

Royaume-Uni

Susie Hussey, James Gordon et Gill Shepherd

Table des matières

1.	FORÊTS ET FORESTERIE INTÉRIEURES	351
2.	HISTORIQUE DE LA PARTICIPATION À LA FORESTERIE TROPICALE	352
3.	STRUCTURE DE LA FOURNITURE DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT	353
3.1	Organisation du programme d'aide	353
3.2	Engagement financier pour l'aide au développement	354
3.3	Personnel	354
3.4	Aide bilatérale	356
3.5	Aide multilatérale	356
3.6	Programme mondial d'aide environnementale	357
3.7	Autres départements gouvernementaux	357
3.8	Le système Aide et échanges	357
3.9	Commonwealth Development Corporation (CDC)	357
3.10	ONG	358
4.	STRATÉGIE ET POLITIQUE FORESTIÈRES DU DFID	358
4.1	Généralités	358
4.2	Évolution récente de la stratégie	359
4.3	Stratégie pour la foresterie	359
4.3.1	Aspects sociaux de la foresterie	360
4.3.2	Biodiversité	361
4.3.3	Aspects environnementaux de la foresterie	361
4.4	Influences internationales	361
4.5	Politique multilatérale	362
4.6	ONG	362
5.	RÉPARTITION RÉGIONALE ET THÉMATIQUE DES PROJETS DE FORESTERIE	363
5.1	Répartition régionale de l'aide	363
5.2	Répartition régionale de l'aide à la foresterie	364
5.3	Répartition thématique de l'aide à la foresterie	364
6.	RECHERCHE ET FORMATION	365
6.1	Recherche forestière	365
6.2	Bilan de la recherche forestière (1995)	365
7.	GESTION DU CYCLE DE PROJET	366
7.1	Identification	366
7.2	Conception	366
7.3	Évaluation	366
7.4	Mise en œuvre	367
7.5	Suivi et bilan	367
7.6	Évaluation	367
8.	BILANS DE PROJET	367
8.1	Bilan des dépenses fondamentales (FER) (1995)	368
8.2	Analyse de synthèse de la foresterie (1992)	368
8.3	Gestion forestière participative (1996)	368
9.	CONCLUSIONS ET PRÉDICTIONS	369
	RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES	370
	CONTACTS CLÉS	371
	SIGLES ET ACRONYMES	371
	REMERCIEMENTS	372

1. FORÊTS ET FORESTERIE INTÉRIEURES

À l'époque où Guillaume le Conquérant établit son recensement cadastral il y a 900 ans, il restait peu de forêts à l'état naturel en Grande-Bretagne, sauf peut-être dans les régions écossaises les plus reculées. La couverture forestière, bien que variant d'une région à l'autre, ne représentait globalement que 15 % (Rackham, 1980). Bien que ce chiffre masque l'importante contribution des haies au paysage et à la fourniture de produits ligneux, il traduit la longue histoire de la transformation des forêts britanniques.

Ce furent d'abord les Normands qui créèrent un patrimoine forestier dans leur code d'administration, système qui dura jusqu'à la fin du Moyen âge. La forêt médiévale était contrôlée et gérée de manière à répondre à toute une série de besoins. Les forêts étaient délimitées en tant que terrain de chasse des rois et de la noblesse, des lois strictement appliquées empêchant le braconnage. Cependant, la forêt était aussi généralement divisée en plusieurs zones distinctes boisées et découvertes, dans lesquelles des communautés données jouissaient de droits particuliers. Le système de taillis assurait l'approvisionnement à rotation rapide en bois de feu et en bois de construction de qualité médiocre, tandis que des arbres à tronc poussant sur des rotations plus longues fournissaient du bois plus épais et de meilleure qualité. Dans le cadre de ce système, les villages avaient accès au sous-bois et bénéficiaient d'autres droits d'utilisation spécifiques comme celui de faire paître les porcs dans la forêt. Le gibier, qu'il soit pris légalement ou illégalement, constituait une source importante de protéines.

Durant la période Tudor, les premières activités industrielles commencèrent à placer de nouvelles exigences sur les ressources forestières. La Réforme conduisit Henri VIII à craindre la vengeance des puissances catholiques qui avaient limité les exportations d'armes vers l'Angleterre. Il fallait donc fabriquer les armes sur place et les fonderies commencèrent à se multiplier dans le sud de l'Angleterre, région où le chêne nécessaire pour alimenter les fourneaux était considéré comme abondant. Ainsi, l'importance industrielle des terres boisées grandit tandis que leur importance en tant que forêts royales diminuait légèrement. La sidérurgie et d'autres industries sont généralement considérées comme responsables de la destruction des forêts (Perlin, 1989), mais Rackham (1980) suggère que le grief venait plus de la hausse des prix du bois de feu que d'une pénurie de bois. La demande de bois de grande qualité pour l'industrie navale prit également de l'importance tandis que l'Angleterre commençait l'ascension qui allait la conduire à devenir une puissance navale puis impériale. Les mâts surtout posèrent très tôt un problème. La dépendance des Britanniques en matière de bois de feu commença à décroître à partir du 18^e siècle, le charbon remplaçant peu à peu le bois pour la production commerciale et l'usage domestique. L'exploitation minière se développant de plus en plus, le bois nécessaire aux états finit par être importé d'Amérique.

Au 19^e siècle, l'intérêt pour la foresterie britannique connut un regain d'intérêt considérable. Plus que jamais, on planta des espèces indigènes et exotiques, et le potentiel des conifères nord-américains commença à être

reconnu. En 1854, la Société écossaise d'arboriculture (aujourd'hui Société écossaise royale de foresterie) fut fondée, 28 ans avant son homologue anglais (James, 1981).

Paradoxalement, l'enseignement forestier initial en Grande-Bretagne transita par les Indes. Les Indes britanniques avaient d'abord fait appel à D. Brandis, puis à W. Schlich et B. Ribbentrop dans les années 1860 et 1870. Quand le Dr. Schlich rentra des Indes en 1885, il créa la première école de formation à la foresterie à Durham. En 1887, un rapport de comité parlementaire envisageait la nécessité de créer une école de foresterie en Grande-Bretagne et la loi qui en résulta "loi pour la création d'un conseil de l'agriculture pour la Grande-Bretagne" en 1889, prévoyait une chaire d'agriculture et de foresterie au collège des Sciences de Durham, à Cooper's Hill.

La Première Guerre mondiale réduisit la couverture forestière de la Grande-Bretagne à 5,6 %, le chiffre le plus bas jamais atteint (Grayson, 1993) et la dépendance des Britanniques vis-à-vis de l'étranger pour le bois en temps de guerre devint une préoccupation majeure. Par conséquent, le Forestry Act de 1919 fut voté, la Commission de la foresterie créée, et le reboisement avec des essences exotiques tendres prit une expansion considérable. Les premiers conifères avaient déjà été introduits en 1548 (James, 1981), mais ce n'est qu'au 19^e siècle que ce type de plantations cessa d'être sporadique. Elles allaient devenir le principal moyen de reboisement, surtout dans les hautes terres. C'était à la Commission de la foresterie qu'il appartenait de créer des forêts d'État et de surveiller l'aide financière au reboisement du secteur privé. Cette politique de création d'une "réserve stratégique" de bois, qui n'était pas encore arrivée à maturité pour la Seconde Guerre mondiale, fut passée en revue par le comité Zuckerman en 1956 (Zuckerman Committee, 1957). Celui-ci constatait que les approvisionnements de bois étaient peu susceptibles de jouer un rôle crucial en cas de Troisième Guerre mondiale. Par contre, les subventions au reboisement se trouvèrent justifiées sur la base des substitutions d'importation et, dans une moindre mesure, sur celle de la création d'emplois, bien que le rendement de la foresterie britannique n'ait jamais été très intéressant (National Audit Office, 1986).

La superficie exploitée en foresterie a progressivement augmenté, passant de 6,1 % en 1947 à 10,6 % en 1996 (Forest Industry Council, 1996). En 1987, le gouvernement annonça une cible de 33.000 ha de nouvelles plantations par an, dont la moitié se feraient dans le secteur privé (Forestry Commission, 1991). Cette cible n'a pas encore été atteinte – en 1996, par exemple, les nouvelles plantations représentaient 15.700 ha – (Forestry Commission *Facts and Figures* 1995–6) et la Grande-Bretagne reste un des pays les moins forestiers d'Europe. Dans l'UE, la moyenne est de 36 % (FIC, 1996). Il a été calculé qu'en 1990, 10 % environ de la Grande-Bretagne, soit 2,3 millions d'hectares, étaient recouverts de forêts (Grayson, 1993). En 1996, 35 % environ des terres forestières étaient aux mains de l'État et 65 % appartenaient à des propriétaires privés (Forestry Commission *Facts and Figures* 1995–6). Ce domaine fournissait environ 4 % des besoins nationaux en bois et produits ligneux (FIC, 1996).

Dans une certaine mesure, la foresterie a toujours été

le parent pauvre de l'agriculture. Les subventions à l'agriculture de la Politique agricole commune ont rendu les rendements à long terme de la foresterie particulièrement inintéressants dans les plaines, là où le sol et le climat auraient autrement été propices à la gestion de plantations. Toutefois, les tentatives faites récemment pour limiter les dépenses agricoles ont conduit à reconnaître de plus en plus au niveau politique les vertus environnementales et récréationnelles des terres boisées.

En 1984, la Commission de la foresterie (qui accorde les permis d'abattage) déclara qu'elle était a priori contre la transformation de terres boisées en terres agricoles ou autres. Les subventions de l'État pour la création et la gestion de forêts de feuillus et de pins indigènes, afin de compenser leurs rapports financiers minimes, sont désormais considérables. La Commission de la foresterie répond ainsi à la nouvelle sensibilisation à l'environnement existant au Royaume-Uni. Depuis 1985, responsabilité de la Commission en matière de fourniture de bois s'accompagne du devoir statutaire d'essayer de parvenir à équilibrer de manière raisonnable les besoins de la foresterie et ceux de l'environnement. En 1995, un livret blanc pour l'Écosse indiquait que le gouvernement souhaitait améliorer la contribution de la foresterie aux moyens de subsistance des communautés locales et étudier comment augmenter la participation des communautés locales à la gestion forestière (FC, Points forts du rapport annuel 1995–6). La Commission reconnaissait les avantages d'une politique forestière basée sur des objectifs multiples (Forestry Commission, 1991).

2. HISTORIQUE DE LA PARTICIPATION À LA FORESTERIE TROPICALE

Tandis que la Grande-Bretagne développait son influence coloniale et commerciale au 18^e siècle, elle se tourna de plus en plus vers l'étranger pour satisfaire ses besoins en bois : d'abord vers l'Amérique du Nord, puis vers les Tropiques. Les formes d'exploitation étaient variées et il arrivait que l'extraction du bois ne soit qu'une considération secondaire dans le déboisement au profit de l'agriculture. L'exploitation variait selon les ressources forestières des différentes colonies. Les endroits peu peuplés possédant des forêts relativement pauvres comme le Honduras britannique (Belize) faisaient l'objet d'un abattage sélectif et lent de leurs acajous, ce qui ne modifiait guère la couverture forestière. Par contre, dans certaines régions d'Inde et du Burma, des forêts riches en teck furent complètement abattues pour répondre aux besoins de l'Amirauté (Westoby, 1989). Ces abattages se poursuivirent dans la région de Malabar en Inde jusqu'au milieu du 18^e siècle sans que soit fait le moindre effort de reboisement ou de développement (Upadhyaya, 1991). Bien entendu, l'abattage de forêts et l'utilisation du teck pour la construction navale en Inde sont bien antérieurs à l'empire britannique.

Au 19^e siècle, il était déjà évident que les forêts des colonies n'étaient pas inépuisables. Avant même que l'expansion coloniale en Inde soit terminée, le premier conservateur des forêts était nommé. La Grande-Bretagne qui ne disposait d'aucune personne ayant une

formation forestière chargea le Capitaine de police Watson en 1806 de contrôler les approvisionnements de bois dans l'ouest de l'Inde (Westoby, 1989). En 1851 déjà, Cleghorne *et al*, dans un rapport sur les forêts des Indes britanniques sous-titré "De la destruction des forêts tropicales" (1851) notait que, malgré l'étendue des forêts, elles ne suffisaient pas à la consommation intérieure et à l'exportation. Ce document est également révélateur en ce qu'il apprécie les nombreux rôles joués par les arbres et forêts dans l'économie rurale, leur importance pour le climat et la nécessité de procéder à des plantations pour suppléer à la régénération naturelle.

Les débuts de la gestion des forêts coloniales se trouvent donc en Inde où la base du premier Service forestier colonial (IFS) fut jetée dans les années 1850, lorsque le Dr. McLelland du jardin botanique de Calcutta d'abord, et le Dr Dietrich Brandis d'Allemagne ensuite, furent nommés Inspecteur général des forêts. Bien qu'il soit difficile de généraliser quant à la foresterie coloniale britannique dans la mesure où les colonies elles-mêmes se trouvaient dans des environnements très différents, Dawkins & Philip (en cours d'impression) notent cependant trois phases consécutives : la phase indo-burmaise, de 1850 à 1900, la phase afro-malaisienne de 1900 à 1950 et la phase pan-tropicale à partir de 1950. C'est au Burma que Brandis introduisit pour la première fois les concepts de volume sur pied basé sur des sections transversales, le taux de croissance et le taux de perte, qui permettaient de prédire le rendement à long terme. Taungya venait lui aussi du Burma. En Malaisie, on retint les leçons du Burma et des Philippines, et la recherche portant sur la forêt naturelle allait devenir un atout britannique particulier dans ce pays, avec John Wyatt-Smith.

On fit venir des personnes expérimentées des Indes, du Burma et de Malaisie afin d'aider à implanter la foresterie dans d'autres parties de l'Empire, l'expérience indienne servant généralement de modèle. L'Institut de formation à la foresterie tropicale de Dehra Dun en Inde fut fondé par Brandis en 1878, et son personnel et sa politique furent exportés du sous continent vers les nouveaux départements d'Afrique. Le premier Conservateur des forêts du Nigéria vint de l'IFS en 1902, par exemple, et la première politique forestière du Nigéria était calquée sur celle du Burma.

Des départements de foresterie furent créés au Soudan en 1901 et sur la Côte-de-l'or (Ghana) en 1908. Les méthodes se fondaient également beaucoup sur l'expérience indienne. Dans le domaine de la sylviculture des forêts naturelles, par exemple, le Système nigérien de plantations-abris tropicales, conçu en 1944, s'inspirait de l'expérience malaise et des premières expériences ouest africaines (Schmidt, 1991).

Les revenus dérivés du bois étaient importants pour certains services forestiers coloniaux, mais ils ne furent jamais leur seule préoccupation. Bruenig (1996) remarque que le service forestier cherchait souvent à donner la priorité à la fourniture de produits correspondant aux besoins locaux et générant des revenus, prenant pour exemple la collecte du latex et du rotin dans les forêts tropicales humides de Sarawak à la fin du 19^e siècle. De même, le commerce établi de longue date de la gomme arabique provenant des savannes boisées arides d'Afrique du Nord bénéficia d'un meilleur accès aux marchés internationaux durant la période coloniale

et après. Dans la plupart des colonies, la fourniture de bois pour la consommation interne était bien plus importante que celle pour l'exportation. Le développement du chemin de fer exerça pendant longtemps de fortes pressions sur les forêts, à cause des quantités de bois nécessaires pour les traverses, mais aussi pour le bois de feu.

En même temps, la situation dépendait beaucoup des compétences et de l'interprétation de l'officier en poste. Les droits communautaires locaux étaient reconnus à des degrés très divers, comme en témoignent les exemples suivants : droits traditionnels soigneusement consignés à Himachal Pradesh en Inde du Nord dans les années 1890, détermination des chefs Ashanti du Ghana à préserver leurs droits forestiers, ou abolition pratiquement totale de ces droits dans bien d'autres régions d'Inde et d'Afrique.

Les réserves forestières étaient souvent la préoccupation majeure, notamment dans les zones reculées ou inexploitées. On craignait par exemple que si ces zones n'étaient pas protégées, elles soient détruites par la culture itinérante. De nombreux travaux furent également faits pour développer les plantations et la sylviculture. Au Nigéria, par exemple, des efforts considérables permirent d'établir des plantations de teck exotique et d'acajou indigène (Unwin, 1920). Les contraintes financières étaient cependant considérables. La plupart des responsables forestiers d'Afrique disposaient de très petits budgets et ne pouvaient guère entreprendre d'autres activités que l'entretien des limites et fossés anti feu autour des réserves. Certains d'entre eux, pratiquement comme loisir, commencèrent aussi l'énorme tâche qui consistait à identifier et à répertorier en détail la flore de la région dont ils étaient responsables.

Les services forestiers coloniaux dépendaient dans une large mesure de personnel expatrié, et pour répondre à la demande, le Dr. Schlich transféra sa chaire du Royal Indian Engineering College de Cooper's Hill et créa une école de foresterie à Oxford en 1906. Cette école devint par la suite le premier Imperial Forestry Institute, puis le Commonwealth Forestry Institute. Il ne faut pas oublier que la Commission de la foresterie elle-même n'existait pas avant 1919. Les forestiers travaillant dans les colonies à partir des années 1920 se souviennent que les conférences organisées périodiquement par l'Imperial Forestry Institute (précurseurs des Commonwealth Forestry Conferences) dans les années 1920, étaient un des principaux moyens de partage des expériences que les forestiers des quatre coins du monde avaient trouvés utiles. Le journal de l'institut, l'Imperial Forestry Review, était aussi une mine de connaissances nouvelles.

Après la Seconde Guerre mondiale, le rôle du Royaume-Uni dans la foresterie tropicale changea en parallèle avec les aspirations des territoires et colonies qui souhaitaient leur indépendance. Dans les pays qui venaient d'accéder à l'indépendance, l'aide à la foresterie, comme dans d'autres secteurs, consista à assurer une formation et à répondre aux besoins exprimés par les gouvernements bénéficiaires. Ainsi, l'aide extérieure au secteur de la foresterie, comme à d'autres secteurs, se bornait surtout à entretenir les services civils des anciennes colonies : les gouvernements demandaient souvent du personnel, afin de remplacer les expatriés en retraite.

À la même époque, la foresterie commença à

s'intéresser moins à la création de réserves et plus à ce qu'on pouvait en faire. Comme on espérait que le patrimoine forestier pourrait servir à accélérer le développement économique, la foresterie prit un visage plus industriel et une bonne partie de l'aide fut consacrée aux plantations industrielles et, dans les pays riches en hautes fûtaies, à la gestion des forêts naturelles. Les travaux effectués sur les systèmes sylvicultuels d'Ouganda et de Malaisie, élaborés durant l'après-guerre, sont encore aujourd'hui considérés comme des standards dans ce domaine. La foresterie industrielle n'était pas simplement considérée comme un moteur de croissance économique rapide, mais également comme un moyen de justifier l'existence de la forêt, de plus en plus considérée par les responsables de la planification économique comme une banque de terrains agricoles.

Durant la période post coloniale jusque dans les années 1980, l'aide britannique à la foresterie comportait surtout deux types d'activités. D'une part, on procédait à des inventaires et à des levés, et d'autre part, on essayait d'établir des plantations productives d'un point de vue commercial.

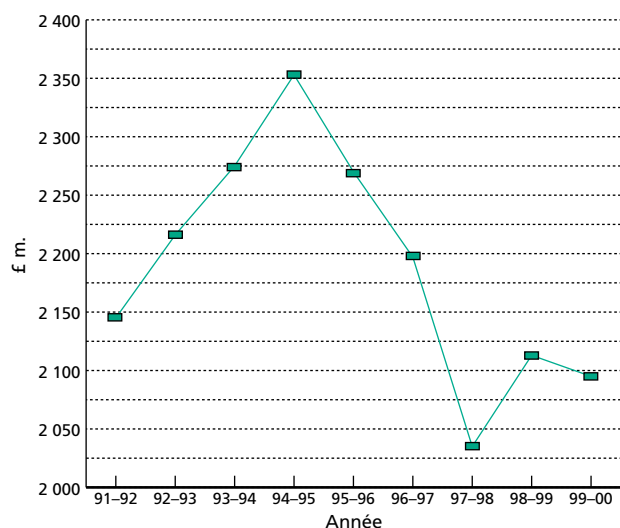
3. STRUCTURE DE LA FOURNITURE DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

3.1 Organisation du programme d'aide

La responsabilité du gouvernement britannique pour le développement de ses colonies de manière continue fut reconnue pour la première fois en 1929 par le Colonial Development Act, qui fut suivi après la Seconde Guerre mondiale du Colonial Development and Welfare Act de 1945. En 1961, le Département de la coopération technique fut créé pour s'occuper du programme d'aide (ODA, 1996a : 1).

Le Ministère de la Coopération fut créé en octobre 1964 par le gouvernement travailliste arrivant au pouvoir, en tant que ministère autonome dirigé par un ministre de la Coopération. Il concentrait les fonctions de l'ancien Département de la coopération technique et celles de la politique d'aide extérieure des Bureaux de l'Etranger, des Relations avec le Commonwealth et Colonial, et d'autres départements (ODA, 1996a, 1). Son histoire suivit ensuite les fluctuations des politiques des différents partis. Avec le retour des Conservateurs en 1970, il perdit son statut pour redevenir un département (Overseas Development Administration) au sein du Bureau de l'Etranger et du Commonwealth. Il redevint un ministère lorsque les Travaillistes reprirent le pouvoir (1974–9) et perdit à nouveau ce statut en 1979. Suite aux élections générales de mai 1997, le gouvernement travailliste a mis en place un Département du développement international (DFID) à la tête duquel se trouve un secrétaire d'État pour le Développement international.

Le DFID a repris la structure et le personnel de l'ODA et il honorera ses obligations existantes en matière de projets. La stratégie et les politiques changeront dans certains domaines, mais toutes les implications ne seront pas apparentes avant un certain temps (étant donné le cycle de planification triennal hérité de l'ODA).

Figure 1 : Programme britannique d'aide extérieure

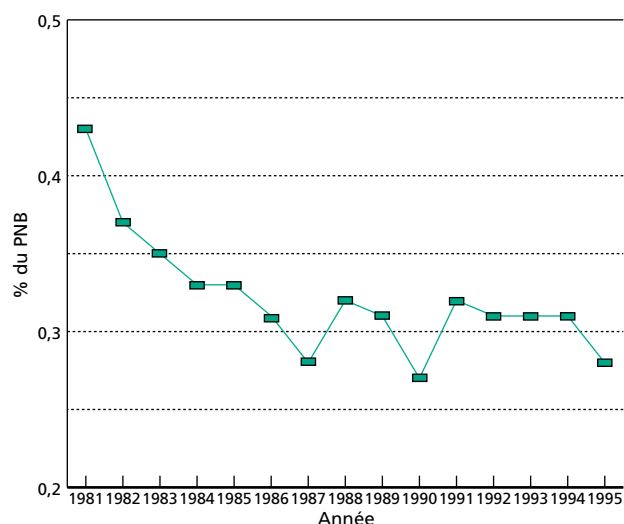
(Source : FCO, 1997, 77)

3.2 Engagement financier pour l'aide au développement

La Grande-Bretagne est un des plus importants bailleurs de fonds d'aide. Son budget annuel de 2.154 millions de £ (1996-7) la place au cinquième rang mondial (ODA, 1995c,1). L'aide britannique a cependant baissé en termes réels depuis quelques années (voir la figure 1) et elle est loin d'atteindre la cible des Nations unies (rapport PNB/aide de 0,7 %). En 1995, l'aide représentait 0,28 % (OCDE, 1997, 169), chiffre inférieur à la moyenne du Comité d'aide au développement qui était de 0,41 %. La tendance à la baisse devrait se confirmer, les chiffres prévus pour 1997-8 estimant le rapport PNB/aide à seulement 0,26 % (Chakrabati *et al.*, 1995, 22). Toutefois, le gouvernement travailliste récemment élu (mai 1997) avait promis avant les élections dans son manifeste de renverser la tendance au déclin de l'aide britannique, et il s'est engagé à atteindre la cible fixée par les Nations unies (Labour Party Manifesto, 1997, 39), bien qu'il n'ait pas encore précisé dans quels délais.

Les montants disponibles pour l'aide au cours des trois prochaines années sont décidés lors de l'Enquête des dépenses publiques effectuée chaque année, qui détermine les attributions de fonds à tous les services gouvernementaux. Les résultats sont annoncés par le Chancelier de l'Echiquier lors du budget d'automne chaque année. Le DFID utilise alors le Processus d'attribution des ressources pour déterminer comment les sommes disponibles pour les trois années suivantes seront les mieux utilisées (ODA, 1996b : 1 B2).

Les comptes du DFID indiquent que 93 % de l'aide bilatérale de 1995-6 fut accordée à des pays en développement, y compris territoires dépendants, d'autres régions avec lesquelles la Grande-Bretagne possède des liens traditionnels et les pays d'Europe de l'Est les plus pauvres. Trente huit pour-cent de l'aide fut consacrée aux pays africains situés au sud du Sahara, qui sont parmi les plus pauvres du monde, et près de 10 % fut attribuée aux pays en transition d'Europe de l'Est et de l'ancienne Union soviétique, dans le cadre de l'Unité d'aide mixte (FCO, 1997 ; 151). L'inclusion de ce dernier type de soutien dans la ligne budgétaire des

Figure 2 : Rapport aide/PNB 1981-95

(Source : OCDE, 1994, 11 ; OCDE, 1997, 96)

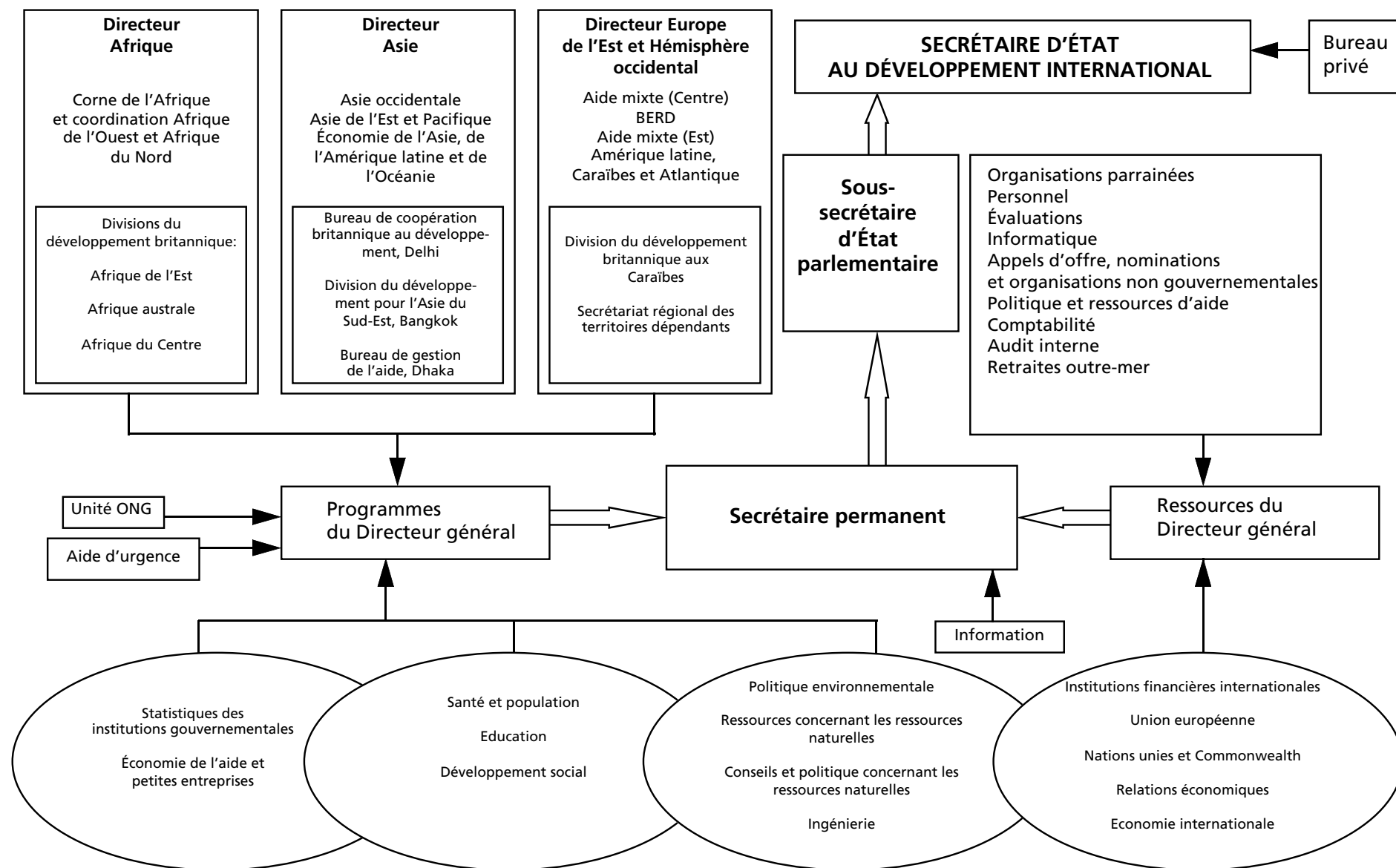
bénéficiaires classiques de l'aide est relativement nouvelle et a conduit à se demander s'il n'y a pas détournement des fonds des pays en développement (OCDE, 1994 : 39). Cette préoccupation ne concernera probablement pas la foresterie qui ne figure pas jusqu'à présent en bonne place dans l'Unité d'aide mixte et qui a peu de chance d'y figurer à l'avenir (Hudson, 1997 : 5).

3.3 Personnel

Les principaux bureaux du DFID se trouvent à Londres, et une partie du personnel administratif à East Kilbride près de Glasgow. Le DFID emploie directement 1077 personnes (FCO, 1997 : 122), dont près de 600 à Londres et plus de 400 à East Kilbride. Le DFID emploie également 76 professionnels (sans compter les agents de coopération technique à court et long termes). Dix conseillers professionnels travaillent dans la Division des ressources naturelles (dont 3 conseillers en foresterie) aux côtés de 33 employés d'administration. Les cinq bureaux régionaux ou Divisions de développement sont situés au Kenya, au Zimbabwe, à la Barbade, en Thaïlande et en Afrique du Sud. Des Bureaux de gestion de l'aide au développement se trouvent également au Bangladesh, en Inde et dans le Pacifique (FCO, 1997 : 122). D'autres professionnels travaillent aussi dans ces bureaux régionaux et nationaux. Le soutien administratif est également fourni par le personnel de l'Ambassade de Grande-Bretagne et de la Haute Commission du pays bénéficiaire. Un organigramme explique en détail la structure de base du DFID (voir la figure 3).

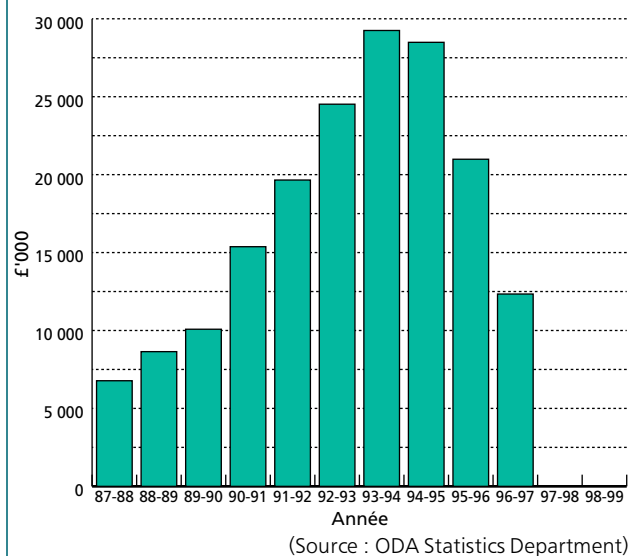
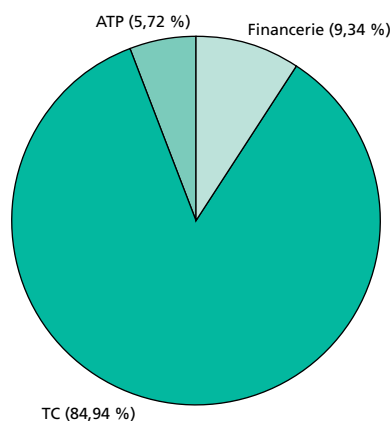
Il y a eu un déclin progressif de la proportion d'experts employés directement par le DFID dans le cadre du programme de coopération technique. Les consultants externes représentent désormais 66,2 % du personnel total du programme de coopération technique bilatérale, encore qu'en ce qui concerne la foresterie la proportion soit considérablement moindre, environ 15 % (FCO, 1997 : 153). Les principales sociétés conseil sont les suivantes : LTS International Ltd ; Fountain Renewable Resources ; Hunting Technical Services ; Landell Mills Ltd et SGS Forestry. L'Institut des ressources naturelles, qui était autrefois un organisme d'aide au développement effectuant des recherches et offrant des services de

Figure 3 : Structure du DFID



Modifié par l'ODI d'après le FCO Departmental Report (p.121), HMSO, London, 1997, afin de refléter des modifications depuis mai 1997

(Source : Hudson, 1997 : 4)

Figure 4 : Aide britannique à la foresterie 1987-99**Figure 5 : Nature de l'aide bilatérale**

conseil dans le secteur des ressources naturelles, appartient depuis 1996 à l'Université de Greenwich. L'expertise en matière de foresterie tropicale continue d'être fournie au DFID et à d'autres par NR International, société appartenant aux universités de Greenwich, Londres et Edimbourg.

3.4 Aide bilatérale

L'aide bilatérale à l'ensemble des pays représentait 1.374 millions de £ en 1994-5, y compris une aide de 133 millions de £ aux pays en transition (ODA, 1995d : 7). Sur cette somme, la composante foresterie se montait à 33,2 millions de £, soit 22 % des dépenses consacrées aux ressources naturelles renouvelables (ODA, 1995c : 62). La récente attribution d'aide à la foresterie figure à la figure 4. On remarque une hausse qui correspond à l'Initiative pour la foresterie annoncée à l'Assemblée générale des Nations unies de 1989. Elle fut dictée par un souci croissant du public pour l'environnement en général et la foresterie tropicale en particulier. Les 109 millions de £ d'aide bilatérale furent consacrés à 206 projets de foresterie tropicale durant la période 1989-92. La proportion des dépenses bilatérales consacrées à la foresterie a augmenté, passant de 2 % en 1991-2 à 4 % en 1992-3 (ODA, 1992g : 1) mais il devrait y avoir

stabilisation du pourcentage des dépenses bilatérales tandis que les projets soutenus dans le cadre de l'Initiative pour la foresterie prennent fin.

La figure 5 montre que la majeure partie de l'aide bilatérale à la foresterie a servi à la coopération technique (TC). La TC est la fourniture des compétences demandées par un pays partenaire, notamment dans le domaine du personnel et du matériel associé, et elle est administrée directement par le DFID qui place les contrats nécessaires, plutôt que par le gouvernement bénéficiaire (ODA, 1996b, II : B1). L'aide financière est octroyée sous forme de subventions ou de prêts qui permettent au gouvernement ou à l'institution bénéficiaire d'encourir directement des dépenses pour des biens et services, comme convenu avec le DFID. La distinction se fait non pas au niveau de ce que finance chaque type d'aide mais de comment cela affecte les rapports entre le DFID et le bénéficiaire. Dans bien des cas, l'aide financière est plus profitable en termes de développement mais plus complexe en termes administratifs. 86 % de la TC fait partie de projets spécifiques, le reste concerne la TC hors projets (FCO, 1997 : 80).

La Formation à la coopération technique (TCT) est une composante importante de la TC et le principal instrument utilisé par le DFID pour assurer la formation. Les Spécifications annuelles de formation nationale (ACTS) font correspondre les besoins de formation au programme d'aide des pays. Le British Council administre certaines activités de coopération technique du DFID, notamment la formation des boursiers étrangers étudiant en Grande-Bretagne. Ses activités les plus importantes sont celles liées à la promotion de l'accès à l'éducation, à la formation, à la science et à la technologie, qui lui valent une enveloppe gouvernementale du DFID destinée à soutenir ses activités dans les pays en développement et les pays en transition (ODA, 1995b : 120).

3.5 Aide multilatérale

Bien que représentant encore un peu moins de la moitié du total de l'aide administrée, la composante multilatérale a augmenté régulièrement, passant de 30 % de l'aide totale en 1974-5 à 49 % en 1994-5 (ODA 1995b : 10). Il s'agit d'un niveau élevé comparé à d'autres pays. En 1992, par exemple, la proportion multilatérale de l'aide britannique était de 47 % par rapport aux 31 % du CAD (OCDE, 1994 : 11). Une proportion élevée de cette aide, 53 % en 1994-5 (ODA, 1995d : 8-9) transite par la Commission européenne. Cette proportion est passée de 21 % en 1992 (OCDE, 1994 : 8) suite à la décision du Conseil d'Edimbourg concernant les financements futurs, prise par les ministres de l'UE en décembre 1992, qui augmentait les dépenses d'aide de la CE de 60 % en termes réels entre 1992 et 1999. La part britannique de cet engagement plus important sera probablement prélevée sur les budgets d'aide existants (OCDE, 1994 : 8). Les questions de foresterie liées aux dépenses multilatérales sont traitées par le Département de politiques et conseils des ressources naturelles et par le Département de la politique environnementale du DFID.

La Grande-Bretagne soutient un certain nombre d'institutions multilatérales comme la Banque mondiale, les Banques régionales de développement et plusieurs organisations des Nations unies (voir le tableau 1). En

1995–6, la Banque mondiale était le plus important bénéficiaire après la Commission européenne y compris le Fonds européen de développement. Ensemble, les organismes des Nations unies ont reçu un peu plus de 8 %, le PNUD, le principal bénéficiaire, recevant environ 2,4 % de l'aide multilatérale totale (FCO, 1997 : 152–3).

3.6 Programme mondial d'aide environnementale

Le Programme mondial d'aide environnementale (GEA) est un budget indépendant du reste du programme d'aide qui traduit le besoin d'une action multilatérale pour aborder les problèmes environnementaux mondiaux. Le Programme contribue au Fonds pour l'environnement mondial (FEM) qui est administré par la Banque mondiale et le PNUD. Dans le cadre du GEA, le soutien est uniquement accordé aux projets qui ne sont pas seulement motivés par des avantages nationaux mais possèdent aussi des avantages mondiaux et font supporter des coûts supplémentaires aux pays en développement. Ses domaines stratégiques de financement de projets concernant la foresterie se trouvent dans la conservation de la diversité biologique et dans la promotion de l'utilisation de sources d'énergie renouvelables en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre (ODA, 1995b : 126). Depuis 1991, le DFID a contribué à concurrence de 130 millions de £ au FEM, ce qui en fait son cinquième bailleur de fonds le plus important. Depuis novembre 1996, le FEM a financé 108 projets de biodiversité pour un montant total de 463 milliards de dollars (DoE, 1997 : 3).

3.7 Autres départements gouvernementaux

L'Initiative Darwin est administrée par le Département de l'Environnement, des Transports et des Régions, DETR (anciennement le Département de l'Environnement, DoE). Il s'agit d'une entreprise britannique lancée à la Conférence de Rio de 1992, et destinée à aider les pays en développement à respecter leurs obligations liées à la Convention sur la Biodiversité. Le concours britannique prend la forme de financements de projets de collaboration entre des institutions britanniques et étrangères susceptibles d'aider à protéger la biodiversité mondiale. Trois millions de £ par an ont été prévus pour des projets dans des pays riches en biodiversité mais ne possédant pas la capacité ou des ressources financières suffisantes. Le gouvernement britannique étudie actuellement la meilleure façon de tirer partie de l'Initiative Darwin et envisage d'étendre le concept pour inclure d'autres pays développés (DoE, 1997 : 4).

3.8 Le système Aide et échanges

Le DFID travaille également avec d'autres départements gouvernementaux pour administrer des projets particuliers. Il convient notamment de citer le système Aide et échanges (Aid and Trade Provision ou ATP) qui est le fruit d'une coopération avec le Département du Commerce et de l'Industrie. L'ATP fut créé en 1977 pour contrebalancer l'aide conditionnelle liée au commerce d'autres pays bailleurs de fonds et permettre l'attribution de fonds bilatéraux pour financer les projets de développement ayant une importance commerciale et

Tableau 1 : Dépenses publiques brutes pour les contributions multilatérales 1995–6

Organisme multilatéral	Contributions (£'000)	% de l'aide multilatérale totale
Commission européenne	675.924	60,97
dont Fonds européen de développement	223.064	20,12
Groupe de la Banque mondiale	206.877	18,66
FMI	30.000	2,71
Banques régionales de développement	69.513	6,27
FAO	6.246	0,56
PNUD	26.031	2,35
PNUE	0	0
HCR	16.046	1,45
Total organismes ONU	91.103	8,22
Recherche internationale	8.983	0,81

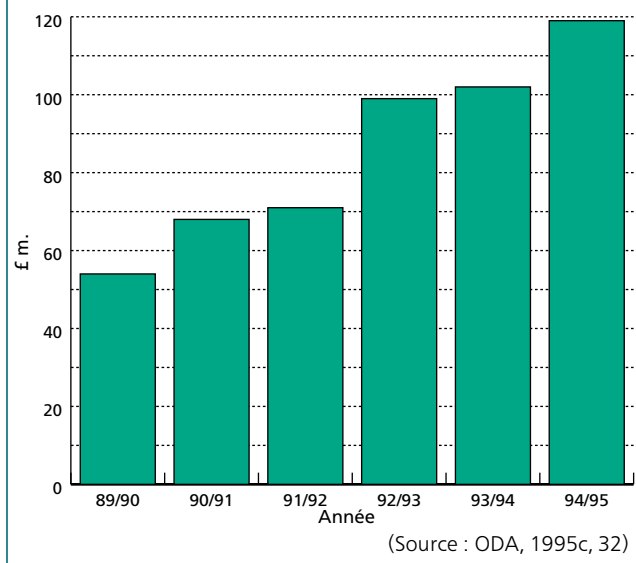
(Source : FCO, 1997 : 152–3)

industrielle particulière pour le Royaume-Uni (OCDE, 1994 : 24). Des subventions furent créées en association avec des garanties de crédit à l'exportation ou de crédits à taux privilégié pour des projets spécifiques. L'ATP fut fortement critiqué par les ONG de développement britanniques, et l'une d'elles, World Development Movement, contesta avec succès son utilisation pour le financement d'un barrage à Pergau en Malaisie en 1993. Les projets suivants durent obligatoirement répondre à des critères financiers et techniques, mais aussi de développement et d'environnement beaucoup plus stricts. Depuis 1993, le système se concentre sur les pays solvables à faible revenu et dont le PNB par habitant est inférieur à 700 \$ (chiffre de 1989). Malgré ces améliorations, le parti travailliste a continué à critiquer ce mécanisme et les premiers communiqués de presse du DFID laissent à penser que l'ATP sera progressivement supprimé. Ceci risque d'avoir un effet notable sur les financements dans la mesure où les dépenses ATP ont augmenté ces dernières années en tant que proportion de l'aide bilatérale et qu'elles représentaient 4,4 % en 1994–5 (ODA, 1995d : 7). Dans certains pays, comme en Chine et en Indonésie, l'ATP a en fait remplacé l'aide bilatérale classique (ODA, 1996b : K1).

3.9 Commonwealth Development Corporation (CDC)

Commonwealth Development Corporation (CDC) est un organisme public qui fournit des prêts d'investissement dans les pays en développement. Il favorise la croissance en investissant dans les activités d'entreprises commercialement viables et sans danger pour le développement, et soutient leurs activités. Il travaille en particulier avec le secteur privé des nations les plus pauvres du monde qui ne parviennent pas encore à attirer des capitaux privés importants (la liste des 54 pays dans lesquels CDC possède des investissements se trouve dans CDC 1996 : 13). Les investissements de CDC ne font pas partie de l'aide en tant que telle.

Figure 6 : Programme de financement mixte 1989–94



L'organisme doit obligatoirement avoir un excédent net d'exploitation à la fin de chaque exercice ; cependant, il investit uniquement dans les entreprises dont il pense qu'elles contribueront de manière significative au développement national. Fin 1995, il possédait des investissements d'une valeur de 1.487 millions de £ et un excédent net d'exploitation de 3.135 millions de £ (CDC, 1996 : 2–3). Il s'intéresse tout particulièrement au secteur des ressources naturelles renouvelables. Fin 1993, il disposait de 119 millions de £ investis dans 12 sociétés du secteur forestier (CDC, non daté : 1). Les prêts sont disponibles pour les pays du Commonwealth et hors Commonwealth. Les prêts gouvernementaux au CDC sont administrés par le Département des organisations sponsorisées du DFID.

3.10 ONG

Le DFID est très conscient du rôle que peuvent jouer les ONG en travaillant en partenariat étroit avec les communautés des pays en développement, et du bon rapport coût/efficacité de la collaboration avec elles (ODA, 1992c : 50). En 1995–6, le programme d'aide bilatérale fit transiter plus de 179 millions de £ par des ONG basées au Royaume-Uni, dont 33 % furent utilisés pour l'aide d'urgence (FCO, 1996 : 95). Le gouvernement accorde une grande importance à l'efficacité de la communication avec les ONG. En 1993, réseau BOND (British Overseas NGOs for Development) fut créé de manière à permettre à ses membres et à l'aide officielle d'échanger idées et enseignements. En partie financé par le DFID, BOND compte désormais plus de 130 ONG membres.

Le DFID cofinance les projets sur la base "d'une livre pour une livre" avec les ONG basées au Royaume-Uni par le biais du Programme de financement mixte (Joint funding Scheme ou JFS), qui couvre de nombreuses activités de développement rural et urbain. Le montant du financement accordé aux ONG par le biais du JFS a augmenté durant la période 1989–96 (voir la figure 6). Le paragraphe 4 étudie de manière plus détaillée la composante foresterie.

4. STRATÉGIE ET POLITIQUE FORESTIÈRES DU DFID

4.1 Généralités

Dans les années 1960 et 1970, l'Overseas Development Administration (ODA) de l'époque était considérée comme un organisme chargé de répondre aux demandes d'aide émanant des anciennes colonies. Elle n'avait pas de politique cohérente en matière de priorités. D'ailleurs, le programme d'aide était largement déterminé par les priorités des pays en développement et par l'énergie des différents conseillers de l'ODA. Il n'y avait pas non plus de stratégie claire dans le secteur de la foresterie. Une approche consistant à combler les lacunes fut adoptée, dans l'idée qu'une amélioration de l'éducation dans les pays en développement finirait par éliminer ces lacunes. C'est sur cette idée que reposait la grande importance accordée au développement institutionnel, qui consistait surtout à assurer une formation en foresterie.

Cette optique réactive de l'aide commença à se modifier au début des années 1980. L'Overseas Development and Co-operation Act de 1980 détermina pour la première fois avec précision ce que l'ODA pouvait et ne pouvait pas faire. Cette loi est toujours en vigueur aujourd'hui, avec quelques amendements. À la même époque, les restrictions budgétaires commencèrent à se faire sentir. Par conséquent, les dépenses d'aide se concentrèrent beaucoup plus sur les secteurs et pays prioritaires. L'aide à la foresterie devait dès lors se justifier et faisait concurrence à d'autres dépenses consacrées aux ressources naturelles. Les fonds commencèrent à être utilisés de manière proactive pour jouir d'une influence maximale dans les activités de cofinancement avec les bailleurs de fonds les plus importants comme la Banque mondiale et la Commission européenne, et également pour maximiser l'impact de l'aide au niveau du pays. On accorda plus de poids aux Documents de stratégie de pays ou CSP (Country strategy papers), qui commencèrent à déterminer les secteurs que l'ODA financerait ou ne financerait pas. L'ODA devint ainsi de plus en plus proactive, bien que les CSP continuent à traduire les priorités des pays partenaires et les points forts du Royaume-Uni.

La foresterie était considérée comme une partie indépendante du secteur des Ressources naturelles renouvelables. Au départ, l'accent fut fortement mis sur l'intérêt économique des forêts et sur la production de bois. Durant les années 1980, le secteur du Développement social gagna en influence, parfois aux dépens du secteur des Ressources naturelles. Parallèlement, on commençait à se rendre compte que l'approche traditionnelle "conçue au sommet" du développement n'apportait pas les satisfactions attendues en matière de ciblage des bénéfices sur les peuples les plus pauvres (Poore, 1989 : 14) et qu'il fallait la remplacer. La foresterie de développement rural, qui ciblait plus directement les besoins des pauvres ruraux, prit de l'influence dans la planification sectorielle et finit par devenir un domaine stratégique spécifique de l'ODA.

En même temps que se produisaient ces changements, on assistait également à une priorisation accrue dans le pays. L'autorité passa des Conseillers aux Responsables de bureau géographique qui commencèrent à exercer un

contrôle plus direct sur le programme d'aide. Les projets de foresterie doivent maintenant entrer à la fois dans le cadre stratégique pour la foresterie en général et dans celui des divers Documents stratégiques de pays. Dans chaque pays, les activités de foresterie sont en compétition avec d'autres secteurs pour obtenir leur part de budget.

L'aide de l'ODA au secteur de la foresterie ne s'est jamais limitée à prendre en considération uniquement les besoins industriels et commerciaux. Toutefois, depuis vingt ans, elle tient beaucoup plus compte des questions sociales et environnementales et s'intéresse notamment au sort des écosystèmes des forêts tropicales et aux peuples qui en sont tributaires.

4.2 Évolution récente de la stratégie

Un bilan fondamental des dépenses (Fundamental expenditure review ou FER) de l'ODA fut effectué par les autorités gouvernementales en 1995. Ce bilan étudiait tous les aspects de la politique de l'ODA et s'interrogeait même pour savoir si la Grande-Bretagne devait continuer à fournir une aide concessionnelle aux pays en développement. Ses conclusions furent considérées par le gouvernement de l'époque comme de simples recommandations, mais un bilan ministériel les appuya largement (OCDE, 1997 : 168). Il est probable que le gouvernement travailliste acceptera également la majorité de ses recommandations.

Le FER décida qu'il y avait à la fois des raisons éthiques et des intérêts nationaux éclairés justifiant la poursuite de l'aide. La réduction de la pauvreté est à la base de l'argument moral en faveur du soutien au développement. Les intérêts nationaux sont servis au sens étroit du terme en assurant la sécurité nationale, en cimentant les liens historiques et en gagnant un avantage politique et commercial. Plus généralement, les pays développés ont tous intérêt à protéger et à développer une économie libérale au niveau international (Chakrabati *et al*, 1995 : 4).

Ayant décidé de poursuivre sa politique d'aide, le FER étudia s'il était souhaitable qu'un seul organisme – aujourd'hui le DFID – se charge de l'administration du programme d'aide bilatérale et multilatérale et de l'aide aux pays en transition d'Europe de l'Est et de l'ex-Union soviétique. Il conclua qu'il s'agissait là d'une des forces du programme d'aide britannique et que cela lui donnait une cohérence qui manquait souvent à d'autres pays bailleurs de fonds. Il recommanda également que l'expertise de l'ODA en matière de développement soit utilisée au sein de forums hors aide où l'on discute des relations économiques et financières plus générales du Royaume-Uni avec les pays en développement. En conséquence, l'ODA/le DFID deviendrait plus une organisation de développement par laquelle transiterait l'aide (rôle que l'ODA joua parfaitement en participant considérablement à l'ordre du jour environnemental mondial).

Le FER recommanda une clarification des objectifs de l'ODA et une nouvelle déclaration de principes intègre donc les buts du Livre blanc de l'automne 1997 (voir l'encadré 1). Parallèlement aux activités figurant dans la déclaration de principes, le DFID reste responsable des retraites des anciens fonctionnaires coloniaux et de leurs personnes à charge.

Dans la pratique, les Documents stratégiques de pays

Encadré 1 : Déclaration de principes du DFID

Le but du DFID est d'éliminer la pauvreté dans les pays les plus pauvres.

Ses objectifs spécifiques sont les suivants :

1. Politiques et actions favorisant des modes de vie durables.
2. Amélioration de l'éducation, de la santé et des opportunités pour les peuples pauvres.
3. Protection et gestion améliorée de l'environnement naturel et physique

(CSP) déterminent la place du DFID dans les pays en développement en termes d'objectifs du DFID, en parallèle avec les demandes du pays bénéficiaire et les activités d'autres bailleurs de fonds. La préparation d'un Document stratégique de pays nécessite par conséquent une vaste consultation au sein du DFID et hors DFID. Les CSP doivent être rédigés tous les trois ans pour les programmes de 10 millions de £ ou plus, et des CSP plus courts sont préparés pour les programmes plus modestes. Chaque année du CSP comporte une liste d'objectifs spécifiques (ODA, 1996b : Pathfinder). Les bénéficiaires de l'aide sont considérés comme des partenaires du processus de développement et sont donc encouragés à prendre les devants pour déterminer leurs besoins et la stratégie à adopter pour aborder les problèmes de développement. Pour qu'un projet soit approuvé, il doit correspondre aux objectifs généraux du DFID, aux objectifs spécifiques du pays concerné tels qu'ils figurent dans le CSP, et à une éventuelle stratégie sectorielle (par ex. foresterie). Cela permet d'obtenir une aide au développement cohérente et ciblée.

La participation est considérée comme étant fondamentale au processus de développement. Les parties prenantes devraient par conséquent être différenciées, et participer étroitement à la conception et à la préparation des projets. En juillet 1995, le Département du développement social de l'ODA publia un *Guidance Note on How to Do Stakeholder Analysis of Aid Projects and Programmes*, destiné à toutes les personnes participant à l'identification et à la planification d'un projet.

Le développement institutionnel et le renforcement des capacités revêtent une importance vitale pour la durabilité d'un projet. Les questions institutionnelles doivent donc être abordées dans tous les projets.

4.3 Stratégie pour la foresterie

Les activités relevant de l'objectif 3 de la déclaration de mission (améliorer la capacité de production et protéger l'environnement) couvrent de nombreux secteurs, mais ceux concernant la foresterie sont la conservation de la diversité biologique, la conservation et la gestion améliorée des forêts et l'agriculture durable (puisque'elle est liée à l'agroforesterie). La dernière Stratégie pour la foresterie fut publiée en novembre 1993 (ODA, 1993b). Une nouvelle stratégie, préparée entre mai et septembre 1997 suite à une vaste consultation de divers organismes britanniques s'intéressant aux forêts tropicales, fut lancée en octobre 1997 (DFID, 1997). Elle reconnaît que bien qu'une vaste gamme d'activités du secteur

forestier soient compatibles avec les objectifs globaux du DFID, il est nécessaire de se concentrer sur les activités et sur les pays pour lesquels les compétences et les ressources disponibles auront le plus fort impact positif. Elle accepte également le fait que les causes sous-jacentes du déboisement dépassent peut-être la capacité des seuls projets de foresterie. L'aide apportée dans d'autres secteurs peut permettre de réduire le déboisement, pour le bien local ou mondial. De même, des projets d'autres secteurs peuvent avoir des impacts négatifs sur les forêts. Les procédures d'évaluation environnementale dans tous les secteurs sont conçues pour prendre en compte tous les risques représentés pour les forêts. Enfin, la stratégie du DFID souligne l'importance du développement de Programmes forestiers nationaux liés aux Stratégies nationales de développement durable et du soutien de leur développement dans les pays partenaires qui n'en possèdent pas. Cela correspond à la volonté exprimée lors de la session spéciale sur l'Environnement et le Développement de l'Assemblée générale des Nations unies de 1997 (plus connue sous le nom "Réunion Rio+5), qui demandait à ce que tous les pays aient des stratégies nationales de développement durable "réflétant les contributions et les responsabilités de toutes les parties intéressées" d'ici à 2002.

L'aide bilatérale à la foresterie se concentre sur trois domaines principaux :

- Développement institutionnel, y compris analyse et planification des politiques, afin de renforcer les capacités des pays en développement à gérer efficacement leurs forêts.
- Conservation et gestion durable des forêts, y

Encadré 2 : Priorités actuelles du DFID en matière de foresterie

Dans les forêts et terres boisées, les priorités sont les suivantes :

- Soutenir les stratégies de gestion qui partagent la responsabilité et les avantages avec les peuples locaux.
- Aider à renforcer les capacités visant à réglementer et contrôler les coupes, en s'intéressant tout particulièrement à l'octroi des concessions forestières et à la réforme des politiques de fixation des prix des produits forestiers.
- S'efforcer de maximiser les avantages liés au développement et à la conservation.
- Intensifier les efforts de conservation des ressources génétiques dans les forêts gérées, par le biais de la recherche et en favorisant des techniques de coupe améliorées.

Plantation d'arbres

- Le DFID apportera son soutien aux cultivateurs désireux de planter plus d'arbres dans leur exploitation, en les aidant à surmonter les obstacles tels que l'insécurité des droits aux ressources, les difficultés de commercialisation et l'accès limité à de bonnes souches.
- Les plantations forestières prendront de l'importance.

Le DFID favorisera les investissements de sources publiques et privées qui apportent des bénéfices sociaux et environnementaux.

compris détermination des stimulants susceptibles d'inciter les peuples locaux vivant dans les forêts et aux alentours à les gérer de manière durable.

- Foresterie de développement durable, y compris agroforesterie, qui lorsqu'elle est associée à l'agriculture durable constitue un important moyen de lutte contre le déboisement, en stabilisant l'agriculture et en produisant des produits ligneux dans les exploitations agricoles.

Conformément à la politique visant à concentrer l'aide et au souci du DFID de ne pas utiliser les fonds d'aide pour remédier au manque de capitaux d'investissement de l'industrie, l'aide bilatérale de s'occupe pas de la lutte contre les incendies de forêt, du développement de plantations commerciales ou des industries forestières, sauf quand ces domaines font partie du renforcement institutionnel. Les plantations commerciales et les industries forestières ont cependant accès aux prêts du Commonwealth Development Corporation.

La politique forestière a progressé régulièrement, passant du soutien de projets qui étaient essentiellement axés sur les arbres à des projets possédant une vision plus holistique des arbres et de la communauté, et du rôle que peut jouer la foresterie dans le développement. Les projets de foresterie industrielle des années 1960 et 1970 ont fait place à la foresterie sociale dans les années 1980, qui a elle-même été remplacée par la foresterie participative dans les années 1990. Cette évolution des attitudes est clairement visible dans les projets concernant la gestion et la conservation des ressources forestières, mais elle s'applique également à d'autres aspects du programme de foresterie. Les critères fixés pour les projets de recherche, par exemple, traduisent la même évolution. Depuis dix ans, l'ODA a apporté son concours à 200 projets de foresterie qui comportaient un élément de participation. Durant cette période, la part du budget consacrée à ce type de foresterie s'est trouvée multipliée (voir la section 5).

Dans ce contexte, l'ODA fit effectuer en 1996 un bilan de la gestion participative des forêts. Il s'agissait de faire un bilan des progrès, d'établir des points de repère et d'étudier les possibilités d'avenir (ODA, 1996c : 4). Les conclusions renforcèrent l'importance continue de ce type de stratégie. Les résultats du bilan sont examinés plus en détail à la section 7.

4.3.1 Aspects sociaux de la foresterie

La volonté britannique officielle étant d'atténuer la pauvreté, comme en témoignent les 93 % des décaissements bilatéraux destinés aux pays les moins développés ou à faibles revenus (OCDE, 1994 : 7), les produits forestiers, ligneux et non ligneux, bénéficient désormais d'une bonne partie de l'aide visant au développement des communautés rurales les plus pauvres. En général cependant, les ressources forestières sont intégrées biologiquement, socialement et économiquement aux systèmes d'utilisation des terres rurales, et ce de manières très complexes. Les évaluations de l'aide effectuées par de nombreux organismes bailleurs de fonds ont établi un lien les performances médiocres de certains projets et le fait que les problèmes socio-culturels n'avaient pas été abordés. Ceci a encouragé le DFID à accorder une importance croissante aux questions sociales. Le Développement social est devenu

un problème global pour l'ODA en 1980 et une division indépendante en 1996. Le DFID emploie actuellement 27 Conseillers en développement social, 11 à Londres et 13 dans les bureaux des programmes bilatéraux de pays et régionaux. Ils sont détachés auprès d'organismes multilatéraux qu'ils aident à développer leur capacité d'analyse des questions sociales (Eyben, non daté : 5). Les analyses sociales sont désormais intégrées à tous les aspects du programme d'aide du DFID.

De manière à concevoir et à mettre en œuvre des interventions qui identifient et ciblent efficacement les groupes bénéficiaires, les stratégies participatives sont de plus en plus employées dans le secteur de la foresterie, le processus d'identification et de conception des projets étant mis en valeur pour assurer la flexibilité requise. C'est également le cas dans d'autres secteurs : la participation totale des parties prenantes au processus de développement est désormais prioritaire dans tous les domaines de l'aide bilatérale du DFID. Le Rapport de synthèse de la foresterie de 1992 (Flint, 1992) recommandait que les projets de foresterie accordent une plus grande importance aux stratégies multidisciplinaires faisant intervenir le développement social et les données économiques, et les propositions d'aide bilatérales sont désormais évaluées de cette manière. Au départ, les données concernant le développement social étaient intégrées au stade d'évaluation de la gestion. Aujourd'hui, la participation des conseillers en développement social aux équipes multidisciplinaires est requise dès les premiers stades du cycle de projet. Ainsi, la pauvreté et les questions indigènes qui sont particulièrement importantes pour le DFID occupent une place plus grande. Ce processus a été facilité par l'adoption du logiciel TEAMUP.

La gestion forestière participative est un des domaines pour lesquels les conseillers en foresterie et les conseillers en développement social du DFID travaillent ensemble sur une base de collaboration et interdisciplinaire. Grâce à la recherche et au travail effectué au sein des communautés, on assiste à un développement de la reconnaissance de la valeur des stratégies, des institutions et des connaissances indigènes (Eyben, non daté : 7).

Le DFID ne possède pas de département spécial pour les Femmes dans le développement, la participation des femmes étant considérée comme étant plus du ressort de la Division du développement social (OCDE, 1994 : 38). Les Femmes dans le développement sont néanmoins un objectif prioritaire des dépenses bilatérales.

4.3.2 Biodiversité

En 1991, l'ODA établissait son programme de conservation de la biodiversité dans un document intitulé *Biological Diversity and Developing Countries: Questions and Options*. Ce document donna naissance à une stratégie indépendante pour la biodiversité qui à bien des égards venait compléter la Stratégie pour la foresterie. Les projets sont entrepris soit bilatéralement soit par des ONG dans le cadre du Programme de financement mixte. Les types d'activités susceptibles d'être financées sont le développement des capacités institutionnelles pour améliorer la coordination nationale et l'élaboration de politiques dans les programmes de formation et d'éducation.

Le financement par le Royaume-Uni de travaux liés à la conservation de la biodiversité peut également être

obtenu dans le cadre de l'Initiative Darwin pour la survie des espèces. La préférence est donnée aux projets qui visent à laisser en place une capacité permanente dans les pays d'accueil leur permettant de continuer à travailler après que le financement Darwin ait pris fin. La formation, la collaboration et la coopération avec les populations locales sont considérées comme très importantes (DoE, 1996 : 2) mais le financement n'est pas accordé pour des études de doctorat individuelles.

4.3.3 Aspects environnementaux de la foresterie

Le Manuel d'évaluation de l'environnement du DFID (ODA, 1992e) fait notamment référence à la foresterie tropicale et dresse la liste des considérations institutionnelles à prendre en compte dans les propositions de foresterie bilatérale, notamment l'engagement du gouvernement vis-à-vis d'une gestion durable de la foresterie aux niveaux national et politique, et l'adoption des directives de l'OIBT concernant la gestion durable des forêts tropicales naturelles. Pour parvenir à la gestion durable, il faut un contrôle et une gestion appropriés des coupes de bois et récoltes de produits non ligneux, et une volonté de respecter les plans de travail spécifiant les coupes acceptables, les coupes annuelles, le système de sylviculture et les meilleures méthodes permettant d'assurer la régénération. Les plans de coupes durables doivent également se conformer aux plans nationaux et locaux de conservation et aux études d'impact sur l'environnement, et il doit y avoir un degré raisonnable de consultation avec les habitants de la forêt et les voisins de la forêt lors du processus de planification. Les engagements des gouvernements à protéger les forêts riches en biodiversité de l'exploitation commerciale et à respecter les directives de l'UICN sur la protection de la biodiversité sont des considérations importantes.

Le Commonwealth Development Corporation cherche également à encourager de saines pratiques environnementales par le biais de ses investissements. Des Etudes d'impact sur l'environnement sont requises pour tous les investissements considérés comme susceptibles d'avoir un impact sur l'environnement et toutes les entreprises gérées par le CDC sont obligées d'entreprendre un bilan environnemental annuel (CDC, 1996 : 15).

4.4 Influences internationales

C'est lors de la Conférence des Nations unies sur l'Environnement humain, organisée à Stockholm en 1978, que fut exprimé spécifiquement pour la première fois la préoccupation mondiale pour l'environnement et le besoin de tenir compte des questions d'environnement dans la promotion du développement social. Le Programme d'environnement des Nations unies qui fut créé par la suite a toujours bénéficié du soutien du Royaume-Uni par le biais du Département de l'Environnement, des Transports et des Régions (FCO, 1997 : 152).

Le stade suivant d'évolution de la sensibilisation à l'environnement fut le rapport Brundtland *Our Common Future*, publié en 1987. La Grande-Bretagne fut un des premiers pays à publier une réponse officielle de son gouvernement au Rapport Brundtland (DoE, 1988). Le gouvernement s'engageait clairement vis-à-vis des principes énoncés dans le Rapport Brundtland,

notamment vis-à-vis du développement durable, et détaillait plus de 350 promesses d'action dans toute une gamme de domaines, y compris l'aide aux pays en développement et les initiatives de lutte contre les changements climatiques. Un an plus tard, les progrès de chaque engagement furent rapportés et des cibles fixées pour d'autres actions (DoE, 1989).

L'influence internationale la plus récente sur la politique britannique fut la Conférence des Nations unies sur l'Environnement et le Développement (CNUED), ou "Sommet de la terre" qui eut lieu à Rio de Janeiro en 1992. L'accord sur la déclaration de principes de la CNUED concernant la gestion, la conservation et le développement durable des forêts du monde était très important, puisqu'il s'agissait du premier consensus international sur la nécessité de protéger les forêts du monde et de respecter la souveraineté nationale sur les ressources forestières, ce dernier point étant le principal obstacle à la conclusion d'une convention ayant force de loi sur les forêts, depuis longtemps un objectif britannique (ODA, 1992d).

4.5 Politique multilatérale

Les objectifs du gouvernement dans le secteur de la foresterie s'appliquent autant à l'aide multilatérale qu'à l'aide bilatérale et l'ODA/le DFID a toujours cherché à influencer en conséquence les institutions multilatérales. Le DFID souhaite en particulier voir une amélioration des performances de l'aide multilatérale à la foresterie mais il reconnaît que les progrès peuvent être lents et difficiles à évaluer. Les questions multilatérales de foresterie sont en premier lieu du ressort du Département de la politique environnementale (EDP).

La politique britannique consiste à travailler en étroite collaboration avec la Banque mondiale et avec la Commission européenne, et à les encourager à consacrer plus de ressources humaines à la foresterie. Il y a eu collaboration avec la Banque mondiale au niveau de l'élaboration de programmes pour le secteur de la foresterie, communément appelés programmes nationaux de foresterie. L'EDP contribua également à la préparation des Directives pour la coopération au développement dans le secteur forestier élaborées par la Commission européenne en 1996.

L'ODA a fait des efforts considérables pour améliorer les performances du Programme d'action forestier tropical mis en place en 1987 sous l'égide de la FAO en collaboration avec le PNUD, la Banque mondiale et l'Institut mondial pour les ressources. Il a participé à la préparation des Plans d'action forestiers nationaux dans le cadre du PAFT et a financé des projets identifiés à cette occasion. L'unité de soutien PAFT/PAFN a subi des changements considérables soutenus par l'ODA/le DFID, les plans d'action forestiers nationaux mettant désormais l'accent sur la politique et le renforcement des institutions.

L'ODA/le DFID a collaboré avec l'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT), qu'il considère comme un excellent forum permettant aux producteurs et aux consommateurs de débattre des problèmes liés au commerce du bois. Les deux organisations s'accordent à penser que le commerce international du bois peut servir d'outil économique pour encourager la gestion durable des forêts et donc leur conservation. L'ODA a notamment prêté son concours à l'OIBT lorsqu'il s'est agi

d'améliorer les performances de l'OIBT en matière de gestion et d'évaluation des projets, domaines considérés comme ayant bien besoin d'être améliorés. L'ODA a encouragé les travaux concernant les aspects politiques et économiques des coupes de bois durables, notamment au niveau des incitations nécessaires pour que les pays producteurs adoptent des pratiques de gestion durable des forêts. Le Royaume-Uni soutient le tout dernier Accord international sur les bois tropicaux, ITTA 94, et l'Objectif an 2000 pour la gestion durable. Il contribue également directement à certains projets compatibles avec ses propres objectifs.

4.6 ONG

L'ODA/le DFID reconnaît l'importance du rôle que peuvent jouer les ONG dans le développement. En 1995-6, près de 8 % du budget d'aide de l'ODA (179 millions de £) a transité par les ONG britanniques qui ont consacré cet argent aux activités de développement et de secours (FCO, 1997: 78, 100). Les changements intervenus dans ses cibles stratégiques, qui de manière générale les axaient plus sur la pauvreté, ont conduit l'ODA à envisager d'intensifier la collaboration avec les ONG britanniques et locales. Un groupe de travail sur la collaboration ODA-ONG créé en 1991 fit un certain nombre de recommandations concernant l'augmentation de la participation des ONG, notamment en ce qui concerne une collaboration accrue au niveau de la mise en œuvre du programme d'aide. L'augmentation considérable des fonds transitant par les ONG suggérée incluait notamment le JFS, le soutien aux programmes de volontaires et la disponibilité de fonds pour le renforcement institutionnel et la formation d'ONG locales (et non pas seulement britanniques). Le financement devrait provenir des fonds des programmes de pays dans les cas où les ONG sont à même de répondre aux priorités du pays.

Ces recommandations stipulaient toutefois qu'il ne fallait pas surcharger les ONG au-delà de leurs capacités techniques et de collecte de fonds; qu'il fallait allouer 75 % des fonds aux pays prioritaires de l'aide britannique bilatérale; qu'il fallait que les ONG améliorent leur suivi et leurs bilans; et dans le cas des ONG locales, que le rôle de l'ONG soit défini en accord avec le gouvernement bénéficiaire (ODA, 1992f: 3-9).

En 1993, des domaines prioritaires furent identifiés pour le secteur forestier financé par le JFS. Ces domaines traduisent les priorités générales en matière de foresterie: planification sectorielle et renforcement des institutions dans le secteur privé; promotion des industries du bois à petite échelle et de la production durable de produits forestiers non ligneux; agroforesterie; et foresterie de développement rural. Les attributions de fonds à la foresterie dans le cadre du JFS ont considérablement augmenté depuis 1987, quand elles représentaient 208 000 livres sterling. En 1993-4, elles atteignaient 720 000 livres, et en 1997, l'engagement financier se montait à 3,6 millions de livres. En 1997, il y avait 14 projets de foresterie représentant un engagement total de 3,6 millions de £. La majorité des projets de foresterie en cours se trouvent en Afrique, mais l'Asie du Sud-Est prend de plus en plus d'importance.

Le DFID finance également en partie (jusqu'à 90 % des coûts) quatre agences de recrutement de volontaires dans le cadre du Programme de volontaires. La plus

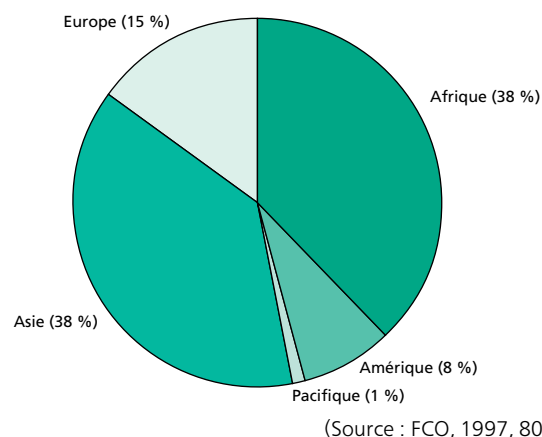
importante d'entre elles est le Voluntary Service Overseas (VSO) qui a 1870 volontaires travaillant à l'étranger, dont 30 sont des forestiers. Skillshare Africa, UNAIS et International Cooperation for Development envoient également des volontaires à l'étranger mais un nombre beaucoup plus restreint.

5. RÉPARTITION RÉGIONALE ET THÉMATIQUE DES PROJETS DE FORESTERIE

5.1 Répartition régionale de l'aide

L'aide britannique est octroyée à un grand nombre de pays (plus de 150 en 1995, y compris ceux d'Europe de l'Est et de l'ex-Union soviétique), mais les pays les plus ciblés sont ceux dont les besoins sont les plus importants. Des facteurs historiques et autres sont également pris en considération et la liste de pays est sujette à modifications. En 1995–6, 81 % de l'aide bilatérale fut consacrée à des pays à faible revenu (FCO, 1997 : 80), et 14 % à des pays à revenu moyen. De même, les investissements du CDC ciblent étroitement les nations les plus pauvres, 81 % des investissements étant consacrés à ces pays en 1996. 32 % des nouveaux investissements du CDC en 1996 se trouvaient en Afrique subsaharienne et 23 % en Asie du Sud (CDC, 1996, 4). Durant la période 1995–6, l'Afrique a reçu 38 % de l'aide bilatérale totale octroyée par l'ODA et cette proportion est susceptible d'augmenter à l'avenir. L'Afrique du Sud devrait devenir un bénéficiaire majeur au cours des dix prochaines années. D'autres pays d'Afrique bénéficieront également de l'augmentation, mais le taux d'augmentation est relativement faible, dans la mesure où de longs délais de préparation, souvent accompagnés de renforcement des institutions, risquent d'être nécessaires avant qu'un projet puisse être mis en œuvre (voir la figure 7). Malgré l'importance de l'Afrique, 3 des plus grands bénéficiaires sont des pays

Figure 7 : Répartition régionale de l'aide



d'Asie (voir la figure 8), et l'Asie a reçu 38 % de l'aide bilatérale en 1995–6 (FCO, 1997 : 80).

Dans la mesure où il a été décidé de concentrer l'aide sur un nombre restreint de pays parmi les plus pauvres, les petits programmes pour lesquels les coûts d'administration sont élevés par rapport au volume d'aide, comme ceux du Pacifique, par exemple, seront clos. Il est probable que le DFID se retirera du Pacifique et d'une bonne partie de l'Amérique latine d'ici à 1998–9 (Hudson, 1997 : 3–4).

Une présence sera maintenue dans les pays qui ne sont pas éligibles pour l'aide bilatérale, par l'intermédiaire du Programme de don des Chefs de mission et du Programme de partenariat britannique. Le Programme de don des Chefs de mission permet aux Chefs de mission de faire des dons pouvant aller jusqu'à 20 000 £ à des fins sociales ou de développement. Les dons relevant de ce programme doivent correspondre à un ou plusieurs objectifs prioritaires du programme d'aide britannique et sont généralement limités aux pays dont le PNB par habitant ne dépasse pas 5000 \$ (ODA

Figure 8 : Principaux pays bénéficiaires

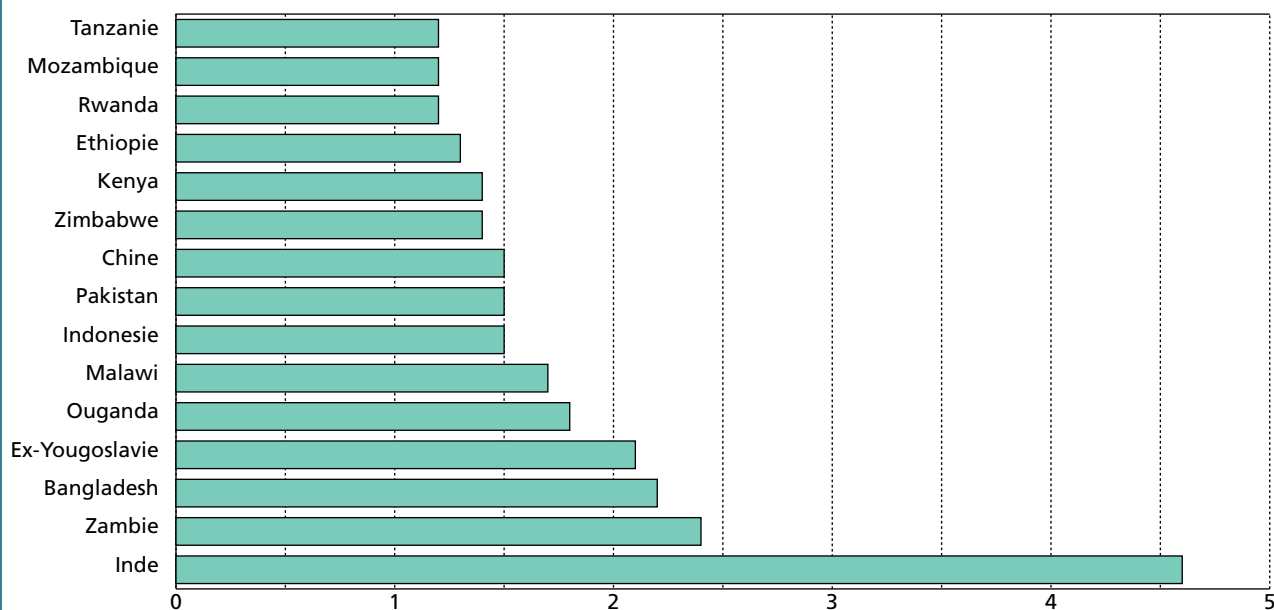
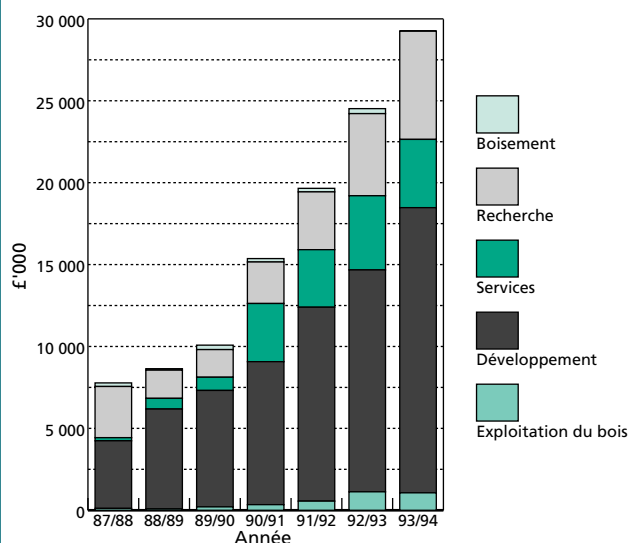


Figure 9 : Codage OCDE des projets de foresterie

(Source : DFID Statistics Department)

1996b : M1). Le Programme de partenariat britannique finance des projets coûtant jusqu'à 40 000 £ par an, à concurrence d'un plafond annuel de 250 000 £ par pays, encore que les sommes octroyées à certains pays soient beaucoup moins élevées que cela. Les projets doivent avoir une valeur de développement et correspondre aux priorités du Royaume-Uni. Quand il existe une stratégie régionale ODA/DFID, les projets doivent être conformes à ses objectifs (ODA, 1996b : M2).

5.2 Répartition régionale de l'aide à la foresterie

La Grande-Bretagne est un important bailleur de fonds

Tableau 2 : Soutien du DFID à la foresterie 1987/8 – 1993/4

Pays	Dépenses en % du total de l'aide à la foresterie
Inde	18
Indonésie	13
Brésil	12
Népal	9
Sri Lanka	9
Kenya	8
Ghana	7
Cameroun	7
Honduras	5
Belize	4
plus de 30 autres pays	8
TOTAL	100 %

d'aide bilatérale à la foresterie : en 1993, elle se situait au 6e rang mondial, avec des dons de 45,2 millions de \$ (Hudson, 1997 : 2). L'aide à la foresterie se concentre sur un nombre de pays plus restreint que le programme d'aide général, et le nombre de pays ciblés dans ce secteur décline régulièrement. Le document de stratégie pour la foresterie de 1993 comportait 17 pays cibles : le Cameroun, le Ghana, le Kenya, le Malawi, le Nigéria, le Zimbabwe, l'Inde, l'Indonésie, la Malaisie, le Népal, le Sri Lanka, le Brésil, le Honduras, les Caraïbes de l'est, Belize, la Guyanne et les îles Salomon. La stratégie pour la foresterie de 1997 a légèrement modifié la liste de pays cibles, traduisant ainsi les changements intervenus dans la conjoncture économique et politique des pays. L'Afrique du Sud, la Bolivie et le Mexique font désormais partie de la liste, tandis que le Kenya, le Honduras, la Malaisie et les îles Salomon n'y figurent plus. Un document récent (Hudson, 1997) montre que la majeure partie de l'aide (92 %) est en fait concentrée sur dix pays (voir le tableau 2).

L'Inde est le plus gros bénéficiaire de l'aide à la foresterie (comme de l'aide en général). Viennent ensuite l'Indonésie et le Brésil, positions qui traduisent l'importance accordée aux questions liées aux forêts tropicales humides.

La priorité la plus élevée est accordée aux domaines pour lesquels il est possible de respecter les engagements pris pour la foresterie et la biodiversité lors de la Conférence de Rio de 1992 (ODA, 1995e). Depuis 1987–88, la proportion de l'aide bilatérale allant aux pays cibles est passée de 44 % à 74 % (ODA, 1995d : Annexe 10). Toutefois, la liste des pays cibles est susceptible d'être modifiée, et les propositions qui correspondent aux objectifs plus généraux du DFID sont prises en considération, même s'il ne s'agit pas de pays cibles. Les pays hors cible où il existe d'importants projets de foresterie bilatérale ou pour lesquels des projets de ce type sont envisagés sont notamment l'Équateur, la Chine, le Bangladesh et le Mexique.

5.3 Répartition thématique de l'aide à la foresterie

La nature des projets de foresterie soutenus par l'aide britannique a considérablement changé depuis dix ans. Les projets sont désormais de nature beaucoup plus participative, une stratégie de processus étant encouragée. Les projets de foresterie sont de conception multidisciplinaire et comportent souvent des composantes de développement rural ou de renforcement des institutions. Les personnes sont désormais au centre de la planification et de la mise en œuvre des projets. Ce changement est visible dans la proportion des dépenses allant à différents types de projets de foresterie. En utilisant les codes de l'OCDE, on remarque (voir Figure 9) une réduction du soutien au reboisement et une forte augmentation de ce que l'OCDE classe dans la catégorie des services forestiers.

Le DFID considère que les codes de l'OCDE permettent mal d'analyser les projets de foresterie dans la mesure où les catégories manquent de précision et où elles ne reflètent pas, indépendamment ou ensemble, la gamme d'activités de coopération dans le secteur forestier. Il préfère donc utiliser les domaines stratégiques élaborés par sa Division des Ressources naturelles.

Une analyse utilisant ces codes montre clairement que les projets de gestion durable des forêts ont pris une importance beaucoup plus grande et que la priorité accordée au développement institutionnel a beaucoup augmenté (voir la figure 10). Le paragraphe 4 comportait une analyse plus complète de l'évolution de la politique du DFID.

Le nombre de projets de foresterie soutenus est resté relativement stable, avec une moyenne de 182 par an durant la période 1991–5. Environ 36 % de ces projets sont mis en œuvre dans le cadre du programme bilatéral et 24 % par le JFS, c'est-à-dire par les ONG (ODA, 1992b, 1993a, 1994a, 1995a). La tendance est moins aux grands projets faisant intervenir un personnel résidant expatrié important et plus aux projets plus modestes souvent mis en œuvre par des équipes multidisciplinaires, dont certaines sont constituées de ressortissants du pays concerné. L'autre grand type de projet de foresterie est la recherche, avec une moyenne annuelle de 50 projets entre 1991 et 1995 (ODA, 1992b, 1993a, 1994b, 1995a). Les projets de recherche et de JFS ont tendance à être beaucoup plus petits que les projets bilatéraux et par conséquent, bien qu'ils représentent la majorité des projets approuvés, une part importante des dépenses de foresterie est consacrée aux projets bilatéraux (voir la figure 11).

De par nature, la foresterie concerne le long terme et l'ODA/le DFID apporte un soutien continu à certains projets de foresterie depuis de longues années, comme c'est le cas du projet de Koshi Hills au Népal, soutenu depuis 1977 et qui devrait prendre fin en 1998. Toutefois, le cycle de financement triennal actuel sans garantie de prolongation rend difficiles la planification et le développement des projets. Les postes à l'étranger pour les forestiers dans le cadre du programme de coopération technique sont désormais le plus souvent à court terme, ce qui ne facilite pas l'acquisition de connaissances approfondies des conditions locales.

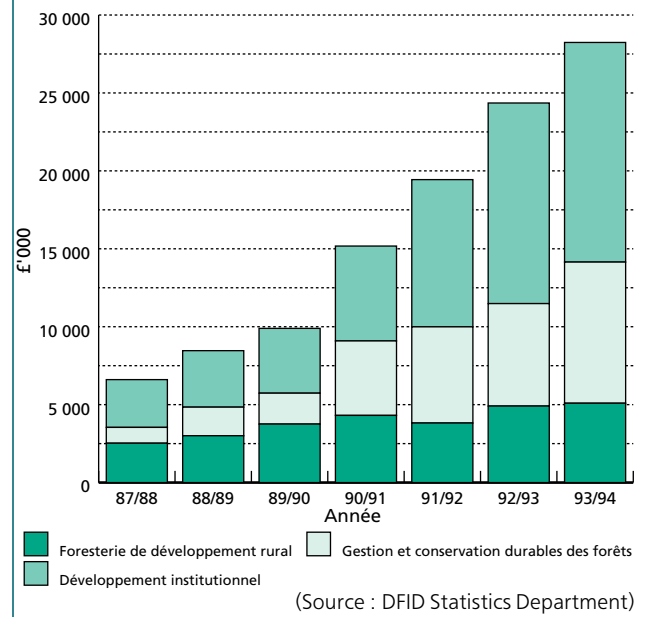
6. RECHERCHE ET FORMATION

6.1 Recherche forestière

Le Royaume-Uni finance la recherche forestière par le biais du Programme de recherche forestière (FRP) administré par Natural Resources International à Chatham. En 1995, 48 projets furent soutenus, pour un engagement total de 8,5 millions de £. La recherche financée par le biais de ce programme est effectuée par des institutions britanniques, généralement en collaboration avec des partenaires des pays en développement.

Le Bilan de la Stratégie forestière (ODA, 1995g: 6) indiquait qu'il était nécessaire que les projets de recherche forestière financés par le Programme de recherche forestière complètent les programmes bilatéraux et du JFS. Un certain nombre de domaines prioritaires ont été identifiés, dont la recherche collaborative avec des institutions locales, la détermination des incitations à une gestion durable et les aspects socio-économiques de la foresterie de développement rural. D'un point de vue pratique, l'imagerie par satellite et la recherche d'adaptation en matière de régénération, de sylviculture, de croissance et de rendement sont des priorités. La planification et l'analyse des politiques sont considérées comme importantes, de même que la

Figure 10 : Codage DFID des projets de foresterie



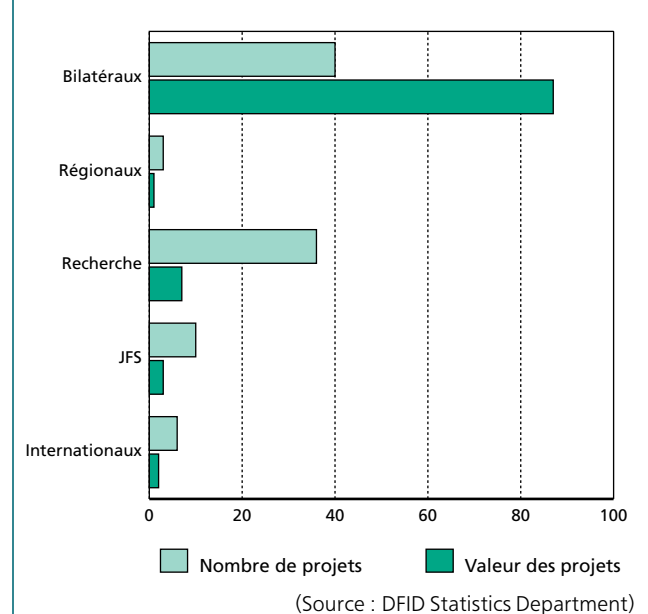
recherche sur les liens existant entre la population, la pauvreté et le déboisement, et la couverture forestière et le climat.

Le Royaume-Uni soutient le CIRAF et le CIFOR, les institutions du GCRAI responsables de la recherche en agroforesterie et en foresterie. Cela concerne surtout les projets individuels, dans le cadre du budget de recherche du DFID. La création du CIFOR a fait l'objet d'une promotion active et le DFID épaula actuellement le développement de son système de gestion informatique.

6.2 Bilan de la recherche forestière (1995)

Un bilan de la recherche forestière pour la période 1990–3 a été effectué par des consultants indépendants et publié en 1995 (ODA, 1995f). Nombre des recommandations de ce rapport, comme la nécessité d'avoir des critères de demande au niveau de l'identification de la recherche, d'accorder une importance accrue aux facteurs multidisciplinaires et d'améliorer la diffusion,

Figure 11 : Projets de foresterie bilatéraux



ont déjà été prises en compte et rappellent les préoccupations et les thèmes évoqués par Flint en 1992 dans le Bilan du secteur forestier. Les recommandations du bilan furent pour la plupart acceptées par le DFID et il fait désormais une place plus grande à la qualité, la pertinence, l'impact et la sélection de la recherche.

7. GESTION DU CYCLE DE PROJET

Le cycle de projet du DFID comporte huit stades clés, le rôle du DFID variant à chaque stade. Durant les premiers stades (*identification, conception, évaluation et approbation*) il participe beaucoup. Une fois le projet approuvé, la mise en œuvre repose principalement sur l'organisme concerné du pays bénéficiaire, bien que le DFID soit étroitement associé au contrôle des phases de *mise en œuvre* et de *fonctionnement*. Une fois le projet terminé, le rôle du DFID diminue, mais il arrive qu'il participe au suivi et qu'il entreprenne une *évaluation* (ODA, 1996b : D1)

7.1 Identification

L'identification de projets dans le secteur forestier peut se faire de diverses manières, au sein du DFID ou en dehors. Dans le cas du Programme de financement mixte, le DFID répond à des demandes. Les Plans d'action forestiers nationaux, élaborés dans le cadre du Programme d'action forestier tropical, jouent un rôle dans l'identification de même que les bilans sectoriels effectués par d'autres bailleurs de fonds. Cette approche a l'avantage d'améliorer la coordination entre bailleurs de fonds du même secteur. Dans la majorité des cas, le DFID reçoit une demande de gouvernement à gouvernement. Indépendamment de l'identification, les projets doivent correspondre aux intérêts stratégiques du DFID et à la politique du gouvernement bénéficiaire. L'adoption d'une approche de la gestion de projet basée sur les processus nécessite la participation du groupe ciblé dès le stade de l'identification. On procède également à une première étude environnementale à ce stade, afin d'évaluer les moyens environnementaux qui seront nécessaires durant les stades de conception et de mise en œuvre du projet. C'est à cela qu'est destiné le *Manual of Environmental Appraisal* (ODA, 1992e) du DFID.

7.2 Conception

Dans son bilan des projets britanniques de foresterie (1992), Flint considérait la qualité de la conception des projets comme un facteur crucial pour l'impact du projet. La préparation soignée des cadres logiques est nécessaire au stade de la conception, afin de clarifier les objectifs et les résultats escomptés, et de préciser les risques et les hypothèses en séquence logique. Les cadres logiques sont obligatoires pour tous les projets bilatéraux à partir de 250 000 £ (en utilisant le logiciel TEAMUP) afin de veiller à ce que les études sociales et environnementales soient incluses très tôt. Le cadre logique doit définir l'attribution d'aide en termes de But – Objectif – Résultats – Activités. Il s'agit d'un système hiérarchique, les activités permettant d'obtenir des résultats qui permettent d'atteindre l'objectif, etc. Des indicateurs vérifiables objectivement sont inscrits dans le cadre logique, indicateurs qui permettent ensuite d'évaluer les progrès. On devrait encourager et aider d'autres parties prenantes à sélectionner leurs propres

indicateurs, qui devraient être inclus aux évaluations des progrès, notamment au niveau du rapport résultats/objectif. La gestion de projet doit avoir un plan de travail en rapport avec le cadre logique.

Les cadres logiques sont également devenus standard pour les propositions du Programme de recherche forestière (FRP). La bonne diffusion des résultats de la recherche est cruciale pour l'impact du FRP et les plans de diffusion doivent donc faire partie du cadre logique des propositions de recherche. Il est également fortement conseillé aux ONG d'adopter les cadres logiques dans les nouvelles propositions soumises au JFS (ODA, non daté : 6).

Le DFID souhaite tout particulièrement que la durabilité, définie comme étant la capacité de s'assurer que les avantages liés à un projet se poursuivent après la période de mise en œuvre, reçoive l'attention qu'elle mérite. Ce souci concerne aussi les projets administrés par les ONG. Il semble que de nombreuses conceptions de projet d'ONG n'abordent la question de la durabilité, en particulier aux plans institutionnel et financier, dans le meilleur des cas de manière anecdotique. Il faut que l'analyse de la durabilité soit traitée comme un domaine prioritaire pour l'amélioration de la mise en œuvre et de l'évaluation. Il faut que le résultat de cette analyse soit intégré au processus de planification et qu'il apparaisse dans les matrices de planification de projet qui en résultent (ODA, 1995h).

7.3 Évaluation

L'évaluation de projet s'est faite longue et complexe depuis que des équipes multidisciplinaires sont utilisées à ce stade. C'est le département qui finance le projet qui est responsable de l'évaluation.

L'analyse de l'impact social, concernant l'identification et la conception, est supervisée par la Division du développement social. Elle est actuellement en train de revoir le *Social Development Handbook* (Ladbury, 1993), manuel qui trace les grandes lignes du processus et comporte des notes concernant tout particulièrement l'aide à la foresterie. L'analyse sociale cherche à déterminer si un projet est vraiment nécessaire, sa pertinence culturelle et technique, les bénéficiaires et leur degré de participation au cycle de projet. Les questions de participation des femmes, les groupes éventuellement exclus des activités du projet et l'atténuation possible des impacts négatifs sont également pris en compte. Les impacts sur les femmes et la pauvreté, que le CAD de l'OCDE considère comme deux questions méritant d'être examinées avec un soin particulier, font donc partie de ce stade du cycle de projet.

L'impact sur l'environnement est la troisième grande préoccupation du CAD. Le DFID tient compte des impacts environnementaux pour toute l'aide bilatérale. Les procédures qui peuvent déboucher sur une Évaluation complète des impacts sur l'environnement (EIA) sont décrites ci-dessous. L'étude des impacts environnementaux ne se limite pas au démarrage du cycle de projet. Le DFID possède une base de données des profils environnementaux des pays en développement, disponible sur demande, qui fournit des données de base aux planificateurs. Les Bilans de pays et les Documents d'objectifs comportent également des informations sur la base de ressources naturelles, l'ampleur de la

dégradation et de la pollution de l'environnement, et la capacité institutionnelle des pays à aborder ces problèmes.

Les considérations touchant à l'environnement sont intégrées à l'aide au moyen d'un processus en trois stades (ODA, 1992 : 19). D'abord, un tri initial est effectué par des conseillers qui examinent quels sont les impacts environnementaux possibles, et éventuellement, à quel niveau serait-il nécessaire d'entreprendre une étude plus approfondie. Le second stade est une évaluation environnementale qui fait appel à des conseillers plus spécialisés et cherche à estimer l'importance des effets, leur corrélation, les principales actions d'atténuation requises et les implications au niveau des politiques. Le troisième stade est une Évaluation de l'impact environnemental, qui est requise lorsque les résultats de l'évaluation environnementale donnent matière à réflexion ou si le gouvernement bénéficiaire le souhaite. Lorsqu'on entreprend une EIA, il est important d'examiner de manière plus détaillée les impacts probables du projet et leurs conséquences, et de préciser éventuellement les moyens d'atténuation et de compensation. Il faut également comparer la proposition à d'autres propositions, et faire la comparaison avec l'option "absence de projet".

7.4 Mise en œuvre

Les bons projets du Programme de financement mixte et du Programme de recherche forestière sont mis en œuvre par les organisations qui les ont proposés. Un nombre important de projets financés bilatéralement sont directement mis en œuvre par le DFID qui fait appel à son propre personnel. Il n'est cependant pas rare que la mise en œuvre soit mise en adjudication pour des organisations du secteur privé. La phase de mise en œuvre dure généralement de trois à cinq ans.

7.5 Suivi et bilan

Les procédures de suivi, souvent mises en œuvre en milieu de projet (désormais appelées bilans résultats/objectif ou OPR) et les bilans finals sont définis et budgétisés dans le document de projet. En général, un OPR et un rapport de clôture de projet sont requis, mais dans le cas de projets plus importants et plus complexes, certains aspects peuvent nécessiter une évaluation permanente. C'est le département responsable des dépenses d'aide qui est chargé du suivi et du bilan. Pour les projets de plus de 0,5 millions de £, le DFID dispose d'un format standard pour les rapports de clôture de projet. Pour les projets du FPR, il existe un système de suivi de la recherche et de la sélection effectuée dans ce domaine qui assure une bonne diffusion des résultats et donc le bon rapport coût/efficacité du programme (ODA, 1994a).

7.6 Évaluation

Au sein du DFID, l'évaluation fait référence à une étude *ex post* qui suit la clôture du projet. Si l'on considère que les bénéfices apportés par le projet ne seront visibles qu'un certain temps après que les derniers décaissements aient été faits, cette étude peut être retardée. Les objectifs du travail d'évaluation sont d'évaluer l'impact et la rentabilité de ses activités d'aide passées, de tirer des leçons permettant d'améliorer l'impact et l'efficacité des interventions en cours et future, et de poursuivre les

communications entre les organisations et les personnes ayant participé au processus. L'évaluation joue également un rôle important en ce qu'elle améliore la responsabilité des institutions publiques, comme le DFID, vis-à-vis des personnes qu'elles servent, des contribuables qui les financent et des personnes qui en fin de compte bénéficieront de leur travail.

L'évaluation aborde en particulier les aspects techniques, économiques et de procédure du projet, elle étudie dans quelle mesure la mise en œuvre de tous les stades du cycle de projet s'est faite de manière efficace et elle compare les résultats obtenus avec les résultats escomptés et avec les coûts. Conformément aux recommandations du groupe d'experts du CAD sur l'évaluation de l'aide, trois questions globales font partie des termes de référence de toutes les évaluations : l'impact sur les femmes, l'impact sur l'environnement écologique et l'impact sur la pauvreté (ODA, 1996b : 12, Annexe 3).

C'est l'importance accordée à l'impact final du projet et l'accent mis sur les enseignements à tirer qui distinguent l'évaluation du suivi et du bilan. L'évaluation est la responsabilité du Département des évaluations du DFID. Les bilans sont effectués par des équipes multidisciplinaires qui, dans un souci d'objectivité, comptent beaucoup sur des experts indépendants. Toutefois, le personnel du département participe toujours dans une certaine mesure et une personne au moins fait partie de l'équipe d'évaluation. Quand les personnes chargées de l'évaluation possèdent l'expérience d'autres organismes d'aide, le DFID les encourage à utiliser cette expérience, trouvant l'approche comparative particulièrement utile. Les rapports d'évaluation sont rédigés pour le DFID mais ils sont attribuables à leurs auteurs dont les noms figurent sur le document. La plupart des rapports d'évaluation sont disponibles et figurent sur la liste du Catalogue of Evaluation Studies du DFID (ODA, 1994a). Les évaluations mixtes commandées par le DFID et d'autres organisations et gouvernements étrangers sont disponibles sur accord des autres sponsors.

Les ONG bénéficiant d'un financement du JFS sont censées effectuer une évaluation sous une forme ou une autre pour tous les projets et doivent élaborer des critères permettant de déterminer quels sont les projets méritant une évaluation externe plus complète (ODA, 1993c). L'évaluation doit être considérée comme un aspect décisif du projet et être intégrée à la planification dès les premiers stades du cycle. Les cadres logiques sont utiles en ce qu'ils clarifient les indicateurs et les moyens permettant de juger les composantes du projet. Afin de maximiser l'utilité de l'évaluation, il faut que les ONG soient convaincues de la nécessité de procéder à une large diffusion interne et externe des rapports, au moins sous forme de synthèse. Le document *Project Evaluation: A Guide for NGOs* (ODA, 1993c) est disponible auprès de l'unité ONG du DFID.

8. BILANS DE PROJET

La Division d'évaluation du DFID agit indépendamment des divisions opérationnelles. Elle commissionne une quinzaine d'évaluations par an, qui couvrent en moyenne 4 secteurs ou sujets sélectionnés. Ces évaluations sont conçues à la fois pour mesurer le degré de réussite des

projets et des stratégies par rapport aux objectifs existant, et pour recommander des modifications de ces objectifs.

8.1 Bilan des dépenses fondamentales (FER) (1995)

Le Bilan des dépenses fondamentales (FER) effectué en 1995 (Chakrabati *et al.*, 1995) examinait tous les aspects de l'Overseas Development Administration au niveau macroéconomique. Les divers secteurs et divisions (foresterie ou ressources naturelles) ne furent pas étudiés, mais les décisions prises suite au FER auront un impact au niveau des divisions et des projets. C'est notamment le cas de la recommandation faite de concentrer l'aide sur un nombre limité de pays et de privilégier les projets susceptibles de servir les buts déclarés du DFID. La section 4 comportait une explication plus détaillée du FER.

8.2 Analyse de synthèse de la foresterie (1992)

De 1989 à 1992, l'ODA commissionna des évaluations de six de ses projets de foresterie. Michael Flint rédigea une synthèse des résultats en 1992 (Flint, 1992). L'objectif de ce bilan était d'examiner rigoureusement la mise en œuvre de projets passés et d'en tirer des leçons pouvant être appliquées aux projets en cours et futurs. Les projets étudiés étaient situés dans six pays (Ghana, Kenya, Lesotho, Côte d'Ivoire, Népal et Inde) et étaient de nature différente – protection des forêts naturelles, foresterie de plantation, foresterie sociale et parcelles boisées. Tous ces projets étaient relativement importants selon les critères de l'ODA.

Les résultats et les enseignements de ce bilan donnent une idée de la direction qu'est en train de prendre l'aide à la foresterie. Nombre des points critiqués par le bilan avaient déjà commencé à être abordés par des projets de l'époque et continuent à l'être dans les projets récents.

La première leçon à tirer de cette étude est qu'il faut avant tout que les projets de foresterie soient conçus et mis en œuvre en tant que projets de développement. Ceci nécessite de faire intervenir toute une gamme de compétences multidisciplinaires (y compris conseillers en développement social) à tous les niveaux du cycle de

projet. Une conception de projet flexible, axée sur un processus et accompagnée d'un projet pilote peut être plus efficace pour ce type de projet mais elle implique de déterminer avec précision et de suivre étroitement les résultats durant la période couverte par le projet. Les questions institutionnelles nécessitent également qu'on leur accorde une attention plus grande au niveau de la conception et de la mise en œuvre du projet (Flint, 1992 : 2).

8.3 Gestion forestière participative (1996)

La gestion forestière participative est une approche qui a gagné en popularité depuis dix ans et qui a obtenu une part plus importante du budget de la foresterie. Sa part est passée de 5 % en 1987 à 26 % en 1996 pour les projets bilatéraux, et de 1,1 % à 4,6 % pour ceux financés par le Programme de financement mixte avec des ONG (Bird, 1996 : 5). Il a donc semblé utile d'examiner les impacts de la gestion forestière partagée afin d'en tirer les principaux enseignements et les meilleures pratiques.

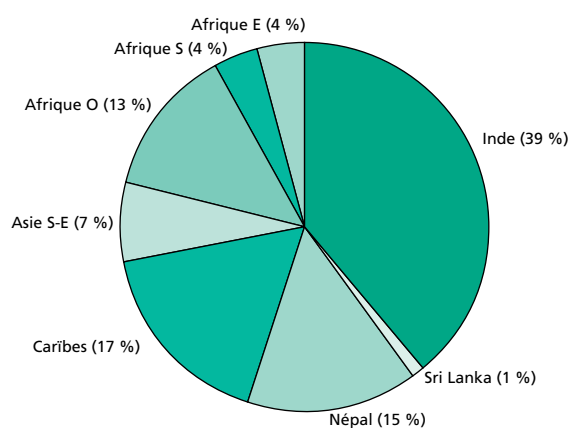
Au début des années 1980, l'ODA comme de nombreux bailleurs de fonds, réagit au changement intervenu au niveau de la conception des projets et visant à répondre aux besoins ruraux en matière de bois de feu et de piquets, en soutenant des projets de foresterie d'exploitations agricoles et de parcelles boisées dans les villages. Ces premiers projets axés sur les utilisateurs étaient souvent qualifiés de "foresterie sociale". Ils se distinguent de la gestion partagée des forêts à deux égards : bien que destinés à répondre aux besoins des populations rurales, ils n'étaient pas conçus de manière participative et ils mettaient également l'accent sur les arbres en dehors des forêts (Bird, 1996 : 3). Les approches participatives de la gestion forestière – ou gestion partagée des forêts – sont des termes qui recouvrent la gestion mixte des forêts, la gestion collaborative des forêts, la foresterie communautaire et, dans certains cas, la foresterie sociale (*ibid* : 4). Ces approches ont vraiment pris de l'importance dans les années 1990.

Les approches participatives de la gestion des forêts ont été introduites à la fois en modifiant les projets existants de façon à mieux les adapter aux préoccupations des parties prenantes, et également par le biais de nouveaux projets qui sont participatifs dès le départ. Les initiatives de gestion partagée des forêts sont concentrées dans les pays ou régions dans lesquels l'ODA/le DFID privilégie les questions de durabilité de l'environnement – traduisant ainsi l'influence des préoccupations environnementales sur l'expansion du programme de foresterie. Dans ce cadre, l'accent a par ailleurs été mis sur les pays dans lesquels l'ODA/le DFID avait une expérience de la foresterie (Bird, 1996 : 5). L'Inde était le plus gros bénéficiaire de l'aide bilatérale soutenant les approches participatives durant la période 1987–97, et elle a reçu plus d'un tiers des dépenses totales consacrées à cette approche (voir la figure 12).

A bien des égards, les conclusions de ce bilan représentent une évolution par rapport aux résultats des bilans précédents. Elles réitèrent l'importance de la préparation avant projet, de la multidisciplinarité à tous les stades du cycle de projet et de l'établissement de buts précis et réalisables.

La sensibilisation plus grande à la responsabilité des

Figure 12 : Gestion partagée des forêts



(Source : Bird, 1996 : 6).

organismes maniant des fonds publics limités s'observe dans la volonté de définir et d'appliquer des indicateurs d'impact (Bird, 1996 : 22). L'approche plus ciblée de la stratégie est visible dans les recommandations de veiller à ce que le personnel londonien du DFID, au moyen de séminaires interdisciplinaires, et le personnel sur le terrain, au moyen de cours régionaux de courte durée, soient tenus au courant des problèmes clés et des meilleures pratiques en matière de foresterie (Bird, 1996 : 22). Le bilan recommande clairement que le DFID continue à apporter son concours financier à la gestion participative des forêts. La raison de cette recommandation est que les initiatives de gestion partagée des forêts impliquent des coûts initiaux élevés pour les principales parties prenantes qui risquent par conséquent de répugner à utiliser cette approche. Les bailleurs de fonds comme le DFID peuvent supporter une bonne partie du risque et du coût des premiers stades de la gestion partagée des forêts afin de favoriser l'adoption du processus. Cependant, pour assurer la durabilité, la conception de projet doit comporter une élimination progressive planifiée des intrants et le retrait subséquent (Bird, 1996 : 23).

Il en découle un certain nombre d'implications pour la conception de projet. Une phase avant projet sera souvent souhaitable pour permettre de développer les relations avec les principales parties prenantes, pour entreprendre les premières analyses socio-économiques et pour acquérir une compréhension suffisante du flux potentiel de coûts et de bénéfices. La conception de projet doit intégrer une utilisation rigoureuse de méthodes économiques pour examiner les coûts et les bénéfices, et les incitations. Il faut faire appel aux compétences locales pour inclure les valeurs et incitations locales relatives à la forêt dans l'analyse coût/bénéfice (Bird, 1996 : 21).

Il faut aussi étendre l'approche participative à l'évaluation des impacts, qui fait désormais partie intégrante de tous les projets britanniques de foresterie. Des indicateurs intermédiaires doivent être intégrés à la conception du projet afin d'évaluer son impact sur les principales parties prenantes, et des indicateurs de nature locale doivent être inclus dans le suivi du projet pour veiller à ce que celui-ci corresponde aux valeurs et aux objectifs locaux (Bird, 1996 : 23).

9. CONCLUSIONS ET PRÉDICTIONS

L'aide au développement de la foresterie a considérablement changé depuis l'époque où un organisme unique fut créé pour administrer l'aide offerte aux colonies. L'administration de l'aide s'est améliorée à bien des égards. Dans une certaine mesure, cette amélioration résulte d'une conjoncture financière difficile, mais même si celle-ci s'améliore, il faudra continuer à appliquer les excellentes leçons tirées de l'expérience. À moyen terme, il est peu probable que les niveaux de financement se modifient considérablement.

Le fort accent mis sur le pays est susceptible de continuer, même si les pays choisis comme prioritaires risquent de changer. Il est probable que l'Inde restera le plus important bénéficiaire de l'aide en général et de l'aide à la foresterie en particulier. Il est peu probable que les pays du Pacifique et d'Amérique centrale obtiennent de nouveaux projets.

Encadré 3 : Gestion participative des forêts

Voici les meilleures pratiques fondamentale :

- Rigueur analytique tout au long du cycle de projet, en veillant à ce que la stratégie corresponde aux objectifs
- Échéances claires, adaptables et réalistes permettant au processus de s'implanter fermement
- Rôles flexibles transférant les prises de décision et l'autorité budgétaire au niveau local
- Négociation d'un accord tenant compte des valeurs importantes pour les autres parties prenantes

(Source : Bird, 1996, ODA Working Paper 6, 20)

La cohérence de la fourniture de l'aide restera une considération importante. Pour bénéficier d'un soutien, il faudra que tous les projets de foresterie abordent les questions soulevées dans les Documents stratégiques de pays et dans la nouvelle Stratégie forestière (Automne 1997). Le soutien concernera de plus en plus les projets de recherche et du Programme de financement mixte ainsi que ceux financés dans le cadre du programme bilatéral.

Les ONG auront un rôle important à jouer, à la fois en tant que groupes de pression (au niveau des débats sur la politique et le financement) et en tant que vecteurs de mise en œuvre de l'aide officielle. Le programme de volontaires devrait continuer à être soutenu. Il restera encore de la place pour un programme bilatéral considérable, mais le personnel sera de plus en plus recruté dans les pays partenaires et le nombre de consultants augmentera également, faisant baisser le nombre d'Agents de coopération technique.

La longévité des projets est considérée comme problématique, mais il est difficile de la modifier étant donné la manière dont le budget est voté. Il est probable que les engagements à long terme dans un domaine particulier dureront environ 10 ans, pour assurer la continuité et permettre aux projets innovateurs comportant des niveaux élevés de contrôle de la part de la communauté de bénéficier d'un soutien, mais cet engagement s'articulera autour d'une série de phases plus courtes.

Les principales priorités de la politique forestière privilégient la foresterie et la pauvreté, la négociation d'objectifs avec les pays partenaires et le maintien d'un débat dynamique sur les forêts, en Europe et au Royaume-Uni. Les priorités du DFID dans ce secteur consistent notamment à promouvoir le développement institutionnel au niveau des gouvernements et des ONG, et à favoriser un gouvernement local plus représentatif ; à appliquer les leçons tirées du bilan de la gestion forestière partagée ; à promouvoir la participation des femmes et autres groupes désavantagés ; et à œuvrer avec les gouvernements, les ONG et le secteur privé en vue de favoriser des politiques d'investissement privé responsables socialement et écologiquement.

Ces priorités sont très différentes de celles d'il y a seulement vingt ans quand l'accent était encore mis sur la sylviculture et sur la formation universitaire de personnes. Les projets sur le terrain risquent d'être moins nombreux à l'avenir, une importance plus grande étant accordée au développement d'une politique environnementale positive. L'ordre du jour écologique

mondial aura une influence considérable sur les projets financés par le DFID et d'autres départements gouvernementaux, et les organismes multilatéraux. La séquestration du carbone est peut-être un domaine dans lequel la contribution de la foresterie sera importante à l'avenir et le développement de méthodes d'évaluation pourrait être soutenu. Le DFID sera peut-être responsable de plus nombreux domaines que l'ODA, couvrant les questions de commerce et de dette, mais dans la pratique, cela ne devrait pas provoquer de grands changements de politique dans la mesure où il y a toujours eu consultation à Whitehall quand ces questions concernaient la foresterie.

La gestion du cycle de projet s'est faite beaucoup plus rigoureuse et cela continuera à être le cas. L'utilisation d'indicateurs mesurables et objectifs de réussite des projets et le besoin de prouver que les projets participent à la résolution de problèmes de développement pré-déterminés augmenteront. La responsabilité vis-à-vis du public britannique restera un facteur important, mais l'importance des parties prenantes directement touchées par un projet augmentera également. Les communautés locales participeront, dans les cas appropriés, plus étroitement à un plus grand nombre d'étapes d'un projet (de l'élaboration du concept à l'évaluation et au bilan) que par le passé. Ceci nécessitera souvent une conception de projet différente propre à assurer des résultats bien définis mais utilisant une manière flexible d'atteindre ces résultats. Il y aura probablement des activités de suivi supplémentaires, souvent effectuées par des consultants extérieurs.

L'avenir de l'aide britannique au développement de la foresterie paraît relativement assuré. La position au sein du secteur des ressources naturelles est pratique en termes de collaboration avec d'autres secteurs, en particulier l'agriculture, et elle n'affecte pas le niveau de financement disponible pour la foresterie. Celui-ci dépend des priorités fixées dans les Documents stratégiques de pays, dans lesquels la foresterie est bien représentée. Bien que les inquiétudes du public pour les forêts tropicales ne semblent pas aussi fortes que par le passé, 80 % des lettres reçues par le Département continuent à émaner d'écoliers posant des questions sur ce problème.

À l'automne 1997, le gouvernement publia un Livret blanc sur l'aide, le premier depuis vingt ans. Le programme britannique d'aide, notamment dans le secteur forestier, a bien réagi face aux défis des vingt dernières années et il jouit généralement d'une bonne réputation auprès de la communauté des bailleurs de fonds et de ceux qu'il cherche à aider. Son indépendance par rapport au Ministère des Affaires étrangères et l'importance croissante du Département au sein du gouvernement pourrait donner au DFID la liberté de traiter deux des problèmes pour lesquels le programme britannique d'aide fut critiqué dans le dernier bilan de l'OCDE (en 1994). En réduisant l'importance de la politique étrangère y compris des objectifs commerciaux (et en accordant plus de poids au critère de développement) et en limitant l'étendue de l'aide conditionnée (67 % – le chiffre le plus élevé parmi les pays bailleurs de fonds) à l'achat de biens et de services britanniques, le DFID pourrait améliorer la qualité de son assistance. Il semble que le gouvernement travailliste souhaite aborder ces problèmes.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Bird, P. (1996) *ODA's Review of Participatory Forest Management*. (Bilan de la gestion forestière participative dans l'aide au développement) Synthèse des résultats. Review Working Paper 6. ODA, Londres.
- Bruenig, E.F. (1996) *Conservation and Management of Tropical Rainforests* (Conservation et gestion des forêts tropicales humides). C.A.B International, Wallingford.
- Brundtland (1987) *Our Common Future* (Notre avenir à tous). Rapport de la Commission mondiale de l'environnement et du développement OUP.
- CDC (1996) *Report and Accounts* (Rapports et comptes). Commonwealth Development Corporation, Londres.
- CDC (non daté) *Investing in Forestry* (Investir dans la foresterie). Commonwealth Development Corporation, Londres.
- Chakrabati, S., Wilson, R., et Rundell, P. (1995) *ODA Fundamental Expenditure Review. A report to the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, The Chief Secretary to the Treasury and the Minister for Overseas Development*. (Bilan des dépenses fondamentales de l'aide au développement. Rapport au secrétaire d'État aux Affaires étrangères et du Commonwealth). Rapport principal. HMSO, Londres.
- Cleghorne, H., Forbes, Royal, Baird Smith, R., et Strachey, R. (1851) *Report of the Committee appointed by the British Association to consider the probable effects in an Economical and Physical Point of View of the Destruction of Tropical Forests* (Rapport du comité nommé par la British Association pour envisager les effets probables d'un point de vue économique et physique de la destruction des forêts tropicales). British Association, Londres.
- Dawkins, H.C. et Philip, M.S. (en cours d'impression) *Tropical moist forest – Successes and Failures in Silviculture and Management* (Forêts tropicales humides – réussites et échecs de la sylviculture et de la gestion). CABI, Wallingford.
- Département de l'Environnement (1988) *Our Common Future. A Perspective by the United Kingdom on the Report of the World Commission on Environment and Development* (Notre avenir à tous – Perspective du Royaume-Uni sur le Rapport de la Commission mondiale de l'environnement et du développement). DoE, Londres.
- Département de l'Environnement (1989) *Sustaining our Common Future. A Progress Report by the United Kingdom on Implementing Sustainable Development* (Maintenir notre avenir à tous – État périodique du Royaume-Uni sur la mise en œuvre du développement durable). DoE, Londres.
- Département de l'Environnement (1996) *Darwin Initiative for the Survival of Species. Guidance Note for Applicants* (Initiative Darwin pour la survie des espèces. Conseils aux candidats). Annexe A, DOE, Londres.
- Département de l'Environnement (1997) *Biodiversity. The UK Experience* (Biodiversité – l'expérience britannique). HMSO, Londres.
- DFID (1997) *Forestry Strategy* (Stratégie de foresterie). DFID, Londres.
- Eyben, R. (non daté) *The Contribution of Social Analysis to Sustainable Development Assistance as Illustrated by the Work of Social Development Advisers in the Overseas Development Administration* (La contribution de l'analyse sociale à l'aide au développement durable, illustrée par le travail des conseillers du développement social de l'ODA). Inédit. ODA, Londres.
- FCO (1996) *Departmental Report* (Rapport du département). HMSO, Londres.
- FCO (1997) *Departmental Report* (Rapport du département). HMSO, Londres.
- Flint, M. (1992) *Forestry Synthesis Evaluation Study* (Étude de synthèse de la foresterie). Rapport d'évaluation ODA EV541. ODA, Londres.
- Forestry Commission (1991) *Forestry Policy for Great Britain* (Politique forestière pour la Grande-Bretagne). Forestry Commission, UK.
- Forestry Commission (plusieurs numéros) *Facts and Figures* (Faits et chiffres). Forestry Commission, UK.
- Forestry Commission (plusieurs numéros) *Annual Reports* (Rapports annuels). Forestry Commission, UK.
- Forestry Industry Council of Great Britain (plusieurs numéros) *Forestry Industry Yearbook* (Annuaire de l'industrie forestière).
- Grayson, A.J. (1993) *Private Forestry in Western Europe* (La foresterie privée en Europe occidentale). C.A.B International, Wallingford.

- Hudson, J. (1997) *Opportunities for UK Foresters Overseas* (Opportunités pour les agents forestiers à l'étranger). Document présenté lors de la réunion débat de 1997 de l'Institute of Chartered foresters 1997. Financement et finances concernant la foresterie. Heriot-Watt University, Edimbourg, 11-13 Avril.
- James, N.D.G. (1981) *A History of English Forestry* (Histoire de la foresterie anglaise). Basil Blackwell, Oxford.
- Labour Party (1997) *Election Manifesto* (Manifeste du parti travailliste).
- Ladbury, S. (1993) *Social Development Handbook* (Manuel du développement social). ODA, Londres.
- National Audit Office (1986) *Review of Forestry Commission Objectives and Achievements* (Bilan des objectifs et réussites de la Forestry Commission). HMSO, Londres.
- ODA (1991) *Biological Diversity and Developing Countries: Issues and Options* (Diversité biologique et pays en développement: problèmes et options). ODA, Londres.
- ODA (1992a) *Action for the Environment* (Action pour l'environnement). ODA, Londres.
- ODA (1992b) *Approved Forestry Projects* (Projets forestiers approuvés) 1992. ODA, Département de politique environnementale, Londres.
- ODA (1992c) *British Overseas Aid Annual Review* (Bilan annuel de l'aide étrangère britannique) 1992. ODA, Londres.
- ODA (1992d) *Forestry Initiative Final Report* (Rapport définitif sur les initiatives forestières). ODA, Londres.
- ODA (1992e) *Manual of Environmental Appraisal* (Manuel d'évaluation de l'environnement). ODA, Londres.
- ODA (1992f) *Report of Working Group on ODA/NGO Collaboration* (Rapport du groupe de travail sur la collaboration ODA/ONG). ODA, Londres.
- ODA (1992g) *ODA Forestry Initiative Final Report* (Rapport définitif sur les initiatives forestières). Inédit.
- ODA (1993a) *Approved Forestry Projects 1993* (Projets forestiers approuvés 1993). ODA, Département de politique environnementale, Londres.
- ODA (1993b) *Forestry Strategy* (Stratégie forestière). ODA, Londres.
- ODA (1993c) *Project Evaluation. A Guide for NGOs* (Évaluation de projets. Guide à l'usage des ONG). ODA, Unité ONG, Londres.
- ODA (1994a) *A Guide to the ODA Evaluation System* (Guide du système d'évaluation de l'ODA). Département des évaluations de l'ODA, Londres.
- ODA (1994b) *Approved Forestry Projects 1994* (Projets forestiers approuvés 1994). ODA, Département de politique environnementale, Londres.
- ODA (1995a) *Approved Forestry Projects 1995* (Projets forestiers approuvés 1995). ODA, Département de politique environnementale, Londres.
- ODA (1995b) *British Aid Statistics 1990/91 - 1994/95* 30e édition (Statistiques de l'aide britannique). Service statistique gouvernemental, Londres.
- ODA (1995c) *British Overseas Aid Annual Review* (Bilan annuel de l'aide étrangère britannique). ODA, Londres.
- ODA (1995d) *British Overseas Aid Statistical Appendix* (Annexe statistique de l'aide britannique). ODA, Londres.
- ODA (1995e) *Country Focus for ODA Bilateral Programmes and Centrally Funded Research in the Renewable Natural Resources Sector* (Pays de concentration des programmes d'aide bilatéraux et de la recherche financée au niveau central dans le secteur des ressources naturelles renouvelables). Inédit. ODA Londres.
- ODA (1995f) *Review of Forestry Research Supported by ODA (Natural Resources Research Department) during the period 1990-93* (Bilan de la recherche forestière soutenue par l'ODA (Département des ressources naturelles)). ODA, Londres.
- ODA (1995g) *Review of Forestry Strategy* (Bilan de la stratégie forestière). ODA, Londres.
- ODA (1995h) *Sustainability Analysis in NGO Development Projects* (Analyse de la durabilité dans les projets de développement des ONG). ODA Unité ONG, ODA, Londres.
- ODA (1996a) *ODA History and Functions* (Histoire et fonctions de l'ODA). ODA, Londres.
- ODA (1996b) *Office Instructions Vol II* Gestion des programmes bilatéraux. ODA, Londres.
- ODA (1996c) *Sharing Forest Management: Key Factors, Best Practices and Ways Forward* (Partage de la gestion forestière: principaux facteurs, meilleures pratiques et voie à suivre). Résultats d'un bilan de la gestion participative des forêts. ODA, Londres.
- ODA (non daté) *The Joint Funding Scheme, Guidelines and Procedures* (Le programme de financement commun, directives et procédures). ODA, Londres.
- OECD (1994) *United Kingdom. Development Co-operation Review Series No 1* (Bilan de la coopération au développement - Royaume-Uni). OCDE, Paris.
- OECD (1997) *Development Co-operation Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee* (Initiatives et politiques de coopération au développement des membres du Comité d'aide au développement). Comité d'aide au développement. OCDE, Paris.
- Patel, S. (1997) Entretien. ODA Gestion des ressources.
- Perlin, J. (1989) *A Forest Journey* (Un parcours forestier). Norton, New York.
- Poore, D. (1989) *No Timber Without Trees* (Pas de bois sans arbres). Earthscan, Londres.
- Rackham, O. (1980) *Ancient Woodland* (Les forêts anciennes). Edward Arnold, Londres.
- Schmidt, R.C. (1991) "Tropical Rainforest Management a Status Report" (Point sur la gestion de la forêt tropicale humide) aux éd. Gómez-Pompa, A., Whitmore, T.C., et Hadley, M. *Rainforest Regeneration and Management* (Gestion et régénération de la forêt humide). UNESCO/Parthenon Publishing, Paris.
- Unwin, A.H. (1920) *West African Forests and Forestry* (Forêts et foresterie ouest-africaines). Unwin, Londres.
- Upadachaya, M.D. (1991) "Historical background of forest management and environmental degradation" (Historique de la gestion forestière et de la dégradation de l'environnement) aux éd. Ajay S. Rawat, *History of Forestry in India* (Histoire de la foresterie en Inde). Indus Publishing Co, New Delhi.
- Westoby, J.C. (1989) *Introduction to World Forestry* (Introduction à la foresterie mondiale). Basil Blackwell, Oxford.
- Zuckerman Committee (1957) *Forestry, Agriculture and Marginal Land* (Foresterie, agriculture et terres marginales). Rapport du bureau du comité (technique) des ressources naturelles du Président du Conseil privé de la Reine. HMSO, Londres.

CONTACTS CLÉS

Environment Policy Department
Department For International Development
94 Victoria Street
Londres SW1E 5JL
Royaume-Uni
Tél: +44 (0)171 917 7000
Fax: +44 (0)171 917 0679
Internet: <http://www.oneworld.org/dfid>

DFID Forestry Research Programme
Natural Resources International
Central Avenue
Chatham Maritime
Kent ME4 4TB
Royaume-Uni
Tél: +44 (0)1634 88 0088
Fax: +44 (0)1634 88 0066

SIGLES ET ACRONYMES

ACTS	Annual Country Training Specifications - Besoins annuels du pays en matière de formation
ATP	Aid and Trade Provision - Système Aide et échanges
BOND	British Overseas NGOs for Development - ONG britanniques pour le développement à l'étranger
CAD	Comité d'aide au développement de l'OCDE
CDC	Commonwealth Development Corporation
CIFOR	Centre pour la recherche forestière internationale
CIRAF	Conseil international pour la recherche en agroforesterie
CNUED	Conférence des Nations unies sur l'Environnement et le Développement
CSP	Country Strategy Paper - Document stratégique de pays
DETR	Département de l'Environnement, des Transports et des Régions
DFID	Department For International Development - Département du développement international

EDP	Département de politique environnementale	PAFT	Programme d'action forestier tropical
EIA	Évaluation des impacts sur l'environnement	PNB	Produit national brut
FAO	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture	PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
FC	Forestry Commission – Commission de la foresterie	PNUE	Programme des Nations unies pour l'environnement
FCO	Foreign and Commonwealth Office – Bureau de l'étranger et du Commonwealth	TC	Coopération technique
FEM	Fonds pour l'environnement mondial	TCO	Responsable de la coopération technique
FER	Fundamental Expenditure Review – Bilan des dépenses fondamentales	TCT	Formation à la coopération technique
FIC	Forest Industry Council – Conseil de l'industrie de la forêt	UE	Union européenne
FMI	Fonds monétaire international	UNAIS	Volontaires des Nations unies
FRP	Forestry Research Programme – Programme de recherche forestière	UICN	Alliance mondiale pour la nature
GCRAI	Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale	VSO	Voluntary Service Overseas – Service volontaire à l'étranger
GEA	Global Environmental Assistance Programme – Programme mondial d'aide environnementale		
HCR	Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés		
IFS	Indian Forest Service – Service forestier indien		
ITTA	International Timber Trade Association – Association internationale du bois		
JFS	Joint Funding Scheme – Programme de financement mixte		
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques		
ODA	Overseas Development Administration		
OIBT	Organisation internationale des bois tropicaux		
ONG	Organisation non gouvernementale		
ONU	Organisation des Nations unies		
OPR	Output-to-Purpose Reviews – Bilan résultats/objectifs		
PAFN	Plan d'action forestier national		

REMERCIEMENTS

Les auteurs tiennent à remercier les personnes qui leur ont accordé des entretiens pour la rédaction de ce chapitre, dont : Jane Clark, John Hudson et Michael Scott, Natural Resources Department, DFID ; Ronald Kemp (Conseiller principal en foresterie à la retraite, ODA) ; et John Palmer (Forestry Research Programme, NR International). De nombreuses autres personnes ont également apporté leurs concours, notamment le personnel du DFID et un groupe de responsables forestiers en retraite qui ont participé à une petite table ronde pour débattre des questions de foresterie de la période post-coloniale.

Note concernant les monnaies : le 1^{er} septembre 1997, 1 \$US valait 1,61 £.