

LES STRATÉGIES ENVIRONNEMENTALES DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT : CONTINUITÉ OU RUPTURES ?

Géraldine Froger et Fano Andriamahefazafy

De Boeck Université | *Mondes en développement*

2003/4 - no 124
pages 49 à 76

ISSN 0302-3052

Article disponible en ligne à l'adresse:

<http://www.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2003-4-page-49.htm>

Pour citer cet article :

Froger Géraldine et Andriamahefazafy Fano , « Les stratégies environnementales des organisations internationales dans les pays en développement : continuité ou ruptures ? » ,
Mondes en développement, 2003/4 no 124, p. 49-76. DOI : 10.3917/med.124.0049

Distribution électronique Cairn.info pour De Boeck Université.

© De Boeck Université. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Les stratégies¹ environnementales des organisations internationales dans les pays en développement : continuité ou ruptures ?

Géraldine FROGER² et
Fano ANDRIAMAHEFAZAFY³(*)

Depuis une trentaine d'années, les préoccupations environnementales se sont diffusées tant dans les pays industrialisés que dans les pays en développement⁴. A la fin des années 1960 et au début des années 1970, une première vague de réflexions et de débats a porté sur les "limites de la croissance" et a suscité la première conférence mondiale sur l'environnement : la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement Humain qui s'est tenue à Stockholm en 1972, popularisant le thème de la "croissance zéro" et celui de l'écodéveloppement⁵. Une seconde vague s'est manifestée à la fin des années 1980, sous l'effet d'une prise de conscience générale à l'égard de l'environnement et des menaces qui l'affectent, d'une part à travers l'émergence et la reconnaissance institutionnelle des pollutions qualifiées de "globales", d'autre part à travers l'accumulation et l'ampleur de divers sinistres. Cette prise de conscience a culminé avec la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement (CNUED) qui s'est tenue à Rio de Janeiro en 1992. L'orientation de la CNUED a consisté à faire évoluer les modes de production, de consommation et de développement en prenant

¹ Les auteurs tiennent à remercier les rapporteurs anonymes, ainsi qu'Hubert Gérardin pour leurs commentaires et suggestions ; toutefois, ils restent seuls responsables de la version finale de cet article, ainsi que des erreurs subsistantes.

(*) *Université de Versailles Saint Quentin*

² C3ED UMR IRD/UVSQ n°063, 47, Bd Vauban F- 78047 Guyancourt.

Tél : + 33 (0)1 39 25 53 75 ; mail : geraldine.froger@c3ed.uvsq.fr

³ C3ED UMR IRD/UVSQ n°063, C3ED-Madagascar /Université d'Antananarivo, s/c Département Economie -Fac. DEGS, BP 905, 101 Antananarivo, Madagascar.

Tél: +261 33 12 52755; mail: fano@ird.mg

⁴ Sur l'émergence et la diffusion de préoccupations environnementales dans ces pays, voir notamment Gupta et Asher (2000).

⁵ Selon Sachs (1980, p. 37), "*l'écodéveloppement est un développement des populations par elles-mêmes, utilisant au mieux les ressources naturelles, s'adaptant à un environnement qu'elles transforment sans le détruire [...]. C'est le développement lui-même, tout entier, qui doit être imprégné, motivé, soutenu par la recherche d'un équilibre dynamique entre la vie et les activités collectives des groupes humains et le contexte spatio-temporel de leur implantation.*"

pour référence la notion de développement durable⁶. Cette idée est inscrite dans les objectifs internationaux de développement contenus dans la Déclaration du Millénaire (United Nations, 2000) et lors du sommet de Johannesburg en 2002.

Parallèlement à cette première évolution, s'est développée une demande pour une meilleure "gouvernance" passant, entre autres, par un rôle accru des organisations économiques internationales.⁷ Comme le note Chavagneux (1997), le rôle que sont amenées à jouer ces organisations évolue dans le temps en fonction des rapports de force entre acteurs dominants, des sentiments d'inquiétude auxquels elles doivent répondre, etc. Les changements peuvent s'analyser en tenant compte des objectifs qui leur sont assignés : un premier objectif est d'ordre "stratégique" lorsqu'elles favorisent les intérêts d'un ou des Etats dominants, un deuxième objectif se rapporte à la "gestion des risques" "*lorsqu'elles fournissent le cadre d'accords et d'actions interétatiques nécessaire à la bonne marche et à la préservation du système économique international, tout en maintenant l'autonomie d'action des Etats*" ; un dernier objectif est d'ordre "symbolique", "*lorsqu'elles projettent l'image d'une communauté internationale harmonieuse, celle d'un lieu où se construirait un monde meilleur mais où rien n'est véritablement entrepris pour son avènement*" (ibid., p.73-74).

Au cours du temps, les organisations internationales ont été amenées à servir un ou plusieurs des objectifs mentionnés. Au moment de l'après-guerre, elles soutenaient l'ensemble des objectifs ; à partir des années 1970, certaines ont été souvent ramenées à leur dimension symbolique (par exemple, les institutions destinées aux pays en développement n'ont pu offrir qu'une possibilité d'expression à ces pays sur la scène internationale); au cours des années 1980-1990, le système international connaît des transformations importantes affectant l'ensemble des grands pays et requérant une gestion collective des

⁶ L'expression *sustainable development* (traduite par développement durable) utilisée pour la première fois en 1980 lors de l'élaboration de la *Stratégie mondiale pour la conservation* (UICN, 1980), dans une perspective essentiellement écologique, a été reprise et développée dans un sens plus large dans le rapport Brundtland qui en donne la définition suivante : le "*développement durable, c'est s'efforcer de répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité de satisfaire ceux des générations futures*" (WCED, 1987, p.47). Pour une mise en perspective de cette notion, voir Vivien (2001) et Aknin et al. (2002).

⁷ Ces dernières désignent les organisations faisant partie du système des Nations Unies (ses différents organes et les institutions de Bretton Woods, Banque mondiale et Fonds monétaire international), d'autres organisations à vocation mondiale (Organisation mondiale du commerce) ou intercontinentale (Organisation de coopération et de développement économique, Groupe des 8, etc.) et les organisations intergouvernementales à vocation régionale (institutions de l'Union européenne, institutions régionales en Europe occidentale et orientale [hors Union européenne], en Afrique, au Moyen-Orient, en Amérique centrale et du Sud, en Asie). Pour une présentation des différentes organisations, de leurs statuts, de leurs objectifs et domaines d'activité, voir le site :

http://www.ladocfrancaise.gouv.fr/dossier_international/repertoire/index.shtml

enjeux et des risques de la part des organisations internationales. Parmi celles-ci, la Banque mondiale et le FMI doivent gérer la crise de la dette et mettre en œuvre l'ajustement structurel dans les pays en développement. Dès lors, *"l'architecture institutionnelle internationale libérale établie par les Etats-Unis qui sépare les questions économiques et politiques, est désormais remise en cause par l'ensemble des débats sur la prise en compte des domaines politique, social et environnemental dans la définition des politiques d'aide au développement"* (Chavagneux, 1997, p.76).

Dans ce contexte général, quelles ont été les évolutions des stratégies environnementales des organisations internationales au regard des pays en développement ? Reflètent-elles une certaine continuité dans le temps ou comportent-elles des éléments de ruptures ?

Pour apporter des éléments de réponse, ces évolutions doivent être analysées au regard de celles qui ont affecté les modalités de l'aide au développement, de la crise de légitimité des organisations internationales (et plus spécifiquement des institutions internationales appelées également institutions de Bretton Woods)⁸ et du débat autour de leurs réformes⁹. Même si, avant le début des années 1990, les organisations internationales s'intéressent aux questions environnementales, c'est essentiellement à partir de cette période que leurs interventions dans des domaines non économiques comme l'environnement se renforcent.

C'est au cours des années 1990 que la nouvelle philosophie des programmes d'aide influençant les politiques et les projets environnementaux mis en œuvre par les pays en développement, s'appuie sur le recours à la société civile¹⁰ et le

⁸ Force est de constater l'échec général des politiques d'ajustements structurel promues par les institutions de Bretton Woods (Banque mondiale et FMI) dans un contexte de "fatigue de l'aide" (difficultés budgétaires rencontrées par les pays développés, questionnements sur l'efficacité de l'aide, etc.). Même le "miracle asiatique", montré en exemple pendant des années aux autres pays en développement, est remis en cause. Des crises brutales et profondes ont affecté plusieurs pays émergents (Argentine, Brésil, Mexique, etc.) et en transition (Russie). Par ailleurs, les politiques promues par les organismes d'aide ont induit des conséquences sociales dramatiques avec la persistance et l'aggravation de la pauvreté en Afrique sub-saharienne, en Amérique du Sud et dans les pays en transition d'Europe et d'Asie centrale. Pour une analyse de la montée des critiques sur l'efficacité de l'intervention des institutions internationales, voir Coussy (2002) et Woods (2000).

⁹ Certains souhaitent une refonte complète des institutions, ainsi que la réduction de leurs rôles et de leurs mandats ; les institutions de Bretton Woods devraient passer sous le contrôle des Nations Unies, ou de manière plus radicale, selon le rapport Meltzer (2000), elles devraient être remplacées par des mécanismes financiers privés internationaux.

¹⁰ La société civile peut se définir comme suit: *"elle se compose de ces associations, organisations et mouvements qui à la fois accueillent, condensent et répercutent en les amplifiant dans l'espace public politique, la résonance que les problèmes sociaux trouvent dans les sphères de la vie privée"* (Habermas, 1991, p.210). Elle comprend les associations, les syndicats, les ONG, les groupes religieux, les groupes de réflexions (*think tanks*), etc.

développement participatif¹¹ pour éviter la déresponsabilisation des pays récepteurs de l'aide au développement et donc favoriser l'appropriation des politiques par les gouvernants et les populations. A la fin des années 1990, les organisations internationales, et plus spécifiquement la Banque mondiale, visent à prendre en compte explicitement l'environnement dans le cadre de la planification des activités de développement. La dimension environnementale doit être alors intégrée au travers des Documents Stratégiques de Réduction de la Pauvreté (DSRP) qui font suite à l'initiative PPTE (Pays Pauvres Très Endettés) et qui placent la lutte contre la pauvreté au centre des politiques de développement (World Bank, 2001).¹² L'objectif de cet article est de revenir sur les trois phases mentionnées ci-dessus pour analyser les éléments de ruptures et de continuité des stratégies environnementales des organisations internationales.

1- LES DÉMARCHES TECHNOCRATIQUES DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES AVANT LES ANNÉES 1990

Chavagneux (2001, p.5) dresse trois postulats qui nous permettent de caractériser les interventions des organisations internationales (notamment des institutions de Bretton Woods) dans les années 1980: "*le développement des pays du Sud ne pose que des questions techniques (...) auxquelles un savoir économique rationnel peut apporter les réponses nécessaires ; de ce fait, les techniciens savent mieux que quiconque ce qui doit être fait : mieux que les gouvernements locaux et surtout mieux que les populations locales, censées respecter les conditions qui leur sont imposées (...) ; les institutions affirment proposer le "best of" des meilleurs politiques à suivre : une ouverture rapide de l'économie sur l'extérieur, accompagnée d'un démantèlement de la puissance publique, par nature inefficace et corrompue*". Aussi, lorsque l'environnement est pris en considération, la même démarche technocratique est adoptée : les solutions sont imposées par les institutions internationales sans tenir compte des réalités locales (actions "par le haut" ou encore approche *top-down*). Dans le domaine de l'environnement, les interventions de ces institutions se caractérisent par un soutien à l'égard de la mise en place de plans sectoriels, de projets juxtaposés, et de programmes de privatisations comme alternatives à la gestion centralisée des ressources naturelles. Il convient d'analyser ces premières initiatives des organisations

¹¹ Le développement participatif recouvre des significations multiples. Pour Shihata (1995, pp.59, 61 et 62), ce terme désigne "*le renforcement des acteurs non étatiques y compris les mouvements populaires de base (grassroots people movements) et les organisations non gouvernementales*"; "*la nécessité de transférer l'expertise technique aux spécialistes locaux*"; ou encore "*une nécessaire appropriation par les populations locales des politiques*".

¹² Les DSRP désignent les programmes de lutte contre la pauvreté que doivent préparer les pays en développement (à revenus faibles) pour bénéficier d'aides financières ou d'un allègement de leur dette dans le cadre de l'initiative PPTE.

internationales en matière environnementale dans les pays en développement avant d'en souligner les limites.

A- Les modalités d'intervention des organisations internationales : plans environnementaux et programmes de privatisation

Une des premières traductions de l'intégration des préoccupations environnementales dans les stratégies des organisations internationales fut la prise en compte des impacts environnementaux des différents programmes de développement menés dans les pays bénéficiaires. La Banque mondiale et l'USAID (*United States Agency for International Development*) furent les précurseurs dans ce domaine. Comme le note Ballande (2001, p.55) : "*après avoir reconnu que ses projets étaient une des causes de la dégradation sociale et environnementale dans les pays en développement, la Banque mondiale a fourni des efforts soutenus pour adapter son discours*". En général, il s'agit de procédures réactives. Au début des années 1970, on a assisté également à l'apparition des "profils environnementaux", initiés par l'USAID, visant à effectuer le bilan des ressources naturelles dans les pays où l'agence intervenait, facilitant ainsi leur prise en compte dans les projets appuyés par celle-ci. Ces profils étaient préparés à l'extérieur des pays concernés (Falloux et Talbot, 1992).

Par la suite, l'USAID fut parmi les précurseurs des premiers types de stratégies environnementales, au début des années 1980. Elaborées d'une façon interne dans chaque agence d'aide, celles-ci consistaient en une évaluation des ressources naturelles, ainsi qu'en un plan de gestion débouchant sur des stratégies d'assistance dans les pays en développement. Par ailleurs, cette situation s'est traduite par l'élaboration de plans environnementaux sectoriels ou intersectoriels par les organisations internationales, citons l'ESMAP (Programme d'assistance à la gestion du secteur de l'énergie) et le PAFT (Plan d'Action Forestier Tropical).

L'ESMAP est un programme technique, appuyé par la Banque mondiale, le PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement) et d'autres organismes (11 organismes bilatéraux). Créé en 1983, il a pour objectif d'encourager les transferts de technologie et de permettre aux gouvernements des pays en développement et des pays en transition d'améliorer l'utilisation traditionnelle et non traditionnelle de l'énergie.¹³ Dans les années 1980, ce sont des documents de court/moyen terme (*Country Energy Assistance*) qui ont fixé les priorités de la Banque mondiale en matière d'assistance aux pays en développement et qui ne concernaient que le secteur énergétique pour une période de trois ans.

¹³ Depuis sa création, le programme a concerné 100 pays et 450 projets différents. Voir le site internet : <http://www.worldbank.org/html/fpd/esmap/esmap.html>

Le PAFT correspond, quant à lui, à un programme adopté en 1985 et financé pour 5 ans à hauteur de 8 milliards US\$ par la Banque mondiale, le PNUD, la FAO (*Food and Agriculture Organization of the United Nations*) et le WRI (*World Resources Institute*)¹⁴. Il est issu de deux initiatives séparées lancées par la FAO (la seule agence spécialisée des Nations Unies avec un département forestier) et le WRI. L'objectif était de réduire le taux de déforestation dans les pays en développement dotés de forêts tropicales. Il n'a pas été conçu par les organisations internationales comme un outil de planification de long terme ; il a été mis en place par un comité externe et même s'il affichait une volonté de prendre en compte les dimensions intersectorielles (relations entre les secteurs agricoles et forestiers), il s'est focalisé initialement sur le seul secteur forestier (Pülzl et Rametsteiner, 2002). A la fin des années 1980, les agences d'aide, bilatérales et multilatérales, ayant adopté ce cadre en matière de politique de coopération ont souligné la nécessité de traduire les principes du PAFT en programmes moins sectoriels, plus cohérents avec les priorités nationales et les besoins de développement des pays.

Cette période fut également marquée par l'apparition de la Stratégie mondiale de conservation (*World Conservation Strategy*), élaborée par l'UICN (*International Union for Conservation of Nature and Natural Resources*), avec l'appui du PNUE (Programme des Nations Unies pour l'Environnement) et du WWF (*World Wildlife Fund*). Cette initiative envisageait que les gouvernements tenteraient d'élaborer leur propre stratégie nationale de conservation afin d'intégrer l'environnement dans la planification du développement. Elle fut effectivement transposée au niveau de quelques pays en développement pour servir de base de stratégies nationales (Falloux et Talbot, 1992). Néanmoins si cette stratégie est convaincante sur un plan éthique, son défaut principal réside dans son "*insensibilité aux réalités politiques du partage entre le Nord et le Sud, (...) elle n'a pas suscité l'adhésion de la communauté politique internationale et s'est avérée incapable de s'imposer comme référence pragmatique pour les programmes de développement*" (Reed, 1999, p.29-30).

Enfin, au début des années 1980, pour faire face aux échecs de l'Etat, les politiques promues par les organisations internationales ont reposé sur la privatisation. Le développement du secteur privé, accompagné par la mise en œuvre de programmes de privatisations, était un des objectifs majeurs que se donnait explicitement la politique américaine d'aide au développement. Ainsi l'USAID s'est fixé comme objectif d'action principal le développement du secteur privé et la privatisation pendant que le gouvernement des Etats-Unis s'efforçait d'infléchir la politique de la Banque mondiale, de façon à lui faire intégrer un programme de prêts au secteur privé incorporant un soutien financier aux activités de privatisation.

Dans le domaine examiné, la gestion de l'environnement dans les pays en développement, le constat a été identique. En effet, depuis l'indépendance dans les années 1960, et ce jusqu'au début des années 1980, la plupart des Etats

¹⁴ Voir FAO (1987).

avaient procédé à une nationalisation de la propriété des ressources pour assurer une gestion directe de l'environnement¹⁵. Cette pratique a été: (i) "centralisatrice", parce que la gestion des ressources était un monopole de l'Etat et de l'administration ; (ii) "interventionniste", en ce sens que l'administration, par l'intermédiaire de ses agents, exerçait des surveillances et des contrôles sur tout agissement des communautés et des individus touchant aux ressources naturelles renouvelables ; (iii) "répressive", puisque le dispositif juridico-administratif mis en place pour les réaliser instaurait interdiction, amende et emprisonnement et enfin (iv) "exclusive", parce que les communautés et les individus n'avaient accès à aucune forme de prise de décision effective dans la gestion des ressources naturelles (Froger et al., 2003). Au total, la nationalisation avait conduit à une déresponsabilisation des communautés locales et des populations vis-à-vis de leurs ressources naturelles. Elle s'était accompagnée de l'imposition de logiques et de pratiques techniciennes, voire technocratiques, en matière de gestion des ressources ; ces logiques et ces pratiques sont entrées en contradiction avec les systèmes de règles préexistants, ce qui a fragilisé les institutions locales sans être capable de les remplacer par d'autres systèmes de régulation efficaces (Lavigne Delville, 2001). A titre d'exemple, la nationalisation de la propriété des forêts s'est traduite par un libre accès aux ressources là où il existait des ressources communes d'accès limité¹⁶. Dans ce cas, chacun peut librement accéder à la ressource et la surexploiter, chacun ayant intérêt à prélever le maximum avant que les autres ne le fassent. Cette situation de surexploitation des ressources a été induite par l'insuffisance des dispositifs de contrôle et de surveillance pour faire respecter les réglementations sur l'usage des forêts, l'existence de marchandages et de passe-droits, etc. Dès lors que la nationalisation de la propriété des ressources, ainsi que la gestion centralisée, ne permettaient pas d'assurer une gestion durable, la solution promue par les organisations internationales consistait à mettre en place la privatisation.

Les arguments avancés par les agences d'aide favorables à la privatisation au début des années 1980, reposent sur la comparaison entre une propriété privée idéalisée et pleinement efficiente et la situation d'anarchie créée par l'accès libre (ou dans une moindre mesure une propriété commune non régulée) qui conduit inévitablement à l'épuisement des ressources.¹⁷ Il suffirait alors de définir des droits de propriété sur tous les biens environnementaux et que les

¹⁵ Ce qui laissait supposer que les populations locales ou encore les ruraux géraient les ressources de manière irrationnelle.

¹⁶ Dans le cadre des ressources communes, l'accès est réservé à des ayants-droits, par conséquent les dates et les techniques de prélèvement sont réglementées. Baland et Platteau (1996) font une distinction entre la propriété commune régulée (avec règles d'exploitation) et la propriété commune non régulée (seul l'accès est régulé).

¹⁷ Au regard de cet inévitable épuisement des ressources induit par le libre accès aux ressources, il convient d'instaurer la propriété individuelle (système incitatif) ou des restrictions réglementaires (système répressif). Cette dernière possibilité n'a pas la faveur, compte tenu du contexte néo-libéral des années 1980.

ressources soient gérées sous un régime de propriété privée pour qu'elles ne soient plus menacées d'épuisement. En effet, dans ce cadre, les individus internaliseraient les coûts sociaux générés par la surexploitation des ressources (perte de biodiversité, etc.) dans le calcul de leurs bénéfices nets.

B- Les remises en cause des modalités d'intervention des organisations internationales

En définitive, en plus des problèmes de coordination rencontrés par les organisations internationales, pour l'ensemble de leurs interventions environnementales dans les pays en développement, la conception de leurs stratégies était plutôt l'œuvre de quelques spécialistes à l'intérieur de chaque agence, qui ne tenaient pas toujours compte des réalités locales des pays concernés. A titre d'exemple, citons l'exemple du PAFT, qui correspond à un outil de planification technocratique et représente l'approche traditionnelle des organisations internationales (Pülzl et Rametsteiner, 2002). Ces dernières ont favorisé ce plan pour des raisons politiques en soutenant des projets d'exploitation du bois par des activités industrielles plutôt que des projets de conservation, et cela même si l'objectif officiel était de freiner la déforestation (Humphreys, 1996).

A la fin des années 1980 et au début des années 1990, ce plan a connu une crise de légitimité importante, au sens où il devait initialement impliquer les populations dans son élaboration et sa mise en œuvre, ce qui n'a pas été le cas (Cabarle, 1992). Humphreys (1996) en a dénoncé la faible efficacité (augmentation des taux de déforestation dans les pays en développement), tout en critiquant les interventions de certaines organisations internationales sur le plan environnemental¹⁸.

Face aux pressions provenant de divers horizons quant à l'aggravation de la dégradation des ressources naturelles, les organisations internationales ont été amenées à revoir leurs stratégies environnementales et les méthodes ou processus utilisés dans la mise en œuvre de celles-ci. Les critiques reprochent le caractère descendant (actions "par le haut") de ces stratégies et le fait que celles-ci ne tiennent pas compte des savoirs locaux, ne correspondent pas aux besoins des populations. Cette situation rend ainsi difficile la formulation de la politique de conservation adaptée aux réalités locales (Campbell, 1996). D'ailleurs, l'une des faiblesses de la Stratégie mondiale de la conservation réside justement dans la faible implication des acteurs clés comme les ministères concernés par l'élaboration d'une stratégie nationale de développement, retardant ainsi l'intégration de la stratégie environnementale dans le cadre macroéconomique et de développement global de chaque pays (Falloux et Talbot, 1992). Quant aux réponses initiées par les organisations internationales face aux échecs de l'Etat en matière de gestion des ressources naturelles, plusieurs travaux ont

¹⁸ Sur l'évaluation du PAFT, voir, entre autres, Clément (1991) et FAO (1987).

démontré l'inefficacité de la privatisation des ressources naturelles, que cette dernière passe par la promotion de régimes de propriété privée individuelle ou qu'elle se traduise par une gestion des ressources naturelles par certains opérateurs privés.

La solution de la privatisation n'est pas sans rencontrer de sérieux obstacles. D'une part, l'instauration de tels droits induit non seulement un coût social pour les populations qui se voient exclues, mais suppose, également, un cadre légal et des moyens administratifs et de contrôle qui peuvent être hors de portée des pays en développement. D'autre part, même en supposant qu'il soit possible d'attribuer ces droits pour tous les types de biens concernés, sur quelles bases doit-on faire cette distribution ? Les modes traditionnels d'occupation de l'espace ne s'approprient pas facilement de la propriété privée. La Nature appartenant le plus souvent aux divinités et/ou aux ancêtres, l'appropriation privée rencontre des difficultés à trouver un sens dans de telles situations (Aknin et al., 2002). De plus, la promotion de régimes de propriété individuelle par certains économistes va de pair avec la disqualification des formes de propriété communautaires qui supposent la prise en considération de valeurs collectives. Pourtant, selon Lavigne Delville (2001, p.4), *"ce à quoi il faut comparer un régime de propriété privée, c'est à un régime de propriété commune régulée. Lorsque l'on fait ceci, un résultat plutôt surprenant émerge. De fait, si 1) l'information est parfaite, et 2) il n'y a pas de coûts de transactions, propriété commune régulée et propriété privée sont équivalentes du point de vue de l'efficacité de l'usage de la ressource. En d'autres termes, un régime de propriété commune n'a aucun trait structurel qui le rendrait nécessairement inefficace"*. Enfin, la valorisation marchande de ressources naturelles, qui au départ étaient non marchandes, peut induire certaines formes de déstructuration sociale avec l'organisation de nouvelles filières dominées par des entreprises du Nord, ainsi que les reports d'activité qu'elles sont susceptibles d'induire. Face à ce constat, l'instauration de régimes de propriété commune se trouve être justifiée, et par voie de conséquence, la participation des acteurs nationaux et locaux semble devenir une condition nécessaire pour la gestion des ressources naturelles (Buttoud, 2001).

2- LES DÉMARCHES PARTICIPATIVES DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES À PARTIR DES ANNÉES 1990

Plusieurs critiques ont été formulées sur l'efficacité et la légitimité des interventions des organisations internationales (en particulier à l'égard des institutions de Bretton Woods) dans le domaine économique. Ces organisations ont investi plus en profondeur d'autres domaines, comme la protection de l'environnement, les aspects sociaux et les conditions politiques de l'ajustement (Chavagneux, 1995). Cette tendance s'est affirmée au début des années 1990 et

s'est accentuée à partir du milieu des années 1990.¹⁹ Par ailleurs, les différentes critiques mentionnées précédemment sont à l'origine d'une première série de changements (ou d'inflexions) par rapport aux interventions environnementales des organisations internationales dans les pays en développement.

Simultanément à l'adoption par l'assemblée générale de l'ONU (Organisation des Nations Unies), en 1987, du rapport Brundtland qui a mis en avant le concept de développement durable, plaçant ainsi les questions environnementales parmi les préoccupations mondiales, la Banque mondiale a lancé, à partir de 1987, une initiative dénommée "*évaluations environnementales par pays*". Celles-ci ont traduit la volonté de cette institution d'appuyer des pays décidés à "*analyser en profondeur leurs problèmes en matière de protection et de gestion de l'environnement et prêts à mettre en œuvre des solutions appropriées dans le cadre d'un Plan d'action environnementale*" (Banque mondiale et al., 1988, p.15). A travers une approche participative plus affirmée dans la confection des Plans d'Action pour l'Environnement (PAE)²⁰, cette initiative de la Banque mondiale traduit à la fois un processus de "verdissement" des organisations internationales (Falloux et Talbot, 1992) et une nouvelle vision dans l'élaboration et la mise en œuvre des actions environnementales.

L'avènement de ces PAE s'interprète comme l'échec des approches et des stratégies environnementales conçues d'une façon autonome et interne et mises en œuvre selon les visions ou les préoccupations de chaque organisation. Chaque plan fournit un cadre plus cohérent pour leurs interventions et facilite ainsi la mobilisation de fonds. En outre, l'approche participative, prônée dans son élaboration, s'inscrit dans les réponses que les organisations ont émises face aux critiques qui leur étaient adressées. Il convient d'analyser les premières démarches participatives impulsées par les organisations internationales en soulignant les ruptures induites au niveau des relations international/national (en regardant plus en profondeur les PAE) et des pratiques internationales/nationales/locales (en analysant les outils mis en place dans le cadre des PAE). Il convient également de nuancer la portée de ces ruptures.

¹⁹ Elle est également manifeste à la fin des années 1990 et au début des années 2000. En effet, le rapport relatif à la stratégie environnementale de la Banque mondiale souligne la nécessité de préserver la qualité du patrimoine commun de l'humanité au plan régional et mondial, notamment dans les domaines du changement climatique, des forêts, des ressources en eau et de la diversité biologique. La Banque, avec l'aide d'autres organisations (organisations de conservation, agences bilatérales d'aide, firmes du secteur privé, groupes de la société civile), doit assurer la fourniture des biens publics mondiaux (World Bank, 2001).

²⁰ L'appellation Plans Nationaux d'Action pour l'Environnement (PNAE) est également utilisée. Il n'y a pas de différence majeure entre PAE et PNAE. A titre illustratif, le PAE de Madagascar est appelé également PNAE (cf. <http://www.pnae.mg>). Le recours au terme "national" traduit plutôt l'objectif d'avoir un plan adapté aux réalités de chaque pays.

A- *L'appui des organisations internationales à l'élaboration de plans d'action pour l'environnement : une rupture par rapport aux démarches technocratiques ?*

L'appui des organisations internationales aux processus d'élaboration des PAE constitue une première rupture face à la tendance où, dans la plupart des cas, les actions environnementales dans les pays en développement ont été amenées et mises en œuvre de l'extérieur, sans un effort d'implication des acteurs nationaux. Dans leur conception, les PAE ont pour particularités, d'une part, de dépasser l'approche sectorielle de l'environnement, en considérant les différents domaines concernés dans une vision transversale et, d'autre part, de se situer dans une vision à long terme, rompant ainsi avec les pratiques des plans quinquennaux de développement (Falloux et Talbot, 1992).

A titre d'exemple, la mise en œuvre du PAE de Madagascar, dont les principaux éléments ont été inclus dans une charte, appelée *Charte de l'Environnement Malgache*²¹, a été prévue pour une durée de 15 ans, afin de gérer les problèmes environnementaux qui menacent le patrimoine de la biodiversité de Madagascar et d'assurer un développement durable.

Ce PAE est divisée en trois programmes²²: le PE1 (programme environnemental **1**) de 1991 à 1997, dont les principaux objectifs ont été le démarrage du PAE, la mise en place des fondements institutionnels et les actions de conservation les plus urgentes ; le PE2 (programme environnemental **2**) de 1997 à 2002, qui a consisté à intensifier des actions menées lors du programme précédent et à rendre opératoire la décentralisation de la gestion des ressources naturelles ; enfin le PE3 (programme environnemental **3**) de 2003 à 2008 : ayant pour objectif de développer le réflexe environnemental de toute la population, il devrait permettre la préservation de l'environnement grâce au comportement de l'ensemble des acteurs du développement économique et social.

Malgré la volonté affichée dès le début des années 1990 de laisser une place importante aux pays en développement dans la définition des actions environnementales qui les concernent en premier lieu, les organisations internationales ont influencé considérablement l'élaboration et la mise en œuvre des PAE, nuancant ainsi la rupture par rapport aux anciennes pratiques. Dans

²¹ Publiée sous forme de loi, en décembre 1990, réactualisée en 1997.

²² Le PE1 a été financé pour 85,5 millions US\$ et le PE2 pour 150 millions US\$. La prévision de financement du PE3 est de 150 millions US\$. Hormis le gouvernement malgache, les organisations ayant financé la première phase sont : la Banque mondiale, l'USAID, WWF, la Coopération française, CI (*Conservation International*), la Coopération allemande, le PNUD, la Coopération norvégienne ; celles ayant financé la deuxième phase : la Banque mondiale, l'USAID, WWF, la Coopération française, CI, la Coopération allemande, l'Union européenne, le FIDA (Fonds international de développement agricole), le GEF/PNUD (*Global Environment Facility*) (Rajaonson, 2002).

le cas de Madagascar, le PAE²³ a été fortement inspiré et proposé par un consortium de bailleurs de fonds ; selon Hufty (2000, pp. 13-14) : "*le PAE malgache est considéré comme un modèle du genre. Il s'agit là d'une transaction de marchandage impliquant deux entités légalement égales mais économiquement inégales. Un pays en situation complète de dépendance économique face à des bailleurs de fonds riches et puissants*". Il convient de ne pas idéaliser les dispositifs de politiques environnementales mis en place dans un tel contexte.

Il apparaît que l'adoption du long terme à travers une période de 15 ans et la division en trois phases ont favorisé la participation des acteurs nationaux dans la mise en œuvre et les éventuelles réorientations du plan. Du moins, ces conditions ont créé une interaction plus effective entre les organisations internationales (bailleurs de fonds) et la partie malgache dans les différentes discussions dans le domaine de l'environnement. Même si des réunions d'évaluation conjointe²⁴ ont eu lieu à mi-parcours du PE1 ou lors du passage du PE1 au PE2, le Document stratégique du PE2 est souvent présenté comme un document des bailleurs de fonds²⁵. Par contre, le Document stratégique du PE3 est considéré comme le résultat de l'interaction entre la partie malgache et les bailleurs au sein d'un processus participatif assez prononcé et engagé depuis quelques années. Ce constat peut s'expliquer par le fait que la partie malgache a acquis et assimilé un certain nombre d'approches ou de concepts dans le domaine de l'environnement (Andriamahefazafy, 2003). Comme nous le verrons, il ne s'agit pas d'affirmer que ces premiers changements d'approches ont permis une transformation radicale du contenu même des plans d'action. Il faut plutôt mettre en exergue l'affirmation d'un processus de dialogue entre les organisations internationales et la partie nationale dans la mise en œuvre des actions.

B- Portée et limites des premières démarches participatives mises en place au niveau local dans le cadre des PAE

A la suite de la Conférence de Rio de 1992, on assiste à une multiplication des programmes nationaux de conservation de la biodiversité et des forêts dans les pays en développement, dont les fondements s'opposent aux pratiques antérieures : est alors envisagée la mise en place de processus participatifs pour impliquer les communautés locales dans la conservation des espaces et des espèces (Wells et al., 1992). Les différents dispositifs décrits ci-dessous, appuyés par les organisations internationales, illustrent la volonté de ces dernières d'instaurer une participation croissante des populations locales à la

²³ Voir, entre autres, Brinkerhoff (1996).

²⁴ Ce sont des réunions regroupant la partie malgache et les organisations internationales au sein d'un Comité d'Orientation et de Suivi (COS) ou d'un Comité du Fonds sur l'Environnement (CFE).

²⁵ Les 80 personnes présentes lors de la réunion décidant des orientations du PE2 étaient en majorité des étrangers.

gestion de l'environnement. Nous distinguons deux phases : celle du début des années 1990, avec l'exemple des Projets de Conservation et de Développement Intégrés (PCDI) ; celle du milieu des années 1990, avec l'exemple du transfert de gestion aux collectivités territoriales. Nous soulignons également les limites ou les ambiguïtés de ces différents dispositifs, ce qui atténue la rupture perceptible par rapport aux pratiques antérieures des organisations internationales.

L'exemple de projets à finalité participative mis en place au début des années 1990, tels que les PCDI, est significatif. Appuyés notamment en Afrique par l'USAID, ces projets ont représenté un des nouveaux instruments utilisés pour la conservation de la biodiversité ou encore pour la gestion des aires protégées. Ils ont résulté de la critique d'une approche technico-scientifique et d'un changement d'orientation encouragé par le constat d'inefficacité d'une forme de gestion stricte des aires protégées qui consistait à imposer de l'extérieur des parcs naturels, des zones protégées, excluant de ce fait les populations locales qui les occupaient, tout en interdisant l'accès aux riverains. Les PCDI ont ajouté une zone tampon sous contrôle d'un ministère avec la participation des populations limitrophes. Afin d'éviter les occupations illicites des espaces protégés et les situations de libre accès aux ressources provoquées par les difficultés de contrôle, l'objectif des PCDI consistait à mobiliser les communautés locales pour la conservation en offrant des revenus monétaires ou des petits projets de développement locaux contre l'abandon du droit d'accès à l'espace et aux ressources protégées (Hufty et Muttenter, 2002).

Toutefois, le caractère participatif de ces projets est limité ; comme le souligne Buttoud (2001, p.63), *"les PCDI, basés sur une approche participative par simple consultation, ont cherché à fixer les populations sur la périphérie des aires, en y développant des activités agricoles. Les limites économiques²⁶, de même que la permanence de l'accès libre, ne changèrent rien au problème"*. On retrouve encore dans les premières orientations des PCDI cette tendance à imposer sur le plan local une vision extérieure, impliquant d'autres logiques que celles des acteurs locaux, premiers concernés. Selon Hufty et Muttenter (2002, p.286), *"à leurs débuts, les PCDI ont été dirigés par des biologistes étrangers, progressivement remplacés par des nationaux, mais eux aussi biologistes et venant de la capitale. Les uns comme les autres étaient peu au fait des coutumes locales, peu compétents face aux complexités des situations sociales locales, et ne parlaient pas le dialecte local. Leur tendance a été d'inféoder l'aspect développement aux objectifs de conservation, considérés comme prioritaires et, du fait de leur mauvaise intégration dans les réseaux locaux, de renforcer les principes d'exclusion et d'autorité sur lesquels reposent les PCDI en dernière instance"*.

²⁶ Des difficultés apparaissaient à cause des coûts très élevés entraînés par la prise en charge à la fois des opérations de développement et de conservation par les organismes qui les mettent en œuvre (Andriamahefazafy, 2003).

A partir du milieu des années 1990, sous l'impulsion des bailleurs de fonds internationaux et des ONG, se popularise l'idée de transférer la gestion des ressources renouvelables aux communautés locales et de promouvoir une gouvernance locale. Le transfert de gestion aux collectivités locales consiste à confier à ces communautés de base la gestion durable et éventuellement la valorisation de certaines ressources comprises dans les limites de leur terroir.

Les communautés locales de base sont composées des habitants d'un hameau, d'un village ou d'un groupe de villages (Maldidier, 2001). A Madagascar, sous l'impulsion conjointe de différentes entités, dont les organisations internationales, a été instaurée, en 1996, une politique de gestion communautaire des ressources naturelles connue sous le nom de loi GELOSE (Gestion locale sécurisée).

Elle illustre un déplacement d'une participation/consultation vers une participation/négociation, dans la mesure où elle repose sur l'établissement de contrats visant à définir une cogestion locale entre les communautés et l'Etat. Un médiateur environnemental est en charge de la négociation d'objectifs communs entre l'Etat et les communautés, objectifs qui seront transformés en contrats de transfert et en règles de gestion.²⁷ Au-delà des avantages d'une gestion communautaire et d'une gouvernance locale (Orstom, 1990), deux ambiguïtés principales peuvent être mises en exergue²⁸ :

a)- Les communautés locales ne sont pas des organisations sociales idéales (Platteau et Abraham, 2001) : elles sont composées de divers usagers des espaces et elle sont l'expression d'intérêts conflictuels dont le règlement passe le plus souvent par l'imposition de points de vue particuliers (groupes dominants) au détriment des autres (acteurs faibles ou exclus).

Selon Buttoud (2001, p.64), *"contrairement à l'Etat et à la région, la communauté locale, qui est elle-même l'expression des rapports de force, règle le plus souvent les conflits par exclusion des acteurs extérieurs au fonctionnement coutumier. Elle tend à nier les droits des usagers extérieurs au village ou à la commune mais également à consolider ceux des familles fondatrices au détriment des allogènes, et par extension à nier certaines demandes émanant des groupes les moins bien défendus par la coutume, comme les femmes ou les jeunes"*.

La gestion communautaire peut même aller à l'encontre d'une gestion durable des ressources, dans la mesure où elle n'est pas forcément plus équitable ou plus "respectueuse" de l'environnement qu'une gestion centralisée ou imposée

²⁷ "Aux termes des contrats GELOSE, les pouvoirs de gestion des aires protégées sont ainsi transmis de l'Etat au fokontany (la commune rurale), unité territoriale de base dirigée par un président élu et regroupant plusieurs villages (fokolona) gérés dans le cadre coutumier par des assemblées sans lien précis avec l'espace" (Buttoud, 2001, p.63).

²⁸ Pour une description de la réussite et de l'échec de certaines expériences voir, notamment, Michon (2002).

de l'extérieur²⁹. Dans le cadre de la GELOSE et dans le meilleur des cas, les communautés locales suivent les règles établies dans le contrat et gèrent les ressources selon le plan de gestion établi. Dans le pire des cas, le contrat de gestion n'est pas respecté du fait de l'existence d'intérêts antagonistes au niveau des différents acteurs composant les communautés locales. Cette situation s'explique généralement soit par la présence de structures sociales très hiérarchisées, soit par l'existence d'intérêts économiques très prononcés ; par exemple la possibilité d'exploiter des bois d'œuvre ou la transformation en charbon d'une forêt³⁰.

b)- Si plusieurs organisations internationales se prononcent en faveur de la gestion communautaire, leur discours vise plus parfois à recommander le désengagement de l'État, dont les échecs étaient connus dans le domaine de la gestion des ressources forestières, qu'à promouvoir véritablement la gestion locale en donnant un véritable pouvoir de décision aux structures locales (Aknin et al., 2002). Buttoud (2001) souligne, par exemple, qu'en Gambie, ce sont souvent des espaces dégradés (par des exploitations commerciales antérieures commanditées et contrôlées par les services forestiers) où la gestion pose problème qui ont été transmis aux communautés locales, les plus intéressants du point de vue des produits forestiers restant classés. Dans le cadre de la GELOSE, les communautés locales participent, en principe, activement aux différentes décisions relatives à la mise en œuvre du Contrat de gestion, comme à la définition du plan de gestion des ressources, à l'élaboration des cahiers des charges, l'ensemble des règles traduisant les sanctions prévues en cas d'infractions.

En réalité, il semble que l'approche participative, prônée dans le cadre de ces transferts de gestion, ne tient pas compte des communautés locales, désormais gestionnaires des ressources. Généralement, le service technique de l'administration forestière assure seul, sans implication véritable de la

²⁹ Citons un exemple d'interactions entre différents acteurs locaux dans une région du sud-ouest de Madagascar (forêt des Mikea), ces dernières reflétant "les principaux types de tensions et conflits qui se présentent avec une certaine régularité au sein du monde villageois. On voit apparaître trois thèmes principaux d'interactions conflictuelles entre les acteurs locaux : les luttes hégémoniques entre mpanarivo (détenteurs de pouvoir économique en milieu rural), les tensions et les rivalités inter et intra-lignagères, les litiges autour de la notion d'autochtonie" (Fauroux, 2003, p.7). Ces antagonismes rendent très difficile la réalisation d'une gestion durable de la forêt, dans le sens où les mpanarivo se lancent dans des cultures sur brûlis, afin de maintenir le niveau de leurs richesses, et de leurs pouvoirs économiques, ignorant ainsi les dispositifs prévus dans le contrat de gestion (Maldidier, 2003).

³⁰ Le non-respect du contrat de gestion entraîne des sanctions selon les règles établies par les membres de la communauté (amendes forfaitaires). Elles sont décidées par la Comité de Gestion (COGE) et appliquées par son président. Celui-ci faisant partie de la communauté, il lui est difficile de faire appliquer les sanctions s'il veut éviter de détériorer ses liens sociaux vis-à-vis des autres membres de la communauté. Une des solutions trouvées actuellement est de faire appliquer les sanctions par un comité collégial d'application, composé de notables de la communauté (instituteur, médecin, etc.).

communauté locale, l'élaboration du plan de gestion et du cahier des charges, justifié par le fait qu'il s'agit de questions techniques. Une des conséquences de cette situation se trouve dans les sanctions prévues en cas d'infraction au plan de gestion. Elles ne sont qu'une reformulation du plan de gestion³¹ et contournent ainsi le probable manque d'appropriation de celui-ci par les membres de la communauté.

2- LES NOUVELLES ORIENTATIONS DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES : QUELLES INNOVATIONS ?

A la fin des années 1990 et au début des années 2000, les organisations internationales - et en particulier la Banque mondiale sur laquelle nous focaliserons notre analyse dans la mesure où elle exerce un rôle important et directeur dans le processus d'orientation des politiques d'environnement³² - soulignent que les améliorations de l'état de l'environnement constituent un élément fondamental des stratégies et des actions de développement et de réduction de la pauvreté. Dans ce cadre, les considérations environnementales doivent être intégrées dans les documents stratégiques de réduction de la pauvreté (World Bank, 2001). Ce souci d'intégration illustre de nouvelles orientations, dans la mesure où il s'agit d'associer la population locale à la définition des objectifs et des priorités en matière de développement durable au niveau national. En ce sens, elles constituent une innovation. Des questions demeurent quant à la

portée réelle de ces nouvelles orientations : les processus participatifs induits par les documents stratégiques de réduction de la pauvreté peuvent-ils permettre une véritable appropriation, alors que les critères de conditionnalité/sélectivité restent déterminés par les pays donateurs ? Comment seront assurés le suivi et le contrôle des politiques environnementales dans les faits ? Le contenu des politiques va-t-il vraiment changer et celles-ci pourront-elles atteindre les objectifs visés ? Nous montrons que les ruptures perceptibles sont à nuancer, dans la mesure où les organisations de Bretton Woods exercent toujours un rôle important dans l'établissement des priorités et des objectifs, ainsi que dans le choix des politiques à mettre en œuvre, contrairement à l'impression donnée par le

³¹ Avec cette procédure, les membres de la communauté connaissent plus facilement les différents dispositifs du plan de gestion.

³² Depuis la fin des années 1990, dans la pratique, une tendance se dessine à l'alignement des bailleurs de fonds, qu'ils soient bilatéraux ou multilatéraux, sur la stratégie de réduction de la pauvreté définie et appliquée par les institutions de Bretton Woods (Banque mondiale), sans véritable concertation avec eux. Sur les difficultés de la France à faire entendre sa voix, sur le ralliement de la Commission européenne aux initiatives des institutions de Bretton Woods et sur le fait que l'expérience du PNUD en matière de réduction de la pauvreté a été peu reprise, voir Cling et al. (2002, pp.185-187).

principe d'appropriation et les processus participatifs qu'elles contribuent à mettre en avant.

A- *Vers une association de la population locale à la définition des priorités du développement*

Selon Chavagneux et Tubiana (2000), la faible appropriation des programmes d'ajustement structurel des années 1980-1990, exemples illustratifs des démarches technocratiques en matière de politiques de développement, renvoie au manque de compétences administratives, au coût politique des réformes demandées qui ne rencontrent que peu de soutien interne organisé, aux modes de négociation des réformes entre les institutions financières et les gouvernements qui excluent les autres acteurs, à la multiplication des conditions et à des financements insuffisants au niveau global. Le manque d'appropriation des programmes par les pays a conduit aux échecs desdits programmes (inefficacité, manque de légitimité). En matière environnementale, le constat de l'échec des programmes "imposés par le haut" se retrouve également dans le rapport du département de l'évaluation des opérations de la Banque mondiale (OED, 2001).

Ce constat est à la base de nouvelles orientations dans le prolongement de celles que nous avons identifiées dans la partie précédente. La participation et l'appropriation deviennent les éléments centraux du Cadre de Développement Intégré (*Comprehensive Development Framework [CDF]*)³³ et des stratégies de réduction de la pauvreté, prônés par la Communauté internationale. On retrouve l'intérêt pour une démarche de long terme³⁴ et multisectorielle dans un rapport sur la stratégie environnementale de la Banque mondiale de 2001, qui souligne également qu' *"il n'y a pas un modèle unique. Les pays aidés par la Banque affichent des différences énormes en termes de niveau de développement, de nature de leurs préoccupations économiques, sociales et environnementales. Il serait, à la fois, présomptueux et vain de définir un éventail restreint de problèmes spécifiques auxquels nous nous attaquerions dans la totalité ou la majorité de nos pays clients. L'importance de travailler en collaboration avec nos clients et partenaires à l'identification des problèmes environnementaux à résoudre*

³³ *"Le CDF constitue une nouvelle approche en matière d'assistance au développement. (...) Il vise un meilleur équilibre entre l'élaboration des politiques et leur exécution par une mise en relief de l'interdépendance entre tous les éléments du développement, sociaux, structurels, humains, de gouvernance, environnementaux, macroéconomiques et financiers. Cette approche nécessite de passer de stratégies d'aide au développement définies par les bailleurs de fonds à l'élaboration par les pays eux-mêmes avec la participation active de la société civile et du secteur privé, et avec l'appui des organisations multi et bilatérales"* (World Bank, 2001, p.39).

³⁴ Cette volonté de tenir compte du long terme provient du constat de la faible efficacité des CAS (*Country Assistance Strategies*), documents de court/moyen terme fixant les priorités de la Banque en matière d'assistance pour trois années. Ce constat justifie l'élaboration de CDFs qui allongent l'horizon temporel d'intervention de la Banque mondiale.

dans un contexte spécifique constitue en conséquence l'un des thèmes centraux de la stratégie" (World Bank, 2001, p.54). Cette stratégie est en contradiction avec l'approche traditionnelle de la Banque mondiale, dans la mesure où elle souligne que les interventions de cette organisation doivent désormais s'inscrire dans une temporalité de long terme. Par ailleurs, les trajectoires économiques, écologiques et politico-sociales des pays où la Banque intervient doivent être prises en compte dans leur diversité et analysées de manière détaillée, ce qui va à l'encontre des méthodes qualifiées de "*best practice*".

Les Documents Stratégiques de Réduction de la Pauvreté (DSRP)³⁵ prévoient la mise en place de processus participatifs supposant l'implication de l'ensemble des acteurs de la société dans l'élaboration (pas seulement dans la mise en œuvre) des politiques de lutte contre la pauvreté, ce qui marque une rupture avec les pratiques technocratiques antérieures qui définissaient de l'extérieur des politiques que les pays en développement devaient ensuite appliquer. De manière générale, la procédure a plusieurs finalités :

- responsabiliser les pays, tant dans l'élaboration que dans la mise en œuvre de politiques (appropriation) ;
- associer, dans le cadre de processus consultatifs, la société civile à la définition et au suivi de ces politiques (approches "par le bas", ascendantes, ou encore *bottom-up*) ; cela illustre la volonté de prendre en compte les aspirations de la population avec la création d'espaces publics dans lesquels les différentes composantes de la société pourraient débattre ;
- promouvoir la responsabilité des dirigeants envers les populations (*accountability*) et la transparence dans le suivi et le contrôle des programmes.

En prenant l'exemple du DSRP de Madagascar (SMB, 2003)³⁶, nous constatons que la préservation de l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles renouvelables sont explicitement mentionnées dans la stratégie de

³⁵ Les DSRP ont été introduits fin 1999, à la suite d'une initiative conjointe de la Banque mondiale et du FMI. Ce dispositif vise à alléger la dette des pays bénéficiaires de l'initiative en faveur des Pays Pauvres Très Endettés (PPTÉ), tout en s'assurant que cet allègement est utilisé au profit de la réduction de la pauvreté.

³⁶ Un DSRP-Interiminaire (DSR-I) a été élaboré au mois de novembre 2000 et a permis à Madagascar de bénéficier de l'Initiative en faveur des Pays Pauvres Très Endettés, avec une réduction du service de la dette à hauteur de 50 millions US\$. Les processus d'élaboration du DSRP complet a redémarré en septembre 2002 après les événements politiques de janvier/août 2002. Le DSRP est le produit d'un processus participatif impliquant divers acteurs : administrations, élus, partis politiques, opérateurs économiques, société civile, ONG, groupements professionnels... La période novembre 2000-2003 s'est caractérisée par l'organisation de divers ateliers thématiques régionaux et de concertation nationale pour améliorer le DSRP-I. Le DSRP de Madagascar comporte cinq grandes parties (SMB, 2003) : la première présente le cadre général d'intervention du DSRP (contexte global, description et analyse de la pauvreté) ; la deuxième définit les objectifs et les axes stratégiques pour réduire la pauvreté ; la troisième définit les programmes, ainsi que les actions à mettre en œuvre ; la quatrième porte sur l'évaluation des coûts et le financement des programmes ; enfin, la cinquième décrit les méthodes de suivi et d'évaluation de la stratégie de réduction de la pauvreté.

développement économique (axe 2)³⁷, sous la rubrique du développement rural. Les objectifs assignés pour le développement rural visent à : assurer la sécurité alimentaire, contribuer à l'amélioration de la croissance économique, réduire la pauvreté et améliorer les conditions de vie en milieu rural, promouvoir la gestion durable des ressources naturelles, encourager la formation et l'information pour améliorer la production agricole (N'Guessan, 2002).

Le Plan d'Action pour le Développement Rural (PADR) constitue le cadre de conception, de définition et d'orientation des stratégies et des programmes de développement rural et s'inscrit dans le DSRP depuis 2001; il est élaboré par le gouvernement malgache et soutenu financièrement par la Banque mondiale et la Commission européenne. Il s'appuie sur la politique de décentralisation en vue d'impliquer davantage les communautés rurales dans le processus de développement. C'est un processus participatif qui intègre les acteurs institutionnels, les communautés rurales, le secteur privé et les ONG à travers des Groupes de Travail de Développement Régional (GTDR) dont la mission est d'établir des Programmes Régionaux de Développement Rural.³⁸

Dans ce cadre, la dimension environnementale fait partie d'une procédure élargie de détermination par les acteurs locaux des priorités de développement pour leur communauté, pratique qui va bien au-delà de la seule gestion communautaire des ressources : pour ce qui est des ressources forestières, par exemple, les processus de négociation ne portent plus sur les modalités d'un transfert de gestion, mais sur celles de l'établissement de priorités à privilégier au sein de politiques de développement en milieu rural (Froger et al., 2003). Le champ d'action est élargi à l'ensemble des perspectives de développement local et non plus seulement à la gestion d'une ressource donnée (comme les ressources forestières par exemple).

B- Les difficultés et les contradictions des nouvelles orientations des organisations internationales

Une des principales innovations des DSRP réside dans la participation de la population locale ou encore de la société civile, à la définition et au suivi des politiques, afin d'en renforcer l'efficacité et la légitimité. Toutefois, cette procédure présente plusieurs difficultés et contradictions. Nous en soulignerons deux principales : la première a trait aux difficultés mêmes de

³⁷ Ces thèmes apparaissent dans le chapitre sur les programmes permettant d'atteindre les objectifs de l'axe stratégique n°2, intitulé "*susciter et promouvoir une croissance économique à base sociale très élargie*", ainsi que dans les programmes d'action de court terme du ministère de l'environnement, des eaux et des forêts (en annexe du DSRP). N'Guessan (2002) estime que la stratégie nationale de réduction de la pauvreté à Madagascar n'intègre que très partiellement la dimension environnementale.

³⁸ Pour un descriptif de la structure, de l'organisation et du fonctionnement du PADR, voir Primature (2001).

l'organisation du processus participatif (manque de capacité, faible influence du processus sur la prise de décision politique, non prise en compte des conflits d'intérêts) ; la deuxième renvoie à la nature antinomique des principes d'appropriation et de conditionnalité.

Selon Lapeyre et Yopez (2003), les nouveaux dispositifs participatifs promus par les organisations de Bretton Woods s'avèrent problématiques à plusieurs titres : il y a couramment un manque de temps, de transparence et d'accès à l'information ; le processus participatif est le plus souvent un processus d'information et de consultation qui n'a que très peu d'influence; en ce sens, ce processus est une "utopie" (Lautier, 2001) ; la participation se fait de manière centralisée et sélective (problème de la représentativité et de la légitimité des acteurs ayant accès au dispositif participatif). Les DSRP ne prennent pas en compte les conflits d'intérêts et leurs modes d'arbitrage³⁹, ni la question des priorités (en dehors de celles imposées par les institutions de Bretton Woods), source potentielle de conflits, ce qui rend par conséquent la démarche moins aboutie (Cling et al., 2002). Enfin, comme le soulignent Cling et al. (2002, p.192), *"l'objectif d'appropriation risque de buter sur le manque de capacité, avec pour conséquence un retour à des pratiques de prise en charge extérieures de l'élaboration des politiques que l'on annonçait pourtant révolues"*. En effet, la faiblesse des capacités institutionnelles et techniques, aussi bien des gouvernants que des membres de la société civile, due au pouvoir limité de négociation des dirigeants nationaux auprès des organisations de Bretton Woods, à une formation et des informations non adéquates, ainsi qu'au manque de temps, rend difficile l'élaboration de politiques rigoureuses et différentes à défendre contre les prérogatives des institutions de Bretton Woods. En réalité, ces institutions exercent toujours un rôle dominant dans la détermination des objectifs prioritaires et le choix des politiques à mettre en œuvre. D'ailleurs, lors de leur examen des DSRP finaux et intérimaires achevés à la fin 2001, Cling et al. constatent que les stratégies proposées par les pays en développement sont relativement uniformes (Madagascar n'échappe pas à ce constat) et qu'il s'agit d'une simple reprise des politiques antérieures avec des ajustements à la marge pour établir le lien avec la pauvreté. Ces éléments viennent nuancer la portée de la rupture de la démarche engagée autour de l'élaboration des DSRP.

Ce constat est renforcé par le rôle ambigu des organisations qui imposent des conditionnalités tout en prônant l'appropriation par les pays et les populations locales. Les DSRP sont assortis de conditionnalités qui correspondent à des exigences pour avoir accès aux "guichets" de financement et de réduction de la dette. Ces conditionnalités portent sur les processus de préparation, de suivi et d'évaluation (Booth et Lucas, 2002) et concernent non seulement les mesures à

³⁹ Hubbard (2001) cite l'exemple du Honduras et du Nicaragua : les DSRPs Intérimaires mentionnaient la privatisation des services de distribution de l'eau, alors que la société civile et les parlementaires y étaient opposés.

mettre en œuvre mais aussi, et surtout, les résultats en matière de réduction de la pauvreté (Cling et al., 2002)⁴⁰. Cela fait écho à la réflexion sur la sélectivité⁴¹ de l'aide, qui se fonde sur le constat d'échec de l'extension du champ d'application de la conditionnalité à des domaines de plus en plus nombreux et de plus en plus généraux (environnement, questions sociales, lutte contre la corruption...) ; ces conditionnalités, y compris celles affectant le domaine de l'environnement (Kehoane et Levy, 1996), ont été jugées peu efficaces par différents analystes et évaluateurs. Face aux contraintes budgétaires des pays industrialisés et aux critiques de l'inefficacité des politiques d'aide au développement, il a été mentionné, lors de la réunion du G7 à Halifax en 1995, que "*les ressources conditionnelles devront être allouées en priorité aux pays qui en ont le plus besoin et ont démontré la capacité de les utiliser efficacement*" (Chavagneux et Tubiana, 2000, p.47)⁴². Il convient d'assurer une gestion "saine" de l'aide et de la redistribuer en fonction de la volonté des pays à mener les "bonnes" réformes et les "bonnes" politiques, y compris en matière environnementale (Ibrekk, 2000). Bien évidemment, des interrogations demeurent sur le choix des critères qui permettent de sélectionner les "bons élèves". Comment juger de la position intermédiaire de certains pays ? Devant la difficulté à mettre en place le principe de sélectivité, les DSRP reposent encore essentiellement sur les règles traditionnelles de la conditionnalité. Les principes d'appropriation et de conditionnalités ne sont-ils pas antinomiques ? Le DSRP est une condition imposée aux pays par les institutions de Bretton Woods pour l'obtention d'une aide financière; selon Chavagneux et Tubiana (2000, p.64), "*la mise en œuvre de conditionnalités établies par les seuls pays donateurs ne résout pas la question de l'appropriation des réformes dans un sens jugé favorable au développement de la part des pays receivers*". Par ailleurs, l'adoption définitive des DSRP se déroulant aux conseils

⁴⁰ Les aides sont alors octroyées en fonction des résultats (par exemple l'assiduité des enfants à l'école) et non des moyens mis en œuvre (par exemple, le nombre d'écoles construites). La mise en place d'indicateurs de résultats est un moyen de contrôler *a posteriori* l'utilisation qui a été faite des financements extérieurs. La conditionnalité n'est pas seulement envisagée *ex ante*, mais également *ex post*. Plusieurs questions restent en suspens : que se passera-t-il si la trajectoire d'un pays s'éloigne des objectifs fixés pour des raisons exogènes (épidémie de sida, baisse prolongée du cours des matières premières exportées par le pays ou encore impacts environnementaux désastreux provoqués par une catastrophe naturelle) ? Les organisations internationales ne seront-elles pas amenées à poursuivre certains financements, même si les pays ne remplissent pas les conditions requises ?

⁴¹ La sélectivité consiste à réserver en priorité les ressources rares des transferts internationaux aux domaines où les conditions de leur efficacité sont les meilleures (Naudet, 2002).

⁴² Le rapport de la Banque mondiale de 2001 met également en avant le principe de la sélectivité de l'aide : "*elle [la stratégie environnementale envisagée par la Banque] met l'accent sur la nécessité de concevoir l'aide en fonction des différents niveaux de développement institutionnel et de capacités de gestion environnementale des pays clients*" (World Bank, 2001, p.40). Toutefois, Naudet (1999) souligne que les pays bénéficiaires ne sont pas les seuls responsables : une mauvaise organisation de l'aide de la part des organisations internationales induit également l'inefficacité des politiques d'aide.

d'administration des organisations, le processus d'appropriation, tel qu'il est préconisé, risque d'être biaisé, avec pour conséquence des programmes qui ne tiennent pas compte, en définitive, des aspirations nationales et locales des pays en développement, mais qui répondent aux exigences des bailleurs de fonds, ou encore qui s'inspirent des réformes imaginées dans le passé par les institutions internationales.

Les stratégies environnementales des organisations internationales peuvent se situer en dehors de la démarche d'élaboration des DSRP ; dans ce cas, elles ne présentent pas d'originalité par rapport aux précédentes et en induisant des conditionnalités, elles entrent en contradiction avec le principe d'appropriation. Par exemple, le Fonds pour l'environnement mondial (GEF - *Global Environment Facility*), cogéré par la Banque mondiale, le PNUD et le PNUE, constitue une des principales sources de financement des programmes nationaux de conservation liés à l'application de la Convention sur la diversité biologique. Pour Swanson (1997, p.91) : "*le Fonds mondial pour l'environnement se focalise sur des projets plutôt que sur des trajectoires de développement*". Comme le soulignent Hufty et Muttenter (2002, p.292), "*le dialogue entre les bailleurs de fonds et les gouvernements est un jeu de négociation dans lequel l'Etat receveur ou emprunteur tente d'obtenir le plus haut financement aux meilleures conditions, alors que les bailleurs tendent d'imposer un ensemble de conditions de déboursement lié à leur vision des politiques que devrait adopter l'Etat receveur*". Les pays bénéficiaires sont dans une logique de captation des flux d'aide et la dimension environnementale apparaît comme "*une source de conditionnalité à laquelle il est souvent tentant de répondre de façon purement formelle à travers le respect d'indicateurs de court terme, ou en reprenant le discours en vogue dans des documents officiels*" (Aknin et al., 2002, p.67). Le risque est alors que les politiques environnementales menées ne soient pas appropriées par les acteurs locaux.

Si les stratégies environnementales sont intégrées dans la démarche d'élaboration des DSRP, ce qui correspond à la tendance actuelle, les principes d'appropriation et de conditionnalité restent antinomiques : le temps de l'appropriation et de la participation, qui suppose la mise en place de nouvelles régulations sociales et politiques (temps long), n'est pas celui de la sélectivité ou de la conditionnalité (temps court pour l'obtention de résultats, de 6 mois à 3 ans). Par ailleurs, comme le remarque Naudet (1999), la présence des conditionnalités influence le comportement des acteurs locaux en évoquant des stratégies réceptives et des stratégies d'adaptation. Des études développées par Lecomte et Naudet (2000) montrent que les éventuelles demandes provenant des structures ou des communautés locales ne font que s'aligner sur les préoccupations des organisations internationales, afin de pouvoir bénéficier de l'aide ou d'un allègement de la dette. Dans ce cadre, les stratégies des autorités locales consistent à orienter les priorités de développement de leur commune en suivant des thèmes porteurs susceptibles d'induire des financements conséquents, quitte à ce qu'elles ne correspondent pas à celles des populations, ni aux nécessités écologiques, sanitaires ou autres qui sont dans certains cas prégnantes (Froger et al., 2003).

CONCLUSION

Les stratégies environnementales des organisations internationales nous ont permis de dégager un ensemble de "ruptures" et une forme de "continuité" dans le temps. Le passage des années 1980 aux années 1990 illustre celui d'une compréhension technique des questions environnementales, d'une démarche technocratique et sectorielle de la part des organisations internationales, à des démarches délibératives, participatives dans la mise en œuvre des programmes, tout en renvoyant à une planification de long terme à visée multisectorielle. A de nombreux égards, le début des années 1990 a constitué une période transitoire qui a amorcé les premières ruptures (ou des inflexions) par rapport à la période précédente (approches participatives *versus* approches technocratiques, gestion communautaire des ressources après les gestions de type étatique, puis privée, effort de coordination des interventions). Mais cette période s'est également traduite par une certaine continuité : les changements se trouvaient plutôt dans le discours et restaient peu effectifs (forte influence des organisations internationales dans l'élaboration des politiques nationales, populations locales faiblement impliquées).

A la fin des années 1990 émergent de nouvelles orientations qui traduisent certaines ruptures (processus participatifs ne portant pas seulement sur les modalités de gestion des ressources mais également sur la définition des priorités en matière de développement, refus des méthodes qualifiées de "*best practice*"). La portée de ces ruptures est à nuancer : force est de constater que les organisations internationales, en tant que bailleurs de fonds, jouent toujours un rôle dominant dans l'élaboration des politiques, contrairement au principe d'appropriation qu'elles contribuent à mettre en avant ; ce principe est antinomique avec la conditionnalité. La volonté affirmée par les organisations internationales de prendre en compte des trajectoires diverses des pays en développement et leurs orientations différentes n'est pas sans poser problème (quels critères retenir ? de quels moyens dispose-t-on pour assurer le suivi et le contrôle des diverses politiques?), de même que l'articulation entre les temporalités économique, sociale et écologique et les conflits qu'elle pose (Aknin et al., 2002) (comment arbitrer des conflits entre un horizon de court terme, nécessaire à la "survie" de populations, et un horizon de long terme, assurant un développement écologiquement et socialement durable ?).

Dans une optique d'évaluation et dans un souci de long terme, il y a lieu de se poser également des questions sur la capacité de ces nouvelles approches à générer ou à assurer des processus d'endogénéisation et d'appropriation des questions de gestion des ressources et de l'environnement par les acteurs locaux. Il est à remarquer, par exemple, que dans la mise en œuvre des contrats GELOSE à Madagascar, le nombre important de contrats signés dans une période courte traduit une relative rapidité des processus de signature entre les services étatiques et les communautés locales (Fauroux, 2003) et interpelle quant à la possibilité effective d'une appropriation par les acteurs locaux.

Globalement, le rôle croissant accordé aux acteurs locaux, prôné par les organisations internationales et affirmé dans les nouvelles orientations des actions environnementales (approche ascendante, approche participative, place des communautés locales), pose un certain nombre de problèmes. En effet, les pouvoirs locaux ne répondent pas forcément aux attentes des populations. La délégation de fonctions à des organismes (ou structures) dont les capacités institutionnelles et techniques sont encore plus faibles que celles de l'Etat soulève de grandes incertitudes. Comme le reconnaissent Cling et al. (2002, p.209), "*les résultats dépendent fortement des contextes locaux : du degré de cohésion de la population (absence des conflits ethniques notamment), de la responsabilité démocratique ou non des institutions ou élus locaux ainsi que du degré d'organisation et des moyens de pression des populations au niveau local*". La définition d'une stratégie de développement doit revenir à l'Etat dont le rôle est important, tant pour organiser le débat démocratique permettant l'élaboration de choix, que pour définir les règles de droit à mettre en place (Stiglitz, 2000), car "*si les contrats se substituaient à la loi (ce qui apparaît comme une tendance lourde de la période), ce serait au risque d'une clientélisation accélérée des rapports sociaux et du développement des particularismes communautaires*" (Losch, 2000, p.110).

Lors de l'élaboration de plans d'environnement, il apparaît que les grandes décisions à "caractère stratégique", engageant l'ensemble d'un pays sur le long terme, doivent être prises à un niveau où les rivalités de groupes sont les moins accentuées, à savoir au niveau de l'Etat avec l'appui des organisations internationales (pour renforcer ses capacités institutionnelles et techniques et son pouvoir de négociation) et avec des retombées économiques pour les populations locales ; au contraire certaines décisions à caractère plus opérationnel, engageant certains secteurs et dont la durée est moins longue, devraient être l'occasion de laisser une autonomie plus grande aux pouvoirs et aux acteurs locaux.

BIBLIOGRAPHIE

- AKNIN A., FROGER G., GERONOMI V., MERAL Ph. et P. SCHEMBRI (2002), "Environnement et développement : quelques réflexions autour du concept de développement durable", in J.Y. Martin (s.l.d. de), *Développement durable ? Doctrines, pratiques, évaluations*, IRD éditions, Paris, p. 51-72.
- ANDRIAMAHEFAZAFY F. (2003), "Les bailleurs de fonds et l'évolution de la politique environnementale malgache", communication au *séminaire des doctorants*, C3ED, Université Versailles Saint-Quentin, mars.
- BALAND J.M. et J. Ph. PLATTEAU (1996), *Halting Degradation of Natural Resources ; is there a Role for Rural Communities?* FAO/Oxford University Press.
- BALLANDE H. (2001), La Banque mondiale a-t-elle raté sa révolution verte ?, *L'économie politique*, 10, p.55-69.

- BANQUE MONDIALE, USAID, COOPERATION SUISSE, UNESCO, PNUD, WWF (1988), *Madagascar : Plan d'action environnementale* – Vol. 1 - Document de synthèse générale et propositions d'orientations, Madagascar Report E 0021, Banque mondiale, Antananarivo.
- BOOTH D. et H. LUCAS (2002), *Good Practice in the Development of PRSP Indicators and Monitoring Systems*, Overseas Development Institute, Londres.
- BRINKERHOFF D. (1996), Coordination issues in policy implementation networks: an illustration from Madagascar's Environmental Plan Action, *World Development*, 24(9), p.1497-1510.
- BUTTOUD G. (2001), *Gérer les forêts du sud : l'essentiel sur la politique et l'économie forestière dans les pays en développement*, L'Harmattan, Paris.
- CABARLE B. (1992), Les ONG et le PAFT : de meilleurs alliés, *Unasylva*, 171, Ed. électronique <http://www.fao.org/docrep/u7760f/u7760f00.htm#Contents>
- CAMPBELL B. (1996), Débats actuels sur la reconceptualisation de l'État par les organismes de financement multilatéraux et l'USAID, *Politique africaine*, 61, p.18-28.
- CHAVAGNEUX C. (1995), L'avenir des institutions de Bretton Woods : Halifax et après, *Economie internationale*, 64, 4^e trimestre.
- CHAVAGNEUX C. (1997), "Les institutions internationales et la gouvernance de l'économie mondiale", in CEPII (ed.), *L'économie mondiale 1998*, Editions La Découverte, collection Repères, Paris, p.72-82.
- CHAVAGNEUX C. (2001), La fin d'une époque, *L'économie politique*, 10, p.5-7.
- CHAVAGNEUX C. et L. TUBIANA (2000), "Quel avenir pour les institutions de Bretton Woods ? Les transformations de la conditionnalité", in *Développement*, Rapport du Conseil d'Analyse Economique, n°25, La documentation française, p.43-74.
- CLEMENT J. (1991), Plan d'action forestier tropical. Où en est-on ?, *ONF Bull. Tech.*, 21, p.269-277.
- CLING J.P., RAZAFINDRAKOTO M. et F. ROUBAUD (s.l.d. de) (2002), *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, Economica, Paris.
- COUSSY J. (2002), FMI et Banque mondiale : une nouvelle stratégie, *Cahiers français*, n°310, La documentation française, p.37-43.
- FALLOUX F. et L. TALBOT (1992), *Environnement et développement en Afrique - Crise et opportunité*, Maisonneuve et Larose, Paris.
- FAO (en collaboration avec l'Institut mondial pour les ressources, la Banque mondiale et le PNUD) (1987), *Plan d'action forestier tropical*, Rome, FAO.
- FAUROUX E. (2003), "Structures micro-locales du pouvoir et gouvernance dans les villages de l'ouest malgache", in *Cahier du C3EDM n°3*, mai, p.2- 18
- FROGER G., HERIMANDIMBY V. et Ph. MERAL, (2003), "L'essor de la gouvernance dans les politiques environnementales des pays en développement : l'exemple de Madagascar", Document de travail C3ED, communication à la 7^{ème} conférence biennale de la Société Internationale pour l'Economie Ecologique, 6-9 mars 2002, Sousse, Tunisie.
- GUPTA A. et G. ASHER (2000), *Environment and the Developing World*, John Wiley & Sons Ltd, West Sussex.

- HABBAR P. (2001), "Les enseignements des processus d'élaboration de stratégie de réduction de la pauvreté dans les pays du Resal en 2000", Solagral, document présenté au séminaire international *La pauvreté à Madagascar : état des lieux, facteurs explicatifs et politique de réduction*, organisé par MADIO/INSTAT, DIAL/IRD, RESA/UE, Antananarivo, 5-7 février.
- HABERMAS J. (1991), *Droit et démocratie*, Gallimard, Paris.
- HUFTY M. (2000), "Normes, transactions et action collective dans la gestion environnementale : Contribution à une méthodologie interdisciplinaire et réaliste", communication au colloque *Observer, décrire, interpréter*, FUCAM, Mons, 30-31 octobre 2000.
- HUFTY M. et F. MUTTENZER (2002), "Devoted Friends: the Implementation of the Convention on Biological Diversity in Madagascar", in Ph. Le Prestre (ed.), *Governing Global Biodiversity*, Ashgate, Londres, p.279-310.
- HUMPHREYS D. (1996), *Forest Politics. The Evolution of International Cooperation*, Earthscan Publications, Londres.
- IBREKK H.O. (2000), *Donor Survey of Environmental Aid Effectiveness*, Environment Strategy Background Paper, World Bank, Environment department, Washington D.C.
- KEOHANE R.O. et M.A. LEVY, (1996), *Institutions for Environmental Aid*, The MIT Press, Cambridge.
- LAPEYRE F. et I. YEPEZ, (2003), "Les processus participatifs dans les PRSPs : quelles perspectives pour les pratiques populaires ?", communication aux XIXèmes Journées du Développement *Quels acteurs pour quel développement ?*, organisées par l'Association Tiers-Monde et le Gemdev, Paris, 2-4 juin.
- LAUTIER B. (2001), Sous la morale, la politique : la Banque mondiale et la lutte contre la pauvreté, *Politique africaine*, 82, p.169-176.
- LAVIGNE DELVILLE P. (2001), *Quelle gouvernance pour les ressources renouvelables ?*, Etudes de l'Agence Française de Développement, Paris.
- LECOMTE B.L. et NAUDET J.D. (s.l.d. de) (2000), *Survivre grâce à... Réussir malgré... l'aide*, Revue *Autre part de l'IRD*, n°13, Editions L'aube et IRD.
- LOSCH B (2000), Eloge de la distinction. S'intéresser aux intrigues pour comprendre les situations africaines, *Economies et sociétés*, série P, tome XXXIV, 8, p.87-114.
- MALDIDIÉ C. (2001), *La décentralisation de la gestion des ressources renouvelables à Madagascar : Les premiers enseignements sur les processus en cours et les méthodes d'intervention*, ONE, Antananarivo
- MALDIDIÉ C. (2003), "Conquête agricole de la forêt des Mikea et gouvernance locale : quand la forêt défrichée reflète la société villageoise Masikoro", in *Cahier du C3EDM n°3*, mai, p.34-43.
- MELTZER A. (2000), *Rapport de la Commission de contrôle des institutions financières du Congrès américain sur les activités des institutions de Bretton Woods*, version anglaise sur : <http://www.house.gov/jec/imf/meltzer.htm>
- MICHON G. (2002), "Du discours global aux pratiques locales, ou comment les conventions sur l'environnement affectent la gestion de la forêt tropicale", in J.Y. Martin (s.l.d. de), *Développement durable ? doctrines, pratiques, évaluations*, IRD éditions Paris, p.183-204.

- NAUDET J.D. (1999) *Trouver des problèmes aux solutions : vingt ans d'aide au Sabel*, OCDE, Paris.
- NAUDET J.D. (2002), "Réduire la dette ou réformer l'aide ?", in J.P. Cling, M. Razafindrakoto et F. Roubaud, p.239-260.
- N'GUESSAN M'G. (2002) *Intégrer l'environnement dans les stratégies de réduction de la pauvreté à Madagascar*, Rapport (prov.) Banque mondiale, Antananarivo, www.smbmada.net/documents/N'GuessanDSRPEnvRapportProvisoire.pdf.
- OED (*Operations Evaluation Department*) (2001), "OED Review of the Bank's performance on the Environment", *Draft Report*, World Bank, Washington D.C.
- OSTROM E. (1990), *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, Cambridge.
- PLATTEAU J-Ph. et A. ABRAHAM (2001), Imperfections des communautés rurales traditionnelles et développement participatif, *Revue d'économie du développement*, 1-2, p.197-231.
- PRIMATURE (2001), *Le Plan d'Action pour le Développement Rural*, Rapport disponible sur : <http://www.smbmada.net/documents/PADR.pdf>.
- PÜLZL H. et E. RAMETSTEINER (2002), Grounding international modes of governance into National Forest Programmes, *Forest Policy and Economics*, (4)4, p.259-268.
- RAJAONSON B. (2002), "Plan d'Action Environnementale Madagascar", in *Acte du Colloque International "Francophonie et développement durable - Quels enjeux, quelles priorités pour l'horizon 2012 ?"*, Dakar, Sénégal, disponible sur : <http://www.sommetjohannesburg.org/initiatives/dakar-table-mat.html>.
- REED D. (1999), *Ajustement structurel, environnement et développement durable*, L'Harmattan, Paris.
- SACHS I. (1980), *Stratégies de l'écodéveloppement*, Editions Economie et Humanisme, Paris.
- SHIHATA I.F. (1995), *The World Bank in a Changing World. Selected Essays and Lectures*, vol II, Martinus Nijhoff Publishers, La Haye et Londres.
- SMB (Secrétariat Multi Bailleurs), (2003), *Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté*, Gouvernement malgache, www.smbmada.net/interne/docinterne/DsrpMars2003.pdf
- STIGLITZ J. 2000, Vers un nouveau paradigme du développement, *L'économie politique*, 5, p.6-39.
- SWANSON T. (1997), *Global Action for Biodiversity*, London, Earthscan-IUCN.
- UICN, (1980), *Stratégie mondiale de la conservation*, UICN/PNUE/WWF/Gland, Suisse.
- UNITED NATIONS (2000), *Millennium Declaration*, Department of Public Information, New York.
- VIVIEN F.-D, (2001), "Histoire d'un mot, histoire d'une idée : le développement durable à l'épreuve du temps", in M. Jollivet (ed.), *Le développement durable, de l'utopie au concept*, Editions scientifiques et médicales Elsevier ASA, p.19-60.
- WCED (*World Commission on Environment and Development*) (1987), *Our Common Future*, Oxford University Press, Oxford.
- WELLS M., BRANDON K. et L. HANNAH, (1992), *People and Parks : Linking Protected Area Management with Local Communities*, IBRD/WWF/USAID, Washington D.C.
- WINTERBOTTOM, R. (1990), *Taking stock: the Tropical Forestry Action Plan after five years*, Rapport, Washington. D.C., WRI.

- WOODS N. (2000), The Challenge of Good Governance for the IMF and the World Bank themselves, *World Development*, 28(5), p.823-841.
- WORLD BANK (2001), *Making Sustainable Commitments: An Environment Strategy for the World Bank*, Rapport, Washington, D.C.
- WORLD BANK (2002), L'infrastructure au service des pauvres : fournir aux Pauvres un accès aux infrastructures en augmentant l'aide publique et la participation du secteur privé, Communiqué de presse 19 Février, Washington D.C.
