

RESEAU FORESTERIE POUR LE DEVELOPPEMENT RURAL

**CONSERVATION DE LA BIODIVERSITE ET ASPIRATIONS AU
DEVELOPPEMENT DES POPULATIONS LOCALES: NOUVELLES PRIORITES
DES ANNEES 90**

Michael P Wells

Titre original: *Biodiversity Conservation and Local Peoples' Development Aspirations: New Priorities for the 1990s*

Ce document a été publié pour la première fois en 1994 dans "Biodiversity Conservation: Problems and Policies" (conservation de la biodiversité: problèmes et politiques). Edité par: C Perrings, K-G Mäler, C Folke, C S Holling & B-O Jansson. Publié par Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, Pays-Bas.

Michael P Wells est consultant indépendant et peut être contacté à Tunnelveien 3, 3400 Lier, Norvège.

ISSN 1351-3966

CONSERVATION DE LA BIODIVERSITE ET ASPIRATIONS AU DEVELOPPEMENT DES POPULATIONS LOCALES: NOUVELLES PRIORITES DES ANNEES 90

Michael P Wells

RESUME

Ce document passe brièvement en revue les résultats et les perspectives des tentatives de traduction des concepts de biodiversité et de développement économique durable, en actions concrètes sur le terrain dans les pays en développement. Désormais bien établie parmi les ONG oeuvrant pour la conservation, cette approche de plus en plus acceptée commence à attirer des moyens financiers importants de la part des agences internationales pour le développement. Des fonds supplémentaires seront probablement versés dans les années 1990, principalement par la Global Environment Facility (GEF). Mais en dépit de l'intérêt spectaculaire suscité par cette approche, deux questions restent encore sans réponse: (a) qu'a-t-on appris à propos du passage des principes de conservation et de développement durable à l'action concrète sur le terrain? et (b) peut-on appliquer les leçons tirées de projets prometteurs de conservation locale et de développement durable pour accroître l'efficacité des programmes à grande échelle qui sont en passe d'être financés par les agences internationales de développement?

Malgré les nombreux projets entrepris par les ONG ces dernières années, les exemples réussis et convaincants de conciliation effective des besoins en développement des populations locales et la conservation de la biodiversité restent difficiles à trouver. La conservation associant la population a, jusqu'à présent, produit peu d'approches que les gouvernements ou les agences internationales de développement pourraient intégrer à leurs propres programmes. Plusieurs facteurs peuvent contribuer à expliquer ces résultats décevants: (a) les hypothèses non vérifiées et optimistes ne sont pas contestées ce qui conduit à des objectifs flous; (b) les projets ont été conçus de telle sorte qu'ils ne peuvent pas produire d'enseignements utiles par manque de soutien suffisant de la part des universités et des professionnels de la recherche; et (c) d'importants enseignements tirés du développement rural ont été négligés, notamment l'importance fondamentale de la participation de la population locale, c'est-à-dire des bénéficiaires présumés, à tous les niveaux des projets.

Il convient de donner une grande priorité aux différentes manières de tester les méthodes de passer de cette approche à des actions plus efficaces sur le terrain, peut-être par un processus expérimental d'apprentissage à long terme de la conservation et du développement durable.

Cela pourrait prendre la forme d'un petit nombre de projets participatifs de conservation, spécialement entrepris pour tester systématiquement les réalisations concrètes et en tirer des enseignements, notamment en vue de passer à une plus grande échelle ou de relier des projets qui semblent prometteurs au niveau local. Ces projets expérimentaux devraient s'appuyer sur une connaissance en profondeur des expériences de développement rural, devraient être correctement financés, devraient s'efforcer au maximum de décentraliser les prises de décisions aussi bien stratégiques qu'à l'échelon local depuis la conception même des projets, devraient dans la mesure du possible être mis en oeuvre par une combinaison d'ONG et d'organisations gouvernementales,

devraient encourager l'évaluation extérieure, et devraient collaborer étroitement avec des professionnels de la recherche appliquée pour établir, analyser et communiquer les résultats, qu'ils soient concluants ou pas. Une telle approche devrait également privilégier l'apprentissage et la démonstration des possibilités de changement systématique plutôt que d'essayer de résoudre des problèmes particuliers au site. Les organisations les plus à même de promouvoir et de financer une telle approche sont les fondations privées, peut-être en collaboration avec les plus petites des agences européennes d'aide bilatérale.

La fascination actuelle des donateurs pour la conservation de la biodiversité et le développement économique durable ne continuera pas indéfiniment sans quelques preuves tangibles de progrès. Si l'on désire que les principales institutions conventionnelles apportent un sérieux soutien financier aux activités de conservation associant la population, il est indispensable de trouver des méthodes de parvenir à des résultats plus concrets en matière de conception et de gestion de projets, de reproductibilité, pérennité et d'efficacité financière, au cours des prochaines années. Si l'on ne modifie pas les approches actuelles sur la base d'une vision réaliste des contraintes existant sur le terrain, la conservation de la biodiversité et le développement économique durable risquent de ne rester rien d'autre qu'un slogan sympathique.

INTRODUCTION

Emergence et popularité grandissante des nouvelles approches

Concilier le développement économique et la conservation de la biodiversité est devenu l'un des plus importants éléments de la quête de développement durable. Ce problème est particulièrement aigu dans les zones reculées des pays en développement où la biodiversité est concentrée et la pauvreté tend à être endémique. Face à toute une série de crises de développement et des fonds publics limités, la plupart des pays en développement ont peu investi dans la conservation de la biodiversité. Conséquence partielle, des écosystèmes fragiles et uniques sont dégradés et convertis à l'agriculture à grande échelle. Cette tendance est exacerbée par des politiques encourageant la conversion des terres et la surexploitation des ressources, ainsi que par le manque d'informations sur la valeur économique de la conservation de la biodiversité.

Pour poser le problème en termes économiques, la valeur économique de la conservation de la biodiversité est peu intéressante si ceux qui décident de l'utilisation des terres ne sont pas en mesure de récolter les bénéfices économiques de la conservation (Pearce et al, 1993). En pratique, les populations résidant dans ou près d'écosystèmes biologiquement diversifiés, recueillent généralement peu de bénéfices économiques de la conservation ou de l'exploitation durable des ressources. Au contraire, les dépenses occasionnées par les mesures en faveur de la conservation tendent à se faire sentir le plus au niveau local, surtout à court terme. Les bénéfices nets de la conservation sont donc faibles (et parfois négatifs) pour les membres des populations locales (Wells, 1992).

Les mesures destinées à conserver la biodiversité doivent donc s'accompagner d'incitations économiques pour accroître les bénéfices locaux issus de la conservation et de l'exploitation durable des ressources (McNeely, 1988). Cela nécessite un nouvel effort de recherche pour trouver des dividendes à partir des friches et des ressources biologiques sans provoquer de nouvelles pertes de biodiversité (Wilson, 1992). Au-delà des considérations économiques en jeu,

on admet de plus en plus qu'il est politiquement impossible et moralement injustifiable de tenter de dénier aux pauvres l'accès aux ressources naturelles sans leur donner d'autres moyens d'assurer leur subsistance. S'assurer la coopération et le soutien des populations locales apparaît donc comme une priorité dans la conservation de la biodiversité sur le terrain (McNeely et al, 1990; Wells & Brandon, 1992).

Vu ces impératifs, un nombre grandissant de projets pilotes ou de démonstration ont été lancés dans les pays en développement avec pour objectif de lier la conservation de la biodiversité à l'amélioration de la condition des populations (McNeely, 1988; Stone, 1991; West & Brechin, 1990). Entrepris par les ONG internationales pour la conservation, ces projets sont pour la plupart basés sur des stratégies innovantes d'utilisation des terres, notamment les réserves de biosphère, les zones de conservation à usages multiples, les zones tampons à la lisière des zones protégées, les réserves d'extraction, la foresterie à caractère social, et toute une palette d'approches complémentaires. Dans le présent document ces stratégies sont qualifiées de projets de conservation de la biodiversité et de développement économique durable¹. Ces approches participatives visant à associer la conservation de la biodiversité au développement socio-économique local, mobilisent désormais une proportion appréciable des fonds internationaux destinés aux projets de conservation de la biodiversité. En fait, cette expansion a atteint de telles proportions qu'il est maintenant rare de rencontrer une proposition de programme forestier ou d'aménagement de parc qui ne mentionne pas la participation de la population locale ou la liaison conservation – développement (Wells & Brandon, 1993).

Les agences internationales de développement engagent des fonds importants

Ce message a maintenant franchi le cercle des ONG pour atteindre les grandes agences internationales de développement. L'US Agency for International Development finance depuis la fin des années 80 un nombre croissant d'efforts des ONG en matière de conservation et de développement durable. La Banque mondiale a indiqué dans un récent document de politique forestière qu'elle "appuiera les nouvelles approches dans le domaine de la gestion des zones protégées qui associent la population locale à la protection, le partage des bénéfices, et l'aménagement ... des programmes expérimentaux devant tester les approches alternatives de participation de la population locale ... seront aussi financés" (Banque mondiale, 1991, p.65). Concilier les besoins des populations locales et la conservation de la biodiversité constitue également un objectif de programme fondamental dans la première stratégie de la Banque en matière de biodiversité pour la région Asie-Pacifique (Braatz et al, 1992).

Preuve de la nouvelle adhésion à l'égard du développement durable, tous les projets de la Global Environment Facility (GEF) concernant la biodiversité doivent désormais rechercher la participation de la population locale. La GEF a assumé récemment un rôle déterminant pour la conservation avec l'octroi de 300 millions \$EU à des projets de biodiversité dans plus de 50 pays en développement pour une Phase Pilote de trois ans (1991-4) qui sera administrée par la Banque mondiale, le PDNU et le PENU (Reed, 1993). Le financement des prochaines phases devrait être

¹Ce terme a une acception plus générale que celle de "Projet Intégré de Conservation-Développement" (ICDP en anglais) définissant les projets associant le développement socio-économique à la conservation de la biodiversité **dans des zones protégées** (Wells & Brandon, 1992). Le présent document traite également de projets ne concernant pas spécialement les zones protégées.

assuré par les nations les plus riches dans des proportions similaires ou supérieures et – avec la Convention sur la Biodiversité – la GEF devrait s'imposer comme la première source de financement de la conservation de la biodiversité au cours de cette décennie.

Certaines questions restent sans réponse

Le principe consistant à lier la conservation de la biodiversité au développement économique durable a énormément séduit les ONG, les instances gouvernementales et les agences internationales engagées dans la conservation et le développement. Des capitaux relativement importants ont été alloués à toute une série de projets dans l'ensemble du monde en développement, projets qui pour la plupart sont encore au tout début de leur mise en oeuvre. Beaucoup plus d'argent pourrait devenir disponible en provenance de la GEF, des agences d'aide bilatérale (en particulier l'USAID) et peut-être par le biais de la Convention sur la biodiversité. Mais dans la précipitation à allouer de grandes sommes d'argent et à faire face aux problèmes urgents posés par la perte de biodiversité, certaines questions importantes sont passées quasiment inaperçues:

- ! Qu'a-t-on appris jusqu'à présent du passage des principes de conservation et de développement durable à l'action concrète sur le terrain?

- ! Peut-on appliquer les enseignements tirés des initiatives pilotes ou de démonstration, prises localement pour augmenter l'efficacité des programmes de conservation et de développement durable à grande échelle qui seront financés par les agences internationales de développement au cours des années 1990?

Passer des principes à l'action concrète

Bilan actuel

Depuis le milieu des années 80, les ONG engagées dans la conservation ont consacré de plus en plus d'efforts et de moyens financiers à des projets à l'échelle du village dans les pays en développement pour démontrer les liens qui existent entre conservation et développement durable. La plupart de ces entreprises ont été qualifiées de projets pilotes ou de démonstration compte tenu de leurs approches innovantes, des restrictions financières et de leur taille modeste. Jusqu'à présent, très peu de ces réalisations ont fait la preuve que des améliorations sensibles en matière de conservation de la biodiversité sont dues, ou même simplement liées, à l'amélioration des conditions économiques locales.

Les exemples indiscutables et convaincants de conciliation des besoins en développement des populations locales avec les impératifs de la conservation de la biodiversité sont encore difficiles à trouver. D'ores et déjà, il est clair que la conservation s'appuyant sur la population constitue une tâche extrêmement ardue qui n'a rencontré que peu de succès évidents (Oldfield, 1988; Sayer, 1991a; Wells & Brandon, 1992, 1993). Les ONG disposent de certains personnels très compétents et dévoués effectuant un travail remarquable dans ce domaine. Mais les initiatives les plus prometteuses ne sont, après tout, que ce qu'elles sont: des initiatives prometteuses.

Plusieurs raisons expliquant le manque de progrès dans la démonstration qu'une conservation

basée sur la population est possible. Parallèlement au manque de compréhension de ce que la participation locale signifie réellement dans la pratique, la plupart des projets existants des ONG sont mis en oeuvre à très petite échelle, avec peu de moyens financiers et un soutien politique insuffisant. Ces projets ont aussi été confrontés à, et ont souvent capoté, à cause des contraintes politiques et juridiques extérieures aux sphères d'influence des projets eux-mêmes (Wells & Brandon, 1992). Les ressources humaines et financières disponibles pour la mise en place de projets participatifs de conservation, qui sont très limitées, ont invariablement été absorbées par les problèmes de fonctionnement spécifiques au site. En conséquence, il y a eu peu d'occasions d'intégrer les enseignements tirés du domaine du développement rural, d'utiliser les dernières techniques de l'écologie et des sciences sociales, de contrôler et d'évaluer les progrès réalisés et de faire avancer l'objectif stratégique qui consiste à démontrer le potentiel de changement systématique à une plus grande échelle.

Perspectives de conservation et de développement durable à la GEF

On ne saura pas avant un certain temps si ou comment les projets relativement importants de la GEF (de 1 à 30 millions \$EU avec une moyenne de 5,6 millions \$EU pendant la Phase Pilote de la GEF) parviendront à faire participer la population locale à la conservation de la biodiversité. De nombreuses évaluations internes et externes effectuées par la Banque mondiale et d'autres grandes organisations ont mis en évidence le besoin d'adopter une approche au développement plus participative. Cependant, les projets financés par la Banque incorporant effectivement un degré de participation locale sont très difficiles à trouver, même si la Banque réaffirme régulièrement son engagement vis-à-vis de la participation de la population et si du personnel compétent de la Banque a été à l'avant-garde des travaux d'analyse en ce domaine (Wells & Brandon, 1992). L'une des raisons de cet état de choses vient du fait que la majorité des clients de la Banque – les gouvernements des pays en développement – voient dans la participation et ses concepts associés comme la délégation et la décentralisation, une menace pour leur propre pouvoir politique.

Autre contrainte déterminante, les projets participatifs prennent beaucoup de temps à préparer, nécessitent au début des efforts importants d'aménagement et un financement relativement modeste mais soutenu pendant de longues périodes. Cela les rend peu attrayants pour une organisation qui mesure ses succès à la quantité de nouveaux projets lancés. Résultat de ces contraintes, la participation locale effective ne devrait pas concerner plus d'une poignée de projets de biodiversité pendant la Phase Pilote de la GEF et les personnels des grandes organisations chercheront des idées et des modèles nouveaux permettant d'améliorer leurs performances avant de concevoir leurs futurs projets.

Mais les contraintes ne s'arrêtent pas là. Il est remarquable de constater que peu de projets de biodiversité de la GEF tentent de reproduire, réaliser ou simplement financer les programmes existants de conservation, même ceux de la GEF qui cherchent tout spécialement à gagner la population à l'objectif de conservation. Cela vient probablement du manque d'initiatives heureuses ou même simplement encourageantes pour la conservation. Cela signifie que la vague récente de projets de conservation inspirés par les ONG et tentant de faire le lien entre conservation de la biodiversité et développement durable, a produit peu de modèles que les agences pour le développement ou les gouvernements jugent capables d'être appliqués à plus grande échelle avec des moyens financiers renforcés.

Expliquer le manque relatif de progrès

Les résultats des projets menés dans la réalité ne sont pas, jusqu'à présent, à la hauteur des espoirs mis dans la conservation de la biodiversité et le développement économique durable. Cela va à l'encontre de certains plans et déclarations optimistes, en dépit des efforts des nombreuses personnes extraordinairement compétentes et dévouées qui mettent en oeuvre les projets sur le terrain. Plusieurs facteurs contribuent à expliquer les résultats actuels généralement décevants.

Les hypothèses non vérifiées et optimistes ne sont pas contestées

! La conservation de la biodiversité est généralement compatible avec le développement économique durable

Il est loin d'être clair quels choix et compromis pourraient permettre de concilier développement et conservation (Wells & Brandon, 1992). Dans les milieux préoccupés par la conservation, il est devenu à la mode de penser que la justice sociale et le développement économique sont des conditions nécessaires à la conservation (Soulé, 1991), et que la conservation de la biodiversité en zone tropicale est compatible de facto avec le développement économique durable. Mais supposer que les gens seront plus enclins à préserver la biodiversité si leur niveau de vie s'élève ou qu'il existe toujours d'autres moyens d'accroître les revenus locaux sans toucher à la biodiversité, c'est faire preuve, pour le moins, de naïveté. Pressés de pouvoir afficher des résultats positifs, beaucoup de nouveaux programmes ont été lancés avec insuffisamment de recherche et de réflexion préalables sur les conditions de compatibilité entre la conservation de la biodiversité et le développement économique durable, ou même sur la définition de ces termes, (Redford & Sanderson, 1992).

Cela n'est pas seulement une question théorique. Beaucoup de programmes en faveur de la biodiversité ayant élargi leur action pour répondre aux besoins de l'économie locale, ont perdu de vue leurs objectifs premiers concernant la biodiversité et sont maintenant incapables d'établir une relation cohérente entre les activités de conservation et de développement. Dans ces conditions, il est souvent impossible de déterminer si les initiatives de développement local ont un impact positif ou négatif sur la conservation. Il est essentiel de préciser si les projets visent, en premier, à améliorer la condition de la population locale par le biais du développement économique ou si, plus modestement, ce n'est là qu'un moyen de plus dans la lutte pour protéger la biodiversité (Brandon & Wells, 1992). Cette distinction, négligée par la plupart des programmes en cours, a des conséquences profondes sur la conception et la mise en oeuvre des projets.

! Une approche à base de projet peut concilier la conservation et le développement économique durable

Une approche spécifique au projet a des limitations inhérentes qui sont souvent passées sous silence. Parmi les facteurs responsables de la perte de biodiversité, on trouve de grandes étendues nationalisées alors que les organisations gouvernementales n'ont pas la capacité de gérer correctement tant de terres; de puissantes incitations financières favorisant la surexploitation des ressources; aussi bien que des lois, politiques, changements sociaux et forces économiques sur lesquels les populations pauvres des zones rurales reculées n'ont aucun contrôle. L'impossibilité

de changer les paramètres de l'environnement dans lequel ils opèrent constitue un sérieux handicap pour la plupart des programmes. Même dans les conditions les plus favorables, les projets portant sur les zones à haute valeur écologique et ciblant les populations locales ne peuvent jouer qu'un rôle modeste quand il s'agit de contrecarrer les forces puissantes responsables de la dégradation de l'environnement.

Quand ces projets ambitionnent également de développer de nouvelles approches avec de petits budgets, des organisations inexpérimentées et un accès limité à la technologie disponible et que, de plus, ils doivent se battre constamment pour leur reconnaissance officielle, leur ambition se doit d'être limitée en fonction de la réalité (Wells & Brandon, 1992). Chaque projet doit donc être considéré comme un élément dans un cadre plus vaste de programmes de conservation qui comprend une diversité de politiques et d'initiatives institutionnelles.

! Les ONG travaillant seules peuvent mettre en oeuvre des projets efficaces de conservation et de développement économique

Les ONG semblent dans l'ensemble mieux à même d'appliquer les approches associant la population à la conservation que les gouvernements. Dans les faits, il est courant de voir les ONG pour la conservation essayer de se démarquer des agences gouvernementales, de se tenir à l'écart ou de cibler des sites si éloignés que les agences manifestent peu d'intérêt pour ce qui s'y passe. C'est parfois la seule façon de faire quelque chose et d'éviter de s'enliser dans des disputes bureaucratiques et administratives.

A juste titre, les ONG continueront sans doute à constituer la cheville ouvrière des projets de conservation de la biodiversité et de développement économique durable. Mais compter exclusivement sur les ONG peut sérieusement limiter les programmes de développement et de conservation (Wells & Brandon, 1992). Beaucoup des atouts qui font la force des ONG peuvent devenir leurs faiblesses: "à petite échelle" peut signifier "insignifiant", "politiquement indépendant" signifier "impuissant" ou "utopique" et "innovateur" signifier simplement "temporaire" ou "non durable" (Annis, 1987).

Le fait que la vaste majorité des ressources financières mondiales consacrées à la conservation et au développement passent par des canaux gouvernementaux – c'est notamment le cas de la GEF – déprécie l'importance de trouver des moyens d'encourager les agences gouvernementales à adopter et mettre en place des stratégies participatives en faveur de l'environnement. Les projets mettant en avant la participation locale peuvent rarement réussir sans un minimum de services que seul un gouvernement peut assurer avec l'ampleur nécessaire: enseignement, santé et infrastructures. Toute action doit donc s'efforcer d'associer de manière constructive les agences gouvernementales à la conservation de la biodiversité et au développement économique durable. Le schéma de plus en plus fréquent d'interactions entre les ONG tournées vers le développement et les agences gouvernementales est un signe important que cette coopération est faisable (Paul & Israel, 1991).

Les projets n'ont pas accordé suffisamment d'importance à la connaissance

Qualifier de projets "pilotes" ou "de démonstration" les initiatives localisées, dotées de moyens

de financement insuffisants, ne signifie pas automatiquement que l'on pourra en tirer des enseignements utiles. En réalité, il y a une véritable pénurie de projets associant la conservation de la biodiversité au développement économique durable, mis en oeuvre de telle sorte que l'on puisse sérieusement les analyser et en déduire des leçons. Peu de programmes actuels ont systématiquement étudié et réellement assimilé les systèmes biologiques et socio-économiques qu'ils cherchent à influencer. Les changements de biodiversité ont tendance à être mesurés uniquement en termes très élémentaires, quand ils le sont. Même les définitions de la biodiversité des projets sont fréquemment en contradiction avec la connaissance scientifique. Les principales variables socio-économiques n'ont été ni évaluées ni mesurées et peu de progrès ont été accomplis dans de nouveaux domaines importants comme la création d'indices pour évaluer des concepts qualitatifs tels que la participation locale. Les objectifs des projets exprimés en termes généraux et idéalistes ont abouti à la conception de modules où les activités de conservation et de développement semblent souvent séparées, voire contradictoires, rendant toute évaluation des progrès réalisés, impossible.

Il faut faire appel à la recherche appliquée pour soutenir les initiatives pilotes, virtuellement par définition. Les projets de conservation et de développement économique durable constituent des laboratoires irremplaçables pour mettre à l'épreuve les nouvelles approches qui font si cruellement défaut dans le domaine de la biologie et des sciences sociales, ainsi que pour explorer les chevauchements très importants de ces disciplines.

Malheureusement, les universités ont été exclues en général de ces projets et les points de vue indépendants et les fondements théoriques ont jusqu'à présent brillé par leur absence. Des méthodologies de biologie et de sciences sociales innovantes et applicables sont nécessaires pour accroître notre compréhension de ce qui se passe sur le terrain, notamment dans les programmes pilotes. Il convient de tester rigoureusement de nouvelles méthodes rapides et compétitives de recueillir et d'interpréter des informations aussi bien socio-économiques qu'écologiques. Les chercheurs professionnels à vocation universitaire ont donc des rôles proéminents à jouer dans les projets de conservation de la biodiversité et de développement économique durable.

D'importants enseignements tirés du développement rural ont été négligés

Les projets visant à utiliser des incitations sociales et économiques pour contribuer à la conservation de la biodiversité englobent naturellement diverses activités destinées à susciter la participation de la population locale, intensifier l'exploitation des terres et tirer vers le haut l'emploi local, la productivité et les revenus, autrement dit, le développement rural. Le développement rural est un domaine disposant d'une documentation analytique immense et de décennies d'expériences sur le terrain, la plupart décevantes. Mais il est surprenant de constater que peu de projets de conservation et de développement durable de la nouvelle génération semblent avoir assimilé les leçons très bien documentées du développement rural ou suffisamment fait appel aux organisations et particuliers ayant l'expérience de la promotion de changements à long terme dans les communautés rurales (Wells & Brandon, 1992).

Le développement rural est parfois traité, du moins par la Banque mondiale, comme une affaire d'énormes projets de développement rural intégré, financés par les agences internationales de développement depuis les années 70, dont beaucoup n'ont pas réussi à produire les bénéfices durables escomptés et furent finalement qualifiés d'échecs (Lewis, 1988; Banque mondiale, 1988).

Mais les composantes liées au développement rural des projets de conservation et de développement durable ont eu tendance à être beaucoup plus modestes en termes géographique et financier que les projets très critiqués des grandes agences. Ces projets plus récents et plus petits ressemblent plus aux modèles de développement participatif "du bas vers le haut" et que les organisations suivantes ont été les premières à tester: la Fondation Aga Khan, CARE, la Fondation Ford et World Neighbors. Cette approche ascendante incorpore beaucoup des enseignements tirés des projets des grandes agences qui ont échoué, en privilégiant l'aménagement progressif et à petite échelle d'une gestion flexible et modulable, en apprenant au fur et à mesure, et surtout en associant la population locale, les bénéficiaires présumés, à toutes les étapes des projets (voir par exemple, Bunch, 1982). Susciter une participation aux projets plus franche a été considérablement facilité par les dernières avancées faites en matière de techniques accélérées de recueil d'informations sociales sur les communautés rurales (voir par exemple, Chambers, 1991). Néanmoins, les projets de conservation de la biodiversité et de développement économique durable ont, jusqu'à présent, été lents à tirer parti de ces avancées et la plupart n'ont pas réussi à obtenir une réelle participation de la population locale (Wells & Brandon, 1992, 1993).

Obtenir une réelle participation locale aux projets n'est pas une mince affaire. Il existe, dans les pays en développement, relativement peu de projets de développement rural dont la réussite est réellement convaincante. Les partisans de la conservation tentent donc d'utiliser une approche appliquée qui représente un défi pour les artisans expérimentés du développement. Une étude déterminante des programmes en Asie aboutit à la conclusion que les facteurs de réussite du développement rural ne peuvent pas se trouver dans une variable de programme facilement reproductible. Au contraire, le succès du projet dépend "...d'un haut degré d'imbrication entre la conception du programme, les besoins des bénéficiaires et de la capacité de l'organisation apportant son aide" (Korten 1980, p.497). Réaliser cette "imbrication" exige des organisations "...une capacité bien développée à l'adaptation réactionnelle et anticipative – des organisations qui reconnaissent leurs erreurs, planifient avec les gens et lient l'acquisition de connaissances à l'action." (Korten, 1980, p.498). Voilà les principaux éléments permettant de traduire la conservation et le développement durable en programmes viables sur le terrain.

Ce qu'il faut faire

Il convient dès maintenant et prioritairement d'examiner et de tester des façons de transformer l'enthousiasme et l'engagement grandissants dans ce domaine déterminant, en actions efficaces sur le terrain à une plus grande échelle. Dès lors, deux besoins critiques apparaissent.

- ! Développer et systématiquement tester de nouvelles approches et méthodologies de conservation et de développement économique durable, parallèlement à un nouvel examen des hypothèses et des objectifs, et mettre plus que jamais l'accent sur la participation locale, l'organisation au niveau de la communauté, la recherche appliquée et l'enseignement modulable. Ces efforts devront faire appel à une palette plus étendue de ressources humaines et institutionnelles ainsi qu'employer les techniques les plus modernes de l'écologie et des sciences sociales.

- ! Examiner les moyens d'influencer les investissements des grands programmes internationaux de conservation de la biodiversité, en particulier la GEF, en finançant des recherches de faisabilité, viabilité économique et rentabilité de la conservation et du

développement économique durable dans des conditions différentes ainsi qu'en élargissant les initiatives prometteuses à petite échelle. Dans la pratique, cela signifie soigner tout particulièrement les initiatives locales prometteuses et encourager prudemment leur expansion ou leur reproduction jusqu'à atteindre une dimension capable d'influencer les programmes officiels.

Pour faire face à ces besoins, un processus expérimental d'enseignement à long terme de la conservation et du développement durable s'impose. Cela pourrait prendre la forme d'un petit nombre de projets participatifs de conservation entrepris spécifiquement pour tester et étudier différentes approches et expériences, notamment le passage à grande échelle ou la liaison d'initiatives d'un bon rapport qualité-prix qui semblent prometteuses au niveau local.

Pour franchir une étape décisive et aller au-delà des programmes de conservation participatifs actuels, ces projets devront témoigner d'une compréhension profonde de l'expérience acquise en matière de développement rural participatif, être correctement financés, s'efforcer énergiquement de décentraliser la prise de décisions aussi bien stratégiques que fonctionnelles à l'échelon local depuis le tout début de la conception du programme, regrouper pour la mise en oeuvre des ONG et des agences gouvernementales donatrices, encourager l'évaluation externe et collaborer avec les professionnels de la recherche appliquée pour documenter, analyser et communiquer les résultats le plus complètement possible, qu'ils soient positifs ou négatifs. Un tel programme devra également poursuivre l'objectif stratégique de découvrir et de démontrer le potentiel de changement systématique plutôt que de chercher à résoudre des problèmes particuliers au site.

Les agences exécutives de la GEF semblent retenues de mettre en oeuvre un tel programme par leurs cycles inappropriés de projets. Cela les empêche d'innover et d'expérimenter réellement et les amène à dépenser de grandes sommes très rapidement en partant du principe que les receveurs ont déjà la capacité d'agir efficacement et que ce n'est donc qu'une question d'argent. Or c'est rarement le cas. Les fondations privées et les ONG donataires sont les exécutants les plus probables et les mieux placés, peut-être en coopération avec quelques-unes des petites agences d'aide bilatérale européennes qui sont sérieusement engagées dans la conservation de l'environnement et le développement selon une approche participative. Concrètement, cela concerne les agences d'aide et les ministères de l'environnement danois, norvégiens, suédois et hollandais.

Eléments d'une approche nouvelle

L'analyse présentée ici montre que les projets de conservation de la biodiversité et de développement économique durable ont peu de chances de réussir s'ils n'intègrent pas les éléments résumés dans les paragraphes suivants.

- ! Susciter l'engagement de la population locale à tous les niveaux du projet – consultation, identification, conception, exécution et évaluation – y compris la gestion stratégique et fonctionnelle. Faire appel aux connaissances et technologies locales. Encourager l'acquisition et l'engagement aux projets locaux et stimuler l'émergence d'organisations et de leaders locaux pour soutenir les activités du projet.

- ! Définir clairement les objectifs du projet en termes écologiques et socio-économiques. Identifier les différents intérêts sociaux, économiques, politiques et scientifiques pour les

concilier (concessions mutuelles) afin d'atteindre les objectifs du projet.

- ! Développer des critères sociaux, économiques et écologiques de sélection du site du projet (en tenant compte de la priorité des "points chauds"). S'attendre à mener des recherches poussées de pré-faisabilité avant la décision finale concernant le choix du site. Admettre que l'on ne peut pas faire grand chose sans un puissant engagement politique à l'échelon local en faveur des objectifs du projet et l'existence d'un cadre politique et juridique adéquat.
- ! Mobiliser une grande diversité de ressources humaines et organisationnelles. Initier et encourager la collaboration entre ONG, universités et agences gouvernementales. Accepter de soutenir le renforcement ou la ré-orientation des ONG pour accroître leur efficacité. Investir massivement dans la formation des gens.
- ! Travailler aux projets dans un esprit de recherche appliquée et d'enseignement modulable en effectuant constamment des aller-retours entre la planche à dessin et les tests sur le terrain, sans oublier l'analyse et la communication des résultats. Faire appel aux professionnels de la recherche. Énoncer clairement les hypothèses que les projets se proposent de vérifier. Reconnaître les échecs et en tirer les conclusions. Publier les résultats régulièrement et faire circuler l'information entre les projets.
- ! Mener des études de fond écologiques et socio-économiques (a) suffisamment poussées pour comprendre les systèmes locaux et les liens et dépendances extérieurs, et (b) pour servir de base au contrôle des changements des principales variables pendant la mise en oeuvre du projet.
- ! Développer des techniques et des indices de mesure quantitative et qualitative pour contrôler et évaluer (y compris les évaluations participatives), comparer les progrès réalisés par rapport aux objectifs du projet, guider la gestion du projet et évaluer les progrès réalisés en direction de la pérennité une fois l'aide extérieure expirée.
- ! Évaluer l'impact sur la biodiversité de tous les investissements et interventions visant à créer des incitations économiques locales en faveur de la conservation. Respecter un équilibre entre les mesures incitatives (efforts de développement social et économique) et les mesures coercitives (police et justice) en faveur de la conservation. Établir qui profite, comment ils profitent, de combien ils profitent des activités de développement du projet.

EXAMEN DES PRINCIPES FONDAMENTAUX

Faire participer la population locale à tous les niveaux

Les projets de conservation et de développement économique durable ont les gens et les changements du comportement humain au coeur de leurs préoccupations. Il n'est donc pas surprenant que pratiquement tous ces projets commencent en indiquant leur intention de répondre aux besoins des gens en mettant l'accent sur la participation locale. Les partisans de la conservation n'ont pas hésité à emprunter aux artisans du développement leur slogan "Les gens d'abord". Mais jusqu'à présent, ils n'ont pas vraiment réussi à l'appliquer. Bien que relativement

nouveau pour les partisans de la conservation, le concept de participation locale a vu son importance reconnue depuis un certain temps dans le domaine du développement. On a parlé de "donner aux gens le pouvoir de mobiliser leurs propres capacités, devenir des acteurs sociaux plutôt que des sujets passifs, gérer les ressources, prendre les décisions et contrôler les conditions qui influencent leur vie" (Cernea, 1985, 10). Sur le terrain cela signifie associer les gens à l'identification de leurs besoins et de leurs priorités ainsi qu'à la conception, exécution et évaluation du projet.

La participation ne doit pas se concevoir comme une simple composante des projets de développement et donc, par extension logique, des projets de conservation et de développement économique durable.

Ce n'est pas non plus un simple appel humaniste à l'équité sociale ou une plaidoirie éthique. Il s'agit d'une condition impérative au développement (Cernea, 1991a). Lorsque les gens n'ont pas d'enjeu dans un projet ou qu'ils pensent que la valeur de leur enjeu diminue, les projets échouent. La participation fait plutôt figure de clef de voûte fondamentale et non pas de simple élément parmi tant d'autres dans le projet (Dichter, 1992). Beaucoup de projets de conservation qualifiés de "participatifs" traitent les gens comme des bénéficiaires passifs des activités du projet, par exemple, en les embauchant comme employés pour de courtes périodes, au lieu de les associer dans les véritables prises de décisions pendant l'ensemble du cycle du projet (Wells & Brandon, 1992).

Amener les bénéficiaires à participer à la planification et à l'exécution du projet nécessite des investissements en formation, recherches et évaluation positives, ainsi que du personnel capable de jouer les catalyseurs de l'organisation sociale des bénéficiaires du projet (Tilakaratna, 1987; Uphoff, 1991). La participation consiste non seulement à associer les gens aux prises de décisions, mais également à la mobilisation et à l'aménagement des ressources. Il faut inventer des procédures capables d'enclencher la participation, familiariser les bénéficiaires aux objectifs du projet le plus tôt possible, tirer au clair leurs idées et suggestions, encourager et contribuer à l'organisation et à l'institutionnalisation de la participation et, enfin, contrôler les progrès et apporter les modifications d'approche nécessaires. Dans ce processus, les responsables du projet doivent accepter de se départir d'un certain degré de contrôle. Ils doivent constamment chercher à savoir qui participe, à quoi ils participent, et comment ils en arrivent à participer (Uphoff, 1991), et admettre que la participation de la population locale n'est pas simplement une façon d'amener les gens à accepter les objectifs du projet (Dichter, 1992).

Accroître la participation locale aux projets en cours peut s'avérer une entreprise longue et complexe. Mais la documentation relative au développement traite en profondeur des questions théoriques, les chercheurs des disciplines sociales ont récemment mis au point des techniques applicables et plusieurs organisations rompues aux difficultés du développement sur le terrain ont préparé des guides pratiques à cette intention. De surcroît, les institutions à la pointe de la promotion de la participation sont de mieux en mieux comprises (Carroll, 1992). Les projets de conservation et de développement durable doivent concevoir des approches basées sur leurs propres objectifs à partir des questions suivantes: comment obtenir la participation dans des contextes particuliers du point de vue culturel et environnemental, quelles procédures et méthodes utiliseront les concepteurs et les managers, et que faire pour organiser la participation aux différentes étapes de la conception et de l'exécution du projet de conservation?

Certaines entraves à la participation locale sont communes à tous les projets de développement.

Les structures administratives rigides de nombreuses sociétés gênent la généralisation de la participation aux prises de décisions et les gouvernements nationaux peuvent limiter la délégation de pouvoir au niveau local, notamment lorsqu'ils perçoivent cela comme une menace pour leur propre autorité (Wells & Brandon, 1992). Mais il est également important pour les projets de conservation et de développement durable de déterminer la quantité de participation convenant aux objectifs du projet, et de donner une réponse honnête.

Il ne faut pas négliger le fait que, pour réussir la conservation de la biodiversité, on ne peut déléguer de pouvoirs aux gens que dans les domaines du développement, y compris la gestion des ressources locales, qui ne risquent pas d'aboutir à la surexploitation ou à la dégradation d'espèces et d'écosystèmes précieux. Dans la pratique, il est très difficile d'y parvenir en faisant uniquement appel aux incitations économiques. Il y aura toujours un risque de conflit entre les intérêts de la population rurale cherchant à gagner sa vie et la conservation de zones à haute valeur écologique. Les projets de conservation et de développement durable peuvent tenter d'apaiser ces conflits d'intérêts en proposant des sources alternatives de revenus et des programmes d'éducation. Mais il ne faut pas s'attendre à voir les conflits disparaître et l'on n'échappera pas à l'obligation de protéger la biodiversité par la loi et la justice, même si celles-ci sont celles de la population elle-même (Wells & Brandon, 1992).

Les projets participatifs ne demandent généralement que des sommes modestes, financées progressivement sur des périodes relativement longues. Il convient peut-être de mettre au point des mécanismes pouvant accommoder des financements plus lents ou intermittents, permettant ainsi de rectifier à mesure que les ONG se développent et que les participants aux projets en comprennent mieux la nature. Plus précisément, on peut penser à des mécanismes servant à "parquer" les fonds temporairement et des pauses dans l'exécution, jusqu'à ce que la capacité d'absorption de l'ONG augmente ou que les participants adoptent une nouvelle orientation (Ditcher, 1992). Il conviendra sans doute aussi de financer des études préliminaires de sites de projets potentiels sans savoir si le projet sera réalisable. Les grandes agences de développement trouvent toutes ces conditions difficiles à accepter.

Mettre l'accent sur l'enseignement modulable

Les partisans de la conservation devraient envisager d'adopter une approche potentiellement très efficace venue du développement rural, le "processus d'apprentissage" (Korten, 1980). Il s'agit d'une utilisation judicieuse des méthodologies appliquées par les sciences sociales pour organiser la participation des communautés locales aux projets de développement rural. L'idée de base étant que pour développer de nouvelles capacités, il vaut mieux appliquer une méthode souple qu'un plan rigide. Le processus permet de chercher par tâtonnement à petite échelle, d'examiner continuellement les travaux au niveau du village pour identifier les problèmes, les difficultés et les réussites et d'apporter des ajustements aux stratégies, procédures et structures organisationnelles en fonction des expériences acquises sur le terrain et du changement des besoins. Le processus lui-même doit s'attacher à développer aussi bien les systèmes individuels qu'organisationnels nécessaires pour finalement appliquer les nouvelles approches à plus grande échelle (Bagadion & Korten, 1991). Différentes versions de cette approche ont été appliquées dans divers secteurs du développement rural, bien que pas nécessairement dans la conservation de l'environnement.

Le processus d'apprentissage exige une certaine humilité de la part des exécutants. En matière de

conservation de la biodiversité et de développement économique durable, comme pour le développement rural participatif, les mesures à prendre n'ont pas encore été testées, et personne ne sait exactement la forme qu'elles devraient prendre. Les méthodes devraient être le fruit de l'action (Bagadion & Korten, 1991). Un élément essentiel du processus d'apprentissage, "l'action-recherche" comprend des tests concrets sur place, des expériences d'aménagement communautaire, avec la volonté de tirer la leçon des erreurs commises et de retourner fréquemment à la planche à dessin (Cernea 1991b, 1992). Le "produit", la nouvelle méthodologie, se présente sous forme d'un cadre conceptuel et d'un ensemble de procédures, règlements et approches établissant des interactions, des évaluations sur le terrain et des échanges d'informations entre la population locale et les experts venus de l'extérieur. La création d'une telle méthodologie est devenue urgente pour l'instauration d'une organisation de base, réunir et rehausser les capacités des individus à participer à la conservation et au développement: "les organisations sociales à haut rendement ne sont pas moins importantes que les variétés agricoles à haut rendement" (Cernea, 1991b, p.27). Le concept d'apprentissage modulable dans la gestion des ressources naturelles a fait l'objet de démonstrations concluantes dans les pays industrialisés (voir Holling, 1978), mais beaucoup moins dans le monde en développement.

Rendre efficaces les incitations économiques

Il existe de nombreux exemples de projets tentant d'utiliser des incitations économiques pour la protection ou l'exploitation durable de la biodiversité (voir, par exemple, Dixon & Sherman, 1990; Kiss, 1990; McNeely, 1988; Poole, 1989; Sayer, 1991b; Stone, 1991; Wells & Brandon, 1992; West & Brechin, 1990). Parmi les autres approches étroitement comparables, on notera les réserves d'extraction (principalement limitées à l'Amazonie), la foresterie sociale et la gestion commune des forêts (principalement en Asie), bien qu'aucune d'elles n'ait eu la conservation de la biodiversité pour objectif principal. Ces approches ont été largement documentées; pour des exemples et des bibliographies, consulter Browder (1992) sur les réserves d'extraction; Gregersen *et al* (1989) sur la foresterie sociale; et les publications de la Fondation Ford à New Delhi sur la gestion commune des forêts.

Promouvoir des activités de développement qui non seulement améliorent les conditions de vie locales mais protègent également la biodiversité constitue une entreprise immensément ardue et peut poser des dilemmes difficiles aux directeurs de projet. En effet, la construction d'une route d'accès peut contribuer au développement local en améliorant l'accès aux marchés, permettant ainsi aux agriculteurs locaux de vendre leurs produits. Mais l'expérience montre qu'elle peut parallèlement ouvrir la voie à des activités menaçant la biodiversité comme la chasse, l'abattage des arbres et la colonisation. Améliorer l'outillage agricole et introduire des animaux de trait ou de nouvelles cultures peut permettre aux agriculteurs d'accroître leur productivité, mais peut aussi libérer de la main d'oeuvre, ce qui conduit à davantage de défrichage et à l'avancée de la frontière agricole. Le développement de l'agriculture peut profiter en premier lieu aux petits exploitants, mais les ruraux sans terres peuvent représenter une menace plus grande pour la biodiversité. Subventionner des écoles et des hôpitaux peut mettre la population locale du côté des projets, mais dans quelle mesure cela contribue à la conservation et à l'exploitation durable des ressources biologiques locales, n'est pas encore clairement défini (Wells & Brandon, 1992).

Dans la réalité, les projets de conservation de la biodiversité et de développement économique durable ont mené des actions dans plusieurs secteurs différents bien que rarement avec une

logique rationnelle claire en matière de conservation:

- ! La gestion des ressources naturelles en agriculture, agroforesterie, foresterie, irrigation, gestion de l'eau (pour les cultures ou la faune) et la faune et la flore. Cela vise généralement à intensifier l'exploitation des ressources des terres les plus productives, réduisant du même coup la pression sur les terres à faible rendement que l'on peut ainsi consacrer plus efficacement à la conservation de la biodiversité. Il est souvent vital d'effectuer des réformes agraires et d'adopter des techniques ayant fait leurs preuves localement pour accroître la productivité (Wells & Brandon, 1992). Paradoxalement, cette approche détourne l'attention des habitats les plus précieux et porte plutôt sur la productivité des terres déjà converties à l'agriculture, déboisées ou, d'une façon générale, dégradées du point de vue biologique.

- ! L'exploitation de produits biologiques commercialisables, notamment, les fruits, huiles, latex, fibres, médicaments, gibier, trophées de chasse, matériaux de construction, etc (voir, par exemple, de Beer & McDermott, 1989 et Falconer, 1990). La documentation sur la conservation (reprenant souvent Peters et al, 1989) explique que la pérennité de ces activités dépend de leur valeur qui doit être supérieure aux bénéfices économiques de l'alternative la plus proche qui, en ce qui concerne les forêts tropicales, signifie le plus souvent des abattages en coupe rase et/ou la conversion à l'agriculture. Mais définir les limites d'exploitation durable des ressources biologiques reste un exercice difficile en termes écologiques et difficile à réglementer sans imposer des droits locaux d'accès et de propriété. Si on n'impose pas de limites équitables et réalistes de prélèvement, les communautés sur place ne pourront pas tirer de bénéfices économiques accrus de – ou percevoir d'incitations à – la conservation et l'exploitation durable.

- ! Les services sociaux communautaires, notamment l'infrastructure en matière d'écoles et d'hôpitaux, ainsi que l'éducation sur l'environnement, le planning familial, les programmes sanitaires et nutritionnels, en particulier dans les zones hors de portée des programmes sociaux gouvernementaux. Les projets ont apporté leur appui aux services sociaux humanitaires en réponse aux besoins exprimés par les communautés, pour compenser la mise de côté de zones protégées ou simplement pour inciter à la coopération avec les objectifs des projets de conservation en cours (Wells & Brandon, 1992). Mais les conditions, droits et obligations de tels accords restent en général mal définis et les contrats officiels, l'exception. Des questions évidentes d'équité se posent (combien de compensations faut-il accorder, pour combien de biodiversité et pendant combien de temps?) et d'application (quelles sanctions prendre si les communautés ne protègent pas la biodiversité?).

- ! Le tourisme vert ou écotourisme dispose d'un potentiel important dont on parle beaucoup à propos du décollage des économies locales, crée des emplois locaux à long terme et apporte des capitaux nouveaux pour la conservation. Mais en l'absence des réformes politiques nécessaires, ce potentiel financier ne s'est pas concrétisé et le tourisme de masse continue à endommager sérieusement de nombreuses zones fragiles et biologiquement riches qui pourraient contribuer de manière importante aux économies nationales et locales (par exemple, voir Wells, 1993).

- ! La prospection biologique n'a pénétré jusqu'à présent que quelques sites au Costa Rica mais dispose d'un potentiel considérable qui pourrait élargir nos connaissances des ressources biologiques et offrir des possibilités durables de commercialisation et des incitations positives à la conservation au niveau local. Elle suscite un immense intérêt de la part des gouvernements des pays en développement qui y voient l'occasion de tirer des bénéfices économiques tangibles de la conservation de la biodiversité. L'une des grandes questions de la conservation à l'heure actuelle, est de savoir si l'on peut reproduire ailleurs le remarquable accord passé entre le gouvernement du Costa Rica et la société pharmaceutique multinationale Merck (décrit par Janzen, 1992).

L'examen attentif des coûts et profits des projets de conservation ou des activités de développement est nécessaire, à la fois d'un point de vue financier pour les particuliers appelés à entreprendre l'activité, mais aussi d'un point de vue économique général basé, dans la mesure du possible, sur une analyse intégrant les coûts et profits pour l'environnement. Les bénéfices nets de l'activité envisagée doivent être comparés aux bénéfices nets à tirer de l'exploitation des terres ou des ressources naturelles selon d'autres options, pour déterminer quelle est la meilleure et celle qui a le plus de chances d'être adoptée (Barbier, 1992).

Accroître l'impact des projets pilotes

A de très rares exceptions près, les projets de conservation de la biodiversité et de développement durable sont mis en oeuvre à petite échelle, tout du moins par rapport à l'ampleur des problèmes qu'ils tentent de résoudre. Même les plus efficaces des projets ont donc un impact relativement modeste sur la conservation de la biodiversité ou le développement économique. Si notre approche doit faire une contribution importante, il faut inventer des moyens d'accroître l'impact. La GEF représente une belle occasion d'introduire de nouvelles approches à une échelle beaucoup plus grande que tout ce qui a été tenté jusqu'à présent. Mais quelle est la meilleure façon d'influencer la conception et l'exécution des projets de la GEF et des autres grandes agences de développement? Les concepts conventionnels de reproduction et d'expansion sont basés sur l'a priori suivant: un plan établi à partir d'initiatives locales peut être reproduit à plus grande échelle par les bureaucraties du développement (Paul & Israel, 1991). Mais cela risque de ne donner que des échecs à plus grande échelle. Existe-t-il d'autres options?

En fait, peu d'efforts de développement effectués par les ONG et qui semblaient prometteurs au niveau du village, aboutissent à des capacités d'action durable à grande échelle (Korten, 1980). En amplifiant ces projets, le dynamisme remarquable et la direction personnalisée que l'on trouve souvent dans les initiatives locales s'estompent (Bhatnagar & Williams, 1992), les adaptations locales et les réactions rapides deviennent plus difficiles, on perd le contact avec les gens et la capacité d'amener les gens à participer. La bureaucratie s'installe. Autrement dit, l'expansion remet en cause les atouts et qualités qui font précisément la force des initiatives prises par les ONG (Paul & Israel, 1991). De surcroît, les agences gouvernementales peuvent voir dans l'expansion des programmes des ONG, un empiétement sur leur territoire et ériger des barrières politiques.

Voilà un dilemme complexe. Le financement n'est pas le problème primordial des projets en expansion comme l'historique des grandes agences de développement le montre clairement et la GEF va le démontrer probablement une nouvelle fois. La capacité d'avoir une action efficace au niveau local est plus aléatoire. L'expansion ne peut pas intervenir avant l'augmentation des capacités locales permettant d'assumer des responsabilités et des financements accrus.

L'expansion progressive et prudente des programmes pilotes ne doit se faire vraisemblablement qu'une fois que les projets sont passés par les premières phases d'apprentissage et de développement, en mettant l'accent sur les éléments décrits précédemment dans ce document. Même au cours de l'expansion, il faut poursuivre l'évaluation de la compatibilité entre les objectifs du projet, les besoins des bénéficiaires et la compétence en matière d'organisation. Le processus d'apprentissage doit toujours être privilégié, et les suppositions primaires et les objectifs doivent faire l'objet de vérifications fréquentes pour s'assurer de la continuité de leur validité.

Il est primordial de démontrer la faisabilité de mettre en place, puis d'étendre les projets de conservation de la biodiversité et de développement économique durable qui paraissent prometteurs à petite échelle. Mais cela ne peut se faire de façon isolée. Pour assurer une conservation de la biodiversité et un développement économique durable efficaces à une échelle intéressante, il convient de prendre en compte deux autres éléments dans l'approche de programme intégré. Premièrement, les ONG pour la conservation doivent admettre qu'une participation effective des agences gouvernementales est pratiquement inévitable dans l'exécution des projets. Deuxièmement, les ONG pour la conservation doivent accepter d'analyser plus soigneusement et de tenter d'améliorer le contexte juridique, politique et institutionnel dans lequel elles se proposent de réaliser leurs projets.

Priorités des années 90

On peut toujours dire que l'approche associant la population à la conservation est trop nouvelle et que les premiers efforts en ce sens sont encore trop récents pour constater déjà des réussites incontestables. Mais la fascination actuelle des donateurs pour la conservation de la biodiversité et le développement économique durable ne durera pas indéfiniment s'ils ne constatent pas bientôt certaines preuves de progrès.

Si l'on veut que les principales institutions conventionnelles comme la GEF apportent un sérieux appui financier aux activités de conservation à caractère communautaire, il est indispensable de trouver, au cours des prochaines années, des moyens d'aboutir à des résultats plus concrets en matière de conception et de gestion de projets, de reproductibilité, de pérennité et d'efficacité financière. Si on ne modifie pas les approches suivies à présent pour les faire correspondre à une vision plus réaliste des contraintes rencontrées sur le terrain, la conservation de la biodiversité et le développement économique durable risquent fort d'en rester au stade de simple slogan.

* * *

REMERCIEMENTS

Ce document reprend les idées développées au cours des recherches de l'auteur menées pour le Département Environnement de la Banque mondiale et pour le Programme mondial pour l'environnement et les ressources de la Fondation John D & Catherine T MacArthur, bien que les opinions exprimées soient indépendantes de ces deux organisations. Il faut remercier chaleureusement toutes les personnes ayant participé à cette réflexion pendant des années, mais tout particulièrement Katrina Brandon, Gloria Davis, John Dixon, Jeff McNeely, Alison Richard, Jeff Sayer, Mingma Norbu Sherpa et Michael Wright. Aucune d'entre elles ne peut être tenue responsable des conclusions.

* * *

REFERENCES

- Annis, S**, (1987), 'Can small-scale development be a large-scale policy? The case of Latin America', *World Development* 15 (Supplément): 129-134.
- Bagadion, B U & Korten, F F**, (1991), 'Developing irrigators' associations: a learning process approach', dans Cernea (1991a).
- Barbier, E B**, (1992), 'Economics for the wilds', In Swanson, T M & Barbier, E B, (eds.), *Economics for the wilds: wildlife, wildlands, diversity and development*, Earthscan, London, Royaume-Uni.
- Bhatnagar, B & Williams, A C** (eds.), (1992), 'Participatory development and the World Bank: potential directions for change', *Discussion Paper* No. 183, World Bank, Washington, DC, Etats-Unis.
- Braatz, S**, with **Davis, G, Shen S & Rees, C**, (1992), 'Conserving biological diversity: a strategy for protected areas in the Asia-Pacific region', *Technical Paper* No. 193, World Bank, Washington, DC, Etats-Unis.
- Brandon, K E & Brandon, C**, (1992), 'Introduction. In Linking environment to development: problems and possibilities', *World Development* 20(4): 477-479.
- Brandon, K E & Wells, M P**, (1992), 'Planning for people and parks: design dilemmas', *World Development* 20(4): 557-570.
- Browder, J O**, (1992), 'The limits of extractivism: tropical forest strategies beyond extractive reserves', *Bioscience* 42(3): 174-182.
- Bunch, R**, (1982), *Two ears of corn: a guide to people-centred agricultural improvement*, World Neighbors, Oklahoma City, Oklahoma, Etats-Unis.
- Carroll, T F**, (1992), *Intermediary NGOs: the supporting link in grass-roots development*, Kumarian Press, West Hartford, CT, Etats-Unis.
- Cernea, M M**, (ed) (1985), *Putting people first: sociological variables in rural development*, Oxford University Press, 1er Edition.
- Cernea, M M**, (ed.) (1991a), *Putting people first: sociological variables in rural development*, Oxford University Press, 2ieme Edition.
- Cernea, M M**, (1991b), 'Knowledge from social science for development policies and projects', dans Cernea (1991a).
- Cernea, M M**, (1992), 'The building blocks of participation: testing a social methodology', dans Bhatnagar & Williams (1992).

- Chambers, R**, (1991), 'Shortcut and participatory methods for gaining social information for projects', dans Cernea (1991a).
- de Beer, J H & McDermott, M J**, (1989), *The economic value of non-timber forest products in southeast Asia, with emphasis on Indonesia, Malaysia and Thailand*, Comité de l'UICN pour les Pays-Bas, Amsterdam, Pays-Bas.
- Dichter, T**, (1992), 'Demystifying popular participation: institutional mechanisms for popular participation', dans Bhatnagar & Williams (1992).
- Dixon, J A & Sherman, P B**, (1990), *Economics of protected areas: a new look at benefits and costs*, Island Press, Washington, DC, Etats-Unis.
- Falconer, J**, (1990), 'The major significance of 'minor' forest products: the local use and value of products in the West Africa humid forest zone', *Community Forestry Note 6*, FAO, Rome, Italie.
- Gregersen, H, Draper, S & Elz, D**, (eds.) (1989), *People and trees: the role of social forestry in sustainable development*, World Bank, Washington, DC, Etats-Unis.
- Holling, C S**, (1978), *Adaptive environmental assessment and management*, John Wiley, London, Royaume-Uni.
- Janzen, D H**, (1992), 'A south-north perspective on science in the management, use and economic development of biodiversity', dans Sandlund, O T, Hindar, K & Brown, A H D, (eds.), *Conservation of biodiversity for sustainable development*, Scandinavian University Press, Oslo.
- Kiss, A**, (ed.) (1990), 'Living with wildlife: wildlife resource management with local participation in Africa', *Technical Paper No. 130*, World Bank, Washington, DC, Etats-Unis.
- Korten, D C**, (1980), 'Community organization and rural development: a learning process approach', *Public Administration Review* 40: 480-511.
- Lewis, J P**, (ed.) (1988), *Strengthening the poor: what have we learned?* Overseas Development Council, Washington, DC, Etats-Unis.
- McNeely, J A**, (1988), *Economics and biological diversity: developing and using economic incentives to conserve biological resources*, UICN, Gland, Suisse.
- McNeely, J A, Miller, K R, Reid, R W, Mittermeier, R A & Werner, T B**, (1990), *Conserving the world's biological diversity*, World Bank, Washington, DC, Etats-Unis et UICN, Gland, Suisse.
- Oldfield, S**, (1988), *Buffer zone management in tropical moist forests: case studies and guidelines*, UICN, Gland, Suisse.

- Paul, S & Israel, A**, (eds.) (1991), *Nongovernmental organizations and the World Bank: cooperation for development*, World Bank, Washington, DC, Etats-Unis.
- Pearce, D, Brown, K, Swanson, T & Perrings, C**, (1993), *Economics and the conservation of biological diversity*, Rapport: Global Environment Facility, Centre for Social and Economic Research on the Global Environment, University College, London, Royaume-Uni.
- Peters, C M, Gentry, A H & Mendelsohn, R O**, (1989), 'Valuation of an Amazonian rainforest', *Nature* 339: 656-657.
- Poole, P**, (1989), 'Developing a partnership of indigenous peoples, conservationists and land use planners in Latin America', *Policy Research Working Paper* No. 245, World Bank, Washington, DC, Etats-Unis.
- Redford, K H & Sanderson, S E**, (1992), 'The brief, barren marriage of biodiversity and sustainability', *Bulletin of the Ecological Society of America* 73(1): 36-39.
- Reed, D**, (ed.) (1993), *The Global Environment Facility: sharing responsibility for the biosphere*, Volume II, World Wide Fund for Nature-International, Washington, DC, Etats-Unis.
- Sayer, J**, (1991a), 'Buffer zones in rainforests: fact or fantasy?', *Parks* 2: 20-24.
- Sayer, J**. 1991b. Rainforest buffer zones: guidelines for protected area managers. UICN, Gland, Suisse.
- Soulé, M E**, (1991), 'Conservation: tactics for a constant crisis', *Science* 253: 744-750.
- Stone, R D**, (1991) *Wildlands and human needs: reports from the field*, World Wildlife Fund, Washington, DC, Etats-Unis.
- Tilakaratna, S**, (1987), *The animator in participatory rural development: concept and practice*, World Employment Programme Technical Cooperation Report, International Labor Organization, Genève, Suisse.
- Uphoff, N**, (1991), 'Fitting projects to people' dans Cernea (1991a).
- Wells, M**, (1992), 'Biodiversity conservation, affluence and poverty: mismatched costs and benefits and efforts to remedy them', *Ambio* 21(3): 237-243.
- Wells, M**, (1993), 'Neglect of biological riches: the economics of nature tourism in Nepal', *Biodiversity and Conservation* (in press).
- Wells, M & Brandon, K** with **Hannah, L**, (1992), *People and parks: linking protected area management with local communities*, World Bank, World Wildlife Fund et US Agency for International Development, Washington, DC, Etats-Unis.

Wells, M & Brandon, K, (1993), 'The principles and practice of buffer zones and local participation in biodiversity conservation', *Ambio* 22(2-3): 157-162.

West, P C, & Brechin, S R, (eds.) (1990), *Resident peoples and national parks: social dilemmas and strategies in international conservation*, University of Arizona Press, Tucson, Arizona, Etats-Unis.

Wilson, E O, (1992), *The diversity of life*, Harvard University Press, Etats-Unis.

World Bank, (1988), *Rural development: World Bank experience 1965-86*, World Bank, Washington, DC, Etats-Unis.

World Bank, (1991), *The forest sector: a World Bank policy paper*, World Bank, Washington, DC, Etats-Unis.

* * *

Editeur du présent document: Gill Shepherd
Traduction: Claude Karnif
Secrétaire de rédaction/Mise en page: Ivana Wilson
Imprimé par: Russell Press Ltd, Nottingham
sur papier recyclé

Logo du RDFN conçu par Terry Hirst
et utilisé avec l'autorisation de KENGO