face aux problèmes planétaires ;
- l'existence d'accords, traités et organismes internationaux ;
- le fait que la destruction des forêts tropicales humides exacerbera la position déjà fragile des populations indigènes tributaires de la forêt pour leur existence ;
- les variations dans les situations écologiques et socio-économiques rencontrées d'une région ou même d'un pays à l'autre dans la zone des forêts tropicales humides, et les différences dans leurs relations avec les Pays-Bas.

En tenant compte de ces questions, le Gouvernement néerlandais a adopté le grand objectif de principe suivant comme cadre de référence pour sa position dans des cas spécifiques :

> "encourager la préservation des forêts tropicales humides par une utilisation des terres et des forêts équilibrée et durable, dans le but de stopper l'avancement rapide de la déforestation comme des autres dommages et dégradations subis actuellement par l'environnement" (*Ministerie van LNV*, 1992).

Les orientations suivantes ont été précisées pour la poursuite de cet objectif :

- la protection active des forêts vierges survivantes ;
- en principe, aucune collaboration avec des projets ou des formes de développement susceptibles de nuire aux forêts ombrophiles ;
- la promotion d'une utilisation et d'une gestion planifiées des terres, conjuguées à une agriculture et une foresterie durables ;
- dans le domaine du commerce des bois tropicaux, le souci d'une exploitation contrôlée et la promotion de la conception et de la mise en œuvre d'une production de bois planifiée à long terme ;
- la promotion à l'échelon national et international de projets de boisement et de reboisement ;
- le renforcement des institutions et de la législation ; le développement des moyens d'action des populations locales ;
- la consolidation de la base politique et sociale dans les nations tropicales ;
- l'amélioration des relations économiques et l'allégement du poids de la dette ;
- l'accroissement de la portée des politiques nationales et internationales de protection des forêts tropicales humides, par le renforcement des recherches et institutions concernées.

4.3 Les apports d'aide au développement dans le domaine forestier

Les apports d'aide au développement consacrés aux forêts et à la foresterie ont enregistré une croissance régulière pour atteindre en 1995 113 millions de florins, dont 32 millions destinés à des projets axés spécifiquement sur les forêts tropicales humides. Dans le cadre de la politique néerlandaise de foresterie tropicale, la cible des apports d'aide a été fixée depuis 1994 à 150 millions de florins par an, dont un tiers réservé à des activités liées directement aux forêts tropicales humides, et le reste (100 millions de florins) fourni en appui aux institutions forestières – pour l'élaboration et l'exécution de plans et programmes forestiers nationaux et pour des activités participatives de gestion des forêts et de foresterie (DGIS, 1996c). La création d'un fonds atteignant 0,1 % du PNB pour des activités liées aux politiques internationales en faveur de l'environnement est prévue en 1999 (*idem* ; *Tweede Kamer*, 1996). Le Groupe d'appui en matière de foresterie et de biodiversité de l'IKC-N/IAC joue un rôle clé en préparant pour le Gouvernement des documents d'orientations liées à ces cibles.

Le décalage apparu à ce jour entre dépenses et cibles est imputable à deux facteurs : une pénurie de propositions de projets conformes à la politique en vigueur, et un manque de capacité d'examen préalable au sein des organes de supervision. La nécessité de pallier à ces insuffisances a justifié en partie la décentralisation de la gestion de l'aide, avec une réorientation des responsabilités en faveur des ambassades dans les pays partenaires.

Outre une progression continue des dépenses, des changements de focalisation s'observent également, les projets des années 70 consacrés traditionnellement au bois énergie et à l'agroforesterie étant progressivement remplacés au cours de la décennie actuelle par des actions de renforcement institutionnel, de planification forestière, de coordination du secteur forestier, de promotion de stratégies forestières participatives et de gestion intégrée des bassins versants (DGIS, 1996c). Les projets traditionnels de production de bois de feu sont de plus en plus souvent intégrés à des projets de développement rural, en tant que volet d'un système de production global, particulièrement au Sahel.

Pour la mise à disposition de ressources financières, il a été bien tenu compte du fait que les activités forestières s'inscrivent plutôt dans le long terme. Le Gouvernement néerlandais s'est montré prêt à engager des ressources à long terme là où les circonstances l'exigent, et de gros projets sont souvent réalisés en plusieurs tranches. Quelques exemples : le *Kenya Woodfuel Agroforestry*

Programme (KWAP – Programme kényan d'agroforesterie et de production de bois de feu) fut démarré en 1983 mais parvint à la fin de sa troisième phase en 1996 ; le projet "Bois de villages : Appui à la foresterie villageoise", commencé au Burkina Faso en 1979, continue à recevoir un appui, tout comme le projet Kali Konto lancé en Indonésie en 1979. Sur le continent sud-américain, le *Proyecto participativo de manejo de bosques y recursos naturales con pueblos indigenas*, mené en Bolivie, en est à sa dix-huitième année, et une proposition de projet devant assurer des financements jusqu'en 2001 au moins est en cours d'étude. Ce projet, qui bénéficia depuis sa création d'un appui d'HIVOS, reçoit depuis 1987 une assistance technique de SNV.

Depuis 1984, le Gouvernement néerlandais a pour politique de déléguer la réalisation des activités sur le terrain à d'autres organisations, et les projets menés sous la direction des Pays-Bas ont fait l'objet d'une coupe importante. Le secteur privé devrait en principe bénéficier de ce changement, notamment dans les pays récipiendaires. Les Pays-Bas estiment qu'un meilleur rapport coût-efficacité sera obtenu à long terme. Dans le cas de la foresterie, la délégation des activités de mise en œuvre a constitué un mode important de déboursement d'aide. Le financement de projets sur un mode dit "multi-bi" a été très fréquent, par le recours à des organisations des Nations unies, et notamment de la FAO, selon une formule quasi-commerciale pour l'exécution de projets financés par les Pays-Bas par un système de fonds fiduciaires.

5. PROJETS FINANCÉS, PAR RÉGION ET PAR TYPE

5.1 Critères géographiques de sélection

En 1984, les critères de sélection des pays aptes à bénéficier de l'aide des Pays-Bas furent examinés dans le cadre de la grande reformulation de la politique néerlandaise de coopération pour le développement (*Tweede Kamer*, 1984). Jusque là, les apports d'aide étaient allés aux pays dits "par concentration". Depuis 1984, les principaux bénéficiaires sont appelés pays "par programme", mais il existe également les catégories des pays "par région" (appartenant à une région recevant un appui intégré) et des pays "par secteur" (pouvant recevoir un appui limité pour des activités spécifiques correspondant à l'une des grandes priorités sectorielles de la coopération pour le développement).

Jusqu'en 1984, la continuité de la coopération entre les Pays-Bas et le pays récipiendaire a constitué l'un des facteurs de sélection. Ce critère a continué à jouer un rôle important après 1984, en permettant d'améliorer la connaissance des pays partenaires, de leurs populations et de leurs cultures, et en facilitant l'adoption d'une approche structurelle pour l'aide au développement. Néanmoins, il est alors devenu évident que trop d'activités étaient mises en route dans une gamme de secteurs trop vaste et dans trop de pays, avec pour conséquence un niveau d'impact souvent faible. Il a donc été jugé nécessaire de réduire le nombre des pays récipiendaires (*Tweede Kamer*, 1984).

Les pays "par programme" furent choisis en fonction de deux critères : un revenu par habitant inférieur au seuil établi par l'IDA (795 dollars US par an en 1983), et une politique sociale et économique progressive. Ces conditions furent satisfaites dans le cas de certains pays appartenant déjà au groupe "par concentration" – le Bangladesh, l'Egypte, l'Inde, l'Indonésie, le Kenya, le Yemen du Nord, le Pakistan, le Soudan, le Sri Lanka et la Tanzanie. Les critères d'octroi d'une aide furent donc liés au niveau de pauvreté, à la politique de développement social et économique, et au respect des droits de l'homme (*Tweede Kamer*, 1984). Les régions "de concentration" étaient le Sahel, l'Afrique australe et l'Amérique centrale. En 1986, une quatrième région fut ajoutée : les Andes.

Dans le Livre blanc de 1990 sur la coopération pour le développement, *A World of Difference*, des changements furent proposés au niveau du nombre des pays sélectionnés et des critères de sélection, notamment en ce qui concerne les pays "par secteur". Les nouveaux critères étaient le respect des priorités conceptuelles des politiques adoptées, et un certain degré de dispersion géographique et d'équilibre (*Tweede Kamer*, 1990a). L'année 1996 vit la publication d'un autre important document d'orientation générale en matière d'aide, *A World in Dispute*, qui mena à un réexamen des priorités géographiques (*Tweede Kamer*, 1996).

A partir de 1993, les pays aptes à bénéficier d'une aide au développement furent classés en trois catégories :

- les pays avec lesquels une coopération régulière a été établie (dont ceux avec lesquels les Pays-Bas ont signé un accord spécial de développement durable, où la coopération pour le développement ne constitue qu'un aspect parmi d'autres) ;
- les pays où une coopération contribuera à la résolution de conflits et la réhabilitation ; et
- les pays en transition et soumis à une transformation structurelle vers une économie de marché et une société démocratique.

La coopération est généralement structurelle avec les pays de la première catégorie, mais pas avec ceux des deux autres.

Dans le cadre de sa politique actuelle, le ministère des Affaires étrangères concentre ses activités sur les pays suivants (DGIS, 1996b) :

a. *pays bénéficiant d'une coopération régulière :*
   En **Asie** : Bangladesh, Inde, Népal, Pakistan, Philippines et Sri Lanka ;
   En **Afrique** : région du Sahel : Burkina Faso, Ghana, Niger, Guinée-Bissau, Cap-Vert, Mali et Sénégal ; région du Nil et de la Mer Rouge : Egypte, Ethiopie, Yémen ; région de l'Afrique de l'Est : Kenya, Tanzanie et Ouganda ; et région de l'Afrique australe : Mozambique, Zambie et Zimbabwe.
   En **Amérique latine et aux Antilles** : région de l'Amérique centrale : Salvador, Guatemala, Haïti, Honduras, Jamaïque et Nicaragua ; et région des Andes : Bolivie, Equateur et Pérou. Des relations spéciales sont établies avec le Suriname, les Antilles néerlandaises et Aruba.

   Des conventions spéciales de développement durable ont été signées avec le Bénin, le Costa Rica et le Bhoutan.

Tableau 2 : Débours pour des projets d'aide au développement dans le domaine forestier, 1988–95 (en millions de florins)

Région	1988	1990	1992	1995*
Activités mondiales	**4,3**	**10,1**	**33,5**	**21,2**
Afrique, activités régionales	0,0	0,5	0,5	
Nil et Mer Rouge	6,2	5,6	4,4	
Afrique de l'Est	2,4	5,2	7,5	
Sahel	19,4	29,8	22,1	
Afrique austral	0,5	0,9	0,4	
Sous-total pour l'Afrique	**28,5**	**42,0**	**34,3**	**34,6**
Asie, activités régionales	1,2	2,7	2,5	
Asie de l'Est + Indonésie	6,4	8,7	7,8	
Mékong, Bangladesh, Pakistan, Bhoutan	5,0	2,3	5,4	
Sous-total pour l'Asie	**17,9**	**21,8**	**18,0**	**27,6**
Amérique latine, activités régionales	0,0	0,3	2,1	
Amérique centrale et Antilles	4,3	10,0	5,4	
Amérique du Sud/Andes	4,7	8,4	10,8	
Sous-total pour l'Amérique latine	**9,0**	**18,7**	**18,3**	**29,5**
TOTAL	**59,7**	**92,6**	**104,1**	**112,9**

(Source : DGIS, M van LNV, 1991 et 1993 ; FBSG, IAC/IKC, 1995 (* chiffres non officiels))

b. *pays en conflit ou en réhabilitation :*
Angola, Territoires occupés[11], Erythrée, Cambodge, Rwanda, Soudan et Somalie.

c. *pays en transition :*
Arménie, Bulgarie, Géorgie, Moldavie, Roumanie, ancienne Yougoslavie, Albanie, Azerbaïdjan, Kirgizstan, Mongolie, Namibie, Vietnam et Afrique du Sud.

Depuis 1995, chaque définition de programme par pays doit inclure un paragraphe sur l'état des forêts de ce pays, conformément à une directive ministérielle interne.

L'état des ressources naturelles et les besoins du pays envisagé constituent un critère supplémentaire pour l'octroi d'une aide forestière. Les orientations adoptées en 1991 confirmèrent la mobilisation du gouvernement pour les actions de protection des forêts tropicales ombrophiles, ce qui mena à un élargissement du groupe des pays où des activités de protection de ces forêts peuvent être entreprises (*Ministerie van LNV*, 1992). Les nouveaux pays sont Madagascar, la Colombie, le Cameroun, le Laos et la Papouasie-Nouvelle-Guinée. Des activités sont également entreprises au Brésil et en Thaïlande (*Tweede Kamer*, 1994). Les Pays-Bas participent au Groupe consultatif international pour le Programme pilote brésilien, et ont apporté une contribution de près de 10 millions de florins à ce programme en 1991.

Le choix de partenaires pour une aide forestière constitue donc une question plutôt complexe, où divers facteurs d'ordre socio-économique, politique et économique sont pris en compte pour décider de l'admissibilité d'un pays.

11. soit la Palestine et les territoires occupés par Israël.

5.1.2 Les déboursements d'aide forestière

Les dépenses effectuées récemment pour des projets d'aide au développement dans le domaine forestier sont indiquées par région au tableau 2.

Ce tableau montre que les dépenses consacrées à des activités forestières dans le cadre de la coopération néerlandaise pour le développement ont marqué une forte croissance ces dernières années. En tenant compte des dépenses indiquées ci-dessus pour 1995, il semble probable que cette tendance se poursuive[12]. En outre, les financements destinés à des activités menées sur le plan mondial ont beaucoup augmenté.

5.2 Types de projets financés

Les plus récentes informations disponibles concernant les projets forestiers sont celles portant sur l'année 1995, mais les informations les plus complètes sont celles de 1992. En tout, 201 projets en étaient à la phase d'exécution en 1992. La ventilation par secteur de l'aide forestière est donnée au tableau 3.

Il ressort de ce tableau que les dépenses concernant des projets touchant à la conservation des écosystèmes forestiers ont beaucoup augmenté au cours de la période 1986–92[13]. Cette progression s'explique à la fois par

12. Une ventilation détaillée des dépenses pour 1995 n'est pas encore disponible.

13. Ces statistiques portent sur des catégories écologiques des tropiques autres que les écosystèmes forestiers, comme les terres humides.

Tableau 3 : Débours totaux pour l'aide forestière, 1986–95, en fonction des catégories du PAFT (en millions de florins)

Programmes	1986		1990		1992		1995	
La foresterie dans l'utilisation des terres	23	(41 %)	46	(50 %)	47	(46 %)	40	(35 %)
Le développement industriel fondé sur les forêts	0	(0 %)	2	(2 %)	0	(0 %)	7	(6 %)
Le bois de combustion et l'énergie	7	(12 %)	14	(15 %)	6	(6 %)	3	(3 %)
La conservation des écosystèmes forestiers	1	(2 %)	4	(4 %)	30	(9 %)	19	(17 %)
Le renforcement institutionnel, dont :	26	(45 %)	27	(29 %)	20	(19 %)	44	(39 %)
Recherche		(21 %)		(5 %)				
Formation		(12 %)		(6 %)				
Actions d'ordre général		(12 %)		(13 %)				
TOTAL	**57**	(100 %)	**93**	(100 %)	**103**	(100 %)	**113**	(100 %)

(Sources : DGIS, M. van LNV, 1991 et 1993 ; BLITTERSWIJK, 1991 ; FBSG, (IAC/IKC), 1996.)

Tableau 4 : Déboursements d'aide au développement dans le domaine forestier en fonction de l'agence d'exécution, 1990–5 (en millions de florins)

Filières d'exécution	1990		1992		1995	
multilatérales	48	(51 %)	50	(48 %)	46,2	(41 %)
bilatérales	37	(40 %)	27	(26 %)	31,6	(28 %)
ONG[a]	9	(9 %)	27	(26 %)	35,1	(31 %)
TOTAL	**93**	**(100 %)**	**103**	**(100 %)**	**112,9**	**(100 %)**

(Source : DGIS, M. van LNV, 1993 ; FBSG, IAC/IKC, 1996)

Note : (a) En 1993, l'organisation néerlandaise pour le développement SNV était classée parmi les ONG, tandis qu'en 1990 elle était classée parmi les filières bilatérales ; à elle seule, cette organisation absorbe 7 % des dépenses de la DGIS.

l'attention croissante portée dans le programme global à la gestion et à la préservation de la diversité biologique ainsi qu'aux forêts tropicales humides (DGIS et Ministerie van LNV 1993), et par la participation au Fonds pour l'environnement mondial (47 % des dépenses effectuées pendant la phase pilote du FEM ont concerné la biodiversité). On peut constater une baisse des dépenses liées aux projets sur le bois de combustion et l'énergie, due en partie au fait que ces activités ont été intégrées à des projets de développement rural plus englobants (*idem*).

5.3 Filières institutionnelles pour l'aide par projet

Les voies par lesquelles l'aide forestière a été mise en œuvre méritent également d'être examinées. Le tableau 4 montre le rôle important joué par les organisations multilatérales (notamment la FAO) dans l'aide forestière néerlandaise, et confirme la progression des financements destinés aux ONG, aux dépens surtout des projets bilatéraux. Quelque 60 % des fonds dépensés en 1991 et 1992 sont allés à cinq agences d'exécution : la FAO (22 %), le FEM (14 %), l'UICN (19 %), la Banque mondiale (7 %) et SNV (également 7 %). Le volume d'aide par projet mise en œuvre directement par les organes d'exécution de la DGIS n'a atteint que 5 % du total, et il s'est agi généralement de composantes forestières pour des projets de développement rural plus vastes (*idem*).

Dans le cadre de la politique sur les forêts tropicales humides, les Pays-Bas contribuent également à des activités menées dans des pays avec lesquels il ne maintient pas de relations régulières sur le plan de la coopération pour le développement. Il cofinance ainsi le Programme pilote brésilien lancé en 1990–1 par le Brésil, l'Union européenne et la Banque mondiale.

5.4 Modèles de gestion forestière

Des approches très diverses ont été adoptées pour la participation néerlandaise à des projets de foresterie tropicale, dont surtout (ces deux dernières décennies) des variantes de l'approche "participative".

Depuis les projets forestiers villageois réalisés en Afrique subsaharienne à la fin des années 70, où le "modèle" GRAAP constituait le fondement de toutes les interventions locales, de nombreux projets financés par les Pays-Bas ont été basés sur une approche participative[14]. Nous citerons comme exemples le projet *Desarrollo Forestal Participativo de los Andes*, de la FAO, le projet Kali Konto entrepris en Indonésie, et le projet de foresterie sociale de Malakand réalisé au Pakistan.

Par le biais de ces démarches participatives, de nouveaux types d'activités furent établis, en fonction

14. GRAAP est une approche d'animation communautaire mise au point en Afrique occidentale francophone au cours des années 60, que les Pays-Bas commencèrent à utiliser au début des années 80 dans le cadre du projet "Bois de villages…" entrepris au Burkina Faso ; un appui a été fourni depuis pour la mise au point de la méthodologie et son adaptation à diverses problématiques de gestion. Pour une description de GRAAP, voir Bouyer (1995).

des intérêts exprimés par les diverses parties prenantes. Il y eut d'abord les projets de production de bois de feu entrepris en Afrique subsaharienne dans les années 70 (des plantations d'eucalyptus sur des superficies déterminées par année et par village), puis les interventions forestières évoluèrent vers un stratégie plus intégrée de gestion de la végétation en place par des biais tels que l'aménagement des terroirs villageois. Ces approches ont reposé sur des liens intersectoriels (avec, par exemple, la production de cultures annuelles et des activités de conservation des sols).

Un seul "modèle de gestion forestière", au sens strict, a été mis au point dans le cadre d'interventions néerlandaises dans les forêts tropicales en collaboration étroite avec des institutions de pays en développement. Il s'agit du système de gestion CELOS (encadré 1), un des premières modèles de gestion durable des forêts comportant des volets sylviculture, coupe et exploitation.

6. RECHERCHE ET FORMATION EN FORESTERIE TROPICALE AUX PAYS-BAS

6.1 Programmes d'enseignement forestier

Les principaux établissements qui organisent des études touchant à la foresterie – tempérée et tropicale – sanctionnées par des diplômes sont le Département forestier de l'université agronomique de Wageningen (*Vakroep Bosbouw, Landbouwuniversiteit Wageningen*, ou WAU) et le collège agricole international Larenstein (*Internataionale Agrarische Hogeschool Larenstein*, ou IAHL). La WAU n'offre plus de programme spécialisé uniquement en foresterie ; depuis 1995, les sujets forestiers ont été intégrés à un nouveau module sur "la gestion des forêts et de la nature", qui couvre quatre grands domaines : les politiques touchant aux forêts et à la nature, la gestion des forêts et de la nature, le développement des ressources forestières et naturelles, ainsi que les loisirs et le tourisme. Ces études durent cinq ans et mènent à un diplôme d'ingénieur ("Ir.") du niveau

Encadré 1 : Le Système de gestion CELOS (CMS)

Le CMS est un système de gestion des forêts tropicales humides fondé sur la détermination d'objectifs et la planification de traitements sylvicoles et de régimes de coupe. Il s'agit d'un système polycyclique conçu pour la production d'une forêt où coexistent des arbres de plusieurs générations récoltés en rotation séquentielle de 20 à 25 ans. Il fut mis au point au Suriname dans le cadre d'un projet conjoint de l'université agronomique de Wageningen et de l'université du Suriname, appelé "l'interférence humaine dans l'écosystème de la forêt tropicale humide". Le nom CELOS provient du nom néerlandais du Centre de recherche agricole du Suriname, où les premiers essais furent effectués.

Le CMS peut être considéré un système moderne de gestion forestière en ce qu'il tient compte des aspects économiques de la récolte de bois commerciaux et de traitements sylvicoles en tenant compte de la nécessité de préserver la stabilité écologique de la forêt.

Le système de gestion CELOS comporte deux composantes : le système de sylviculture (CSS), et celui des récoltes (CHS). Le CSS favorise la croissance et l'enrichissement d'essences à valeur commerciale. Le CHS vise un abattage efficace avec le moins de dommages possible aux peuplements restants et au sol.

Le point de départ d'un CMS est un périmètre forestier traité en unité de gestion permanente (avec pour fonction principale la production de bois). L'unité est planifiée et conçue à l'aide de toute l'information disponible – photos aériennes, inventaires terrestres (dont un inventaire de 100 % des sujets récoltables d'essences à valeur commerciale), cartes de la topographie et des sols, etc. Le but visé est d'ouvrir la forêt de manière à perturber le moins possible l'écosystème, tout en permettant des récoltes efficaces et rentables. L'intensité d'abattage est réduite pour ne pas endommager le peuplement, et pour éviter une trop grande perte des éléments nutritifs de l'écosystème forestier. Le système sylvicole est fondé sur le concept de la "qualité de la station dépendant de la biomasse", applicable à des situations où une grande part des éléments nutritifs de l'ensemble de l'écosystème est concentrée dans la biomasse plutôt que dans le sol. Le CMS fait intervenir plusieurs traitements, appelés nettoiements, qui consistent à tuer les arbres indésirables par annélation avec phytocide plutôt que par abattage, de manière à ce que les substances nutritives des arbres mourants puissent être lentement libérées et captées dans l'écosystème pour favoriser la croissance des arbres restants. L'équilibre écologique fait l'objet d'un suivi attentif pour déceler toute disruption pendant la durée de ce processus. On préserve un stock suffisant d'essences dénuées peut-être de valeur commerciale mais permettant d'assurer la viabilité de l'écosystème forestier.

On connaît encore mal tous les effets du CMS sur l'écosystème. Des changements dans les populations d'espèces animales et végétales ont été détectés, mais les recherches devront être poursuivies pour déterminer les impacts à long terme sur l'écosystème forestier.

Mis au point au Suriname, le CMS est adapté aux conditions de ce pays : des forêts mésophytes sur des sols pauvres dans une région à faible densité démographique. Ces conditions sont également celles d'une grande part de la Guyane, de la Guyane française et du nord du Brésil. Dans plusieurs zones de cette région, des systèmes d'aménagement des forêts fondés sur le CMS sont utilisés. En revanche, il n'est pas du tout sûr que le CMS puisse s'appliquer à d'autres régions tropicales, surtout si la pression démographique y est forte. Il n'en reste pas moins que certaines des méthodes utilisées dans le cadre du système d'exploitation et de sylviculture s'avéreront sans doute valides dans des régions tropicales et autres.

Références

Bodegom, A.J van, et N.R. de Graaf (sous la dir. de), 1991. *The CELOS Management System : a Provisional Manual* (Le syst⁷me de gestion CELOS : manuel provisoire). Centre national de r³f³rence pour la gestion de la nature (IKC-N), D³partement de foresterie, universit³ agronomique de Wageningen, Fondation BOS, Wageningen, Pays-Bas.

de la maîtrise ou du DEA. L'IAHL organise des programmes de formation professionnelle avancée en foresterie tropicale et tempérée débouchant sur un diplôme d'ingénieur ("Ing.") du niveau de la licence. Ces études sont pertinentes pour les problématiques forestières des pays tempérés et tropicaux.

En sus de ces programmes, destinés surtout à des étudiants hollandais, la WAU et l'IAHL organisent des études de niveau maîtrise-DEA en foresterie tropicale. La WAU propose un programme d'études de niveau doctorat. Cette université mènent de nombreuses activités de recherche et d'éducation touchant aux forêts et aux arbres tropicaux considérés comme des organismes vivants, ainsi qu'aux méthodes d'exploitation durable répondant aux besoins des groupes d'utilisateurs.

6.2 Stages de formation en foresterie tropicale

Des stages de formation en foresterie tropicale de plus courte durée sont organisés par trois établissements : le Centre international d'agronomie (*Internationaal Agrarisch Centrum*, ou IAC) de Wageningen ; la Division des sciences forestières de l'Institut international des enquêtes aérospatiales et des sciences de la terre (ITC) d'Enschede, et le Centre international de formation professionnelle (*IPC Groene Ruimte*) d'Arnhem.

L'IAC propose des programmes de formation en agronomie, en gestion des ressources naturelles et en développement rural, destinés aux agents d'organisations gouvernementales et non gouvernementales des pays en développement et d'Europe de l'Est. Il fournit également conseils et assistance au Gouvernement néerlandais en ce qui concerne les politiques, les programmes et les projets touchant aux domaines de l'agriculture, de la gestion des ressources naturelles et du développement rural.

L'ITC fournit un service complet pour le renforcement des capacités de production, d'innovation et de gestion de personnes et d'organisations provenant surtout de pays en développement et concernés par l'acquisition, le traitement, la présentation et l'exploitation de l'information géographique, grâce à un "transfert de connaissances" (par des activités d'enseignement et de conseil) et au "développement du savoir" (la recherche). Il a pour mission de renforcer les capacités d'acquisition de l'information géographique, notamment par des enquêtes aérospatiales, et de contribuer aux objectifs de coopération du Gouvernement néerlandais et d'autres agences internationales de développement en facilitant le captage, l'analyse et l'exploitation de l'information géographique pour la résolution de problèmes de développement.

En ce qui concerne plus spécifiquement les forêts et la foresterie tropicales, l'ITC s'occupe de l'acquisition et de l'exploitation d'une information pertinente pour les prises de décisions concernant la gestion durable des forêts et des arbres, pour la lutte contre le déboisement et la dégradation des forêts, pour la conservation de la biodiversité, pour la protection de l'environnement, et pour le développement social et économique.

L'IPC organise des actions de formation et fournit des services consultatifs dans le domaine de la gestion des ressources naturelles à divers groupes cibles des Pays-Bas et d'ailleurs.

Ces trois institutions proposent des stages de formation axés sur les besoins d'étudiants internationaux.

6.3 Autres institutions d'enseignement, de formation et de recherche

Il existe en outre plus d'une vingtaine d'autres départements et centres de recherche universitaires, fondations et organismes indépendants de recherche, ONG et groupes d'experts-conseils qui organisent des stages de durée variable se rapportant à la foresterie tropicale. Ces institutions ainsi que d'autres organisations menant des activités dans le domaine de la gestion des forêts tropicales sont examinées en détail dans un inventaire élaboré par la Fondation BOS (1996)[15].

7. LA GESTION DU CYCLE DES PROJETS

Les modèles de gestion du cycle des projets de développement sont déterminés par les conditions très diverses liées aux différentes organisations intervenant. Dans le cadre de l'APD néerlandaise, deux caractéristiques générales de la gestion des projets méritent d'être examinées – les procédures appliquées par le ministère chargé de l'approbation d'un projet, et le cycle général des projets

7.1 Le cycle des projets

Le *cycle des projets* est constitué d'une série d'étapes bien connues : identification, formulation, examen préalable, mise en œuvre, suivi et évaluation. Différentes démarches peuvent être adoptées pour l'identification d'un projet, qui vont de la simple adoption d'une proposition locale à l'envoi de missions spéciales. Les idées de projet voient souvent le jour dans le cadre d'autres projets financés par les Pays-Bas, mais elles peuvent également avoir leur source dans des dispositifs-cadres de planification tels que les Plans nationaux d'action pour la forêt. Si l'idée du projet est conforme à la politique néerlandaise d'aide au développement, et plus précisément au développement de la foresterie tropicale, et si le budget alloué au pays récipiendaire le permet, cette idée peut être développée en une proposition de projet, avec ou sans l'aide du Gouvernement néerlandais.

Le processus de formulation des propositions de projet a été considérablement modifié ces dernières années. Dans les années 60 et 70, les projets étaient fondés essentiellement sur des modèles de type "plan directeur", mais à la fin des années 70 la démarche ou "processus" par programmation, déjà en vogue aux Pays-Bas, a permis de mieux tenir compte des intérêts des groupes et catégories cibles.

Les délais requis pour faire approuver un projet au niveau ministériel ont souvent été excessivement longs aux Pays-Bas, en raison surtout d'un manque de personnel à la DGIS. Depuis la reformulation de la

15. Fondation BOS, Organisation pour la Coopération forestière internationale (1996), *A guide to Dutch organisations on tropical forest and nature management* (Guide des organisations néerlandaises traitant de la gestion des forêts tropicales et de la nature), PO Box 23, 6700 AA Wageningen, Pays-Bas.

politique extérieure des Pays-Bas en matière de coopération pour le développement, en 1996, toutes les procédures touchant à l'élaboration, à l'approbation et à la réalisation de projets normaux relèvent des ambassades. On peut s'attendre à ce que ce système écourte les délais requis pour l'identification et l'examen préalable des projets.

Les systèmes de suivi et d'évaluation adoptés pendant la phase de mise en œuvre ont été grandement améliorés ces dernières années. Pour évaluer un projet, un examen est normalement effectué à mi-parcours et une évaluation finale est organisée vers la fin, ou à la fin, de la phase de réalisation. L'unité des inspections du ministère des Affaires étrangères entreprend également, de manière ponctuelle, des évaluations de programmes par pays ou de domaines thématiques abordés dans plusieurs pays (IOV, 1992 et 1994).

7.2 Les procédures ministérielles

Les procédures d'approbation de propositions de projets adoptées au sein du ministère sont assez complexes. Une fois une proposition soumise à l'ambassade, un "mémorandum d'identification" ("IDMO") est établi. Ce document situe la proposition par rapport à la politique de développement des Pays-Bas vis-à-vis du pays récipiendaire concerné ainsi qu'à la politique de ce pays. À la suite d'un examen préalable, cette analyse est exposée dans le "mémorandum d'examen préalable" ("BEMO"), qui est alors signé par les responsables des unités pertinentes au sein du ministère. Les propositions doivent toutes être examinées en fonction de trois critères – le rôle des femmes, l'environnement et la lutte contre la pauvreté.

Le Groupe d'appui en matière de foresterie et de biodiversité du ministère de l'Agriculture, de la Gestion de la nature et de la Pêche fournit des conseils externes. Dans le cas de gros projets, un comité consultatif est mis sur pied pour traiter la demande. La mise en œuvre peut commencer dès que toutes les unités ont approuvé la proposition et une fois les contrats signés. Pendant la phase de réalisation, le ministère des Affaires étrangères peut demander à ce même Groupe d'effectuer un suivi du projet.

A compter de 1997, il est prévu de confier la plupart des étapes administratives à l'ambassade installée dans le pays récipiendaire, conformément à la nouvelle politique des affaires étrangères et de la coopération pour le développement.

Les procédures de soumission de propositions par des institutions extérieures ne font pas l'objet de dispositions particulières. Le recours à un cadre logique ou à tout autre type de présentation standard n'est pas obligatoire (mais, bien entendu, les propositions doivent être présentées de manière cohérente). Il est surtout exigé que la proposition paraisse répondre à un besoin évident dans le pays récipiendaire, qu'elle "appartienne" de manière réaliste, au plan local, à la fois au pays récipiendaire et à l'agence d'exécution, et qu'elle corresponde aux priorités des Pays-Bas sur le plan des politiques et du budget.

8. EXAMEN DES PRINCIPAUX PROJETS FORESTIERS

8.1 Le besoin de souplesse

Ces dernières années, une caractéristique de la gestion néerlandaise des projets aura été la souplesse d'exécution, adoptée pour tenir compte de l'évolution des perceptions du fondement des projets. Au début, les actions de reboisement étaient souvent tenues comme solution aux problèmes de dégradation des terres, mais par la suite une appréhension différente des problèmes de l'environnement et du rôle des pratiques d'utilisation des terres a engendré une perspective plus englobante et l'intégration des activités forestières aux systèmes agricoles et aux programmes de développement rural.

La conservation et la gestion durable des ressources forestières naturelles jouent un rôle de plus en plus important comme thèmes de projets. Ce changement de cap peut s'observer dans tous les projets où le reboisement constitue une activité importante. Dans le cadre de projets de production de bois de feu menés au Burkina Faso et au Kenya, l'utilisation d'arbres à usages multiples a été intégrée à la gestion de systèmes agroforestiers. La mise au point de schémas d'aménagement pour la végétation naturelle est devenue un volet des activités du Projet de la vallée de Jalapa, au Nicaragua, du Projet de gestion participative des forêts entrepris en Bolivie, et du Projet de foresterie communautaire de Malakand, au Pakistan. Le projet de recherche CONIF-HOLANDA fut mis sur pied spécifiquement pour explorer les possibilités d'intégration de pratiques culturales avec la gestion de la végétation forestière naturelle dans le cadre de projets de développement.

Le renforcement institutionnel est de plus en plus tenu comme une condition préalable pour assurer la viabilité des activités des projets. C'est ainsi qu'une aide à long terme s'est souvent avérée nécessaire pour permettre aux institutions concernées d'adapter leurs politiques par des ajustements importants et de former leur personnel pour les charger de nouvelles tâches. Les évaluations mettent donc souvent en évidence la nécessité de greffer aux projets une nouvelle phase permettant de consolider la capacité des institutions par des activités de formation et de vulgarisation. Ce besoin d'expansion fut reconnu dans le cadre du Projet de foresterie villageoise du Burkina Faso, du projet KWAP au Kenya, et du projet de foresterie communautaire de Malakand, au Pakistan, où les services forestiers durent se familiariser avec l'approche participative et apprendre à jouer le rôle d'agents d'assistance technique. En Amérique latine, où l'aide est axée sur le renforcement des réseaux (dans le cas notamment du Projet de développement de la foresterie participative mené dans la région des Andes, du Projet de gestion participative des forêts de Bolivie, du programme "Forêts, arbres et communautés rurales", et de l'appui aux projets de mise en œuvre des Programmes nationaux d'action pour la protection des forêts fourni en Equateur, en Bolivie, et dans d'autres pays andins), les activités de réseaux ont dû être suivies par d'autres efforts de consolidation des résultats pour assurer leur viabilité sans appui extérieur.

Le rôle des femmes dans le processus du développement rural est un autre aspect qui a fait l'objet d'une

attention croissante au fil des ans. Il est possible de repérer pour chaque projet des activités qui visent à accroître l'indépendance économique des femmes et leur influence sur la planification du processus de développement rural. Par leur participation à des campagnes de production de bois de feu, directement liées à leurs tâches traditionnelles, les femmes se mobilisent de plus en plus pour des activités de foresterie. Certains projets comportent des volets féminins spécifiques, comme celui de la vallée de Jalapa au Nicaragua ou celui de la foresterie communautaire de Malakan, au Pakistan; d'autres incluent une perspective féminine générique dans toutes les interventions et activités (tels le Projet de gestion participative des forêts en Bolivie ou celui de foresterie villageoise au Burkina Faso). Les évaluations indiquent que ces activités exigent toutes un appui à long terme. De très gros efforts de formation et de vulgarisation sont nécessaires pour renforcer et consolider la participation des femmes au processus de développement rural.

L'expérience acquise dans le cadre de projets forestiers, au Sahel notamment, a beaucoup contribué à l'attention croissante portée aux problèmes de l'environnement. Ces acquis sont désormais exploités pour faciliter la formulation de politiques et améliorer l'exécution de programmes consacrés au développement rural. L'importance du renforcement institutionnel et de la participation des populations locales – et des femmes en particulier – pour la réussite des programmes et la perdurance des résultats a été reconnue.

8.2 Études de cas

Trois projets de développement forestier illustrant les thèmes clés du programme d'aide des Pays-Bas sont examinés ici:

8.2.1 Le Programme kényan d'agroforesterie et de bois énergie (KWAP)

Introduction

Au cours des années 70 et au début des années 80, la prise de conscience de la crise de l'environnement par la communauté internationale s'intensifia. Le Conseil international pour la recherche en agroforesterie (ICRAF) fut créé, et des études consacrées à l'énergie dans différents pays africains menèrent à des campagnes de boisement. Au Kenya, une étude sur le cycle du bois énergie (*Fuelwood Cycle Study*), menée conjointement par le ministère de l'Environnement (MOE) et l'institut Beijer (1981–2) déboucha sur la création du *Kenya Woodfuel Development Programme* (KWDP, Programme kényan de développement des ressources en bois de combustion), placé sous la tutelle du MOE (1983–8) et mis en œuvre dans deux districts (Kakamega et Kisii). Les Pays-Bas fournirent un appui technique et financier.

Le KWDP (Phase I) (1983–8)

Le projet avait pour objectif global d'axer les recherches sur la mise au point de kits techniques agroforestiers dans deux districts pilotes qui devaient servir de base pour une transposition à d'autres régions du Kenya. Il était également consacré à des approches et méthodes de vulgarisation destinées à accroître la production de bois de combustion, à la mise au point de méthodes de planification reproductibles, et au développement de ressources humaines pour la préparation, l'exécution et le suivi de projets de bois énergie. Le KWD reconnu l'existence de valeurs socio-culturelles (souvent spécifiquement féminines ou masculines) touchant à la gestion des arbres et des ressources en bois. Un programme de sensibilisation des populations (*Mass Awareness Programme* ou MAP) fut consacré à cette question.

L'évaluation de la Phase I préconisa la continuation du programme, pour permettre le transfert des résultats aux organes de vulgarisation du district. La focalisation première sur le bois énergie fut élargie à l'agroforesterie, afin d'inclure la plantation d'arbres à usages multiples. Le projet fut reformulé (et rebaptisé), et un jeu assez différent d'objectifs et de démarches fut établi.

Le KWAP1 (Phase II) (1989–91)

L'objectif général du projet devint la mise au point d'un processus de transfert aux agents de terrain des connaissances acquises sur une production améliorée de biomasse et sur les méthodologies de vulgarisation – un travail qui devait s'effectuer en collaboration avec le personnel de vulgarisation du district et d'autres organisations œuvrant dans les districts pilotes.

Un changement de cap eut lieu au niveau des tâches et des groupes cibles, l'objectif de recherche et de développement avec les paysans étant remplacé par un transfert aux vulgarisateurs et formateurs, doublé d'efforts d'institutionalisation. Une autre importante réorientation fut la décision d'inclure des fonctions polyvalentes des arbres, et pas seulement la production de bois de feu. Des activités comme la production fourragère, la conservation des sols, l'entretien de la fertilité des sols ainsi que la production et la fourniture de semences locales furent donc intégrées aux projets.

Les méthodes employées pour la formation, la vulgarisation et les activités sur le terrain s'inscrirent dans une approche d'écoute réciproque, ce qui représenta une mutation importante par rapport aux procédés classiques de formation des vulgarisateurs, où l'accent est mis sur la transmission unilatérale de messages des vulgarisateurs aux paysans. L'approche utilisée pour sensibiliser le public mit divers moyens à contribution, dont de grands rassemblements, des réunions de suivi, des foires agricoles, des émissions de radio, des pièces de théâtre, des films, des vidéos et des diapositives.

Le KWAP1 contribua de manière très positive à la mise au point d'une stratégie pour la formation, la vulgarisation et la mise au point de technologies, en exploitant au mieux les ressources et effectifs des structures publiques et non gouvernementales. La décision de promouvoir l'agroforesterie s'avéra productive, car elle permit à la fois d'associer différents ministères concernés et de contribuer à la viabilité des systèmes de production des petits exploitants dans des situations de forte pression foncière.

Selon la conclusion générale de la Phase II de l'évaluation, de bons progrès avaient été accomplis dans les deux districts pour la réalisation de la plupart des objectifs. Le processus de tranfert des méthodologies s'effectuait de manière satisfaisante et, selon les indications recueillies, les institutions participantes s'étaient complétées dans leur travail de planification et d'exécution des travaux agroforestiers sur le terrain. Ces efforts répondaient aux besoins de la population rurale en bois énergie et autres apports de biomasse ligneuse, tout en

étant conformes à la politique du gouvernement kényan. Leur contribution à la prise de conscience des problèmes d'environnement correspondait également aux objectifs de la politique néerlandaise de coopération pour le développement.

Malgré l'apparition de nouvelles formes de coopération entre les institutions, et en dépit de pénuries de bois de feu dans les deux districts, l'adoption des pratiques agroforestières se fit sur une échelle réduite. Les institutions du district n'établirent que des contacts limités avec les exploitants, faute de ressources financières et d'appui logistique, et le biais sectoriel des institutions eut tendance à restreindre l'efficacité de l'approche. De nombreuses exploitations intégrèrent quelques nouveaux arbres mais peu d'entre elles réalisèrent tout le potentiel de l'agroforesterie. Néanmoins, la prise de conscience des possibilités agroforestières s'avéra partout très bonne.

Pour consolider les résultats obtenus, il fut recommandé de poursuivre les travaux par :

- des activités de suivi et des appuis ;
- la formation de nouveaux agents de vulgarisation et autres groupes cibles ;
- le suivi et l'évaluation de l'efficacité et de l'impact des méthodes de transfert utilisées.

Ces recommandations furent suivies par la formulation du KWAP2 (Phase III), qui devait être axé sur les besoins des agriculteurs.

Le KWAP2 (Phase III) (1992–96)

Cette phase du projet fut mise en œuvre dans quatre nouveaux districts, et comprit une période de retrait des deux anciens districts. Elle eut pour objectif de développer un environnement permettant une production rurale soutenue pour répondre aux besoins des ménages ruraux en biomasse ligneuse.

L'institutionalisation et l'intégration des activités du programme au sein des administrations et des instances de développement des districts furent très satisfaisantes. L'approche fondée sur des systèmes agroforestiers donna lieu à un découpage de chaque district en différentes zones de recommandations agroforestières. Les actions de sensibilisation et de formation à l'approche agroforestière des cadres du district et des agents de vulgarisation donnèrent de bons résultats dans tous les districts.

La passation des activités du KWAP est désormais achevée dans les premiers districts, mais il est espéré que la fourniture d'un appui en faveur des communautés concernées pourra se poursuivre, de manière à valoriser les acquis du programme.

Références

GIBBON, D. et coll., 1990. Evaluation of the Kenya Woodfuel Agroforestry Programme (KWAP) (Evaluation du Programme kényan d'agroforesterie et de bois énergie – KWAP), Nairobi, Amsterdam et Norwich.

HOEKSTRA, D.A. et coll. 1994. Mid Term Evaluation of the Kenya Woodfuel and Agroforestry Programme (KWAPII) (Evaluation à mis-parcours du Programme kényan d'agroforesterie et bois énergie – KWAPII), Nairobi/Terherne.

8.2.2 Le projet de Kali Konto, en Indonésie

La croissance démographique s'est beaucoup accélérée au cours des dernières décennies en Indonésie, particulièrement sur l'île de Java. Une des retombées aura été l'intensification du mode d'utilisation des terres, provoquant le déboisement des pentes suivi de problèmes d'érosion et de perte de fertilité des sols. Cette tendance a également affecté le système hydrographique, provoquant un phénomène de sédimentation et l'inondation des basses terres.

Face à ces problèmes, le Gouvernement indonésien commença à élaborer des plans d'aménagement des bassins versants. Il soumit au Gouvernement néerlandais une demande de coopération technique pour l'aider à préparer un plan fondé sur la foresterie comme base de développement communautaire rural dans l'une des aires de réception du bassin du Brantas, dans la partie est de Java. Ainsi fut mis en œuvre, en 1979, le projet du Kali Konto, coordonné par le Département forestier javanais (*Perum Perhutani)* en collaboration avec le Service forestier national des Pays-Bas *(Staatsbosbeheer*). Le Kali Konto est l'un des grands affluents du Brantas, et son bassin récepteur couvre quelque 25.000 ha. Les deux tiers de cette zone sont boisés et appartiennent au Service forestier indonésien, et l'autre tiers est constitué de terres agricoles villageoises. À l'origine, le projet fut mis sur pied pour contrer la sédimentation rapide d'un barrage installé sur le Kali Konto, un phénomène attribué à la déforestation en aval.

Objectifs

Le projet avait pour objectif premier d'élaborer un plan directeur d'actions de foresterie et d'agroforesterie sur le haut du bassin versant du Kali Konto, pour parvenir à un bon équilibre entre les fonctions écologiques des forêts et les besoins des populations. Il avait pour objectifs secondaires de créer un modèle de planification et d'aménagement pour une région de Java apte à servir d'exemple pour tous les bassins versants de zones densément peuplées de l'Indonésie. Les priorités suivantes furent établies :

- l'amélioration des conditions de vie des communautés locales, la promotion de l'auto-suffisance et le maintien ou l'amélioration des niveaux de vie ;
- la création de systèmes écologiques viables et stables ;
- la création d'un système forestier fondé sur une gestion polyvalente conforme à la politique forestière nationale.

Stratégie et méthodologie

Au cours de la première phase, l'accent fut mis sur les aspects agricoles et socio-économiques (comprenant des inventaires de la végétation), afin de pouvoir examiner les pratiques existantes d'exploitation des terres et leur impact sur l'environnement. Cet examen fut coordonné par l'Institut néerlandais pour la gestion de la nature (RIN). Ses résultats servirent à élaborer un plan directeur, dont une des conclusions fut que la sédimentation n'était pas provoquée par le déboisement mais par les modes d'exploitation des terres villageoises. Une autre conclusion fut que les terres forestières étaient susceptibles à la fois de répondre aux besoins des populations locales et d'assurer la conservation des ressources, en assurant les meilleurs rendements financiers possibles. Il fut recommandé d'apporter des modifications à la politique et aux règlements d'aménagement des terres forestières du Kali Konto

pour permettre la mise en œuvre de méthodes de gestion intégrée. Les auteurs de l'examen préconisèrent la réalisation d'enquêtes sur la disponibilité et l'utilisation des ressources naturelles, le lancement d'essais pilotes destinés à tester divers modèles de gestion, et la mise en place d'un programme de transfert de l'expérience et de l'information au personnel de contrepartie et aux instances gouvernementales.

Divers changements eurent ainsi lieu pendant la réalisation du projet. Au cours de la première phase, la priorité fut accordée à l'aménagement des forêts et à des campagnes de reboisement. La seconde phase, de portée plus vaste, fut axée sur le développement régional (intégrant les terres villageoises), et l'amélioration du niveau de vie. Les troisième et quatrième phases furent surtout consacrées à l'adoption de techniques agricoles améliorées et à la mise au point d'une méthodologie de planification pour une gestion durable des bassins hydrographiques.

Cet élargissement des objectifs aboutit à une expansion du projet bien au-delà du domaine de compétence du *Perum Perhutani*. La responsabilité du projet fut donc transférée à la direction du ministère des Forêts chargée de la reforestation et de la réhabilitation des terres. Côté néerlandais, le projet d'assistance technique fut placé en sous-traitance et le dossier confié à une société d'experts-conseils. Le volet recherche fut progressivement étoffé – selon une initiative encouragée par la DGIS. Le nouveau personnel du projet estima que l'analyse précédente avait été défectueuse, et que les problèmes d'érosion étaient moins graves qu'annoncé. Cette conclusion mena à une réorientation de l'approche sectorielle vers une stratégie intégrant des critères de protection de l'environnement au canevas du développement régional.

Les principales activités du projet furent les suivantes :

- recherche : enquêtes sur la disponibilité et l'utilisation des ressources naturelles, études sociales et économiques, conception et mise à l'essai de techniques améliorées, etc. Cette catégorie d'activités joua un rôle plus important que prévu à l'origine ;
- stages de formation : à partir de 1986, ces activités furent transférées à l'Ecole de gestion et de conservation de l'environnement ;
- des activités opérationnelles dans des domaines tels que la foresterie, la création de revenus et une meilleure utilisation des terres sur les périmètres boisés et dans les zones villageoises.

Résultats

Le principal impact du projet aura été une meilleure appréhension des causes de l'érosion dans des bassins hydrographiques tels que celui du Kali Konto. Il s'avéra que le déboisement et les modes d'exploitation agricole ne jouent qu'un rôle secondaire, des processus naturels et la construction d'habitations, de routes et autres, constituant probablement des facteurs nettement plus importants. D'autres résultats furent le reboisement de 1.680 ha entre 1986 et 1989 et la promotion de nouvelles techniques agricoles en milieu villageois. Bien que les analyses d'impacts soient insuffisantes, le projet aura peut-être aidé à accroître les rendements en produits forestiers (sans provoquer de surexploitation observable), et réduit les flux hydriques de 5 % pendant la saison sèche. Sur le plan socio-économique, le projet contribua dans le court terme à un accroissement des emplois et des revenus ruraux. Les recherches ne firent pas apparaître de changement structurel dans les niveaux de revenus.

Le projet souffrit de l'éclairage sectoriel de l'analyse préliminaire (fondée sur la foresterie), qui engendra un mauvais repérage des grands problèmes et un choix malencontreux du site. Pendant la réalisation du projet, il fut mieux tenu compte de certains facteurs de développement durable, et l'appréhension des conditions environnantes et des relations intersectorielles fut améliorée. Des leçons de ces expériences semblent avoir été tirées pour le projet relais, en ce qui concerne la nécessité d'une bonne identification et formulation du projet ; le choix de la région et le repérage des opinions et des besoins des populations locales ont été effectués avec vigilance.

Références

IOV, 1994. Environment and Development Cooperation. Evaluation of the Netherlands' policy with regard to the environment, with special reference to Burkina Faso, Indonesia and Kenya (Coopération pour l'environnement et le développement. Évaluation de la politique des Pays-Bas dans le domaine de l'environnement, avec mention particulière du Burkina Faso, de l'Indonésie et du Kenya), Résumé du rapport d'évaluation, Direction générale de la Coopération pour le développement, ministère des Affaires étrangères, La Haye.

LEMCKERT, J.D., 1987. *Het Kali Konto project* (le projet du Kali Konto), dans : Nederlands Bosbouwtijdschrift, 59, n°7/8, 1987, p. 276–283 (en néerlandais).

RIN, 1985. Evaluation of forest land Kali Konto Upper Watershed, East Java. Final Report. Volume I : Summary, conclusions and recommendations. (Evaluation des terres forestières de la partie supérieure du bassin versant du Kali Konto. Rapport final, volume I : Synthèse, conclusions et recommandations). En collaboration avec le personnel du projet et l'équipe du Proyek Kali Konto, Indonésie, et le Service forestier d'État (SBB), Pays-Bas.

8.2.3 Le projet "Desarrollo Forestal Participativo en los Andes"

Le projet régional de la FAO intitulé "Développement forestier participatif (DFP) dans les Andes" fut mis en route en 1989 sur un financement néerlandais dans le but de coordonner les programmes nationaux de développement de la foresterie participative dans plusieurs pays andins – la Bolivie, la Colombie, l'Equateur et le Pérou. Le projet fut élargi ultérieurement à l'Argentine et au Chili.

Objectif

L'objectif du projet était la promotion du développement de la foresterie participative dans les Andes, dans le but d'améliorer les moyens de subsistance des communautés rurales et d'assurer la préservation de l'environnement.

Stratégie et méthodologie

Dans un premier temps, l'accent fut mis sur la promotion du concept de développement de la foresterie communautaire et participative par des actions de sensibilisation. Au cours de la seconde phase, la priorité fut accordée au renforcement des capacités des institutions et organes nationaux appuyant les activités de foresterie communautaire. Une place importante fut faite à l'évaluation et à la systématisation des expériences, à la mise au point de méthodologies et de technologies

agroforestières, et à l'élaboration de programmes de formation. Si dans la première phase le projet régional forma une structure autonome avec les unités de coordination établies dans chacun des pays participants, il servit dans la deuxième de source de matériels et de ressources humaines pour le renforcement des dispositifs institutionnels et des programmes nationaux de développement adoptés par les institutions participantes.

Résultats

Plus de 1.000 personnes relevant de 80 organisations furent touchées au cours de la première phase par le biais d'actions de formation, par la diffusion de nombreuses publications et par des échanges d'expériences. Des campagnes furent mises sur pied pour promouvoir l'intégration d'arbres aux systèmes de production des communautés agricoles andines. Ces activités menèrent à l'élaboration d'un programme régional de recherche et de transfert de technologies de développement forestier, et contribuèrent à l'intégration du DFP aux Plans nationaux d'action pour la protection de la forêt tropicale.

Au cours de la seconde phase (d'une durée de 42 mois pour le projet régional et de 30 mois pour le projet chilien), quelque 300 institutions, organisations privées, ONG et projets des cinq pays participèrent au programme. Parmi eux, beaucoup ont exprimé le désir de poursuivre les actions entreprises à l'aide de leurs propres ressources une fois le projet terminé.

Le projet a permis de cerner, de sélectionner, de structurer et d'évaluer environ 45 initiatives concernant des petites industries fondées sur la foresterie, des forêts communales, des pratiques agroforestières, des méthodes de vulgarisation et des activités féminines. Les résultats ont fait l'objet de synthèses publiées dans une série de documents visant à guider la planification d'activités futures de DFP. Pour mieux diffuser le contenu et les résultats de l'évaluation, cinq pays accueillirent douze ateliers nationaux qui réunirent des représentants d'institutions publiques, d'ONG et d'organisations communautaires. Les recommandations formulées lors de ces ateliers furent adoptées par les organisations participantes aux réseaux de DFP.

Quarante-trois interventions furent organisées pour la préparation et la mise en œuvre des cinq programmes nationaux permanents de formation. Les sujets abordés furent la planification communautaire participative, les pratiques agroforestières, et les méthodes de communication et de vulgarisation participative. Plus d'un millier de techniciens, de formateurs et de vulgarisateurs appartenant à 300 organisations implantées dans cinq pays ont bénéficié de ces actions de formation. Selon la conclusion de la mission d'évaluation, la poursuite des programmes de formation après l'achèvement du projet correspondait à des besoins et des souhaits, mais un travail de mise au point nécessiterait plus de temps. Il s'est également avéré nécessaire d'intégrer le contenu du DFP dans les programmes des universités et d'autres établissements similaires.

Dans les cinq pays concernés, 194 institutions, organes et ONG sont devenus membres des réseaux nationaux de DFP – un dispositif important pour le développement forestier futur. Le projet régional a facilité la coopération entre les réseaux nationaux, mais il n'a pas été constitué de réseau régional apte à poursuivre les échanges de façon méthodique. Les recommandations soumises au projet régional et au projet chilien, aux institutions gouvernementales et à la FAO soulignent l'importance de la continuation des activités du projet pour renforcer les réseaux de DFP. Il est estimé que les projets n'ont pas encore été suffisamment consolidés pour assurer leur viabilité à long terme, et que les pays concernés auraient besoin d'un appui externe supplémentaire par le biais d'un nouveau projet régional ou d'une série de projets nationaux associés. Il est espéré que le programme "Arbres, forêts et communautés rurales" (FTPP) de la FAO, qui est cofinancé par les Pays-Bas, pourra jouer un rôle important dans ce domaine.

Référence bibliographique

CASTILLA, J.L., C. DESLOGES et W. KRIEK, (1995). Informe de la Misión de Evaluación Final. Proyecto "Desarrollo Forestal Participativo en los Andes" GCP/RLA/090/NET, Proyecto "Desarrollo Forestal Participativo en los Andes-Componente para Chile" GCP/CHI/021/NET, Quito, Equateur.

9. CONCLUSIONS

Le développement de la foresterie tropicale joue un rôle très important aux yeux des Pays-Bas depuis l'époque des colonies. Les compétences acquises dans ce domaine pendant l'ère coloniale furent consolidées et développées par divers biais pendant la période postérieure. Les activités de développement forestier se sont intensifiées depuis la fin des années 70.

Une tendance très nette d'affectation budgétaire se dégage depuis 1985, avec l'engagement par le Gouvernement néerlandais d'affecter des dotations importantes aux activités forestières dans le cadre du Plan d'action pour la protection de la forêt tropicale. À l'heure actuelle, une enveloppe globale de 150 millions de florins est allouée à l'aide forestière néerlandaise, dont, en 1995, environ 113 millions ont été réellement déboursés.

La politique forestière a été marquée par des évolutions importantes au fil des ans, la priorité étant allée dans les années 70 à un appui aux projets consacrés au bois de feu et à l'énergie, mais dans les années 90 à des orientations plus institutionnelles. Ces dernières années, les forêts tropicales humides et les questions de biodiversité ont fait l'objet d'une bien plus grande attention, conforme aux évolutions de la politique internationale.

Les activités actuelles de développement de la foresterie, qui vont dans le sens de la politique sur les forêts ombrophiles tropicales, sont axées sur des thèmes tels que :

- la protection et la gestion durable des forêts, en privilégiant la conservation des forêts tropicales primaires et la promotion d'une gestion durable des forêts ;
- la protection des bassins versants par l'entretien et la réhabilitation des boisements ;
- la foresterie et l'agroforesterie participatives ;
- les liens entre forêts, arbres et énergie ;
- l'appui institutionnel et le renforcement des gouvernements locaux et nationaux et d'autres organismes d'exécution, tels que les ONG, ainsi que d'organisations locales et communautaires dans le cadre des Plans nationaux d'action pour la protection de la forêt, la formation des personnels et des

actions d'enseignement, des recherches appliquées et la diffusion de l'information aux décideurs, aux gouvernements, au secteur privé et au public.

Les projets sont réalisés par de nombreuses institutions et organisations. La FAO constitue depuis longtemps une agence d'exécution de tout premier plan pour les Pays-Bas, notamment en ce qui concerne les activités axées sur le renforcement institutionnel, et la foresterie sociale. L'UICN et le WWF jouent un rôle important pour la mise en œuvre des projets touchant à la protection des forêts. Les institutions publiques locales et les ONG, bénéficiant parfois de l'appui d'organisations internationales, participent aussi activement à la mise en œuvre de l'aide néerlandaise.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

BENDIX, P.J. (1996) Exemplary in Concept and Reach, The Development Policy of The Netherlands (La politique de développement des Pays-Bas – un concept et une portée exemplaires), *Development and Cooperation*, n° 3/96.

BLITTERSWIJK, D. van (1991) Netherlands Forestry Development Cooperation, Accomplishments and Future Directions (L'aide néerlandaise au développement forestier – réalisations et orientations futures), *New Trends in Tropical Forestry Development Cooperation*, BOS NiEuWsLetter n° 23, vol. 10 (2), Stichting BOS, Wageningen.

BODEGOM, A.J. van et de GRAAF, N.J. (1991) *The CELOS Management System : A Provisional Manual* (Le système de gestion CELOS : manuel provisoire), version provisoire, Informatie en Kenniscentrum IKC-NBLF, ministère de l'Agriculture, de la Gestion de la nature et de la Pêche, Département de foresterie, université agronomique de Wageningen et fondation BOS, Wageningen.

BOOMGAARD, P. (1992) Forest Management and Exploitation in Colonial Java, 1677–1897 (Aménagement et exploitation des forêts dans le Java colonial, 1677–1897), *Forest Conservation History* n°36.

BOUYER, P-H (1995) "Seeing, reflection, action : GRAAP – a means of enabling rural people to analyse, interpret and take decisions about their world" (Voir, réfléchir, agir : le GRAAP – un moyen pour les populations rurales d'analyser, d'interpréter et de prendre des décisions sur leur monde), *Rural Extension Bulletin, n°7*, Reading, Royaume-Uni.

BUIS, J. (1985) *Historia Forestis : Nederlandse Bosgeschiedenis* (Histoire forestière des Pays-Bas), volumes I et II, HES Studia Historica, sections I et II, publié comme thèse de doctorat, universités agronomiques de Wageningen et Utrecht, édtions HES (en néerlandais).

BUIS, J. (1993) *Holland Houtland, eas geschiedenis van het Nederlandse bos* (Les boisements de Hollande, histoire des forêts néerlandaises), Amsterdam (en néerlandais).

CORTEN, I. (1997), Sustainable forest management and local participation in The Netherlands, the case of Stramproy (Gestion durable des forêts et participation locale aux Pays-Bas), *Both Ends*, ZED-Books, Londres (sous presse).

DGIS (1985), Ecologie in Ontwikkelingssamenwerking : van aanhangsel tot integratie (L'écologie dans la coopération pour le développement : d'un rôle de simple appendice à l'intégration), DGIS/DST/TA, ministère des Affaires étrangères, La Haye (en néerlandais).

DGIS (1996a) *Hulp in Uitvoering, Ontwikkelingssamenwerking en de herijking van het buitenlands beleid* (Aide à la réalisation de la coopération pour le développement et reformulation de la politique étrangère), document de politique générale, ministère des Affaires étrangères, La Haye (en néerlandais).

DGIS (1996b) *Bossen en Bosbouw, Duurzaam bosbeheer/bossen en bomen* (Forêts et foresterie, gestion durable des forêts/Arbres et forêts), version de travail du document de politique sectorielle et thématique pour l'aide au développement, La Haye (version provisoire, en nérlandais).

DGIS et MINISTERIE VAN LNV (1991) *Bosbouw en Biologische Diversiteit, Overzicht van activiteiten in de Nederlandse Ontwikkelingssamenwerking* (Foresterie et biodiversité, bilan des activités de la coopération néerlandaise pour le développement), ministère des Affaires étrangères, DGIS/DST/ML, DGIS/DST/TA et Groupe d'appui dans le domaine forestier du ministère de l'Agriculture, de la Gestion de la nature et de la Pêche, La Haye (en néerlandais).

DGIS et MINISTERIE VAN LNV (1993) "Bosbouw en Biologische Diversiteit, Overzicht van activiteiten in de Nederlandse Ontwikkelingssamenwerking per 01.01.1993" (Foresterie et biodiversité, bilan des activités de la coopération néerlandaise pour le développement au 01.01.1993), DGIS, Programme sur l'environnement (DST/ML) et Groupe consultatif technique (DST/TA), ministère des Affaires étrangères, avec le Groupe d'appui en matière de foresterie et de biodiversité (IKC-NBLF/IAC/OSL) du ministère de l'Agriculture, de la Gestion de la nature et de la Pêche, La Haye (en néerlandais).

GRAAF, N.R. de et HENDRISON, J. (1993) The Quest for Sustainability : Silvicultural Research in Surinam since 1900 (La recherche d'une gestion durable : la recherche sylvicole au Suriname depuis 1900), dans Wood, P. et coll. (sous la dir. de) *Actes de l'atelier sur la sylviculture tropicale*, Conférence du centennaire de l'IUFRO tenue à Berlin du 1er au 3 septembre 1992, Institut de recherche forestière, Kepong, Malaysie.

HENDRISON, J. (1990) Damage-controlled logging in managed tropical rainforests in Surinam, (l'exploitation maîtrisée des forêts tropicales humides du Suriname) dans *Ecology and Management of Tropical Rain Forest in Surinam* (Ecologie et gestion des forêts tropicales humides du Suriname), université agronomique de Wageningen, Pays-Bas.

IKC NATUURBEHEER WAGENINGEN (1994) Bossen en Bosbouw in de Nederlandse Ontwikkelingssamenwerking, contribution à un document de politique générale sur le développement forestier, dernière version provisoire, *IKC Natuurbeheer*, ministère de l'Agriculture, de la Gestion de la nature et de la Pêche, Wageningen (en néerlandais).

IOV (1992) Sector Programme for Rural Development, Programme Evaluation with special reference to Indonesia, Sudan, Rwanda, Tanzania and Nicaragua, Summary Evaluation Report (Programme sectoriel pour le développement rural, évaluation du programme portant plus particulièrement sur l'Indonésie, le Soudan, le Rwanda, la Tanzanie et le Nicaragua – rapport de synthèse de l'évaluation), DGIS, ministère des Affaires étrangères, La Haye.

IOV (1994) Evaluation of Netherlands Aid Policy with regard to the Environment, with special reference to Burkina Faso, Indonesia and Kenya (Evaluation de la politique d'aide des Pays-Bas en matière d'environnement, portant plus particulièrement sur le Burkina Faso, l'Indonésie et le Kenya), DGIS, ministère des Affaires étrangères, La Haye.

KARTASUBRATA, J. et WIERSUM, K.F. (1993) "Traditions and recent advances in tropical silvicultural research in Indonesia" (Traditions et percées récentes dans la recherche sylvicole tropicale), dans Wood, P. et coll. (sous la dir. de), *Actes de l'atelier sur la sylviculture tropicale*, Conférence du centennaire de l'IUFRO tenue à Berlin le 1–3 septembre 1992, Institut de recherche forestière, Kepong, Malaysie.

KOLK, A (1996) "The Limited Returns of Dutch Rainforest Policy" (Les résultats limités de la politique néerlandaise dans le domaine des forêts tropicales humides), *International Environmental Affairs*, vol. 8 n°1.

MEIJENFELDT, C. von (1989) "The use of alternatives for tropical hardwood in The Netherlands" (L'utilisation de substituts aux bois durs tropicaux aux Pays-Bas), dans *Netherlands Review of Development Studies*, vol. 2 1988/89, Institute for Social Science Research in Developing Countries (Institut de recherche en sciences sociales pour les pays en développement), La Haye.

MELKERT, A. (sous la dir. de) (1986) "De Volgende Minister, Ontwikkelingssamenwerking binnen het Kabinet : 1965 tot ?" (Le nouveau ministre, la coopération pour le développement au sein du cabinet de 1965 jusqu'en ?), *NOVIB*, La Haye (en néerlandais).

MINISTERIE VAN LNV (1992) "The Dutch Government's Policy on Tropical Rainforests" (La politique du Gouvernement néerlandais en ce qui concerne les forêts tropicales humides), ministère de l'Agriculture, de la Gestion de la nature et de la Pêche, La Haye.

OCDE (1994) *Revue de la coopération pour le développement*, n° 4, "Les Pays-Bas", 1994, Comité d'aide au développement, Organisation de coopération et de développement économiques, Paris.

PELINCK, E. et van DIJK, K (1987) "Internationale Ontwikkelingen en Nederlands Beleid betreffende Bosbouw Ontwikkelings Samenwerking" (Développement international et politique des Pays-Bas en matière d'aide au développement forestier), *Nederlands Bosbouw Tijdschrift* vol. 59, n° 7/8, Wageningen (en néerlandais).

PELUSO, N.L. (1991) "The History of State Forest Management in Colonial Java" (Histoire de la gestion publique des forêts à Java pendant la période coloniale), *Forest and Conservation History*, vol. 35 : 65–75.
SMIET, A.C. (1990) "Forest ecology on Java : conversion and usage in a historical perspective" (Ecologie forestière à Java : conversion et usages dans une perspective historique), *Journal of Tropical Forest Science* 2 : 286–302.
TWEEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL[16] (1984) "Nota Herijking Bilaterale Samenwerking" (Reformulation de la coopération bilatérale), *Vergaderjaar 1983–1984*, 18 350, n° 1–2, La Haye (en néerlandais).
TWEEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL (1990a) "Een Wereld van Verschil, Nieuwe kaders voor Ontwikkelingssamenwerking in de jaren negentig" (Un monde de disparités, nouveau cadre pour la coopération pour le développement au cours des années 90), *Vergaderjaar 1990–1991*, 21 813, n° 1–2, La Haye, (en néerlandais).
TWEEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL (1994) "Tropisch Regenwoud, Brief van Staatssecretaris van LNV" (Les forêts tropicales humides, lettre du Secrétaire d'État), *Vergaderjaar 1993–1994*, 21 517, n° 19, La Haye (en néerlandais).
TWEEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL (1995) "Programma Internationaal Natuurbeheer (PIN) 1996–2000" (Programme international pour la gestion de la nature, 1996–2000), *Vergaderjaar 1995–1996*, 24b 408, n° 1–2, La Haye (en néerlandais).
TWEEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL (1996) *Een Wereld in Geschil, De Grenzen van de Ontwikkelingssamenwerking verkend* (Un monde en conflit, repérage des limites de la coopération pour le développement), La Haye (en néerlandais).

CONTACTS CLÉS

BOS Foundation
(Organisation for International Forestry Co-operation)
PO Box 23
6700 AA Wageningen
Pays-Bas
Tél. : +31 317 477 883
Fax :+ 31 317 424 988

Ministry of Foreign Affairs
Environment Programme (DML)
PO Box 20061
2500 EB Den Haag
Pays-Bas
Tél. : +31 (0)70 3486422
Fax : +31 (0)70 3485956

Ministry of Foreign Affairs
Programme on Rural and Urban Development (DRU)
PO Box 20061
2500 EB Den Haag
Pays-Bas
Tél. : +31 (0)70 3484393
Fax : +31 (0)70 3485956

International Agricultural Centre
Secretariat Forestry Support Group
PO Box 88
6700 AB Wageningen
Pays-Bas
Tél. : +31 (0)317 490111
Fax : +31 (0)317 418552

National Reference Centre for Nature Management
Ministry of Agriculture
Nature Management and Fisheries
PO Box 30
6700 AA Wageningen
Pays-Bas
Tél. : +31 (0)317 474927
Fax : +31 (0) 317 474930

16. *Tweede Kamer* est la chambre basse du Parlement néerlandais, équivalant à peu près à la chambre des députés en France.

SIGLES ET ACRONYMES

APD	Aide publique au développement
BEMO	Mémorandum d'examen préalable
BILANCE	ONG néerlandaise issue du fusionnement de CEBEMO et VASTENAKTIE
CAD	Comité d'aide au développement (OCDE)
CARE	ONG internationale
CATIE	*Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza* (Centre agronomique tropical de recherche et de formation, Costa Rica)
CELOS	Système de gestion forestière
GCRAI	Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale
CHS	Système de récolte du CELOS
CIFOR	Centre pour la recherche forestière internationale
CITES	Convention sur le commerce international des espèces menacées d'extinction
CMS	Système de gestion du CELOS
CNUED	Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement
COCOS	Comité interministériel de coordination de la coopération pour le développement
CONIF-HOLANDA	Projet de recherche financé par les Pays-Bas
CSS	Système sylvicole du CELOS
DFP	Développement forestier participatif
DGIS	*Directoraat-Generaal Internationale Samenwerking* (Direction générale pour la coopération internationale)
ESMAP	Programme d'assistance à la gestion du secteur énergétique
FAO	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FNUAP	Fonds des Nations unies pour la population
FSC	*Forest Stewardship Council* (Conseil pour la protection des forêts)
FBSG	Groupe d'appui en matière de foresterie et de biodiversité (précédemment FSG : Groupe d'appui dans le domaine forestier)
FNUAP	Fonds des Nations unies pour la population
FTPP	Programme Arbres, forêts, et communautés rurales
GCRAI	Groupe consultative pour la recherche agricole internationale
GRAAP	Groupe de recherche et d'appui à l'autopromotion paysanne (méthodologie d'animation)
HIVOS	Institut humaniste de coopération pour le développement
IAC	*International Agricultural Centre* (Centre international d'agronomie)
IAHL	Internationale Agrarische Hogeschool Larenstein
ICCO	Organisation chapeautant les ONG protestantes de développement
ICRAF	Conseil international pour la recherche en agroforesterie
IDA	Association internationale de développement
IDMO	Mémorandum d'identification d'un projet du ministère néerlandais des Affaires étrangères
IIED	*International Institute for Environment and Development* (Institut international pour l'environnement et le développement)
IKC-N	Centre national de référence pour la gestion de la nature
IOV	Unité d'examen des opérations
ITC	Institut international des enquêtes aérospatiales et des sciences de la terre
KWAP	*Kenya Woodfuel Agroforestry Programme* (Programme kényan d'agroforesterie et de bois énergie)
KWDP	*Kenya Woodfuel Development Programme* (Programme kényan de développement du bois énergie)
LBB	*Dienst Lands Bosbeheer* (Service forestier du Suriname)

LNV	Ministère néerlandais de l'agriculture, de la gestion de la nature et de la pêche
MAP	Programme de sensibilisation publique du Programme kényan de développement du bois énergie
MFO	*Medefinancierings Organisatie* (organisation non gouvernementale de cofinancement)
MOE	Ministère néerlandais de l'environnement
NOVIB	Organisation néerlandaise de coopération internationale pour le développement
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIBT	Organisation internationale des bois tropicaux
ONG	Organisation non gouvernementale
PAFT	Programme (plan) d'action pour la protection de la forêt tropicale
PAM	Programme alimentaire mondial
PIB	Produit intérieur brut
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations unies pour l'environnement
PVD	Pays en voie de développement
ROS	Conseil de la coopération pour le développement
RIN	Institut néerlandais de gestion de la nature
SBB	*Staatsbosbeheer* (Service forestier national des Pays-Bas)
SNV	Organisation des Pays-Bas pour le développement
UE	Union européenne
UICN	Union mondiale pour la nature
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance
WAV	Vakroep Bosbouw, Landbouwunversiteit Wageningen
WWF	Fonds mondial pour la protection de la nature

REMERCIEMENTS

Les auteurs tiennent à remercier les personnes qui leur ont accordé des entretiens pour la rédaction de ce chapitre, dont M. Ko van Doorn (ministère des Affaires Etrangères, DRU/RR), M. Kees van Dijk (ministère de l'Agriculture, de la Gestion de la nature et de la Pêche), M. Reinout de Hoogh (Centre international d'agronomie) et M. J van Rijsoort (ministère des Affaires Etrangères, DML/BD).

Note concernant les monnaies : le 1er septembre 1997, 1 dollar US valait 2,04 florins.