

Les politiques d'aide à la recherche pour le développement du tiers monde : de l'assistance scientifique et technique à la coopération ?

Le cas de la France

Jacques GAILLARD*

INTRODUCTION

Les principaux pays industrialisés du Nord se sont dotés de mécanismes et d'institutions de coopération très différents, largement influencés par l'histoire et les traditions nationales (1). Certains comme la France, le Royaume-Uni, les Pays-Bas et, dans une moindre mesure, la Belgique et le Portugal ont une longue tradition d'aide scientifique et technique (ST) en faveur des pays en développement (PED). D'autres comme le Canada, la Suède et l'Australie, qui n'ont pas de passé colonial, se sont dotés, principalement au cours des années 1970, d'une institution spécialisée et centralisée pour la coopération scientifique et technique avec les PED (2). D'autres enfin, comme les États-Unis et l'Allemagne, ont mis en place des dispositifs relativement décentralisés, inspirés par leur organisation politique et administrative respective. Ainsi, selon les pays, des mécanismes plus ou moins centralisés soutiennent le financement ou l'exécution de recherches, mettent l'accent sur la création d'institutions spécialisées en recherche tropicale, travaillent à la mobilisation de l'ensemble de la communauté scientifique nationale ou privilégient les activités bi-ou multilatérales.

Au-delà de la diversité apparente de ces mécanismes, on peut cependant discerner des tendances convergentes qui visent à une plus grande coordination de ces activités tant au niveau national

*Sociologue ORSTOM, Département SUD, 70-74, route d'Aulnay, 93413 Bondy cedex

qu'international et, par voie de conséquence, à une plus grande internationalisation des politiques. De la même façon on peut observer l'émergence d'un consensus concernant les objectifs mêmes de la coopération scientifique et technique avec les PED. Jusqu'à la fin des années soixante, les pays du Nord ont principalement mobilisé leurs propres ressources (humaines et financières) pour résoudre un certain nombre de problèmes spécifiques qui se posaient dans les PED sans qu'il y ait pour autant unanimité sur le choix des pays assistés, des populations visées et du type de science à promouvoir. Depuis lors, le discours dominant reconnaît le développement de « capacités scientifiques et technologiques endogènes » en harmonie avec les « traditions sociales et culturelles » et « les conditions propres à chaque PED » comme une priorité centrale tout en mettant l'accent sur l'importance de la satisfaction des « besoins fondamentaux ou essentiels » (3). Ainsi passe-t-on progressivement d'un assistantat scientifique et technique, qui se limitait le plus souvent (et se limite encore dans certains cas) à une recherche de substitution, à une véritable coopération scientifique et technique en partenariat avec les communautés scientifiques nationales des pays du Sud.

Nous nous proposons de montrer ici, à travers l'exemple de la France, quelle est la réalité de cette évolution et quelles sont les inerties et les difficultés rencontrées. Après un bref retour sur l'histoire nous présenterons le dispositif institutionnel français, les ressources engagées et leur répartition géographique et thématique. À la lumière des débats actuels ainsi que des réformes et innovations institutionnelles récentes, nous nous efforcerons de conclure sur l'avenir du dispositif français de recherche en coopération et sur sa place dans le monde.

Bref aperçu sur l'histoire de la recherche tropicale française

La genèse des activités scientifiques et techniques (ST) tropicales françaises remonte au XIX^e siècle. On peut certes relever les travaux des premiers explorateurs scientifiques comme Michel Adanson qui, dès 1749, alla au Sénégal pour mener des études zoologiques, botaniques et minéralogiques, et reconnaître le rôle qu'ont joué les missionnaires dans l'introduction d'espèces végétales, notamment d'arbres fruitiers (DE LATTRE, 1989), mais ces initiatives sont restées individuelles et isolées.

Dans le domaine de la médecine tropicale, le premier « laboratoire colonial de biologie médicale » fut créé à Saïgon en 1891, et le premier établissement à porter la dénomination d'Institut Pasteur (outré-mer) fut inauguré à Alger le 1^{er} novembre 1894. Les premiers jardins botaniques furent établis en Afrique

francophone au début du XX^e siècle (4). C'est à cette époque que l'industrialisation en Europe accroît la demande de matières premières et provoque des changements de la politique coloniale : à la suite des activités côtières de commerce, une stratégie d'occupation et de mise en valeur des terres démarre. Les problèmes posés par la mise en valeur des terres vont amener la France à organiser des services techniques dans ses colonies africaines. Ainsi furent créées en 1921 à Bambey au Sénégal la station expérimentale de l'Arachide (5) et quelques années plus tard, en 1928, une station tropicale de moyenne altitude, auprès du lac Alaotra à Madagascar.

C'est au cours des années précédant la Seconde Guerre mondiale que fut exprimée dans des congrès scientifiques tenus en France en 1931 et en 1937, la nécessité de doter les colonies d'une organisation de recherche avec pour objectif de mettre « la science au service des colonies » (GLEIZES, 1985). L'Office de la recherche scientifique coloniale (ORSC qui se transformera en ORSOM puis en ORSTOM) fut ainsi créé le 11 octobre 1943 avec pour mission alors « d'affecter la plus grande partie de ses ressources aux recherches intéressant la production agricole, notamment la production agricole indigène » (6) (GLEIZES, 1985). Les disciplines abordées par l'ORSTOM vont ensuite se diversifier rapidement pour inclure l'ensemble des sciences du monde végétal, les sciences biologiques et biochimiques appliquées à l'homme, les sciences sociales et les sciences de l'ingénieur et de la communication.

Parallèlement à la création de l'ORSTOM, plusieurs instituts de recherche agronomique spécialisés par filières virent le jour sur le modèle de l'Institut français du caoutchouc (IFC) créé en 1936, dont l'inspirateur, Robert Michaux, avait travaillé avec les planteurs français en Extrême Orient (BICHAT, 1987) : l'Institut de recherches pour les huiles et oléagineux (IRHO) et l'Institut français de recherches fruitières (Ifac) en 1942, l'Institut de recherche du coton et des textiles exotiques (IRCT) en 1946. D'autres suivirent. La direction générale de ces instituts se trouvait (et se trouve toujours) en France. Le personnel était composé exclusivement d'expatriés, et on se préoccupait peu de la création de capacités autonomes de recherche dans les colonies. La fin de l'ère coloniale en 1960 n'a pas changé de façon immédiate les caractéristiques de la présence française dans ses anciennes colonies. Dans la plupart des cas les activités des instituts français ont continué dans le cadre d'accords de coopération passés avec les nouveaux États indépendants. Puis avec la formation d'un nombre croissant de chercheurs nationaux, la plupart des États francophones d'Afrique noire ont progressivement mis en place, suivant des modalités variées, des organismes nationaux de recherche (GAILLARD, WAAST, 1988).

Face à cette nationalisation progressive, les pouvoirs publics français ont procédé en 1970 à une restructuration des instituts spécialisés en créant le Groupement d'études et de recherches pour le développement de l'agronomie tropicale (Gerdat). Puis, après qu'eut été envisagée une forme d'association avec l'ORSTOM (7), puis une intégration dans l'Inra (8), le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad), constitué principalement des anciens instituts du Gerdat, fut créé en 1984. La même année, l'ORSTOM changeait de statut et d'appellation tout en gardant son sigle originel. L'ORSTOM s'appelle désormais Institut français de recherche scientifique pour le développement en coopération. À travers la réforme des organismes spécialisés (ORSTOM et Gerdat), la coopération scientifique française en matière de recherche « s'efforce de maintenir un équilibre entre recherche fondamentale et recherche appliquée » tout en s'appuyant sur « une approche interdisciplinaire des problèmes » (9). Conjointement aux activités de ces organismes spécialisés, le ministère de la Recherche s'efforce d'inciter, par des appels d'offre, l'ensemble du potentiel scientifique et technique français à une plus grande participation.

Le dispositif de recherche français pour le développement à la fin des années 1980

Les ressources mobilisées sont aujourd'hui très importantes. Ainsi, selon une communication récente du ministre de la Recherche et de la Technologie, la France consacrerait plus de 2,2 milliards de francs et mobiliserait près de 5 000 chercheurs à la recherche en faveur des PED (10). Ce système complexe, dont l'orientation et la mise en œuvre dépendent de trois ministères, s'appuie traditionnellement et principalement sur des organismes spécialisés (ORSTOM, Cirad, Ipom) (11). Des efforts importants ont été également faits, principalement au cours de la dernière décennie, pour mobiliser plus largement l'ensemble de la communauté scientifique nationale. Malgré des tentatives récentes de redéploiements géographiques et sectoriels, les ressources sont encore largement concentrées en Afrique et dans le domaine de la recherche agronomique.

Trois ministères directement concernés

L'histoire coloniale de la France affecte encore les attributions respectives des différents ministères concernés par la recherche en coopération pour le développement. Ainsi est-on amené à distinguer les pays « du champ » (les anciennes colonies francophones africaines) et les pays « hors champ » (les autres). C'est le *ministère*

de la *Coopération* qui gère les actions de recherche et de coopération avec les pays « du champ » et le *ministère des Affaires étrangères* (12) qui est responsable de la coopération avec les pays « hors champ ». La tentative d'intégrer l'ensemble de la politique de coopération française au sein d'un grand *ministère des Relations extérieures* à partir de 1981, par le gouvernement socialiste, a été remise en cause en 1986 à l'occasion du retour de la droite au gouvernement. Aujourd'hui, le ministère de la Coopération a retrouvé son autonomie et il ne semble pas qu'il y ait de nouveau projet visant sa réintégration au sein du ministère des Affaires étrangères. Le ministère de la Coopération comporte une sous-direction recherche et consacre environ 2 % de son budget total à la recherche.

Autre ministère dont le rôle est déterminant dans la définition et la mise en œuvre de la politique française de recherche pour le développement : le *ministère de la Recherche* (13). C'est lui qui affecte aux différents acteurs et institutions les moyens financiers de l'État regroupés dans le Budget civil de recherche pour le développement (BCRD). Pour les organismes spécialisés dans la recherche en coopération pour le développement, comme l'ORSTOM et le Cirad (14), l'affectation des budgets se fait après consultation avec le ministère de la Coopération. Ce dernier comprend un département spécialisé dans la recherche en coopération pour le développement. Souhaitant donner « un élan nouveau à la coopération scientifique et technologique entre la France et l'ensemble des pays du Tiers Monde » (15), c'est à ce ministère que revient l'initiative de lancer, en 1981, une grande réflexion sur la recherche en coopération pour le développement consignée dans le rapport BERQUE (1982). À la suite de la remise de ce rapport fut lancé le Programme mobilisateur n° 4 (PM4) « Recherche et innovation technologique au service du développement » sous la cotutelle du ministère de la Recherche et du ministère de la Coopération. Le PM4 s'est doté d'un dispositif institutionnel à trois niveaux : le Comité national au niveau politique, le Conseil permanent au niveau scientifique et le Secrétariat permanent (16) au niveau exécutif avec pour chaque champ des commissions scientifiques ou des groupes d'experts. Ce dispositif a fonctionné jusqu'à la fin de l'année 1985. Le gouvernement ayant changé, le Parlement a adopté un nouveau plan triennal de recherche et de développement technologique pour la période 1986-1988 dans lequel la priorité à la recherche en coopération est réaffirmée mais suite auquel le budget du Fonds de la recherche et de la technologie (FRT) du MRT consacré à la Recherche en coopération pour le développement (RCD) est passé brusquement de plus de 50 millions de francs à moins de 20 millions de francs (17). Notons enfin qu'un nouveau dispositif

institutionnel de coordination, moins ambitieux que le précédent, piloté par un comité interministériel a été mis en place au cours de l'année 1990 : le Comité national de coordination pour la recherche au service du développement (18).

Les institutions

Le système français se caractérise par deux groupes d'institutions : le premier groupe est constitué d'organismes se consacrant spécifiquement aux activités scientifiques et technologiques au service du développement; le second est formé d'institutions concernées à titre secondaire par ce type d'activités.

Les organismes spécialisés : ORSTOM, Cirad et Ipom

Les deux opérateurs les plus importants sont sans conteste le Cirad et l'ORSTOM. Le Cirad est le seul institut de recherche français dont l'unique vocation et l'unique spécialisation concernent la recherche agronomique tropicale pour le développement. Avec un budget annuel de plus de 900 millions de francs (19) et près de 1 000 chercheurs et techniciens, il dispose environ des deux tiers des ressources françaises mobilisées par la recherche agronomique pour le développement. Il est organisé en 11 départements et mène des programmes de recherche et des opérations de développement dans 50 pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine. Les disciplines techniques comme l'agronomie, la fertilisation et le travail du sol sont celles qui sont les plus représentées, les chercheurs en sciences humaines (notamment l'économie et la sociologie rurale) ne représentant environ que 0,02 % de l'ensemble des chercheurs. Près de la moitié de ces chercheurs (45 %) sont localisés en France, le reste se partageant entre l'Afrique (20) (40 %), les DOM-TOM (9 %), l'Amérique latine (4 %) et l'Asie (2 %).

Avec un potentiel de chercheurs légèrement supérieur et un budget légèrement inférieur à ceux du Cirad, l'ORSTOM (21) mène des recherches dans un éventail de champs scientifiques beaucoup plus diversifiés. Il est organisé en 5 départements pluridisciplinaires, dont un, « Milieu et activités agricoles » (MAA), a des activités directement liées aux recherches agronomiques. Ce dernier département mobilise environ un tiers des effectifs de chercheurs (36 %), soit 272 chercheurs, et du budget (34 %). Près de la moitié des chercheurs de l'ORSTOM (43 %) sont localisés en France, le reste se partageant entre l'Afrique (22) (28 %), l'Amérique latine (23) (15 %), les DOM-TOM (12 %) et l'Asie (2 %). Outre ses domaines d'interventions plus variés et une approche de recherche plus fondamentale, l'ORSTOM se distingue également du Cirad par une forte présence de chercheurs en sciences sociales qui représentent environ un quart de l'effectif.

À côté des Instituts Pasteur (IP) de Paris et de Lille (qui se consacrent essentiellement aux problèmes de santé publique en France, mais qui possèdent des unités orientées vers les problèmes du tiers monde), il faut mentionner les Instituts Pasteur Outre-Mer (Ipom). Ils sont une quinzaine regroupés en différents types d'établissements d'après leur statut et leur financement. Ces instituts poursuivent des recherches dans les domaines de la parasitologie (paludisme, trypanosomiase, bilharziose), de la bactériologie (tuberculose, peste, lèpre), de la virologie (fièvre jaune) et des maladies sexuellement transmissibles. À l'exclusion des IP nationaux ils occupent près de 100 personnes pour un budget d'environ 30 millions de francs.

Les institutions partiellement concernées par les PED :

CNRS, Inra, Université.

Cette catégorie regroupe les institutions ayant pour vocation principale de développer la recherche scientifique nationale, mais dont une partie des efforts de recherche porte sur les PED. Ainsi, les efforts consentis par le CNRS sont loin d'être négligeables, mais il est difficile d'évaluer avec précision le nombre de chercheurs impliqués et les budgets correspondants (24). Depuis peu, le Laboratoire d'évaluation et de prospective internationales (Lépi) du CNRS s'efforce de répertorier les activités de coopération et de formation des différentes unités de recherche. D'une façon générale ce sont avec les pays du Maghreb (Maroc, Algérie et Tunisie) que ces activités sont les plus développées, notamment dans le domaine de la formation. Au sein des autres continents plusieurs pays apparaissent comme des partenaires privilégiés : la Chine et l'Inde en Asie ; le Brésil, le Mexique et l'Argentine en Amérique latine ; la Côte-d'Ivoire, le Sénégal, le Cameroun et Madagascar en Afrique. L'Inra, qui a pour vocation principale de mener des recherches agronomiques en France, consacre une partie non négligeable de ses ressources à des activités au service du développement du tiers monde. Bien qu'il soit difficile, là encore, de l'évaluer avec précision (25), la Direction des relations internationales de l'Inra estime qu'environ 140 chercheurs équivalent plein temps (EPT), soit près de 10 % de l'effectif, se consacrent à des activités de recherche agronomique pour le développement, pour un montant total de plus de 100 millions de francs. Précisons toutefois que près de la moitié de ces chercheurs et la moitié des montants financiers sont affectés au Centre des Antilles Guyane qui développe des recherches appliquées à la zone tropicale, et qui est un relais privilégié pour les partenaires étrangers de la région Caraïbe et de l'ensemble du continent latino-américain. Les relations entre l'Inra et les PED revêtent des formes variées. La formation constitue une des actions essentielles. Ainsi, 342 stagiaires des PED ont été

accueillis dans les laboratoires de l'Inra en 1987. Ils représentent plus de la moitié des stagiaires étrangers. Les autres activités concernent les missions (26), l'expertise ou l'appui aux programmes scientifiques, l'accueil de chercheurs et de personnalités étrangères, et la diffusion des résultats de recherche. À travers toutes ces activités l'Inra coopère ainsi avec plus de 90 pays. Notons toutefois que l'Inra consacre trois fois plus de moyens en Amérique latine (notamment en Argentine et au Brésil) et deux fois plus de moyens en Afrique du Nord (surtout en Algérie et au Maroc) qu'en Afrique noire. Dans les pays de l'Extrême et du Moyen-Orient trois pays apparaissent comme des bénéficiaires privilégiés : la Chine, Israël et l'Inde.

Restent ensuite l'Université et les autres établissements d'enseignement supérieur, l'Ifremer (Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer), l'Inserm (Institut national de la santé et de la recherche médicale), le CEA (Commissariat à l'énergie atomique), l'Afme (Agence française pour la maîtrise de l'énergie) et le BRGM (Bureau de recherches géologiques et minières).

Au sein de ce paysage institutionnel brossé à grands traits, on aura noté des absents notoires : les ONG (27) et les fondations. Les propositions émises au cours des années soixante visant à regrouper l'ensemble des activités de RD au service du développement dans une fondation internationale (qui aurait dû s'appeler successivement First, Fird, Firsam ou Fideres) n'ont jamais vu le jour. Il existe des fondations comme la Fondation de France, mais elles ne sont pas véritablement engagées dans des opérations d'aide à la recherche pour le développement. Plusieurs associations et fondations commencent cependant à s'interroger sur les liaisons recherche-développement. Des créations ou réactivations récentes d'ONG et de nouveaux projets nous font également penser que cette situation pourrait changer. Ainsi en est-il pour la Fondation pour le progrès de l'homme (28) qui se propose de « mobiliser les sciences au service du progrès ». Signalons également la création plus récente (juillet 1985) de la Fondation Nord-Sud, Association pour la formation par la recherche et pour le développement, qui a le statut provisoire d'association Loi 1901 devant se transformer prochainement en fondation. Notons enfin le projet lancé récemment par le ministère de la Coopération de créer une Fondation internationale pour la recherche en Afrique (Fira).

Une concentration des ressources encore très forte en Afrique

En dehors de l'Indochine, la recherche tropicale française est restée uniquement africaine jusqu'au début des années soixante. Les premières tentatives d'implantation en Amérique latine et en Asie se sont faites à cette époque. Elles sont cependant restées très limitées

jusqu'à la fin des années soixante-dix. Les chercheurs français, notamment ceux de l'ORSTOM, affectés en Amérique latine ne commencent à former de véritables masses critiques visibles qu'à partir de la fin des années soixante-dix et du début des années quatre-vingt. Les implantations en Asie sont restées très limitées et relativement peu importantes. Ce n'est véritablement qu'à partir des années quatre-vingt que l'on trouve dans les rapports et discours officiels des références à la nécessité « d'un redéploiement géographique progressif de notre coopération » (29). Malgré cette tendance récente à un redéploiement géographique (30), l'Afrique reste le premier bénéficiaire de l'effort public français de recherche au service du développement (fig. 1).

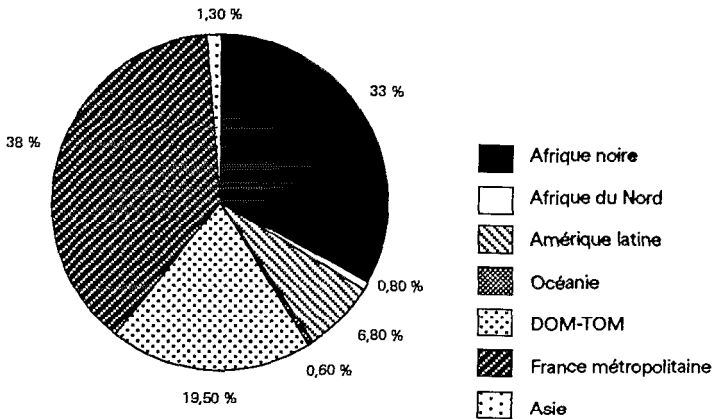


FIG. 1. — Ventilation géographique des dépenses publiques de recherche de trois organismes (Cirad, ORSTOM et Ipom), année 1987
Source : ministère de la Recherche et de la Technologie.

Ainsi, environ un tiers des budgets des trois principales institutions (31) consacrés à des programmes de recherche pour le développement (Cirad, ORSTOM et Ipom) étaient destinés à l'Afrique en 1987, alors que l'Amérique latine et l'Asie ne bénéficiaient respectivement que de 6,8 % et 1,3 % au cours de la même année. La figure 1 fait également apparaître que le pourcentage des montants dépensés sur le territoire métropolitain (38 %) est presque aussi important que celui consacré à l'ensemble des PED (42,5 %), les DOM-TOM mobilisant une part non négligeable (19,5 %).

L'évolution de ces pourcentages est principalement liée à celle des lieux d'affectation des chercheurs et notamment à la proportion du

nombre de chercheurs affectés en métropole. À titre d'illustration, si le nombre de chercheurs à l'ORSTOM est passé de 440 à 730 de 1968 à 1987, le nombre de ces chercheurs affectés en métropole est passé de 100 à 330. En d'autres termes le pourcentage des chercheurs de l'ORSTOM affectés en France métropolitaine est passé de 23 % à 45 % au cours de la même période. Cette évolution inquiète les ministères de tutelle, surtout le ministère de la Coopération. Nous y reviendrons.

La recherche agronomique : un secteur dominant

Resituée dans l'ensemble de l'effort français de recherche pour le développement, la recherche agronomique représente, et de loin, le domaine qui mobilise le plus de ressources humaines et financières. Ainsi, la part consacrée à l'agriculture et au développement rural représentait plus de 46 % de la dépense publique de recherche au service du développement en 1987 (fig. 2).

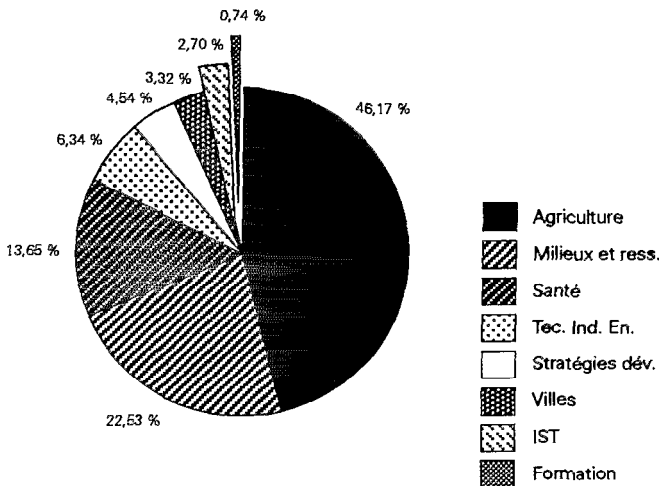


FIG. 2. — Répartition de la dépense publique de recherche française au service du développement entre différents secteurs d'activités

Le domaine qui arrive en seconde position (milieux et ressources) pourrait en partie s'inclure dans le domaine des recherches agronomiques au sens large. Il en va de même d'une partie des recherches répertoriées sous l'intitulé «stratégies du développement». Ainsi, la recherche agronomique au sens large mobiliserait environ deux tiers des dépenses publiques de recherche pour le développement. Les autres domaines, mis à part celui de la santé,

mobilisent une part relative beaucoup moins importante de l'effort national.

De la même façon, sur 3 000 chercheurs (32) actifs dans le domaine de la recherche pour le développement, 2 000 environ dépendent des secteurs de la recherche agronomique au sens large. Les principales institutions d'accueil sont : le Cirad, l'ORSTOM, l'Inra, le CNRS et les universités (33). Une coordination (CIO) existe entre le Cirad, l'Inra et l'ORSTOM. C'est en particulier dans le domaine de la recherche agronomique que l'on a reconnu la nécessité d'une plus grande coordination des efforts français face au développement des systèmes nationaux de recherche dans les PED et à une internationalisation croissante des problèmes et des programmes.

Une participation accrue au système international de recherche

C'est dans la mouvance du PM4, mais en dehors des différentes commissions scientifiques définies par ce programme, qu'a été créée en 1982 la Commission de recherche agronomique internationale (CRAI). Son secrétariat est assuré par le département Recherche en coopération du ministère de la Recherche. Contrairement aux différentes commissions scientifiques, la CRAI a continué à se réunir après les changements politiques de 1986. Partant du constat « qu'il n'existe plus de secteur de coopération bilatérale indépendant du secteur multilatéral » et que « coopérer avec le système international est bénéfique pour la recherche française », la CRAI a contribué à accroître la participation de la France au système international de recherche agricole et notamment au Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (GCRAI). Cette participation reste cependant insuffisante. À titre d'illustration, la contribution financière de la France au GCRAI, bien qu'en croissance régulière de 20 à 25 % l'an, depuis 1982, n'atteignait que 21,1 millions de francs en 1988, soit environ 1 % du budget de celui-ci. Un tel montant situe encore la France à un niveau deux à trois fois inférieur à celui des principaux donateurs européens (Royaume-Uni, Allemagne fédérale et Italie).

La France a également largement contribué à la création, en 1985, de Spaar (Programme spécial pour la recherche agricole en Afrique) au sein duquel elle joue (ou a joué) un rôle non négligeable en participant au conseil d'administration, au secrétariat et aux groupes de travail les plus importants.

Vers une internationalisation des programmes et un renouveau des modes de concertation et de coopération

Des réflexions menées en 1985 et en 1986 sur la définition des priorités françaises en matière de cultures vivrières (34) ont permis de dégager le principe de la création de réseaux franco-africains de

recherche offrant une nouvelle forme de concertation et de coopération scientifique et technique. Au cours du troisième séminaire franco-africain en 1987 fut décidée la création de la Coraf (Conférence des responsables africains et français de la recherche agronomique). Lieu de rencontre et de dialogue franco-africain, la Coraf doit permettre une meilleure concertation avec les Centres internationaux de recherche agronomiques (Cira) et les organisations régionales et internationales. Elle doit également permettre de mieux définir les priorités de recherche africaines et d'améliorer la pertinence des projets financés par les bailleurs de fonds internationaux. La transformation, en Côte-d'Ivoire, d'un des plus anciens centres ORSTOM créé en Afrique en centre international de recherche témoigne également de cette même volonté de « créer un nouvel espace scientifique Nord/Sud où la concertation dépassera la stricte dimension bilatérale » (35).

Ces quelques exemples empruntés principalement à la recherche agronomique sont révélateurs d'une évolution récente vers une internationalisation des recherches sur des thèmes et des actions mieux identifiés conjointement entre les différents acteurs des pays concernés. Cette évolution, souhaitée par la plupart, ne se fait pas sans difficultés. Ces difficultés sont en partie dues à la jeunesse et à la fragilité des systèmes nationaux de recherche des pays du Sud, notamment en Afrique, mais également au poids des institutions et à l'inertie des structures administratives françaises malgré les réformes récentes.

Les orientations et les débats actuels

Alors que le système français de recherche en coopération pour le développement est souvent jugé favorablement à l'étranger (36), en France les critiques sont nombreuses, notamment parmi les responsables des ministères et des institutions concernés (37). Certes, la plupart d'entre eux reconnaissent l'importance et la valeur du potentiel français en matière de recherche en coopération pour le développement qui occuperait « la première place dans le monde en valeur relative et la deuxième place en valeur absolue » (38). Mais le fait même de disposer d'infrastructures encore nombreuses et d'un corps spécialisé de chercheurs de qualité, en nombre important, et ayant capitalisé une connaissance unique du « terrain », notamment en Afrique francophone, constitue la force et la faiblesse du système français. Contrairement aux autres pays développés qui disposent de mécanismes variés pour financer directement les systèmes nationaux et les équipes de recherche des PED, la France continue principalement à financer des centres et des chercheurs français à l'étranger. Fortement engagée dans

l'appui aux structures françaises établies en Afrique, la France n'est pas en mesure de dégager des moyens significatifs pour renforcer les systèmes nationaux de recherche dans les PED. Un des problèmes majeurs qui limite les efforts de coopération scientifique est le manque d'un financement, dans la durée, de ces systèmes nationaux. Le ministère de la Coopération a cependant pris conscience de ce problème et, pour la première fois, au cours de l'année 1988, des crédits ont été affectés au fonctionnement d'équipes de chercheurs africains pour leur donner les moyens de s'associer à des équipes françaises.

Redéploiement géographique et/ou priorité à l'Afrique?

Pour passer de l'assistanat scientifique et technique à la coopération, il faut que les systèmes nationaux deviennent de véritables partenaires. En Afrique, l'ORSTOM et le Cirad se retrouvent le plus souvent en présence d'institutions locales trop faibles pour pouvoir coopérer sur un pied d'égalité. Malgré une intégration progressive des chercheurs français dans les systèmes nationaux de recherche, trop de chercheurs africains se retrouvent, faute d'avoir pu développer une véritable capacité de proposition et de négociation, collaborateurs de projets « français ». Nous pensons également que la présence encore massive de chercheurs français dans des pays francophones africains comme le Sénégal et la Côte-d'Ivoire, où ils représentent, trente ans après les indépendances, de 30 à 40 % du potentiel total (GAILLARD, WAAST, 1988) et près des deux tiers de la production scientifique, risque de freiner davantage encore l'émergence d'une véritable communauté scientifique nationale. Il n'est pas non plus certain que les États francophones africains souhaitent des changements radicaux dans ce domaine (39).

Pour les différentes raisons évoquées précédemment et d'autres liées au niveau de développement des systèmes nationaux de recherche, il est souvent plus facile et satisfaisant de coopérer, notamment pour les chercheurs français impliqués, avec des pays en dehors du champ des anciennes colonies françaises. L'éclatement du tiers monde, la nécessité d'une démarche scientifique comparatiste et d'un rééquilibrage du dispositif géopolitique français plaident également pour un redéploiement géographique de la coopération scientifique française. Amorcé en Amérique latine, celui-ci demeure par trop timide en Asie, pourtant riche en « modèles » de développement variés. Les retombées potentielles de ce redéploiement ne peuvent être que bénéfiques au développement de la recherche scientifique africaine. La plupart des responsables institutionnels et des chercheurs en sont conscients, mais « le

gouvernement, et en particulier le ministre de la Coopération, souhaitent que le centre de gravité reste en Afrique» (40).

Centres internationaux, coopération régionale et capacités nationales

Le système du GCRAI, évoqué précédemment, est le témoin et le modèle de coopération des années soixante-soixante-dix, période pendant laquelle on se proposait de résoudre les problèmes de recherche liés au développement du tiers monde en les confiant à des centres internationaux de recherche de pointe. Ce système a fait ses preuves en produisant des recherches de qualité qui ont permis des progrès tangibles, entre autres dans le domaine de l'augmentation des rendements des céréales en Asie. On lui a cependant vite reproché de ne pas travailler suffisamment en symbiose avec les systèmes nationaux de recherche. À la suite de ces critiques (41), des efforts ont été faits pour établir des passerelles avec les institutions nationales de recherche dans le but de permettre un meilleur transfert des connaissances et de contribuer au renforcement des capacités nationales de recherche. Outre le fait que certains centres n'ont pas toujours été entièrement persuadés que ces activités faisaient partie de leur mandat, ces efforts se sont heurtés à la faiblesse des systèmes nationaux de recherche, notamment dans certains petits pays africains.

Partant du constat que beaucoup de PED pris séparément, du fait de leur petite taille et/ou du manque de ressources, ne peuvent accéder à l'autonomie scientifique et technique, beaucoup sont tentés de prôner la solution de la coopération régionale soit sous la forme de réseaux ou sous celle de centres régionaux de recherche. De telles propositions ont dominé les débats des récentes conférences régionales ou internationales sur la science et la technologie (42). La multiplication des organisations de coopération scientifique régionales s'est cependant heurtée à un certain nombre d'obstacles au stade de l'exécution. L'appui politique et financier que les États participants s'accordent à apporter au stade de la conceptualisation du projet d'institutions régionales n'est souvent pas maintenu au stade de l'exécution.

De plus, si certains problèmes, notamment dans le domaine de la santé, ne peuvent trouver une solution adéquate que sur une base régionale en raison de leur nature ou de leur ampleur (par exemple, dans la lutte contre les insectes porteurs de maladie), en agriculture beaucoup de problèmes sont spécifiques au contexte dans lequel ils se trouvent et nécessitent que la recherche soit menée dans le pays lui-même. De bons résultats dans un pays ou dans une région ne signifient pas nécessairement de bons résultats ailleurs. C'est pourquoi la pratique du réseau sous des formes plus ou moins

institutionnalisées nous semble une réponse moins contraignante et plus adaptée aux besoins et aux nécessités de coopération régionale, continentale ou internationale. Cette forme de coopération n'est pas nouvelle dans le domaine de la recherche. Ce qui est nouveau, c'est la prolifération au cours des dernières années d'un nombre important de réseaux, notamment en Afrique subsaharienne. Cette prolifération est révélatrice de ce besoin de coopération régionale (43).

Il faut cependant rester vigilant face aux nouveaux modes et aux nouvelles modes d'association multilatérale dont le développement pourrait à terme conduire à l'éclatement des systèmes nationaux en deux sous-systèmes : l'un favorisé puisque soutenu par les réseaux, l'autre laissé pour compte, avec le risque sous-jacent de voir les programmes soutenus par les réseaux se concentrer dans quelques pays relativement plus avancés scientifiquement. En fait une coopération scientifique régionale ne peut exister que si les pays membres disposent d'une politique scientifique nationale et de capacités nationales pour pouvoir participer. On ne peut donc pas faire l'impasse sur le renforcement des capacités nationales de recherche. Tout en influant sur la politique des centres internationaux pour qu'ils coopèrent de façon plus étroite avec les systèmes nationaux de recherche et en soutenant les réseaux, il conviendrait de renforcer les moyens destinés aux systèmes nationaux les moins développés scientifiquement et de favoriser l'émergence de communautés scientifiques nationales dans ces pays.

Réforme et permanence des institutions

La distinction entre les pays « du champ » qui relèvent du ministère de la Coopération et les pays « hors champ » qui relèvent du ministère des Affaires étrangères est anachronique et pèse sur la définition des politiques géoscientifiques des institutions françaises spécialisées dans la recherche en coopération pour le développement. En dépit des réformes entreprises depuis 1981, « les instruments de notre coopération, constitués peu à peu, empiriquement, sont restés les mêmes » (44). La réforme des institutions de recherche, notamment de l'ORSTOM et du Cirad, a permis des progrès sensibles, notamment dans le domaine de l'harmonisation des statuts des personnels, mais la logique et le poids respectif des différentes institutions n'ont pas toujours permis les rapprochements et les collaborations souhaités. Dans ce domaine, comme dans beaucoup d'autres, les véritables changements ne pourront venir que d'une meilleure communication et coopération scientifique entre chercheurs. Les instruments de cette communication existent, il faut les soutenir avec encore plus de vigueur.

Mobilisation de la communauté scientifique française

Dans ce contexte, le renforcement des pôles régionaux (Brest pour l'océanographie, Bordeaux pour la santé, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Languedoc-Roussillon pour les sciences sociales et humaines, Montpellier pour l'agronomie tropicale) et la constitution de GIS (Groupement d'intérêt scientifique) entre plusieurs laboratoires susceptibles de concourir à un même objectif (45) vont dans le bon sens. Il faut multiplier les mesures incitatives permettant aux chercheurs de toutes les institutions françaises qui le souhaitent d'effectuer une partie de leur carrière dans des laboratoires des PED sans que cela ne pénalise le bon déroulement de leur carrière (46). Il faudrait également concevoir des systèmes d'évaluation des chercheurs et de récompenses mieux adaptés aux nécessités du développement et aux exigences de la recherche en coopération.

De telles mesures permettraient d'établir et de renforcer les liaisons avec l'ensemble de la communauté scientifique française, de faire éclater le « ghetto tropical » (BERQUE, 1982) et de mobiliser une partie encore plus importante de cette communauté vers des recherches en coopération pour le développement. Il faut également insister sur la nécessité d'une meilleure circulation de l'information scientifique à l'intérieur de la communauté scientifique mais également avec l'ensemble de ses partenaires. La science du tiers monde fait trop souvent l'objet de publications maison peu visibles et mal diffusées (GAILLARD, 1989). Il faut promouvoir une politique de publication plus ambitieuse et plus visible en veillant, notamment, à une meilleure intégration de nos publications et de celles de nos collègues du tiers monde dans les bases de données bibliographiques nationales et internationales.

L'Europe ?

Enfin, la création d'un nouvel espace scientifique Nord-Sud doit dépasser, est-il nécessaire de le rappeler, la stricte dimension bilatérale. À cet égard, l'Europe est en mesure de jouer un rôle primordial. Le Programme sciences et techniques au service du développement de la CEE a déjà eu des effets mobilisateurs prometteurs permettant à des équipes européennes et à des équipes de PED de collaborer. L'intégration de la recherche française dans un grand projet Europe-tiers monde est ainsi devenue au cours des dernières années non seulement une priorité mais une nécessité reconnue par les pouvoirs publics français : « Si la recherche

française pour le développement entend conserver une certaine autonomie face aux institutions américaines et aux grands organismes internationaux, elle doit s'intégrer dans un grand projet associant l'Europe aux pays du Tiers Monde. » (47). Dans ce grand projet, la France devrait jouer un rôle de leader. De plus l'Europe pourrait permettre à la France, en association avec les autres pays européens, de disposer de l'instrument essentiel qui lui fait défaut : une fondation ou une agence de financement de la recherche dans les PED.

CONCLUSION

La France mobilise des moyens très importants pour l'aide à la recherche en coopération pour le développement. Le dispositif mis en place est complexe. Son orientation et sa mise en œuvre dépendent de trois ministères et s'appuient traditionnellement et principalement sur des organismes spécialisés (ORSTOM, Cirad, Ipom). Ses axes prioritaires sont orientés vers les pays de l'Afrique francophone et concernent principalement les recherches en agriculture. Des réformes mises en œuvre entre 1982 et 1985 ont modifié les structures et les orientations précédentes, permettant notamment une plus grande mobilisation de l'ensemble de la communauté scientifique nationale, une meilleure coordination des efforts et une amorce de redéploiement géographique et sectoriel. Ces réformes se sont accompagnées d'une participation accrue au système international de recherche et d'un renouveau des modes de concertation et de coopération.

Depuis lors, elles ont subi des inflexions dommageables, la recherche en coopération demeurant cependant une priorité affichée du gouvernement. Un des problèmes majeurs qui limite les effets des efforts de coopération est le manque de financement, dans la durée, des systèmes nationaux de recherche, notamment en Afrique. Pour passer de l'assistantat scientifique et technique à la coopération, il faut que ces systèmes nationaux disposent de moyens suffisants pour devenir de véritables partenaires. L'intégration de la recherche française pour le développement dans un grand projet Europe-tiers monde pourrait permettre à la France de disposer d'un instrument majeur qui lui fait défaut : une fondation ou une agence de financement de la recherche dans les PED.

REMERCIEMENTS

Je voudrais exprimer ma reconnaissance aux différents responsables des ministères et des institutions de recherche concernés qui ont consacré plusieurs heures de leur temps à répondre à mes questions lors d'interviews effectuées au cours des mois de mai et de juin 1989. Il ne m'est malheureusement pas possible de les nommer tous ici. Mes remerciements vont également à Hervé de Tricornot, de l'ORSTOM, pour les remarques pertinentes et les suggestions judicieuses qu'il a bien voulu me faire sur une version antérieure de ce texte. J'assume, bien évidemment, la responsabilité entière des erreurs qui peuvent subsister et des points de vue exprimés.

Notes

- (1) Cf. le rapport publié par l'OCDE en 1985, *Coopération Scientifique et Technologique avec les Pays en Développement*.
- (2) Le Canada a créé le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) en 1970, la Suède l'Agence suédoise de coopération scientifique avec les pays en développement (SAREC) en 1975 et l'Australie le Centre australien pour la recherche agricole internationale (ACIAR) en 1981.
- (3) Ces principes ont été réaffirmés avec force à l'occasion de la conférence sur la science et la technologie organisée à Vienne en 1979.
- (4) En 1905 en Guinée française et en 1928 à Madagascar.
- (5) Cette station va devenir successivement la Station expérimentale du secteur soudanais de recherches agronomiques, le Centre fédéral de recherches agronomiques de Bambey et le Centre national de recherche agronomique de Bambey au moment de l'indépendance en 1960.
- (6) « Production agricole » était entendue dans le sens le plus large, c'est-à-dire englobant les forêts et l'élevage, ainsi que l'utilisation des produits de l'agriculture.
- (7) L'ORSTOM et le Cirad ont eu pendant deux ans (1980-1982) un président commun.
- (8) Le Cirad et l'Inra ont eu pendant cinq ans (1984-1989) un président commun.
- (9) Réponse du département de Recherche en coopération pour le développement du ministère de la Recherche à une question parlementaire.
- (10) Communication sur la recherche française pour le développement au Conseil des ministres du 18 août 1988 par le ministre de la Recherche et de la Technologie.
- (11) Ipom : Instituts Pasteur Outre-Mer.
- (12) Ce ministère a été transformé en ministère des Relations extérieures de 1981 à 1986.
- (13) Appelé successivement depuis 1981, ministère de la Recherche et de l'Industrie, de l'Industrie et de la Recherche, de la Recherche et de la Technologie, de la Recherche et de l'Enseignement supérieur, ce ministère s'appelle aujourd'hui à nouveau ministère de la Recherche et de la Technologie. Dans la suite de ce texte nous utiliserons la dénomination « ministère de la Recherche ».
- (14) En raison de leur vocation multiple (recherche en coopération pour le développement), ces deux institutions ont une double tutelle : le ministère de la Recherche et le ministère de la Coopération.

- (15) Extrait de la lettre de mission du 17 novembre 1981 de M. Jean-Pierre CHEVÈNEMENT, ministre de la Recherche et de la Technologie, au professeur Jacques BERQUE indiquant les termes de références de la mission « Recherche et Coopération avec le Tiers Monde ».
- (16) Ce Secrétariat permanent était assuré par le département recherche en coopération du ministère de la recherche et par la sous-direction Recherche du ministère de la Coopération.
- (17) Précisons toutefois qu'entre 1986 et 1987 c'est tout le budget de la recherche, et notamment le FRT, qui a été sacrifié. Il n'y a donc pas que la RCD qui a été touchée. Cette chute brutale s'explique également en partie par un transfert de la dotation au GCRAI du budget du FRT à celui des Relations extérieures.
- (18) Au moment où cet article est mis sous presse, ce comité est encore à la recherche d'un président, le premier ayant démissionné quelques mois après sa nomination.
- (19) Le Cirad, qui est un établissement public à caractère industriel et commercial, dépend d'autres ressources que de celles de l'enveloppe recherche. En 1988, environ 45 % du budget du Cirad provenaient de ressources extérieures à l'enveloppe recherche.
- (20) Dont une centaine en Côte-d'Ivoire et une cinquantaine au Sénégal.
- (21) L'ORSTOM dénombrait, pour l'année 1988, 777 chercheurs et 545 ingénieurs et techniciens, et disposait d'un budget d'environ 800 millions de francs.
- (22) Dont une cinquantaine au Sénégal et en Côte-d'Ivoire.
- (23) Dont 35 au Brésil.
- (24) L'enquête réalisée par le MRT en 1985 avance le chiffre de 663 chercheurs.
- (25) Il est notamment difficile d'évaluer le nombre de chercheurs en équivalent plein temps qui se consacrent à des programmes scientifiques ayant un intérêt pour les PED. Les chiffres cités nous ont été communiqués par la Direction des relations internationales de l'Inra.
- (26) 435 missions ont été effectuées en 1987 pour un montant global de 6,7 millions de francs.
- (27) À l'exception du GRET (Groupe de recherche et d'échanges technologiques).
- (28) Cette fondation dont le siège est en Suisse a un bureau à Paris.
- (29) Cf. le rapport BERQUE sur la recherche et la coopération avec le tiers monde publié en 1982.
- (30) Le redéploiement géographique a été également en partie accéléré par le départ massif des chercheurs français de Madagascar et du Cameroun.
- (31) La ventilation géographique des dépenses n'est pas disponible, notamment pour le CNRS et l'Université. Une prise en compte de ces deux dernières institutions modifierait quelque peu la répartition au désavantage de l'Afrique.
- (32) Le chiffre officiel de 5000 chercheurs inclut les ingénieurs, les techniciens et les administratifs (ITA).
- (33) Y compris les écoles nationales supérieures agronomiques.
- (34) Ces réflexions menées entre des représentants du ministère de la Recherche et de la Technologie, le ministère des Relations extérieures — Coopération et développement — et les organismes français de recherche agronomique ont également abouti à la production d'un dossier publié en 1986 sous le titre : « Les priorités françaises en matière de recherche sur les cultures vivrières tropicales ».
- (35) Note du ministère de la Coopération.
- (36) Ainsi pour le professeur SOLO, « l'utilisation systématique de la science au service du développement économique a été poussée plus loin et organisée plus rationnellement

en France que partout ailleurs» (R. A. SOLO, *Organizing Science for Technology Transfer in Economic Development*, Michigan State University Press, 1975). Pour WILLIAMS, « Le programme français bilatéral pour la R-D (...) peut être considéré comme l'un des plus réussis » et « est certainement fort admiré par les scientifiques des autres pays » (D. WILLIAMS, Plan par objectifs pour la mise en œuvre d'activités de nature scientifique et technique au bénéfice des pays en développement 1984-1987, Commission des Communautés Européennes, XII-1168/82/FR, Bruxelles, septembre 1982)... cités dans OCDE, 1985.

- (37) Nous avons pu nous en rendre compte lors d'interviews effectuées au cours des mois de mai et de juin 1989.
- (38) Communication sur la recherche française pour le développement au Conseil des ministres du 18 août 1988 par le ministre de la Recherche et de la Technologie.
- (39) Nous en voulons pour preuve les interventions appuyées de ministres africains responsables de la recherche auprès de leurs homologues français, dès qu'il est question de retirer un ou plusieurs chercheurs de leur pays, pour essayer de les y maintenir.
- (40) Interview du Président et du Directeur général de l'ORSTOM par l'Agence euro-arabe et africaine du 10 mars 1989.
- (41) Critiques émanant aussi bien de l'intérieur du système lui-même, des pays donateurs que des responsables des institutions nationales de recherche. C'est notamment une des raisons qui ont amené à la création du Service international pour la recherche agricole nationale (Isnar) en 1980, dernier centre créé par le GCRAI.
- (42) C'est notamment le cas pour les conférences organisées récemment en Afrique : Premier Congrès des hommes de science en Afrique qui a eu lieu à Brazzaville en juin 1987 et deuxième conférence des ministres chargés de l'application de la science et de la technologie au développement de l'Afrique (Castafrica II) en Tanzanie en juillet 1987.
- (43) Ainsi, Spaar a pu identifier plus de 60 réseaux de recherche dans cette région du monde, qu'il s'agisse de réseaux d'échange d'information, de consultation scientifique ou de recherche en collaboration.
- (44) Cf. Alain VIVIEN, rapporteur spécial du budget de la coopération, cité dans *Afrique Agriculture* n° 160, janvier 1989, p. 8.
- (45) Signalons à titre d'exemple le GIS « Économie mondiale, tiers monde, développement » (Gemdev), constitué en novembre 1983 entre 27 équipes de 9 universités parisiennes travaillant sur les stratégies de développement.
- (46) Certains organismes (comme le CNRS) savent mieux le faire que d'autres (comme l'Inra).
- (47) Discours d'inauguration du centre ORSTOM de Montpellier par Jacques PELLETIER, ministre de la Coopération, le 8 décembre 1988.

BIBLIOGRAPHIE

- BERQUE (J.), 1982. — *Recherche et Coopération avec le Tiers Monde*, Rapport au Ministre de la Recherche et de l'Industrie, La Documentation Française, décembre 1982.
- BICHAT (H.), 1987. — *Première esquisse pour une note sur l'histoire de la recherche agronomique tropicale française*. Cirad, 9 p., multigr.

- GAILLARD (J.), 1989. — La science du Tiers Monde est-elle visible? *La Recherche* n° 210 : 636-640.
- GAILLARD (J.) et WAAST (R.), 1988. — La recherche scientifique en Afrique, Afrique Contemporaine, *La Documentation Française*, n° 148 : 3-30.
- GLEIZES (M.), 1985. — *Un regard sur l'ORSTOM 1943-1983*. Éditions de l'ORSTOM.
- HESSEL (S.) [Groupe de réflexion animé par], 1989. — *Les Relations de la France avec les Pays en voie de Développement*, Rapport Intérimaire, 1989.
- LATTRE (M. de), 1989. — *Histoire de la recherche agronomique au Sénégal et au Cameroun*, Cirad, 51 p., multigr.
- OCDE, 1985. — *Coopération Scientifique et Technologique avec les Pays en Développement*, Paris.