

Europe : Survol

Gill Shepherd

Table des matières

1.	INTRODUCTION	3
2.	CONTEXTE : HISTOIRE FORESTIÈRE DE L'EUROPE	3
3.	HISTOIRE DE LA PARTICIPATION EUROPÉENNE À LA FORESTERIE TROPICALE	4
4.	STRUCTURE ACTUELLE DE LA FOURNITURE DE L'AIDE	5
4.1	Services d'aide au développement	5
4.2	Statut de l'aide au sein des structures gouvernementales	5
4.3	Administration de l'aide à la foresterie	7
4.4	Personnel chargé du développement	8
4.5	Les ONG et le secteur forestier	9
4.6	Aide multilatérale et multi-bilatérale	11
4.7	Programmes de crédits libéraux	12
5.	STRATÉGIE	12
5.1	Politiques générales de coopération au développement	12
5.1.1	Processus et progrès de l'aide	13
5.2	Politiques et stratégies en matière de foresterie tropicale	14
5.2.1	Politiques sociales de l'aide non forestière	14
5.2.2	Conférences, réunions et rapports internationaux majeurs	14
5.2.3	Le rôle joué très tôt par la Suède	14
5.3	Pression publique sur les gouvernements afin qu'ils s'engagent vis-à-vis des forêts et de l'environnement	15
5.4	Politique forestière tropicale actuelle en Europe	15
5.5	Définition de la foresterie	15
6.	POLITIQUE D'ENVIRONNEMENT	16
7.	IMPACTS SUR LES POLITIQUES DE CONCENTRATION GÉOGRAPHIQUE ET THÉMATIQUE	17
7.1	Une aide plus ciblée	17
7.2	Concentration géographique	18
7.3	Concentration thématique	19
8.	LA GESTION DU CYCLE DE PROJET	20
9.	AVANTAGES COMPARATIFS DES BAILLEURS DE FONDS	21
9.1	Force liée à la recherche	21
9.2	Autres avantages comparatifs	21
9.2.1	Expérience de la période coloniale	21
9.2.2	Expérience de l'Europe en matière d'interaction population/forêt	21
9.2.3	Compétences particulières	21
9.3	Les enseignements à tirer des programmes	21
9.4	La contribution de la Communauté européenne	22
9.5	Les relations entre bailleurs de fonds	24
10.	FUTURES QUESTIONS ET TENDANCES	24
10.1	Délégation des pouvoirs	24
10.1.1	Les ONG	24
10.1.2	Les sociétés conseil	24
10.2	Rapports entre les budgets et les résultats	25
10.2.1	Le coût des projets forestiers	25
10.2.2	Le volume de l'aide à la foresterie	25
10.3	La mémoire institutionnelle	25
10.4	Efficacité de la fourniture de l'aide et collaboration entre bailleurs de fonds	26
10.5	Faire en sorte que petits et grands bailleurs de fonds travaillent ensemble	26
10.6	Évolution des liens entre la foresterie et l'environnement	26
	RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES	26
	SIGLES ET ACRONYMES	27
	REMERCIEMENTS	28

1. INTRODUCTION

Cet ouvrage décrit dans les grandes lignes la manière dont l'Europe apporte son concours à la protection des forêts tropicales, par le biais de l'aide et de la recherche. Il examine les programmes actuels de chaque État membre et ceux des diverses Directions générales (DG) de la Commission européenne soutenant la foresterie tropicale. Il sera probablement plus considéré par le lecteur comme un ouvrage de référence que comme un livre à lire d'une traite dans son intégralité.

Il est destiné à trois types de lecteurs. D'abord, ses auteurs espèrent qu'il sera utile aux pays en développement avec lesquels travaille l'Union européenne (UE). Cet ouvrage devrait permettre de mieux comprendre la manière dont est organisée l'aide à la foresterie dans les différents pays et au sein de la Commission. Il indiquera les pays cibles de chaque bailleur de fonds pour le financement de la foresterie tropicale et suggèrera les intérêts particuliers de chacun. Les contacts utiles figurent à la fin de chaque chapitre.

Le second public potentiel de cet ouvrage est la communauté des bailleurs de fonds non européens. Il vise à les familiariser avec l'expérience forestière tropicale de l'Europe et, de par sa forme facilement accessible, à leur permettre de mieux comprendre cette expérience.

Enfin, les bailleurs de fonds européens travaillent de manière de plus en plus interactive les uns avec les autres, et participent plus souvent au cofinancement de projets et programmes que par le passé. Parallèlement, l'importance de la foresterie dans le portefeuille, les mécanismes de fourniture de l'aide, les stratégies de mise en œuvre et la vision d'avenir varient énormément d'un bailleur de fonds à l'autre. Les auteurs espèrent donc que les bailleurs de fonds européens trouveront utile cette possibilité de s'informer sur leurs structures et programmes réciproques. Leur puissance financière totale dans le secteur de la foresterie tropicale représente le bloc d'aide à la foresterie le plus important au monde : en 1993, la Communauté européenne (CE) et les États membres financèrent 66,5 % de l'aide bilatérale mondiale à la foresterie et un peu moins de 40 % de toute l'aide dans ce secteur (Conseil Économique et social des Nations unies (ONU), 1996). Cet ouvrage devrait également permettre d'évaluer en partie l'expérience comparative globale de l'Europe.

Cet ouvrage a été préparé en étroite collaboration avec les bailleurs de fonds concernés, et chaque chapitre est le fruit des efforts communs d'au moins un Associé de recherche du pays et d'un Chargé de recherche de l'ODI. Ce dernier s'est notamment chargé de la cohérence et de la "comparabilité" du chapitre rédigé, par rapport aux autres. Après un rapide tour d'horizon de la propre histoire forestière de chaque pays et de sa participation à la foresterie tropicale, chaque chapitre analyse la structure de la fourniture de l'aide, les politiques, la distribution régionale et thématique des projets de foresterie et la gestion du cycle de projet. Chaque chapitre se termine par l'examen d'un ou deux grands projets ou résume les bilans de projets effectués dans le pays, avant d'étudier les tendances futures.

Ce premier chapitre souligne certains résultats comparatifs particulièrement intéressants, s'efforce d'évaluer la totalité de l'avantage comparatif de l'Europe en matière de foresterie tropicale, et identifie les questions d'avenir.

2. CONTEXTE : HISTOIRE FORESTIÈRE DE L'EUROPE

Malgré les énormes différences existant entre les forêts tropicales et les forêts tempérées, la propre histoire forestière de l'Europe comporte nombre des problèmes rencontrés par la suite sous les tropiques. D'autre part, l'Europe apporta sous les tropiques non seulement sa propre expérience de la gestion forestière mais également, et ceci n'a rien de surprenant, les théories politiques et institutionnelles du moment.

La plupart des pays d'Europe connurent une première période de lent déboisement intérieur associé à l'expansion agricole, aux industries à base de charbon de bois et à l'usage de plus en plus commercial du bois. Dans certains pays, comme la France, l'Allemagne, la Belgique et le Royaume-Uni, les pressions exercées sur la forêt par différents groupes conduisirent, il y a de cela cinq ou six cents ans, à l'élaboration de règles conférant des droits d'utilisateur divers et variés à différentes catégories de gens, et gérant les forêts de manière à répondre à ces utilisations par le biais de systèmes de taillis avec arbres. Ce type de système se développa surtout lorsque la noblesse et la paysannerie avaient besoin d'accéder aux mêmes ressources. Dans d'autres pays, comme aux Pays-Bas et dans certaines régions du nord de l'Italie, les communautés locales délimitèrent leurs propres forêts et créèrent des associations pour les gérer. En Suède et en Finlande, les terres forestières appartenant à des particuliers étaient courantes.

Dans toute l'Europe également, l'occasion de restaurer la couverture forestière grâce à des programmes de reboisement et à la régénération naturelle ne se présenta que lorsque l'utilisation du charbon permit de diminuer les pressions sur le bois de feu et le charbon de bois, et grâce à l'augmentation de l'urbanisation et à l'intensification agricole.

Les méthodes et l'enseignement forestiers, notamment dans les pays d'Europe du Nord, furent fortement influencés, à partir du 18^{ème} siècle, par l'expérience des agents forestiers allemands, qui furent les premiers à mettre au point des méthodes d'inventaire et des techniques de sylviculture pour une foresterie à rendement durable. Le roi dano-norvégien sollicita l'aide allemande dans ce domaine au 18^{ème} siècle et la France s'inspira en partie des méthodes allemandes lorsqu'elle créa son école de formation forestière de Nancy, dans les années 1820.

Aux 19^{ème} et 20^{ème} siècles, ces compétences furent très largement utilisées sous les tropiques par les pays européens qui possédaient des colonies. Un des résultats imprévus de la période coloniale dans ces pays fut la naissance d'un cadre d'agents forestiers se spécialisant dans la foresterie tropicale. La tradition se poursuivit durant la période post-coloniale et il était courant que ceux qui travaillaient dans la foresterie tropicale n'aient que des contacts limités avec leurs homologues des pays européens. Par conséquent, il y eut des périodes durant lesquelles les deux domaines avaient des préoccupations très différentes. Sous les tropiques, les principaux débats des quinze dernières années ont surtout concerné les besoins contradictoires des communautés locales et de l'État en matière de produits forestiers, et les compromis de gestion nécessaires pour satisfaire les deux groupes. En Europe, avec une proportion beaucoup plus élevée de

citadins, le débat – et parfois même les tensions – entre les professionnels de la foresterie et le grand public, ont eu tendance à se concentrer sur le conflit potentiel entre les rôles productifs et récréatifs des forêts.

Il est intéressant de constater que les deux Écoles se sont associées, dans la mesure où depuis la conférence de Rio de 1992 le débat concerne des définitions plus larges de la durabilité, et dans la mesure où les préoccupations écologiques se sont faites de plus en plus fortes dans bien des pays d'Europe, d'une part pour les forêts européennes et d'autre part pour celles des tropiques.

Les États membres de la CE possèdent des degrés très variés de couverture forestière. Certains ont relativement peu de forêts, comme l'Irlande (8 %), les Pays-Bas (9 %) et le Royaume-Uni (11 %), alors que d'autres, comme la Suède (55 %) et la Finlande (75 %) sont des pays très forestiers. Mais dans tous les pays, contrairement à la situation dans les pays en développement, la proportion de couverture forestière est en hausse (voir le tableau 1).

3. HISTOIRE DE LA PARTICIPATION EUROPÉENNE À LA FORESTERIE TROPICALE

Les pays possédant un passé colonial (France, Pays-Bas et Royaume-Uni, et dans une moindre mesure Belgique, Allemagne, Italie, Portugal et Espagne) acquièrent très tôt une expérience de la sylviculture tropicale.

Au départ, ils firent énormément appel aux spécialistes formés en Allemagne, comme cela avait été le cas en Europe. Les Pays-Bas s'inspirèrent des compétences

allemandes pour concevoir les systèmes de gestion à rendement durable du teck à Java. La Grande-Bretagne nomma un Allemand, le Dr. Dietrich Brandis, comme premier Inspecteur général des forêts en Inde, en 1860. En France, l'École forestière de Nancy basa son enseignement à la fois sur l'expérience allemande et sur l'expérience française.

Très tôt, les Hollandais et les Espagnols s'intéressèrent aux forêts tropicales à cause de leur suprématie dans le commerce maritime, de leurs importants chantiers navals et de la disparition des stocks de bois de construction navale en Europe. Les Hollandais firent venir du bois de Java et (plus tard) de la Guyane hollandaise. L'Espagne, elle, mit en place des chantiers navals dans ses colonies comme Haïti, les Philippines et Cuba.

On peut considérer que l'expérience coloniale de la gestion des forêts tropicales commença en Asie du sud et en Asie du sud-est : les Hollandais géraient les forêts de teck de Java, les Allemands et les Anglais géraient les forêts d'Inde et du Burma, et les Français celles d'Indochine. Les enseignements tirés de ces premières expériences furent ensuite appliqués en Malaisie et en Afrique de l'est et de l'ouest durant la période coloniale britannique, et à Madagascar, en Afrique de l'ouest et en Afrique équatoriale par les Français.

Après l'indépendance des colonies, de nombreux ex-employés des services forestiers coloniaux travaillèrent sur les nouveaux programmes d'aide. Aux premiers temps de l'indépendance, l'aide était d'ailleurs considérée comme un prêt provisoire de compétences européennes aux anciennes colonies, jusqu'à ce que celles-ci n'en aient plus besoin. On privilégia donc la formation à la sylviculture tropicale, à la gestion forestière à rendement durable et à la production de plantation. Les liens commerciaux se poursuivirent, non seulement dans les régions où l'abattage de feuillus était important, mais aussi parfois dans celles où l'on pouvait créer des plantations intensives, comme dans le cas de sociétés espagnoles qui investirent sous les tropiques dans le domaine de la pâte et du papier destinés à fournir le marché espagnol.

Les pays sans colonies, qui n'avaient jamais participé à la foresterie tropicale, s'y intéressèrent pour d'autres raisons. La Finlande et la Suède étaient d'importants fabricants et exploitants de matériel d'abattage et de traitement des forêts sur le marché intérieur. Elles commencèrent à s'intéresser à la foresterie industrielle sous les tropiques dans les années 1950, 1960 et 1970. De ces liens commerciaux naquirent d'autres liens. Dans le cas de la Finlande, la formation devint un fort domaine d'expertise. La Suède, peut-être à cause de la forte tradition intérieure de foresterie agricole et d'une certaine "conscience sociale", commença à s'intéresser à la "Foresterie sociale" et finança pendant de nombreuses années le programme "Forêts, Arbres et Peuples" de l'Organisation pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO). L'expérience que possédait le Danemark de ses propres forêts, qui d'une couverture de seulement 3 % au début du 19^{ème} siècle réussit à renverser la situation, conduisit le pays à se spécialiser dans la production de semences d'arbres, d'abord intérieure puis tropicale. Ce n'est que très progressivement, à la fin des années 1970 et au début des années 1980, que la foresterie tropicale commença à acquérir l'importance sectorielle qu'elle possède aujourd'hui.

Tableau 1 : Couverture forestière en pourcentage du territoire national des États membres européens

Pays	% de couverture forestière
Irlande	8 %
Pays-Bas	9 %
Royaume-Uni	11 %
Danemark	12 %
Belgique	22 %
France	27 %
Italie	29 %
Allemagne	29 %
Luxembourg	33 %
Portugal	36 %
Espagne	45 %
Autriche	46 %
Grèce	49 %
Suède	55 %
Finlande	75 %

(Source : chapitres du manuel, et Eurofor, 1994.)

4. STRUCTURE ACTUELLE DE LA FOURNITURE DE L'AIDE

4.1 Services d'aide au développement

La plupart des pays possèdent un programme central d'administration de l'aide. Le modèle "typique" est celui d'un Service de coopération au développement international situé au sein du ministère des Affaires étrangères. C'est le cas en Autriche, en Belgique, au Danemark, en Finlande, en Irlande, en Italie, au Luxembourg et en Suède. C'était également le cas au Royaume-Uni jusqu'en mai 1997. Le système est similaire aux Pays-Bas, bien que présentant quelques variations intéressantes (voir le tableau 2a).

Par contre, il arrive parfois que le ministère des Affaires étrangères soit chargé de coordonner les initiatives d'aide d'une grande variété d'organismes comme c'est le cas au Portugal – et surtout – en Espagne, où il existe jusqu'à 19 organismes s'occupant de la foresterie et de l'aide à l'environnement. L'Espagne est également unique au plan de la complexité de son aide décentralisée. Plusieurs gouvernements régionaux organisent leurs propres programmes d'aide qui sont considérables (notamment le Pays Basque, l'Andalousie, Navarre et la Catalogne). Les municipalités locales et les paroisses organisent même de petits programmes d'aide en collaboration avec des villes et villages du monde en développement avec lesquels ils ont procédé à des jumelages. Ce type de jumelage est également encouragé en France.

Le très important programme d'aide français continue à être fortement influencé par le passé colonial du pays. Les budgets et dispositions concernant l'aide relèvent du Ministère de la Coopération pour les "pays du champ" (principalement ex-colonies), d'un secrétariat spécial pour les Départements et Territoires d'Outre-mer, et du ministère des Affaires étrangères pour les autres pays.

Seuls la Grèce et le Royaume-Uni (depuis mai 1997) ne répartissent aucune aide par le biais du ministère des Affaires étrangères. La Grèce confie la gestion de son budget au ministère de l'Économie nationale qui transmet les fonds aux ministères concernés (ministère de l'Agriculture dans le cas de la foresterie). Le Royaume-Uni possède un ministère spécialement chargé de l'aide, le Département du développement international.

En Allemagne, le système est assez complexe. Le ministère de la coopération Économique et du développement (BMZ) est la principale institution responsable de la formulation des politiques fédérales de développement et il gère 70 % du budget fédéral d'aide. La coopération financière (ou aide en capital) et la coopération technique sont respectivement administrées pour le compte du BMZ par la Banque allemande de développement (KfW) et par l'Agence allemande de coopération technique (GTZ).

En ce qui concerne la CE, ses Directions générales faisant office de ministères, la fourniture de l'aide est structurée d'une manière proche du système français. Les dispositions, inscrites dans les conventions de Lomé successives, pour les pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique) et ALA (Asie et Amérique latine) distinguent la Communauté de la plupart des États membres.

La dimension de la Commission est une autre caractéristique notable. Elle possède relativement peu

de conseillers en foresterie (compte-tenu de l'importance des fonds) et ceux-ci ont donc fort à faire.

La charge de travail, et le fait que les bureaux des différentes directions travaillant dans le domaine de la foresterie ne soient pas situés à proximité les uns des autres, font qu'il est difficile d'échanger régulièrement des idées sur la foresterie tropicale.

Troisièmement, bien que de nombreux États membres soient organisés de manière interne selon un système de bureaux géographiques détenteurs de fonds et de conseillers sectoriels travaillant en parallèle avec eux, il est rare de trouver des structures comparables à celles de la Commission, comme dans la DG IB et la DG VIII, faisant appel à des lignes budgétaires verticales et horizontales, administrées respectivement par des bureaux et des conseillers. Il n'est donc pas surprenant que ce système ait provoqué des tensions. Il a également eu l'inconvénient de confier aux conseillers des tâches liées au budget, leur laissant peu de temps pour conseiller les bureaux et les faisant même apparaître comme des concurrents et non comme des "facilitateurs" (voir le tableau 2b).

4.2 Statut de l'aide au sein des structures gouvernementales

Le statut de l'organisme gouvernemental responsable de la mise en œuvre de l'aide est important dans la mesure où il peut avoir un impact sur les stratégies d'aide et, plus important encore, sur les niveaux de financement. Lorsque, comme c'est presque toujours le cas en Europe, l'aide est administrée dans le cadre d'un ministère des Affaires étrangères ou organe similaire, elle risque de servir à atteindre des objectifs diplomatiques et pas seulement de développement.

Par conséquent, plusieurs pays ont pris des dispositions permettant de doter l'aide d'une "voix" plus forte dans le cadre de ce type de structure. Les Pays-Bas disposent d'un ministre de l'Aide sans ministère. En Suède, la Division de la coopération internationale au développement possède son propre ministre bien qu'elle soit située au sein du ministère des Affaires étrangères. On trouve le même système au Danemark. La Finlande a mis en place un système similaire, avec un ministre spécialement responsable de la coopération au développement et de l'environnement.

D'autres pays, comme l'Italie et le Portugal, possèdent des comités interministériels qui se réunissent régulièrement pour planifier leur politique d'aide. De même, la Commission a mis en place un comité directeur inter-services qui se réunit deux ou trois fois par an pour discuter des questions de politique et des projets de foresterie qu'elle se propose de financer. Par ailleurs, plusieurs programmes d'aide bilatérale ont créé des groupes de soutien professionnel à la foresterie. Le DGIS des Pays-Bas fait appel à un groupe de ce genre, composé de membres du Centre national de référence pour la gestion de la nature (IKC) et du Centre international d'agronomie (IAC). Le DFID (Département du développement international) britannique possède un groupe de coordination composé de professionnels de la foresterie qui rencontre tous les trimestres des professionnels de l'OFI, du NRI, de l'ODI, de l'IIED et du WCMC.

Il est intéressant de constater que dans un nombre croissant de pays, le grand public est de plus en plus

Tableau 2a : Structures de fourniture de l'aide à la foresterie dans les États membres

Pays	Structures de fourniture
Allemagne	Le ministère fédéral de la Coopération économique et du développement, le BMZ, est principalement responsable du budget, des politiques et de la coordination. La coopération financière est administrée par la banque du gouvernement, la KfW. La mise en œuvre et la coopération technique sont organisées par le GTZ, organisme appartenant au gouvernement fédéral.
Autriche	Service de la coopération au développement situé au sein du ministère des Affaires étrangères + plusieurs autres ministères.
Belgique	État fédéral tripartite. Aide répartie sur les ministères des Affaires étrangères, du Commerce, des Finances et de l'Agriculture. La foresterie relève généralement du Secrétaire d'État à la Coopération au développement et de l'Administration générale pour la coopération au développement (AGCD).
Danemark	Groupe Sud (Danida) situé au ministère des Affaires étrangères. Deux ministères distincts, dont un réservé à la coopération au développement. Mise en œuvre organisée par les Services régionaux du groupe sud et par le Service de conseil technique (TSA). L'unité DANCED (Coopération danoise pour l'environnement et le développement) du ministère de l'Environnement et de l'Énergie également importante pour la foresterie.
Espagne	Aide centralisée : le ministère des Affaires étrangères coordonne les initiatives de 19 organismes (ou moins) d'État s'occupant de la foresterie et de l'aide environnementale, dont l'AECI, l'Agence espagnole de coopération internationale. Aide décentralisée (depuis 1990) : plusieurs gouvernements régionaux (principal bailleur de fonds : l'Andalousie), 124 municipalités locales et même des villages individuels sont des bailleurs de fonds.
Finlande	Département de la Coopération internationale (anciennement Finnida) au sein du ministère des Affaires étrangères. Le ministre de la coopération au développement est également ministre de l'Environnement. Départements de l'aide bilatérale (un pour l'Afrique sub-saharienne (SSA) et un pour les autres régions du monde en développement), de l'aide multilatérale et des politiques et de la coordination avec l'UE.
France	En ce qui concerne les "pays de concentration" (surtout ex-colonies), un Secrétariat d'État fournit l'aide et la met en œuvre. Les Départements et Territoires d'Outre-mer ont leur propre secrétariat. L'aide à une centaine d'autres pays est placée sous la responsabilité du ministère des Affaires étrangères, Direction des Relations culturelles, scientifiques et techniques. L'organisme d'exécution est la Caisse française de développement (CFD). Depuis 1994, il existe un fonds interministériel, le Fonds français pour l'Environnement mondial (FFEM).
Grèce	En matière de foresterie, le ministère de l'Économie nationale confie la responsabilité administrative et financière au ministère de l'Agriculture.
Irlande	L'aide irlandaise est administrée par la Division de la coopération au développement (DCD) du Département des Affaires Étrangères.
Italie	Direction générale pour la Coopération au développement (DGCS) au sein du ministère des Affaires étrangères. Épaulé par une Unité technique centrale. Suivi assuré par le Comité interministériel pour la coopération au développement et par un Comité consultatif comprenant des représentants des instituts de recherche, des organisations non gouvernementales (ONG) et des régions italiennes.
Luxembourg	Département de la coopération au sein du ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération (MAE).
Pays-Bas	Un ministre de la Coopération au développement (sans ministère) travaille au sein du ministère des Affaires étrangères. Le programme est géré par la DGIS (Direction générale pour la coopération internationale) par le biais de bureaux géographiques au sein du MFA, mais la mise en œuvre est confiée au personnel chargé de l'aide dans les ambassades.
Portugal	Ministère des Affaires étrangères + 3 organismes d'État : la Commission interministérielle pour la coopération, l'Institut de coopération portugaise et le Fonds de coopération économique.
Royaume-Uni	Alternance entre une Administration du Développement outre-mer relevant du ministère des Affaires étrangères et, comme à présent, un ministère indépendant. (Anciennement ministère du Développement outre-mer, aujourd'hui Département du Développement international).
Suède	Division de la coopération internationale au développement avec son propre ministre, située au sein du ministère des Affaires étrangères. Aide bilatérale administrée par l'Asdi (Agence suédoise de coopération internationale au développement).

(Source : Chapitres du manuel)

Tableau 2b : Structures de fourniture de l'aide à la foresterie au sein de la Commission européenne

Direction générale	Structures de fourniture
DG IB	Responsable de l'aide à l'Asie et à l'Amérique latine. Les Directions géographiques ("verticales") B et C administrent deux lignes budgétaires : (B7-3000) "Coopération financière et technique avec les pays en développement d'Asie" et (B7-3010) "Coopération financière et technique avec les pays en développement d'Amérique latine". Il existe aussi deux Directions globales "horizontales". La DG IB D4 co-gère 2 lignes budgétaires horizontales avec la DG VIII/A/1 : "Actions en faveur des forêts tropicales" (B7-6201 – 70 %) et "L'environnement dans les pays en développement" (B7-6200 – 50 %).
DG VIII	Responsable de l'aide aux pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique). Contrôle les contributions des États membres au Fonds européen de développement (FED), et gère les lignes budgétaires allouées par le Parlement européen. 3 Directions géographiques ("verticales") et 4 Directions globales ("horizontales"). La DG VIII/A concerne l'élaboration des politiques. La DG VIII A/1 gère la politique forestière et le soutien technique, et co-gère 2 lignes budgétaires avec la DG IB : "Actions en faveur des forêts tropicales" (B7-6201 – 30 %) et "L'environnement dans les pays en développement" (B7-6200 – 50 %).
DG XI	Responsable de l'Environnement, de la Sécurité nucléaire et de la Protection civile, elle comporte 5 Directions. Elle élabore la stratégie de l'UE en matière d'environnement et prend part aux activités post Conférence des Nations unies sur l'Environnement et le Développement (CNUED) de la Commission du développement durable (CSD), etc. La DG XII D4, chargée de l'Environnement mondial, a accès à une ligne budgétaire appelée "Contributions aux activités environnementales internationales" (B7-8110), qui sert à soutenir les conférences internationales, ateliers et publications sur les forêts, la biodiversité, les changements climatiques et le réchauffement mondial.
DG XII	Coopération scientifique et technologique avec les pays en développement (connue sous le nom INCO-DC), dans le contexte du développement de la recherche et de la technologie (RDT). Financé par le 4 ^{ème} Programme cadre, 1994-1998. Les fonds de recherche disponibles pour la foresterie, l'agriculture, la santé et la technologie dans le domaine de la recherche fondamentale plutôt qu'appliquée.

(Source : chapitre sur les Directions générales de la Commission)

consulté sur les priorités en matière d'aide. Cette consultation s'effectue parfois dans le contexte de l'aide générale, comme c'est le cas pour le Comité consultatif italien et pour les liens avec la Base de ressource nationale danoise. Elle peut aussi avoir lieu dans le cadre de groupes consultatifs mis en place après Rio ou parfois même avant par divers pays (comme la Finlande et le Royaume-Uni), qui permettent au gouvernement et au grand public de discuter des priorités en matière de foresterie et d'environnement.

4.3 Administration de l'aide à la foresterie

La majeure partie de l'aide à la foresterie est placée sous la responsabilité des organismes centraux d'attribution de l'aide des pays bailleurs de fonds. Quatre-vingt quinze pour cent des activités forestières tropicales sponsorisées par la Belgique sont du ressort du secrétaire d'État au développement, par exemple, et la majorité des projets de foresterie financés par le Royaume-Uni dépendent du Département du développement international. Dans d'autres pays, la foresterie est plus dispersée. Aux Pays-Bas, le ministère de l'Agriculture, de la Gestion de la nature et de la Pêche est responsable de l'élaboration des politiques, mais les ministères des Affaires économiques et de Logement, de l'Aménagement de l'espace et de l'Environnement possèdent aussi des responsabilités en matière de foresterie internationale. La structure de l'aide française fait que, inévitablement, de nombreux organismes différents, relativement sans rapport les uns avec les autres, participent à l'aide à la foresterie.

Dans les pays possédant des programmes d'aide plus restreints, la responsabilité de l'aide sectorielle repose souvent sur le ministère concerné. Au Portugal, la Direction générale des forêts du ministère de

l'Agriculture est le principal représentant de l'aide à la foresterie, par exemple, et l'aide à la foresterie grecque est gérée par le Département de l'Agriculture. La foresterie tropicale espagnole, elle, est administrée par de nombreux organismes gouvernementaux différents.

Par ailleurs, depuis les renversements de priorités provoqués par la CNUED de 1992, un certain nombre de pays ont récemment créé des lignes budgétaires indépendantes pour traiter des questions environnementales mondiales comme la biodiversité, ce qui permet souvent de financer la foresterie par ce biais. Ces lignes de crédit sont souvent administrées par des services autres que ceux qui s'occupent de l'aide au développement d'outre-mer à la foresterie. Au Danemark, le Fonds de l'Environnement et des secours en cas de catastrophe est administré par des organismes du ministère de l'Environnement et de l'Énergie, en collaboration avec le ministère des Affaires étrangères. En France, le Fonds français pour l'environnement mondial est administré par un Comité interministériel, et au Royaume-Uni, c'est le Département de l'Environnement, des Transports et des Régions (DETR) qui est responsable de l'Initiative Darwin.

Autrefois, les organismes d'aide plaçaient souvent la foresterie dans les départements de l'agriculture. Depuis quelque temps, ils ont tendance à la lier plus étroitement à l'environnement, comme le montre le paragraphe ci-dessus. D'autre part, l'analyse des dépenses des pays suggère aussi que les pays aux budgets d'aide plus restreints mettent l'accent sur les aspects plus agricoles de la foresterie, tandis que ceux possédant de plus gros budgets sont à même d'entreprendre des projets de gestion des forêts naturelles plus vastes et à plus long terme. Ceux-ci ont inévitablement débouché sur des

considérations environnementales.

L'intégration de la foresterie à d'autres secteurs fait qu'il n'est pas toujours facile d'établir les tendances en matière de politique forestière et le niveau des engagements de l'aide à la foresterie. Une exception existe dans les pays ayant décidé de consacrer une somme fixe à la foresterie et qui doivent donc contrôler leurs taux de décaissements. C'est le cas de l'Allemagne à partir de 1991, du Royaume-Uni de 1989 à 1994, et de l'Autriche à partir de 1993-95. On trouve une situation similaire dans le cas de la Ligne budgétaire des forêts tropicales de la Commission européenne.

L'importance relative de la foresterie en général varie considérablement d'un pays de l'UE à l'autre. Le pays qui contribue proportionnellement le plus à la foresterie est de loin la Finlande, suivie des Pays-Bas, de l'Allemagne et de la Suède. En termes de volume, les plus gros bailleurs de fonds sont l'Allemagne, la CE, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la France et la Suède (voir le tableau 3).

D'une manière générale, l'aide au secteur forestier a augmenté depuis dix ans, même si cette tendance risque de ne pas se prolonger. En Allemagne, la part de financement de l'État destinée à la foresterie et aux activités environnementales a quadruplé depuis 1988. Au Royaume-Uni, les fonds destinés à ce secteur ont également quadruplé suite à l'Initiative pour la foresterie

(de 1989 à 1994) et ils ont augmenté aux Pays-Bas au début des années 1990. Par contre, le Portugal a vu baisser son aide au secteur agricole, y compris foresterie, qui est passée de 3,7 % en 1991 à 2,2 % en 1994.

Dans l'ensemble, les dépenses de foresterie par la Communauté européenne sont restées stables, exception faite de la Ligne budgétaire de la foresterie tropicale, qui passa de 2 millions d'ECU en 1991 à 50 millions d'ECU en 1992, et restera à ce niveau au moins jusqu'en 1999.

L'augmentation des fonds destinés à la foresterie était surtout liée à l'inquiétude de l'opinion publique des pays bailleurs de fonds vis-à-vis des forêts tropicales. Pour ce qui est de la CE, c'est surtout le souci du Parlement européen vis-à-vis des forêts tropicales qui déboucha sur l'augmentation des fonds disponibles par le biais de la ligne budgétaire créée en 1991.

4.4 Personnel chargé du développement

Les tableaux 4a et 4b renseignent sur les conseils et dispositions de mise en œuvre de projets, disponibles pour soutenir la foresterie dans le cadre de chaque organisme bailleur de fonds.

Plusieurs bailleurs de fonds parmi les plus importants continuent à conserver un cadre de conseillers spécialisés en foresterie et en environnement au niveau de leur siège, comme l'indique le tableau 4a. Il s'agit du Danemark, de la Finlande, de la France, de l'Allemagne, des Pays-Bas et

Tableau 3 : Aide officielle au développement européenne au secteur forestier en 1995 (millions US\$)

Pays/Organisme	Budget total ¹	% Foresterie ²	Budget forestier en millions US\$
Allemagne	7 524	2,21	166,3
Autriche	767	1,10 (1993-95 seulement) 0,11 (habituellement)	8,4 0,84
Belgique	1 034	0,17 ³	1,7
Danemark	1 623	1,00	16,2
Espagne	1 348	0,4	5,4
Finlande	388	4,6	17,9
France	8 443	0,45	37,7
Grèce	152 ²	n.d ⁴	n.d
Irlande	153	0,25 ³	0,4
Italie	1 623	0,30	4,9
Luxembourg	65	n.d ⁴	n.d
Pays-Bas	3 226	2,47	79,7
Portugal	271	0,2	0,5
Royaume-Uni	3 157	1,55	49,0
Suède	1 704	2,10 ³	35,8
Communauté européenne	3 860	2,2	86,0

(Sources : ¹ Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), 1996, p. 125

² données tirées des chapitres du manuel sauf indication contraire

³ données tirées du document E/CN.17/IPF/1996/..., présenté au groupe d'experts intergouvernemental sur les forêts (IPF) de la CSD, Conseil économique et social de l'ONU, 1996.

⁴ La foresterie n'est pas distinguable des dépenses d'aide globales.

Les pourcentages de ce document furent calculés en 1993. Le même pourcentage a été retenu pour 1995, pour parvenir aux chiffres de la troisième colonne.

du Royaume-Uni. La Suède disposait d'un conseiller en foresterie jusqu'en 1997.

D'autres pays, comme l'Autriche, l'Italie, l'Irlande, l'Espagne et le Portugal, comptent sur les conseils provenant d'universités, d'instituts de recherche spécialisés, du service national de foresterie, de sociétés conseil et d'ONG.

Les pays qui possèdent des programmes de foresterie tropicale semblent faire de plus en plus appel à leurs ambassades du monde en développement. Parfois, cela se résume à envoyer du personnel de l'organisme spécialisé au siège des divisions chargées de l'aide dans les ambassades (Belgique, Allemagne, Irlande, Italie, Suède, Royaume-Uni), mais certains pays sont allés plus loin et essaient maintenant de confier directement de nombreux aspects de la gestion de l'aide à leur service diplomatique (Danemark, Finlande). Les Pays-Bas sont en train d'essayer de décentraliser la gestion du programme d'aide et de la confier aux ambassades. Dans le cas de l'UE, les Délégations de pays jouent un rôle important dans la sélection et le suivi des projets.

Peu de pays continuent à conserver un grand nombre d'employés de coopération technique à part la France (500 pour les questions concernant les ressources naturelles dans les pays de concentration, dont 25 spécialistes de la foresterie), l'Allemagne (115 employés de la GTZ se consacrent aux questions de foresterie et de conservation), et le Royaume-Uni (environ 80 dans la foresterie ces dernières années).

Les autres pays comptent principalement sur les ONG, sur les sociétés conseil et sur les universités. Certains pays ont réussi à conserver des organismes de recherche appliquée spécialisés pour la mise en œuvre de la foresterie tropicale, comme Tropenbos aux Pays-Bas et CIRAD-Forêt et ORSTOM en France. En Allemagne, en Irlande, en Italie et aux Pays-Bas, les services de volontaires sont des composantes importantes du cadre des exécutants de la foresterie tropicale. Enfin, quelques pays ont fait de gros efforts pour faire participer la société civile au sens large (ce que le Danemark appelle sa "Base de ressources nationale") à la fourniture de l'aide : entreprises, syndicats, administrations locales, paroisses et villages. En Allemagne, les fondations politiques et ecclésiastiques jouent également un rôle dans ce domaine.

La CE, exception faite de son petit nombre de conseillers en foresterie, fait fortement appel aux sociétés conseil commerciales européennes pour réaliser ses projets, en coordination avec des homologues co-responsables nationaux, et également aux universités, aux ONG et aux instituts de recherche.

4.5 Les ONG et le secteur forestier

Plusieurs États membres européens se sont aperçus qu'en règle générale les ONG possèdent des qualités et capacités que leurs programmes d'aide bilatérale ont du mal à égaler. L'Autriche et le Danemark soulignent la capacité des ONG à sensibiliser l'opinion publique aux questions d'aide. L'Italie possède un service volontaire dans les pays en développement qui peut être choisi à la place du service militaire. Les pays comme la Belgique, le Danemark, l'Irlande, l'Espagne et les Pays-Bas considèrent eux aussi que les ONG peuvent simplifier la fourniture de l'aide. Elles sont parfois à même de travailler plus rapidement et avec une plus grande

souplesse que les processus bilatéraux, notamment lorsque des ONG importantes et compétentes disposent d'enveloppes globales ou d'accords cadres fournis par leur pays d'origine. Les ONG sont également précieuses, lorsqu'elles sont bien représentées sur le terrain dans les pays en développement, en ce qu'elles sont capables de réagir de manière innovatrice, d'assurer un suivi étroit, et d'atteindre les plus pauvres de manière efficace.

Par conséquent, nombreux sont les États membres européens qui dépensent des pourcentages de plus en plus élevés de leur budget d'aide bilatérale par l'intermédiaire des ONG – en Irlande, par exemple, le budget des ONG est plus important que le modeste budget bilatéral. Pourtant, exception faite du Luxembourg (30 %), du Danemark (17 %) et de la Suède (11 %), les contributions aux ONG continuent à représenter moins de 10 % : 8 % en Finlande, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, 5 à 6 % en Allemagne, en Espagne et en Italie, et environ 2 % en France. Mais les pourcentages globaux sont en hausse et plusieurs pays prévoient d'augmenter leurs attributions aux ONG. En 1990, la moyenne du CAD (Comité d'aide au développement de l'OCDE) était encore de 2,8 % seulement. Les projets des ONG ont également tendance à être financés ou cofinancés à des niveaux généreux dans de nombreux pays d'Europe. L'Italie offre jusqu'à 100 % du financement, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Finlande, l'Allemagne, l'Irlande et la Suède proposent de 75 à 80 % et la France et le Royaume-Uni cofinancent à concurrence de 50 %.

Les ONG commencent à avoir un rôle plus officiel, correspondant à leur institutionnalisation croissante en tant qu'instruments de transmission de l'aide. Des pays aussi divers que la France, l'Irlande et l'Italie permettent désormais aux ONG de siéger dans les comités de coopération au développement au niveau national. Et c'est peut-être ce qui explique que plusieurs pays parlent des tensions qui existent entre le désir d'indépendance des ONG et celui du gouvernement d'exécuter ses propres politiques par l'intermédiaire de leurs organismes.

La plupart des ONG ont tendance à travailler dans les domaines de la santé, de l'éducation, des services sociaux et du développement rural général. Bien que certaines ONG soient aussi des groupes de pression actifs, comme les Amis de la Terre qui sensibilise le public aux questions écologiques et forestières dans de nombreux pays d'Europe, il semble que la plupart des ONG préfèrent ne pas mettre en œuvre des projets de foresterie (sauf pépinières destinées aux agriculteurs dans les projets de développement rural) parce qu'elles les considèrent comme trop longs et trop coûteux. Même dans les pays possédant de fortes traditions forestières et des programmes de foresterie relativement importants, la participation des ONG dans ce domaine n'est pas forcément élevée. Par exemple, 80 % des financements aux ONG finlandaises servent à des projets de santé, d'éducation et de services sociaux, et sur 348 projets réalisés en collaboration avec des ONG finlandaises, seuls 20 concernaient la foresterie. Cependant, il semble qu'au Danemark, en Irlande, en Allemagne, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, les ONG jouent un rôle clé dans la mise en œuvre de la foresterie bilatérale. Au Royaume-Uni, 17 % du financement bilatéral total à la foresterie transite par le secteur des ONG, tandis qu'aux Pays-Bas, ce pourcentage était de 31 % en 1995.

Pourtant, cela ne donne pas encore une vision

Tableau 4a : Sources de conseils sectoriels et de spécialistes de la mise en œuvre de projets dans les États membres

Pays	Sources
Allemagne	La GTZ possède 1.300 employés QG, (10 conseillers en foresterie et en protection de la nature) + des bureaux dans plus de 50 pays. 115 employés de terrain de la GTZ mettent en œuvre les projets de foresterie et de conservation. Le BMZ emploie au moins deux forestiers. Il y a 60 forestiers allemands bénévoles. Les ONG exécutent peu de projets de foresterie tropicale mais les sociétés conseil prennent de l'importance.
Autriche	Travail des spécialistes sectoriels du DCD (Département de la coopération au développement) désormais détachés dans 74 organismes de mise en œuvre dont universités, sociétés conseil et ONG. Bureaux régionaux dans chaque pays programme, dotés en personnel du DCD, de l'ambassade ou d'ONG.
Belgique	L'AGCD (Administration générale de la coopération au développement) ne possède pas d'organisme d'exécution. Il existe des sections Coopération dans 30 ambassades belges à l'étranger. Les projets sont exécutés par des ONG, des sociétés conseil et des universités.
Danemark	Dans le TSA, 1 spécialiste de l'agroforesterie, 7 spécialistes de l'environnement. L'aide est aussi fournie directement par les ambassades – qui peuvent choisir des projets et attribuer des fonds à concurrence de 3 m. Dkr. Fort souci de participation de la société civile danoise à la fourniture de l'aide : ONG, sociétés conseil, syndicats, universités.
Espagne	Aide centralisée : pas d'expertise forestière ou environnementale au sein de l'AECI. On fait appel au personnel des ministères, aux chercheurs des universités, aux ONG et aux consultants. Aide décentralisée : les principaux acteurs sont les universités et les ONG espagnoles, avec des partenaires locaux dans les pays bénéficiaires.
Finlande	13 conseillers sectoriels dont un conseiller en foresterie, au sein du Département des politiques et des relations avec l'UE. 20 professionnels de la coopération au développement basés dans les ambassades finlandaises. Les ONG et les sociétés conseil sont d'importants exécutants.
France	Le ministère de la Coopération emploie 5 spécialistes de la foresterie à Paris. 500 agents de coopération technique travaillent sur les questions environnementales et économiques dans les "pays de concentration". Autres organismes partenaires dont les instituts de recherche comme l'Office de la Recherche Scientifique Outre-Mer (ORSTOM), le Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement (CIRAD) et le Centre National de Recherche Scientifique (CNRS), les ONG françaises (notamment au Sahel) et les sociétés conseil.
Grèce	Participation à la foresterie tropicale limitée, sauf en ce qui concerne l'aide technique grecque dans les projets multilatéraux. Les ONG n'ont pas travaillé dans la foresterie et les sociétés conseil n'y ont participé que de manière accidentelle.
Irlande	Pas de conseiller en ressources naturelles. Des agents de coopération au développement sont attachés aux ambassades irlandaises dans les pays prioritaires. Des ONG, quelques volontaires de l'APSO (Agence pour le service personnel à l'étranger) et quelques sociétés conseil dont Coillte (le bureau irlandais de la foresterie) participent à la foresterie tropicale
Italie	Pas de conseiller en foresterie au DGCS (la dotation en personnel de l'Unité technique centrale est de deux tiers inférieure aux besoins). Il existe des Unités techniques locales dans certaines ambassades de pays en développement. Les ONG et les sociétés conseil jouent un certain rôle.
Luxembourg	Lux-Development exécute la plupart des projets d'aide bilatérale du MAE. Il existe aussi 68 ONG officielles.
Pays-Bas	Le personnel basé aux Pays-Bas de la DGIS (Direction générale de la coopération internationale) sera responsable des politiques et du soutien, et le conseil à la foresterie tropicale sera renforcé à ce niveau. Le personnel chargé de l'aide dans les ambassades gère les projets locaux (depuis 1997), de l'identification à l'évaluation. Les ONG et d'autres organismes sont d'importants exécutants, avec leurs homologues du pays bénéficiaire.
Portugal	Pas de conseiller en coopération forestière. L'expertise et la capacité d'exécution se situent surtout au sein de l'Organisme de foresterie nationale (EFN), de la Direction forestière portugaise et de l'Institut de recherche scientifique tropicale (IICT). Aucune ONG ou société conseil portugaise ne se concentre sur la foresterie tropicale.
Royaume-Uni	La Division des ressources naturelles du DFID comporte 10 conseillers dont 3 en foresterie. Personnel supplémentaire dans 8 grands bureaux régionaux et de pays, tandis que le personnel d'ambassade fournit le soutien dans d'autres pays. Le DFID continue à employer des agents de coopération technique en foresterie (environ 80 au cours des cinq dernières années). Il fait également appel à des sociétés conseil spécialisées et à des ONG.
Suède	Le Département des ressources naturelles et de l'environnement est responsable au sein du Sida de l'administration des programmes et projets de foresterie. Le Sida confie à des agents de coopération au développement dans les ambassades suédoises la responsabilité des projets se déroulant dans leur pays. Une part importante du cycle de projet est confiée à des consultants.

(Source : Chapitres du manuel)

Tableau 4b : Sources de conseils sectoriels et de spécialistes de la mise en œuvre de projets dans le cadre de la Commission

Direction générale	Sources
DG IB	Deux agents forestiers gèrent la Ligne budgétaire des forêts tropicales (dont l'un est un expert national détaché) sous les ordres du chef du secteur Forêts tropicales et Environnement. Il y a un spécialiste de la certification et du commerce du bois, un spécialiste des projets de foresterie dans l'Unité technique Asie et un agent forestier dans l'Unité technique Amérique latine. Les petits projets sont mis en œuvre par des ONG, des universités ou d'autres organismes. Les projets importants sont généralement exécutés par des sociétés conseil européennes.
DG VIII	1 conseiller en foresterie (expert national détaché). 1 conseiller en environnement. Gestion des projets par les responsables de bureau géographique (dont 2 ou 3 possèdent des compétences forestières) et des délégations à l'étranger (peu de professionnels de la foresterie parmi elles). Mise en œuvre par des sociétés conseil, des ONG, des universités, parfois avec des organisations locales partenaires.
DG XI	L'Unité D4 dispose d'un agent technique (forestier). La mise en œuvre est surtout confiée à des universités, des ONG, des organisations de recherche.
DG XII	Fonds gérés par 1 agent (successivement, un économiste, un microbiologiste, un agent forestier). Recherche effectuée par des universités et instituts de recherche, par le biais de partenariats Nord-Sud

(Source : Chapitres du manuel)

complète de la situation. De nombreux autres pays d'Europe soulignent l'importance des conseils des ONG dans le secteur forestier, même s'ils ne financent guère de foresterie par leur intermédiaire. L'explication se trouve certainement dans le fait que les ONG qui se spécialisent dans les moyens d'existence ruraux et dans le développement rural peuvent les conseiller en matière de foresterie. Il est également possible que nombre des ONG qui font campagne en faveur des forêts tropicales et rencontrent les bailleurs de fonds dans le cadre de forums nationaux ne mettent pas en œuvre de projets de foresterie. Les ONG européennes comptent parfois plus sur le financement de la CE que sur les fonds bilatéraux. Le Fonds mondial pour la nature (WWF) en Belgique, par exemple, travaille au Congo, sur la conservation du bassin, la foresterie et les questions de certification, par le biais de contrats financés par la DG VIII, questions qui ne concernent pas le programme d'aide bilatérale belge actuel.

Dans le cadre de la Commission, les lignes budgétaires des Forêts tropicales et de l'Environnement (B7-6201 et B7-6200 respectivement) gérées par la DG IB et la DG VIII ont tendance à préférer financer des projets plus importants à cause de leurs contraintes techniques et administratives. La taille moyenne des projets est supérieure à 1 million d'ECU : réalisable par des sociétés conseil mais beaucoup trop importante pour la plupart des ONG. Les projets de moins de 1 million d'ECU et de plus de 250.000 ECU sont traités par ces lignes budgétaires en qualité de "petits" projets.

Les propositions de projet inférieures à ce chiffre relèvent de la ligne budgétaire des ONG intitulée "Participation de la Communauté à des actions en faveur des pays en développement effectuées par des ONG" (B7-6000). La taille moyenne des subventions se situe en dessous de 100.000 ECU, soit un dixième de la taille des projets financés dans le cadre de B7-6200 et de B7-6201. La ligne budgétaire est gérée depuis la DG VIII et elle couvre tous les pays. La ligne budgétaire des ONG finança 42 % de la totalité des projets de foresterie tropicale entre 1992 et 1996 (140 sur 333) bien que la

somme totale dépensée dans le cadre de ces projets n'ait représenté que 4 %. Depuis 1993, les projets de foresterie individuels des ONG ont tendance à prendre de l'envergure et ils sont moins nombreux à être financés.

4.6 Aide multilatérale et multi-bilatérale

Dans de nombreux États membres, la proportion du budget d'aide décaissée par le biais d'organismes multilatéraux est en augmentation. Toutefois, la part de financement destinée aux programmes multilatéraux varie considérablement d'un pays à l'autre, comme le montre le tableau 5. Les engagements bilatéraux de la Grèce sont anormalement faibles, les engagements multilatéraux représentant 76 % du budget total. Sept pays contribuent de 40 à 50 % multilatéralement (notamment la Finlande, le Danemark, le Royaume-Uni et la Belgique) et sept autres de 24 à 36 % (dont France, Pays-Bas, Suède et Allemagne). Les pays possédant des rapports aide/PNB relativement faibles ont, comme on peut s'y attendre, des engagements multilatéraux proportionnellement plus élevés. Mais plus généralement, lorsque la composante multilatérale du budget d'aide augmente, les pays se soucient plus d'influencer les politiques des organisations multilatérales.

Le Danemark qualifie cela de "multilatéralisme actif". L'Espagne a souvent essayé de faire en sorte que ses contributions multilatérales européennes aillent surtout à l'Amérique latine. Au Royaume-Uni, le DFID a détaché trois conseillers en développement social et deux conseillers en foresterie auprès d'organisations multilatérales (y compris la Commission) pour les aider à élaborer leur politique. Les Pays-Bas, l'Allemagne et la Finlande ont chacun détaché un conseiller en foresterie auprès de la Commission. Quant aux bailleurs de fonds qui financent le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) ou les centres du GCRAI (Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale), comme le Centre pour la recherche forestière internationale (CIFOR) et le Conseil international pour la recherche en agroforesterie (CIRAF), ils maintiennent des liens étroits avec leurs programmes.

Tableau 5 : Pourcentages d'aide dépensés bilatéralement et multilatéralement en Europe, 1995 (millions \$)

Pourcentages d'aide	Aide bilatérale		Aide multilatérale		Total	
France	6429	(76 %)	2015	(24 %)	8443	(100 %)
Autriche	560	(73 %)	207	(27 %)	767	(100 %)
Pays-Bas	2245	(70 %)	981	(30 %)	3226	(100 %)
Suède	1189	(70 %)	515	(30 %)	1704	(100 %)
Luxembourg	43	(66 %)	22	(34 %)	65	(100 %)
Portugal	179	(66 %)	92	(34 %)	271	(100 %)
Allemagne	4815	(64 %)	2709	(36 %)	7524	(100 %)
Espagne	816	(60 %)	532	(40 %)	1348	(100 %)
Finlande	220	(57 %)	168	(43 %)	388	(100 %)
Irlande	88	(57 %)	65	(43 %)	153	(100 %)
Danemark	895	(55 %)	728	(45 %)	1623	(100 %)
Royaume-Uni	1670	(53 %)	1487	(47 %)	3157	(100 %)
Belgique	514	(50 %)	520	(50 %)	1034	(100 %)
Italie	806	(49 %)	817	(51 %)	1623	(100 %)
Grèce ¹	45	(24 %)	144	(76 %)	189	(100 %)

(Sources : OCDE, 1996, p. A21–A22)

¹ L'OCDE (1996) ne possédant pas les données grecques, elles sont tirées du chapitre sur ce pays.

Dans le contexte de ce désir bien compréhensible de veiller à ce que des contributions multilatérales considérables soient dépensées à bon escient, on comprend mal que l'OCDE ait recommandé la disparition progressive des montages "multi-bilatéraux" ou de "fonds fiduciaires". Ils offraient d'importants avantages pour les petits et les grands bailleurs de fonds. Les bailleurs de fonds importants comme la Suède et les Pays-Bas contribuèrent fortement à la FAO selon ces modalités, tout comme le Danemark le fit au Bureau des Nations unies pour la région soudano-sahélienne (BNUS), et cela permit à ces pays d'influencer de manière importante les théories de ces organisations multilatérales. D'autres bailleurs de fonds plus modestes, comme l'Italie, ont eux aussi réussi à contribuer aux approches actuelles en matière de foresterie tropicale grâce à leur participation multilatérale dans le cadre de la FAO.

4.7 Programmes de crédits libéraux

Plusieurs pays bailleurs de fonds possèdent des programmes de crédits subventionnés. L'Autriche propose des crédits d'exportation subventionnés aux pays en développement, au bénéfice des exportateurs autrichiens. La Finlande a un programme de "crédits libéraux pré-mixtes", le Portugal un fonds de coopération économique, et le Royaume-Uni dirigea sa formule Aide et Commerce en coopération avec le Département du Commerce et de l'Industrie pendant de nombreuses années. Au Danemark et en France, 50 % de l'aide est conditionnée à la fourniture de biens et services provenant de ces pays, en Allemagne ce chiffre atteint 52 %, et au Royaume-Uni, il est le plus élevé à 67 %. L'Allemagne, l'Espagne et l'Italie offrent des prêts de coopération financière à taux privilégié aux pays dont les revenus par habitant sont inférieurs à 2.800 dollars

par an. Les modalités de crédit de la Finlande (40 % du total) profitent surtout aux industries forestières des pays d'Asie. En Suède, Swedfund propose un capital-risque aux entreprises communes entre des sociétés suédoises et locales, dans les pays dont le revenu par habitant est inférieur à 3.000 dollars par an.

Ces mesures ont été critiquées par le CAD et par le grand public dans bien des pays, au motif que les conditions de ces prêts profitent toujours aux sociétés du pays prêteur et qu'ils ne sont pas toujours véritablement liés au développement. Par conséquent, des critères plus stricts sont désormais appliqués pour évaluer les projets susceptibles de bénéficier de ces types de financement. La Finlande a trouvé que la composante développement des projets de son programme de crédit était trop faible, que le suivi était mal assuré, et que cela détournait l'aide de l'Afrique au profit de l'Asie. Elle est en train d'éliminer progressivement ce programme. Il est probable que le gouvernement britannique supprime sa formule Aide et Commerce.

5. STRATÉGIE

5.1 Politiques générales de coopération au développement

La plupart des bailleurs de fonds européens ont actuellement des politiques de coopération au développement qui privilégient la réduction de la pauvreté, les moyens d'existence durables, l'égalité sociale, les droits des femmes et le progrès. Certains, comme l'Autriche, le Danemark, la Finlande, l'Allemagne, le Portugal, la Suède et le Royaume-Uni recherchent le respect des droits de l'homme dans les pays auxquels ils offrent leur aide officielle au développement, et essaient de

promouvoir la démocratie, la bonne gestion des affaires publiques et la participation populaire au processus politique. Certains (par ex. Autriche, Portugal et Espagne) cherchent également explicitement à promouvoir la paix par le biais de l'aide. Il existe des éléments qui façonnent la congruence politique, notamment : le CAD, le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ; l'ONU et les institutions de Bretton Woods, et les Conventions de Lomé. Depuis la Conférence de Rio de la CNUED en 1992, presque tous les pays ont, en plus, ajouté un engagement politique explicite vis-à-vis du développement durable et de la protection des ressources. L'Union européenne ne possède une politique officielle vis-à-vis des pays en développement que depuis 1992 (Traité de Maastricht de l'Union européenne). Cette politique comporte trois objectifs : développement économique et social ; intégration progressive des pays en développement dans l'économie mondiale, et réduction de la pauvreté. Le Traité rend également obligatoire la promotion de mesures destinées à traiter les problèmes d'environnement.

Ces dernières années, plusieurs pays ont publié des Livres blancs de l'aide : les Pays-Bas en 1990 et 1996 ; le Danemark en vue d'évaluer l'aide à la fin de la Guerre froide ; la Finlande en 1993 lorsque, face à de fortes réductions budgétaires, il devint nécessaire de défendre et justifier l'existence même de l'aide ; et le Royaume-Uni en 1997, après l'élection du premier gouvernement travailliste depuis dix-huit ans. La production de ces documents témoigne d'un engagement actif et continu envers la coopération au développement.

L'autre étalon permettant de mesurer l'engagement des pays en matière de coopération au développement est traditionnellement le pourcentage de PNB consacré à l'aide officielle au développement. Depuis les années 1990, on assiste à une réduction générale des budgets d'aide, et actuellement, seuls trois pays atteignent ou dépassent le chiffre idéal de 0,7 % (voir le tableau 6).

5.1.1 Processus et progrès de l'aide

Au départ, dans les années 1960, le processus d'aide, pour les pays ayant des responsabilités vis-à-vis de leurs anciennes colonies, était considéré comme un exercice provisoire – il s'agissait de fournir du personnel et d'autres types d'assistance jusqu'à ce que les pays n'en aient plus besoin. Les théories "d'enrichissement progressif du sommet vers la base" (trickle-down) des années 1960 et 1970, qui considéraient que l'aide suppléerait au manque d'investissement et que l'industrialisation était l'inévitable voie de développement, cadraient bien avec cette vision. Ce n'est que dans les années 1970 et 1980 que se développèrent les stratégies d'aide. Les différents pays commencèrent à rédiger des documents de stratégie précisant leurs priorités en tant que bailleurs de fonds et, parfois, quelles pouvaient être les priorités du pays bénéficiaire.

Pour bien des bailleurs de fonds (la Finlande et la Suède parlent de cette évolution) la philosophie en matière d'aide consista au départ à placer des experts aux postes clés (années 1960) ; ensuite, à fournir l'aide par le biais de projets distincts (années 1970) ; et enfin à privilégier les programmes plus importants associant plusieurs projets ou mettant l'accent sur des intérêts sectoriels particuliers (années 1980). Dans les années 1990, ces bailleurs de

fonds ont encouragé une nouvelle évolution des rapports liés à l'aide : le pays bénéficiaire doit avoir la primauté des prises de décision et le soutien du bailleur de fonds n'intervient que lorsqu'il est demandé, au niveau de l'assistance technique et de l'élaboration des politiques.

Si les préférences sectorielles en matière de financement de l'aide continuent à varier d'un pays européen à l'autre, on distingue cependant certaines grandes tendances. Depuis quelques années, de nombreux bailleurs de fonds font état d'un changement de politique : on observe un abandon de la fourniture de la formation, d'infrastructures et du soutien à l'intensification agricole dans les zones à fort potentiel, au profit d'un engagement plus profond vis-à-vis du soulagement de la pauvreté et de la conservation des ressources. Les projets se sont faits plus petits et plus diversifiés, dans la mesure où de nombreux bailleurs de fonds ont cessé de financer les initiatives nécessitant des capitaux élevés, préférant favoriser les objectifs sociaux et de constitution des capacités. Par contre, ceux qui financent des projets forestiers font remarquer que cela nécessite un engagement à long terme. (En Allemagne, la durée moyenne des projets de coopération technique est de sept à dix ans).

Autre changement important, les pays incluent désormais une analyse sociale à tous types de projets, reconnaissant que les premiers projets ne réalisèrent pas toujours leurs objectifs de développement, même lorsque les cibles pratiques étaient atteintes. Plusieurs bailleurs de fonds incorporent désormais une analyse sociale à toutes leurs évaluations de projets. Les

Tableau 6 : Pourcentage du PNB consacré à l'aide officielle au développement par les États membres de l'UE, 1994–5

Pays	% du PNB
Danemark	0,96
Pays-Bas	0,81
Suède	0,77
France	0,55
Belgique	0,38
Luxembourg	0,36
Autriche	0,33
Finlande	0,32
Allemagne	0,31
Irlande	0,29
Royaume-Uni	0,28
Portugal	0,27
Espagne	0,24
Italie	0,15
Grèce	0,13
Membres UE :	
	moyenne 0,41 %
	médiane 0,32 %

(Source : OCDE, 1996, p. 125)

Remarque : L'OCDE (1996) ne possédant pas les données grecques, elles sont

ENCADRÉ 1 : Conférences, réunions et rapports ayant influencé l'évolution du secteur de la foresterie tropicale, 1972–1992

La Conférence des Nations unies sur l'Environnement humain, Stockholm (1972) fut importante en ce qu'elle mettait les questions d'environnement à l'ordre du jour international, et parce qu'elle déboucha sur la création du Programme des Nations unies pour l'Environnement (PNUE).

La Réunion de la Banque mondiale (1973), durant laquelle la pauvreté et le développement ruraux furent pour la première fois considérés comme des priorités en matière de prêts, et où la question des moyens d'existence obtint pour la première fois une place importante à l'ordre du jour.

Le 8^e Congrès mondial de la foresterie à Jakarta (1978) qui pour la première fois se concentra explicitement sur les peuples et sur les forêts. Les Hollandais furent parmi les premiers bailleurs de fonds, suite à cette réunion, à inclure une dimension sociale dans l'aide à la foresterie. L'université agricole de Wageningen fut probablement la première du monde à réorganiser son enseignement afin d'inclure dans son cursus l'agroforesterie et la participation des populations.

L'Évaluation de la FAO de 1980 de la couverture forestière mondiale (FAO, 1985) mit le déboisement, la crise du bois de feu et les approches permettant d'essayer d'y remédier au programme des stratégies d'aide de la Finlande, de la France, de la Suède, du Royaume-Uni, et probablement de la plupart des bailleurs de fonds européens.

Le processus PAFT (Plan d'action forestier tropical, 1985–1995) donna l'occasion à de nombreux bailleurs de fonds d'agir ensemble dans le secteur de la foresterie tropicale, et d'entreprendre des analyses préliminaires des causes des problèmes forestiers dans les pays en développement. Certains considèrent que le PAFT intervint trop tôt, à une époque où le secteur forestier venait juste de commencer à travailler avec les populations locales dans les exploitations agricoles et la gestion forestière, où les meilleures pratiques étaient encore mal comprises. Le processus aurait peut-être abordé les choses de manière différente cinq ans plus tard. Cependant, sans lui, la collaboration accrue entre bailleurs de fonds et l'engagement financier qu'il encouragea ne se seraient probablement pas produits.

L'Accord international sur les bois tropicaux (1985), et la création de *l'Organisation internationale des bois tropicaux* furent cités par plusieurs pays comme ayant contribué à les intéresser plus profondément à la foresterie tropicale.

Le Rapport Bruntland, "Notre avenir à tous" (1987) fut crucial pour la réorientation de l'aide vers le soulagement de la pauvreté et pour la reconnaissance explicite que la dégradation environnementale ne pouvait être abordée sans qu'on s'intéresse simultanément au développement économique. Les Pays-Bas, le Royaume-Uni et plusieurs autres bailleurs de fonds européens publièrent des réponses à ce rapport. À bien des égards, le rapport jetait les bases de Rio.

La Conférence des Nations unies sur l'Environnement et le Développement de Rio (1992) suscita un intérêt beaucoup plus marqué pour la protection de la nature et le développement durable, et pour les forêts tropicales en général, bien qu'aucune convention ne soit signée. La quasi totalité des bailleurs de fonds européens augmentèrent leurs attributions à la foresterie et certains engagèrent également des fonds spéciaux pour l'environnement.

conseillers en développement social du DFID (Royaume-Uni) participent dès les premiers stades du cycle de projet, et le DIDC (Finlande) exige une analyse institutionnelle, de la participation et du rôle des femmes dans le cadre des informations de base. Le degré d'application de ces critères à la foresterie varie d'un pays à l'autre, parfois en fonction du type de projet forestier préféré. Dans toute l'Europe, on s'efforce d'intégrer les considérations sociales dans les projets de foresterie. Jusqu'à présent, la Finlande et le Royaume-Uni sont les seuls bailleurs de fonds à avoir entrepris des bilans ou évaluations de l'efficacité de ces efforts.

5.2 Politiques et stratégies en matière de foresterie tropicale

Les premières politiques et stratégies forestières en Europe concernaient ce que nous considérerions maintenant comme une définition très étroite de la foresterie. L'industrialisation en tant que clé du développement forestier et de l'amélioration des moyens d'existence des pauvres des zones rurales, principe proné par Jack Westoby de la FAO (Westoby, 1985) caractérise la stratégie des années 1960 et d'une bonne partie des années 1970. Les politiques françaises, hollandaises, suédoises et britanniques de cette période privilégiaient toutes la production, l'industrie forestière, les inventaires, les plantations, l'exploitation forestière et la formation des ouvriers. Plus tard vint une réorientation des politiques forestières tropicales qui répondait mieux aux besoins des moyens d'existence locaux, la dynamique de changement venant de plusieurs directions.

5.2.1 Politiques sociales de l'aide non forestière

Premièrement, les politiques sociales et les changements intervenus au niveau des théories de développement ont été considérables. La foresterie mit plus de temps que bien d'autres secteurs à se départir des modèles d'industrialisation et d'enrichissement progressif du sommet vers la base (trickle-down) pour adopter des théories fondées sur les moyens d'existence durables et sur l'interdépendance entre la durabilité sociale et la durabilité écologique. Néanmoins, ces changements de stratégie de la foresterie tropicale intervinrent bien plus tôt dans les institutions chargées de l'aide, où les théories influençant l'aide dans d'autres secteurs influençaient aussi la foresterie, qu'ils ne le firent dans les instituts de recherche forestière, où la discipline dans son ensemble était plus isolée.

5.2.2 Conférences, réunions et rapports internationaux majeurs

Comme le soulignent plusieurs bailleurs de fonds, diverses conférences internationales, réunions et rapports furent la seconde source importante de la nouvelle stratégie. Ceux que de nombreuses personnes interrogées dans le cadre de la rédaction des différents chapitres considéraient comme les plus importants figurent dans l'encadré 1.

5.2.3 Le rôle joué très tôt par la Suède

La Suède joua un rôle prépondérant dans l'adoption d'une définition plus large de la foresterie. Elle avait détaché des agents forestiers auprès de la FAO dans les

années 1960 pour traiter les questions de foresterie tropicale et avait soutenu des projets bilatéraux en Éthiopie, en Tanzanie et au Viet Nam dans les années 1970. Par conséquent, elle se rendit compte beaucoup plus tôt que beaucoup d'autres bailleurs de fonds des limites des stratégies industrielles pour la foresterie, si l'objectif était, au moins en partie, d'avantager les populations locales. C'est pour cette raison qu'elle engagea des fonds fiduciaires pour le Programme de foresterie pour le développement des communautés locales (FLCD) FAO/SIDA, et participa au lancement des projets de foresterie sociale, communautaire et agricole des années 1980.

5.3 Pression publique sur les gouvernements afin qu'ils s'engagent vis-à-vis des forêts et de l'environnement

Les politiques ont été fortement influencées par la pression de l'opinion publique, qui souhaitait que les gouvernements s'engagent vis-à-vis des forêts et de l'environnement, pression souvent exercée par des ONG militantes. Ces groupes sont loin d'avoir toujours donné la priorité aux moyens d'existence durables.

Il semble que souvent, la pression exercée sur un gouvernement pour l'inciter à soutenir les forêts tropicales ait été déclenchée par des événements touchant à l'environnement du pays européen, qui suscitèrent ensuite un intérêt pour les forêts et l'environnement au niveau international. Au départ, en Espagne, la pression publique pour une protection et une gestion améliorées de la nature découla du fait que la population demandait à ce que l'État contrôle mieux les incendies de forêt et à ce que les zones protégées soient plus nombreuses. Dans les pays nordiques, l'intérêt pour l'environnement qui déboucha sur la Conférence de Stockholm de 1972 et sur la Commission Brundtland, provenait de deux directions : la conscience d'une dépendance forestière dans des pays comme la Suède et la Finlande, et la conscience des pertes forestières passées au Danemark. En Allemagne, un rapport gouvernemental sur les dommages subis par les forêts nationales sensibilisa grandement le public et amena aussi un boycott des bois tropicaux. Mais le lien n'est pas toujours évident. En France, le débat énergétique sur l'utilisation des forêts nationales pour les loisirs ou la production ne généra pas un intérêt tout aussi général pour l'avenir des forêts tropicales. En Italie, l'intérêt suscité par les forêts tropicales précéda celui suscité par les forêts nationales.

Plusieurs pays ont réagi très directement à l'intérêt du public pour les forêts tropicales. En Autriche, des fonds considérables furent engagés pour une période déterminée après Rio, principalement destinés aux droits des peuples indigènes, à l'exploitation du bois à petite échelle et à l'écotourisme. Ces fonds furent dépensés bilatéralement parce que le peuple autrichien voulait être responsable des fonds et des résultats. En Espagne, l'opinion publique demande à ce que les fonds d'aide soient d'abord consacrés à l'Amérique latine et ensuite aux événements internationaux comme la crise au Rwanda. La majorité des grands bailleurs de fonds européens pour la foresterie tropicale ont mis en place un comité ou forum régulier qui permet aux ONG et aux

autres membres du public de commenter la stratégie et les politiques forestières tropicales et de participer au processus de planification, et également de critiquer les échecs de ces politiques.

D'un côté, les bailleurs de fonds considèrent que ces pressions sont saines et utiles. D'un autre côté, elles exacerbent la tension entre la protection de la nature et la production, déjà observée dans le débat sur l'Environnement et la Foresterie. Étant donné que les forêts d'Europe sont de plus en plus utilisées pour les loisirs, le grand public risque de répugner à donner le poids qui leur revient aux besoins de production du monde en développement. Le principal auteur du chapitre sur la Suède, par exemple, fait remarquer que dans le cadre du Sida "... l'aide doit cibler l'utilisation durable de la biodiversité", ce qui diffère de la valeur accordée à la biodiversité dans la foresterie suédoise. Il est clair que ces questions devront faire l'objet d'un dialogue accru avec le public.

C'est un domaine dans lequel il existe un vide presque complet au sein de la Commission. Elle ne connaît pratiquement aucune pression publique sur ses activités forestières ou autres, le dialogue est limité, et pour elle, le besoin de réagir rapidement à des préoccupations diverses est donc minime.

5.4 Politique forestière tropicale actuelle en Europe

Malgré l'intérêt qu'ils portent aux forêts tropicales et dans certains cas malgré des engagements considérables, l'Autriche, la Belgique, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, le Portugal et l'Espagne n'ont à l'heure actuelle aucune politique forestière officielle. L'encadré 2 présente un aperçu des politiques forestières des États membres qui en possèdent, ainsi que la plus récente position politique de la Commission.

5.5 Définition de la foresterie

Plusieurs tentatives de définition de la foresterie sous-tendent les chiffres du volume de financement de la foresterie dans chaque pays d'Europe (voir le tableau 3) et dans chaque Direction générale. Les chargés de recherche ont fait de leur mieux, en utilisant les chiffres fournis par les systèmes de codage locaux et en se fondant également sur le titre des projets. Dans certains cas, la seule solution consistait à faire une estimation du pourcentage des activités forestières de chaque projet, en faisant appel au concours d'une personne possédant une bonne mémoire institutionnelle. Il était extrêmement rare de trouver des éléments comparables à la ligne budgétaire des forêts tropicales de la CE, dans laquelle tous les projets financés dans le cadre de l'enveloppe pouvaient être attribués à la foresterie.

En ce qui concerne le Danemark, l'agroforesterie, la plantation d'arbres polyvalente, la conservation des sols et de l'eau et la gestion des forêts sont autant de domaines qui relèvent, au moins en partie, de la foresterie dans le cadre du ministère des Affaires étrangères. La foresterie et d'autres projets d'environnement se trouvent aussi dans un budget distinct de la DANCED au ministère de l'Environnement. La France, dans son aide forestière, compte les projets liés à l'environnement, à la conservation des forêts, aux réserves naturelles, à la faune et à la biodiversité. L'Espagne, par contre, considère que

ENCADRÉ 2 : La politique forestière tropicale actuelle

Danemark : Les principales politiques actuelles privilégient la gestion des ressources naturelles dans le contexte de la foresterie de développement rural ; la gestion des bassins hydrographiques et conservation des sols et de l'eau ; l'amélioration des revenus des peuples locaux ; la procuration de semences forestières ; et la conservation génétique et amélioration des arbres, et protection de la forêt et conservation de la biodiversité (1995). Le Danemark est également partisan du "multilatéralisme actif" et de l'exploration des concessions mutuelles entre allègement de la pauvreté et amélioration de l'environnement.

Finlande : Les récentes politiques de la Finlande furent annoncées dans une déclaration de 1991 (Finnida, 1991) qui favorisait l'enlèvement des barrières institutionnelles, juridiques et politiques au développement, le boisement, les petites industries forestières et la gestion de zones protégées. Un document de 1995 (DIDC, 1995) souligna également qu'il fallait que les pays partenaires soient responsables de leurs propres programmes forestiers nationaux et que l'aide soutienne leur volonté expresse. Parallèlement, le document met en lumière les questions forestières importantes pour la Finlande : durabilité des produits et services forestiers, conservation, bassins hydrographiques, bio-énergie, et mitigation et maîtrise des changements climatiques. Il mentionne également les grandes cibles sociales : formulation et mise en œuvre participatives et allègement de la pauvreté grâce au développement économique.

France : Les politiques forestières tropicales françaises donnent priorité aux engagements à long terme vis-à-vis des pays partenaires et mettent fortement l'accent sur la recherche (terres arides et forêts tropicales humides), en se

concentrant sur la gestion des forêts tropicales, les plantations et l'agroforesterie. Le soutien institutionnel aux pays forestiers et la conservation des zones protégées par le biais du développement local sont très importants. L'approche française de gestion des terroirs des années 1980 (qui associait la gestion durable des ressources naturelles et la participation locale) a évolué et s'est transformée en "développement local" plus général et plus axé sur la population. Depuis quelques années, la France a considérablement investi dans le développement de l'imagerie par satellite SPOT. La France a signé la convention anti-désertification et elle apporte un soutien important à l'OAB (Organisation africaine du bois) et à son programme de certification.

Allemagne : À partir de 1988, l'Allemagne a commencé à consacrer annuellement 300 millions de DM aux forêts tropicales et actuellement, elle contribue à concurrence de plus de 15 % à l'aide forestière bilatérale internationale totale. En 1992, elle a publié son plus récent Concept de secteur sur les principes et directives concernant la foresterie (BMZ, 1992). Le document souligne le soutien des objectifs des pays partenaires visant à protéger les forêts nationales au bénéfice de la population et de l'économie, en tenant compte des questions de conservation. Ses politiques examinent les domaines suivants : les forêts dans le contexte du développement et de la protection des ressources, les impacts extérieurs et le renforcement des politiques et institutions au niveau national dans les pays partenaires, et la participation active des peuples locaux.

Pays-Bas : Les plus récentes politiques forestières des Pays-Bas sont énoncées dans leur Document de politique sur les forêts tropicales humides, 1991 (Ministerie van LNV, 1992) et dans leur Programme international pour la gestion de la

l'équivalent espagnol du terme "foresterie" concerne uniquement le reboisement, et c'est au chapitre "environnement" qu'elle groupe nombre des activités considérées comme forestières.

Les problèmes de classification sont de trois ordres. Premièrement, la foresterie a évolué et elle continue à évoluer. La plupart des pays qui financent actuellement des projets de foresterie financent une vaste gamme d'activités qui n'auraient pas été considérées comme forestières il y a de cela vingt ans, mais qui relèvent désormais de la foresterie générale. Deuxièmement, ce qui constitue "la foresterie" peut parfois faire l'objet d'un contentieux politique du point de vue des pays en développement partenaires : les divisions sectorielles peuvent créer des situations dans lesquelles d'importants impacts forestiers ne sont pas reconnus. Enfin, il est certain que lorsque les financements augmentent, comme ce fut le cas pour la foresterie, les définitions évoluent également.

6. POLITIQUE D'ENVIRONNEMENT

Dans la plupart des pays, les questions d'environnement prirent de l'importance au début des années 1990, avant et après la Conférence des Nations unies sur l'Environnement et le Développement de Rio de Janeiro en 1992. Elles conservèrent ensuite plus ou moins cette importance selon le pays. Des pays comme le Danemark et l'Allemagne, où l'opinion publique vis-à-vis des ques-

tions écologiques est un facteur politique constant, ont consacré une partie beaucoup plus importante de leurs budgets d'aide à l'environnement que ceux dans lesquels cette pression n'existe pas, comme en témoignent plusieurs initiatives mises en place pour soutenir l'environnement mondial. Après la réunion de la CNUED, plusieurs pays créèrent des fonds indépendants pour l'environnement mondial et contribuèrent aussi directement au FEM.

- La France consacra des fonds substantiels au FEM après Rio (807 millions de F), et dota également son propre fonds parallèle. Depuis 1994, elle possède un fonds interministériel pour l'environnement, le FFEM, de 440 millions de F.
- Le Fonds pour l'environnement et les secours en cas de catastrophe du Danemark devrait obtenir 0,5 % du PNB d'ici à 2002. Ce fonds a des objectifs assez généraux : il dépense la moitié de ses fonds dans les pays en développement, l'autre moitié étant consacrée à des questions d'environnement "vert" plutôt que "brun".
- Les Pays-Bas ont l'intention de créer, d'ici 1999, un fonds de 0,1 % du PNB pour les activités liées à la politique environnementale internationale.
- L'initiative britannique Darwin est un fonds plus modeste, avec un budget de 3 millions de livres sterling par an pour les projets collaboratifs destinés à conserver la biodiversité mondiale.

ENCADRÉ 2 : suite

nature, 1996–2000 (Tweede Kamer, 1995). Ces documents reconnaissent les points suivants : droits des États souverains sur leurs forêts tropicales humides ; responsabilité de toutes les nations face aux problèmes mondiaux ; rapport entre les forêts tropicales humides et les peuples des forêts vulnérables qui en dépendent. Ils proposent notamment les solutions suivantes : étude de l'impact négatif d'autres projets sur les forêts tropicales humides ; exploitation du bois contrôlée et production bien planifiée, et boisement ; participation/responsabilité des peuples locaux et nécessité de renforcer la recherche et les institutions au niveau local.

Suède : Les plus récentes déclarations de politique concernant les ressources naturelles figurent dans les documents intitulés "La gestion durable des ressources naturelles renouvelables" (SIDA, 1992) et "La diversité biologique – lignes directrices pour l'appui de l'ASDI aux actions de gestion durable et de conservation de la biodiversité" (SIDA, 1994). Le conseiller en foresterie du SIDA rédigea également un document clé pour le processus IPF, "Retour aux réalités nationales !" (Frühling et Persson, 1997). Un document de stratégie forestière est en préparation. La Suède s'est engagée à inclure dans tous les projets la biodiversité et la participation. Elle encourage des relations d'un type nouveau avec les pays en développement partenaires, soulignant la responsabilité de chaque pays pour ses forêts et le rôle de soutien que doit adopter le bailleur de fonds. La Suède conserve un intérêt marqué pour les terres arides.

Royaume-Uni : Le récent changement au niveau des politiques britanniques commença par un bilan des projets de foresterie précédents (Flint, 1992), qui clarifiait les objectifs de développement des projets forestiers et les compétences

multi-disciplinaires qu'ils exigeaient. Le Bilan de la gestion participative des forêts de 1996 soulignait la diversité des parties prenantes, le besoin d'une dévolution accrue et, en conséquent, la complexité de la gestion des processus forestiers. La Stratégie forestière de 1997 du DFID privilégie la gestion partagée des forêts, la constitution de capacités pour une meilleure exploitation forestière, la conservation liée au développement, la conservation de la biodiversité grâce à l'utilisation durable, et le soutien en faveur des cadres politiques qui encouragent la plantation d'arbres. La dernière Stratégie pour la biodiversité remonte à 1991, et un Manuel d'évaluation de l'environnement fut publié en 1992 (une nouvelle édition parue en 1996).

La Communauté européenne : La Communauté s'est montrée extrêmement active ces dernières années dans le domaine de la politique forestière tropicale (voir le chapitre "Éléments communs de l'aide européenne à la foresterie tropicale"). La Communication de 1989 de la Commission, intitulée "La conservation des forêts tropicales : le rôle de la Communauté" reconnaissait pour la première fois que la CE était prête à jouer un rôle direct dans la protection des forêts tropicales, indépendamment des États membres. Plusieurs documents furent publiés avant et après la CNUED, en particulier la Communication de 1993 de la Commission "Proposition d'un règlement du Conseil sur les activités visant à promouvoir les forêts tropicales" et le Règlement proprement dit en 1995. En 1996/7, la DG VIII publia son manuel technique "Les lignes directrices en matière de coopération au développement pour le secteur forestier" qui associe l'aide et la politique actuelles au cycle de projet et à la mise en œuvre de projets.

Les pays dont les budgets ne leur permettent pas de créer des fonds indépendants ont cependant été à même généralement de contribuer au FEM.

La CNUED a explicitement lié les questions écologiques du Nord et du Sud, et plusieurs pays européens se sont également engagés à augmenter leur couverture forestière ou à assurer un suivi de la protection des forêts. Ces initiatives ne sont pas directement étudiées ici. Il est cependant possible qu'elles aient eu un impact sur les programmes d'aide à deux égards. D'abord, comme l'indiquait le paragraphe 5.3, l'opinion publique a eu tendance à lier les problèmes écologiques dans les pays européens aux pressions en faveur de certains types d'action dans les tropiques. Ensuite, plusieurs bailleurs de fonds ont commencé à soutenir davantage les projets de conservation, par le biais de leur programme d'aide. Les Pays-Bas augmentèrent leur financement de la conservation des forêts tropicales, le faisant passer de 2 % en 1986 à 29 % en 1992. L'Espagne a augmenté ses dépenses de conservation aux dépens des initiatives de gestion forestière, et en Allemagne, les projets de conservation sont plus nombreux. Cette pression est également visible au niveau des engagements de la DG IB et de la DG XI en faveur des forêts tropicales. En bref, pour de nombreux pays, l'environnement constitue désormais une priorité élevée en matière d'aide.

7. IMPACTS SUR LES POLITIQUES DE CONCENTRATION GÉOGRAPHIQUE ET THÉMATIQUE

7.1 Une aide plus ciblée

Face à une réduction de leur capacité globale de financement, de nombreux bailleurs de fonds ont depuis quelques années revu leurs politiques, et ils se concentrent désormais sur des objectifs stratégiques. Ce faisant, ils ont réduit le nombre total de pays qu'ils financent et le nombre de premiers pays de coopération (également baptisés pays programme, prioritaires, de champ ou de concentration) comme le CAD de l'OCDE le recommandait.

Les critères de sélection des pays ciblés ont aussi été formalisés dans bien des cas, et ils comprennent désormais souvent des critères de démocratie et de respect des droits de l'homme en plus du critère de pauvreté. Certains organismes d'aide choisissent également de ne soutenir que des secteurs particuliers au sein des pays prioritaires. La foresterie reste une priorité dans tous les États membres dans lesquels elle était importante avant.

Cependant, le degré de concentration sur les premiers pays de coopération varie. Le Portugal et l'Italie consacrent 80 % de l'aide bilatérale à leurs pays de

concentration, mais la Finlande seulement 44 %. Au Royaume-Uni, 74 % de l'aide à la foresterie était dépensée dans les pays prioritaires. Il est probable que la tendance sera à une concentration croissante de l'aide sur les pays prioritaires.

Les principaux pays actuellement (1995) financés par les divers États membres en Afrique, en Méditerranée et au Moyen-Orient, en Asie, et en Amérique latine et aux Caraïbes, sont présentés aux tableaux Ai, Aii, Aiii et Aiv.

7.2 Concentration géographique

Les tableaux à l'annexe 1 révèlent plusieurs schémas distincts. D'abord, les critères de pauvreté sont importants : il y a très peu de PMD (pays les moins développés) qui n'ont pas au moins un bailleur de fonds européen de cette liste. Cependant, ces critères conduisent inexorablement à une concentration des fonds sur l'Afrique (tableau Ai) suivie des pays les plus pauvres des autres régions. Deuxièmement, les critères de démocratie et de respect des droits de l'homme ont un impact majeur sur le choix des pays à financer. Troisièmement, il existe une forte loyauté des bailleurs de fonds envers leurs anciennes colonies, comme c'est le cas pour la France, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal et, dans une certaine mesure, le Royaume-Uni, et une forte loyauté vis-à-vis de l'Amérique latine en ce qui concerne l'Espagne. Quatrièmement, il est clair qu'un intérêt pour les ressources naturelles est à la base de l'intérêt dont font l'objet des pays comme l'Indonésie et le Brésil. Enfin, les États membres du sud de l'Europe s'intéressent particulièrement au sud de la Méditerranée et au Moyen-Orient (tableau Aii).

Le problème que les bailleurs de fonds devront peut-être aborder à la longue est le fait que des critères de pauvreté et de respect des droits de l'homme identiques

déterminent des choix identiques de pays. On peut trouver paradoxal que les pays possédant la capacité institutionnelle la moins importante et le moins de professionnels spécialement formés aient à travailler avec cinq à neuf bailleurs de fonds, des États membres. Dans ce cas, une meilleure complémentarité des bailleurs de fonds produirait peut-être des effets plus marqués, pour un plus grand nombre de pays bénéficiaires et avec des résultats plus positifs.

Les pays où le chevauchement est le plus important sont les suivants :

Afrique de l'Ouest :	terres arides – Sénégal, Burkina Faso, Niger forêts tropicales humides – Cameroun
Afrique NE + E :	Égypte, Éthiopie, Tanzanie
Afrique australe :	Mozambique, Zambie et Zimbabwe
Asie :	Bangladesh, Chine, Inde, Indonésie et Viet Nam
Amérique latine :	Nicaragua et Bolivie

Si des pays comme l'Inde, la Chine et l'Indonésie sont très capables de travailler avec divers bailleurs de fonds, c'est peut-être plus difficile pour les pays plus petits.

Les pays qui ont, globalement, conservé le plus fort intérêt vis-à-vis de l'Afrique sont la Belgique, le Danemark, la Finlande, la France, l'Irlande, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, la Suède et le Royaume-Uni (voir le tableau 7a). Depuis quelques années, l'Amérique latine intéresse particulièrement l'Autriche, la Belgique, l'Allemagne, les Pays-Bas et l'Espagne. L'Asie, elle, continue à attirer l'aide du Danemark, de la Finlande, de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni. La France, parallèlement à son soutien à l'Afrique, à

Tableau 7a : Répartition régionale de l'aide à la foresterie pour chaque État membre européen (% des fonds)

Pays	Répartition régionale			
	Afrique	Asie	Am. Lat	Mondial ou autre
Allemagne 1995	25	23	39	13
Autriche 1993–95 (% de projets)	22	14	61	3
Belgique 1996	58	18,5	19,5	4
Danemark 1995	63	17	13	7
Espagne 1995	— 7 (env)	— 3 (env)	74 (for) 85 (env)	26 (for) 5 (env)
Finlande 1995	50	26	11	13
France 1995	Afrique et Océan indien 38 % DOM-TOM 25 % Autre 37 %			
Irlande 1984–96 (% de projets)	74	6	10	—
Italie 1985–1997	49	4	5	42 (Méd)
Luxembourg 1995	1 projet	—	—	—
Pays-Bas 1995	31	24	26	19
Portugal 1989–96	100	—	—	—
RU	38	38	8	16
Suède 1994/5	41	24	11	24

(Source : chapitres du manuel)

Tableau 7b : Répartition régionale de la gestion de l'aide au sein des Directions générales de la Commission

Direction générale	Répartition régionale
DG IB 1992–96	Les moyennes montrent que 55 % du financement de la DG IB à la foresterie est consacré à l'Asie, 43 % à l'Amérique latine et 2 % aux questions mondiales
DG VIII 1992–96	Les pays ACP reçoivent 22,3 % de l'aide totale de la CE à la foresterie durant cette période
DG XI 1991–6	Mondial (7 %) Régional (17 %) Amérique latine (29 %) Afrique (12 %) Asie (5 %)
DG XII 1994–8	Répartition des partenaires collaborant dans le domaine de la recherche : Afrique (51 %) Amérique latine (20 %) Asie (19 %) Méditerranée (7 %) Autres (3 %)

(Source : chapitres du manuel)

Madagascar et à Mayotte (Comores) contribue de manière importante au financement de ses départements des îles pacifiques, et du Viet Nam et de l'Indonésie en Asie. En ce qui concerne la CE, le tableau 7b indique ses pays de prédilection.

7.3 Concentration thématique

La plupart des bailleurs de fonds européens ont modifié la concentration thématique de leur aide pour se concentrer sur les questions qu'ils ont envie de financer, comme le montrent les différents chapitres,

Tableau 8a : Répartition thématique de l'aide à la foresterie au sein des États membres européens

Pays	Thèmes
Allemagne 1995	boisement (24 %) foresterie de développement rural (21 %) conservation (21 %) développement institutionnel (19 %) gestion durable des forêts (15 %)
Autriche 1993–1995	PFNL (28 %) droits d'exploitation des sols pour les habitants des forêts (22 %) conservation (17 %) écotourisme (14 %) foresterie de développement rural (14 %) agroforesterie (5 %)
Belgique 1996	boisement (28 %) recherche (24 %) foresterie de développement rural (20 %) formation (16 %) gestion durable des forêts (9 %) divers (3 %)
Danemark 1995	programmes d'aménagement du territoire à composante forestière (58 %) semences d'arbres (14 %) agroforesterie (14 %) conservation (6 %) gestion durable des forêts (4 %) divers (4 %)
Espagne 1990–1996	'foresterie' : agroforesterie (30 %) boisement (24 %) culture du liège (12 %) protection contre les incendies (9 %) divers (25 %) 'environnement' : parcs (22 %) éducation environnementale (18 %) conservation (14 %) gestion durable des forêts (11 %) divers (35 %)
Finlande 1995	recherche et développement institutionnels (55 %) conservation (28 %) gestion durable des forêts (17 %)
Irlande 1984–96	boisement, foresterie de développement rural
Italie 1993–97	foresterie de développement rural (56 %) boisement et gestion durable des forêts (26 %) développement institutionnel (18 %)
Pays-Bas 1995	développement institutionnel (39 %) foresterie de développement rural (35 %) conservation (17 %) divers (9 %)
Portugal 1989–96	développement institutionnel (45 %) recherche (37 %) industrie forestière (15 %) conservation (1 %) divers (2 %)
RU 1993–4	développement institutionnel (48 %) conservation et gestion durable des forêts (34 %) foresterie de développement rural (18 %)
Suède 1994/5	foresterie de développement rural (29 %) conservation (18 %) recherche et formation (18 %) élaboration de politiques (17 %) gestion durable des forêts (8 %) industrie (5 %) divers (5 %)

(Source : chapitres du manuel)

Remarques :

Les pourcentages donnés sont fondés sur les engagements financiers.

La France ne présente pas ses données thématiques d'une manière comparable à ces chiffres.

Le Luxembourg ne possède qu'un seul projet (gestion des forêts).

La Grèce n'a aucun projet bilatéral de foresterie.

Tableau 8b : Répartition thématique de la gestion de l'aide à la foresterie au sein des Directions générales de la Commission

Direction générale	Thèmes
DG 1B 1992–96	(Par engagement financier) Conservation (35 %) gestion des forêts (27 %) constitution des capacités (18 %) recherche (6 %) zones tampons (6 %) peuples des forêts (5 %) divers (3 %)
DG VIII 1996	(Par engagement financier) Pour la ligne budgétaire des forêts tropicales : gestion durable des forêts (48 %) constitution de capacités (18 %) conservation (12 %) recherche (9 %) certification (6 %) divers (7 %)
DG XI 1991–6	(Par nombre de projets) Gestion durable des forêts (37 %) protection de l'environnement (23 %) formation (9 %) participation (8 %) peuples indigènes (8 %) questions liées au bois/commerciales (8 %) divers (7 %)
DG XII 1994–1998	(Par nombre de projets) Les nombres sont trop restreints pour être significatifs, mais on observe dans le temps une évolution claire : abandon de la recherche pure sur des espèces d'arbre uniques au profit de la recherche appliquée sur des écosystèmes forestiers complets.

(Source : chapitres du manuel)

conformément aux changements de stratégie et de politique abordés dans la section 5. Ils ont tous abandonné la production et les traitements industriels pour s'intéresser de plus en plus au soutien de la foresterie en collaboration avec les populations locales. Le boisement et l'agroforesterie reçoivent une aide moins importante que par le passé, mais la gestion durable des forêts, la gestion forestière de collaboration et l'intérêt pour les produits forestiers non ligneux sont tous en hausse. Depuis 1992, les bailleurs de fonds se sont aussi engagés financièrement de manière importante vis-à-vis des projets de conservation et des forêts tropicales humides.

D'autre part, il est intéressant de constater que le soutien à la foresterie ne se limite plus à la simple mise en œuvre de projets. Il concerne également l'évolution d'un secteur forestier capable de répondre non seulement aux conditions biologiques mais aussi sociales et économiques de durabilité. Le tableau 8a illustre les priorités actuelles dans les États membres. À l'heure actuelle, le développement institutionnel et politique est la première question financée par ces bailleurs de fonds, suivie de la foresterie de développement rural, la conservation, la recherche et la gestion durable des forêts. Le boisement et l'agroforesterie, qui furent peut-être en tête de liste il y a de cela dix ans, sont désormais bien loin de ces priorités en ce qui concerne les intérêts des bailleurs de fonds.

La plupart des projets d'avenir proche de la plupart des bailleurs de fonds continuent à avoir des ordres de priorité très similaires, avec un fort soutien stratégique au niveau national, des rôles de gestion accrues pour ceux qui vivent à proximité des forêts, une plus grande intégration de la foresterie et des moyens d'existence durables, et une conservation accrue. Certains reconnaissent qu'il existe des conflits d'intérêt possibles entre les critères de soulagement de la pauvreté et l'intérêt suscité par la protection de l'environnement et des forêts tropicales humides.

Le tableau 8b illustre la position de la CE. On remarque un intérêt encore plus marqué pour la gestion durable des forêts, la conservation, les zones tampons, etc, et certains financements intéressants en faveur des peuples des forêts, de la certification et des questions liées au bois.

8. LA GESTION DU CYCLE DE PROJET

La diminution des fonds des bailleurs de fonds a eu pour résultat non seulement une concentration des ressources mais également une détermination d'assurer une efficacité et un impact accrus. Dans le même temps – et c'est particulièrement vrai du secteur forestier depuis qu'il évolue en territoire nouveau, pour essayer de collaborer avec les peuples locaux à la gestion des forêts et des zones protégées – les modèles de projets doivent permettre des réactions opportunes et innovatrices aux défis, au fur et à mesure qu'on rencontre ceux-ci. La réaction de la plupart des bailleurs de fonds européens a été d'adopter l'approche du cadre logique pour la planification de projet, qui fixe des objectifs bien définis mais permet de faire évoluer et d'adapter les moyens permettant d'atteindre ces objectifs et les indicateurs qui seront utilisés pour surveiller les progrès.

La planification de projets axée sur des objectifs (ZOPP) est étroitement associée à l'Allemagne, qui l'utilise depuis 1983. Cette méthodologie a été adaptée aux besoins de plusieurs autres pays, le Royaume-Uni utilisant TEAM-Up, la Belgique une Planification des interventions par objectifs (PIPO), etc. L'Allemagne, et certains pays qui l'utilisent depuis quelque temps, sont en train de remanier cette méthode, pour rationaliser et simplifier le processus, le rendre moins coûteux, plus souple, et en faire un meilleur outil de communication et de participation.

D'autres commencent à peine à adopter la méthode pour tous leurs projets. Ils ont trouvé les Manuels de gestion du cycle de projet de la CE (Commission de la Communauté européenne, 1993) très utiles pour concevoir la documentation de leur propre pays. Les Lignes directrices en matière de coopération au développement pour le secteur forestier (CE, 1996) commencent également à être utilisées et prônées à l'intérieur comme à l'extérieur de la CE.

Les cadres logiques ont montré qu'ils possédaient un fort potentiel d'harmonisation des moyens des bailleurs de fonds, et des paires de bailleurs de fonds bilatéraux européens les ont déjà utilisés pour simplifier la fourniture de l'aide à certains pays dans le secteur de la foresterie.

9. AVANTAGES COMPARATIFS DES BAILLEURS DE FONDS

En ce qui concerne leurs contributions à la foresterie tropicale, les bailleurs de fonds européens se divisent en trois groupes. Les plus importants sont le Danemark, la Finlande, la France, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Suède, le Royaume-Uni et la Communauté européenne. La Belgique, l'Italie et l'Espagne sont des bailleurs de fonds de taille moyenne pour la foresterie, et l'Autriche (depuis la fin de son Initiative pour la forêt tropicale humide), l'Irlande, le Luxembourg et le Portugal fournissent des programmes plus restreints de soutien. La Grèce finance la foresterie de manière presque entièrement multilatérale.

9.1 Force liée à la recherche

Les universités qui proposent des diplômes comportant une composante foresterie tropicale importante se trouvent au Royaume-Uni, en Suède, aux Pays-Bas, en Finlande, en France, en Allemagne et en Espagne. L'encadré 3 résume brièvement certains des principaux domaines de recherche nationale en matière de développement et les principales concentrations régionales de cette recherche.

9.2 Autres avantages comparatifs

Les 83 pays dans lesquels les États membres financent actuellement des programmes d'aide figurent dans l'annexe 1. Les priorités des États membres et de la CE, et donc les domaines dans lesquels ils sont en train d'augmenter leurs capacités et leur expérience, figuraient aux tableaux 8a et 8b.

Il existe un certain nombre de domaines généraux et spécifiques dans lesquels l'Europe possède un avantage comparatif et qui valent la peine d'être cités.

9.2.1 Expérience de la période coloniale

Pour certains pays, la tradition issue de la période coloniale a constitué un facteur important d'encouragement à poursuivre le soutien en faveur des forêts tropicales. Ce sont les Français, les Hollandais et les Britanniques qui possèdent la plus vaste expérience coloniale, l'Italie, la Belgique et le Portugal ayant eux aussi une certaine expérience dans ce domaine. Les liens existant entre l'Espagne et l'Amérique latine restent forts. C'est la France qui a conservé l'engagement le plus stable et le plus long vis-à-vis de ses anciennes colonies. L'Allemagne est un cas particulier. Bien qu'elle n'ait pas eu de colonies après la Première Guerre mondiale, son expérience première de la foresterie et le rôle important joué par divers experts allemands dans l'évolution des pratiques de foresterie coloniale britanniques et hollandaises, sont des facteurs qui ont encouragé l'Allemagne à continuer à soutenir la foresterie tropicale.

9.2.2 Expérience de l'Europe en matière d'interaction population/forêt

Autre point important est l'expérience que les pays européens peuvent apporter au monde en développement au niveau de l'interaction population/forêt. Ils ont tous connu une perte de leur couverture forestière, la production d'une législation destinée à y remédier, les conflits entre les populations locales et l'État, et les

solutions adoptées. Tous ces problèmes sont très bien documentés. Et dans ce domaine, d'autres expériences comptent également. Il existe aux Pays-Bas, par exemple, une forte tradition démocratique et participative, née autrefois des associations de gestion des digues et des canaux de village qui jouèrent un rôle crucial dans la survie du pays.

Les pays européens à forte densité démographique ont été obligés d'intégrer bon nombre de leurs arbres dans les paysages agricoles. Les pays à population moins dense, comme la France, ont une forte tradition de gestion agricole et communautaire des terres boisées. Les pays possédant de vastes régions boisées comme la Finlande et la Suède ont des systèmes complexes de permis d'utilisation de la forêt pour les produits forestiers non ligneux et pour la chasse; la culture itinérante s'y pratiquait encore jusque dans les années 1930.

9.2.3 Compétences particulières

Certains chapitres de pays indiquent des compétences intérieures hautement spécialisées, comme celles de l'Autriche dans les domaines de l'extraction écophile du bois sur terrain en pente, de la cartographie des dangers en montagne, de la stabilisation biologique de l'érosion et de la manière de la prévenir en zone montagneuse, par exemple.

Quelques programmes donnent des leçons spécifiques de mise en œuvre. Le soutien de l'Irlande à un ensemble de questions liées à la sécurité alimentaire et à la réhabilitation écologique en Tanzanie sur une période de 10 à 18 ans, et ses dix années de soutien à la foresterie au Soudan, constituent un excellent exemple d'un bailleur de fonds aux ressources limitées les utilisant à bon escient dans le cadre de la protection des ressources naturelles. L'Irlande est parvenue à ce résultat en sélectionnant un nombre restreint de pays, en faisant des investissements limités et réguliers, et en concentrant ses efforts sur un sujet précis. Elle a ainsi acquis une profonde expérience de la foresterie des terres arides.

9.3 Les enseignements à tirer des programmes

Les financements des bailleurs de fonds, même s'ils sont très généreux, ont peu de poids si des efforts ne sont pas faits pour tirer les leçons des réussites et des échecs des projets financés: c'est la seule façon de forger des liens entre la mise en œuvre des projets sur le terrain et les processus politiques au niveau mondial. L'idéal serait que les projets sur le terrain permettent de tester les nouvelles idées et stratégies, et que leurs résultats, comme ceux de la recherche, soient rendus publics et influent en temps utile sur les politiques suivies. Mais cela ne se passe pas toujours de cette manière.

Cependant, les mécanismes d'information en retour s'améliorent progressivement dans de nombreux États membres. Les cadres logiques et les processus de planification axés sur les objectifs sont utilisés depuis plusieurs années. Il en résulte de solides méthodologies de projets qui facilitent le suivi et l'évaluation et donnent de meilleurs résultats. Plusieurs pays et la CE ont publié d'excellentes directives. Les différents chapitres de ce manuel montrent qu'un des mécanismes d'apprentissage les plus efficaces est l'organisation de bilans comparatifs que les bailleurs de fonds entreprennent de temps en

Encadré 3 : L'Europe et la recherche en matière de foresterie tropicale pour le développement**Bailleurs de fonds majeurs**

Pendant de nombreuses années, la principale contribution du **Danemark** à la foresterie tropicale fut le centre de semences d'arbres danois/FAO (depuis 1965), qui devint le centre de semences forestières danois en 1981. Son intérêt pour les semences d'arbre et les ressources génétiques se développa suite aux menaces qu'avaient connues les forêts danoises. Le Danemark s'intéresse surtout aux forêts tropicales d'Afrique et d'Asie.

Les principaux points forts de la **Finlande** se situent dans les domaines des techniques de boisement, de la foresterie communautaire, de la gestion des forêts des terres arides, de l'écologie des forêts tropicales humides, de la formation à la recherche et de la planification. Elle s'intéresse surtout aux forêts tropicales d'Afrique et d'Asie.

Le très fort engagement de la **France** vis-à-vis de la recherche forestière concerne à la fois les forêts tropicales humides et les forêts des terres arides, et couvre la gestion des forêts naturelles et les questions liées au bois, les plantations et l'agroforesterie. La France fut le pionnier de la 'gestion des terroirs' dès le début des années 1980 et de l'évolution récente de cette approche, désormais plus axée sur le 'développement local', plus générale et plus souple. Elle s'intéresse surtout aux forêts tropicales d'Afrique et d'Asie du sud-est et de ses Territoires et départements d'outre-mer.

La suprématie initiale de l'**Allemagne** en matière de sciences forestières fut d'abord utile aux autres pays d'Europe, puis à ceux des tropiques durant la période coloniale. Parallèlement à la recherche écologique tropicale effectuée dans les universités, l'Allemagne a créé deux initiatives de recherche forestière pour la recherche appliquée et l'information pour le programme d'aide. Il s'agit du 'Programme d'accompagnement en écologie tropicale' et du 'Recherche sur les écosystèmes tropicaux'. Elle s'intéresse surtout aux forêts tropicales d'Asie et d'Amérique latine.

Aux **Pays-Bas**, la recherche sur la foresterie tropicale représente un atout majeur depuis la période coloniale, et ce pays apporte son soutien à la recherche actuelle sur les forêts tropicales humides et la biodiversité. L'expérience hollandaise des terres arides du Sahel a également débouché sur des recherches sur la gestion de la végétation existante et sur la plantation d'arbres par les populations locales. Le pays possède une longue tradition de recherche sur la foresterie communautaire, et il s'intéresse surtout aux forêts tropicales d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine.

La **Suède** continue à s'intéresser fortement à la foresterie agricole et à la gestion des forêts communautaires. Ses autres priorités en matière de recherche sont la biodiversité et la sécurité alimentaire, et la gestion des terres en zone aride. Elle s'intéresse surtout aux forêts tropicales d'Afrique et d'Asie.

Les forces considérables du **Royaume-Uni** en matière de recherche forestière tropicale se développèrent durant la période coloniale, et elles ont continué à évoluer depuis. Ces

forces découlent d'une expérience des forêts tropicales sèches et humides, de la gestion forestière et des plantations. Le Programme de recherche forestière du DFID associe la recherche stratégique à une recherche appliquée et orientée vers des stratégies, qui soutient plus directement la foresterie au sein du programme d'aide. Le Royaume-Uni s'intéresse surtout aux forêts tropicales d'Afrique et d'Asie.

La Communauté européenne soutient la recherche forestière formelle par le biais de la DG XII, qui finance l'ETFRN, le Réseau européen de recherche forestière tropicale. La recherche plus axée sur une stratégie ou sur l'aide peut éventuellement être financée par la ligne budgétaire des forêts tropicales gérée par la DG VIII (pays ACP) et la DG IB (pays ALA).

Bailleurs de fonds de taille moyenne

En **Belgique**, l'université de Gembloux et l'Université libre de Bruxelles participent à la recherche sur les écosystèmes et la conservation forestière du bassin du Congo financée par la CE, et à une recherche sur l'avenir des peuples des forêts tropicales humides. Le Jardin botanique national a conservé des liens au niveau de la recherche taxinomique avec le bassin du Congo depuis la période coloniale. La Belgique s'intéresse surtout aux forêts tropicales d'Afrique et d'Amérique latine.

L'**Italie** possède une longue tradition coloniale de recherche en Afrique du nord-est sur les espèces arboricoles et sur les techniques des terres arides, et un avantage comparatif en matière de foresterie pour la Méditerranée et le Moyen-Orient. Ce sont ces deux domaines qui continuent à l'intéresser le plus. La recherche sur les peupliers et sur la technologie ligneuse sont deux autres domaines de recherche représentant un intérêt pour son programme d'aide.

En **Espagne**, les universités organisent des programmes de recherche et de formation, et des échanges liés à la foresterie et à l'environnement, avec l'Amérique latine, comme dans le cadre du Programme latino-américain de science et de la technologie et pour le développement et de plusieurs réseaux de ressources naturelles. L'Espagne s'intéresse surtout aux forêts tropicales d'Amérique latine et d'Afrique du nord.

Bailleurs de fonds plus modestes

L'expérience initiale de l'**Autriche** en matière de certification du bois a conduit le pays à soutenir la recherche sur les critères et les indicateurs. Elle finance le siège de l'IUFRO (l'Union internationale des instituts de recherches forestières) à Vienne. À l'époque de l'Initiative pour les forêts tropicales humides, elle s'intéressait surtout à l'Amérique latine.

L'**Irlande** favorise l'interaction entre tous les partenaires de la recherche forestière (gouvernement, ONG et universités) dans le cadre du Conseil national pour la recherche et le développement forestiers. Elle s'intéresse surtout aux forêts tropicales d'Afrique.

(Source : chapitres du manuel)

temps, et dans le cadre desquels ils examinent plusieurs projets terminés. Généralement, seuls les grands bailleurs de fonds disposent des ressources nécessaires pour entreprendre ces bilans d'une franchise remarquable, mais les résultats qu'ils produisent sont importants pour tous ceux qui travaillent dans le domaine de la foresterie tropicale. L'encadré 4 en donne quelques exemples.

9.4 La contribution de la Communauté européenne

Potentiellement, l'avantage comparatif de la Communauté européenne en matière de foresterie tropicale est immense. Elle dispose de ressources financières considérables et de délégations d'aide dans le monde entier. Si son aptitude à fournir une aide de grande qualité dans le secteur de la foresterie est limitée, c'est parce que

l'augmentation rapide des fonds d'aide du début des années 1990 ne s'est pas accompagnée d'une augmentation suffisante du soutien technique et administratif. Elle a cependant réalisé quelques pas importants.

La DG VIII a fait de gros progrès ces dernières années au niveau de l'élaboration d'une orientation stratégique pour la ligne budgétaire de la foresterie tropicale. Sa hausse du financement des études de politique s'est révélée précieuse (par ex. document sur l'exploitation forestière dans le bassin du Congo par les pays de la bordure Pacifique) et a relevé l'image de marque de la ligne budgétaire. Autre élément important, les travaux sur la certification et sur l'opérationnalisation de l'engagement de l'UE vis-à-vis de la complémentarité, de la coordination et de la cohérence. Enfin, ses Lignes directrices du secteur forestier sont très largement utilisées.

La stratégie d'avenir de la DG IB consiste à programmer de manière plus détaillée sa part de la ligne

budgétaire des forêts tropicales, en se concentrant davantage sur la participation, sur la gestion des forêts naturelles et sur les questions commerciales et de certification, et moins sur la conservation. Une prise en considération accrue des questions d'égalité pourrait déboucher à l'avenir sur un choix plus vaste de pays à financer en Asie et en Amérique latine.

La DG XI prévoit elle aussi l'élaboration d'une stratégie forestière d'ici à fin 1998. Jusqu'à présent, elle a surtout financé de petits projets d'environnement et de foresterie, dont beaucoup dans l'Amazone, sur des questions liées à la société civile.

La recherche financée par la DG XII manque actuellement d'une stratégie de recherche forestière tropicale qui permettrait de concentrer plus efficacement des fonds limités. Une évaluation récente soulignait les problèmes d'un personnel surchargé de travail, n'ayant pas le temps d'aider à la préparation des projets ou de nouer des liens avec d'autres organes de la Commission

Encadré 4 : Bilans effectués par les bailleurs de fonds dans le secteur forestier

Danemark Il y a eu deux bilans récents importants

- *L'Évaluation du secteur agricole 1993/94* (Danida, 1994) critiquait les réalisations du Danemark dans les zones à faible potentiel agricole et recommandait une autre stratégie visant à soutenir plutôt les zones à fort potentiel et octroyant des subventions pour les transferts alimentaires dans les zones à faible potentiel.
- *L'Évaluation de l'environnement et du développement, 1995–96* (Danida, 1996) était plus optimiste. Elle considérait que la contribution de la foresterie au PIB est souvent sous-estimée, et soulignait l'augmentation des ressources et la baisse du temps consacré par les femmes à la recherche de bois de feu ayant résultés d'un projet de foresterie. Commentant le premier bilan, le deuxième suggérait qu'en ne travaillant que dans les zones à potentiel élevé, le Danemark nuirait à l'environnement et ne respecterait pas son engagement vis-à-vis de la réduction de la pauvreté.

Les deux bilans font remarquer qu'il est difficile de calculer les avantages des projets liés aux ressources naturelles et à la gestion forestière, mais le deuxième projet trouve que les changements hydrologiques constituent un bon indicateur.

Finlande Une *Synthèse de l'Aide finlandaise de 1988 à 1995* (DIDC, 1996), comportant six projets de foresterie, concluait que ces projets étaient assez efficaces quand il s'agissait d'atteindre les objectifs à court terme recherchés, mais que les cibles pratiques avaient été plus facilement atteintes que d'autres. Toutefois, l'impact des projets était modeste compte tenu de l'expertise finlandaise en matière de foresterie, et le déboisement n'avait pas été freiné. L'étude trouva que l'efficacité économique des projets était difficilement mesurable et que la durabilité après projet n'était pas forcément assurée.

Allemagne Les récents bilans forestiers effectués par la GTZ et la KfW (Sepp et Haase, 1993 ; GTZ, n.d ; KfW, n.d) indiquent les résultats suivants :

- La plupart des projets de foresterie durable nécessitent un engagement d'au moins dix ans de la part du bailleur de fonds. La préparation du projet demande une analyse politique, économique et institutionnelle plus

complète. Il convient de se départir de la formation des personnes au profit d'une constitution de capacités pour les institutions. La GTZ prévoit une dévolution plus grande de la planification et de la mise en œuvre, en confiant davantage ces stades aux bureaux locaux de la GTZ et aux projets eux-mêmes.

- La KfW trouva que les projets agricoles et forestiers sont plus vulnérables que d'autres aux empêchements extra-sectoriels, comme les politiques erronées ou les interventions mal venues du pays partenaire dans le secteur.

Suède *L'Évaluation des projets de foresterie rurale en Inde* (Chaffey et al., 1992) notait que les projets de foresterie prenaient une ampleur croissante jusqu'à devenir des sortes de projets de développement rural dans un contexte de ressources naturelles. Le bilan montrait clairement que le développement institutionnel et les politiques appropriées sont cruciaux pour le succès des projets.

Royaume-Uni Il existe trois bilans intéressants dans ce domaine :

- Un récent *Bilan du programme de recherche forestière du DFID* (ODA, 1995) souligne que la manière dont est effectuée la recherche (axée sur la demande, avec des institutions locales, de conception multidisciplinaire et en s'engageant à la diffuser) est au moins aussi importante que le sujet de cette dernière.
- *L'Étude de synthèse de la foresterie* Une synthèse de six études de projets de foresterie effectuées de 1982 à 1992 fut rédigée en 1992 (Flint, 1992). Elle concluait que les projets de foresterie nécessitent des compétences multidisciplinaires, une conception projet-processus, des résultats mieux conçus et contrôlés, et une concentration accrue sur les questions institutionnelles.
- Le *Bilan de la gestion forestière participative*, (Bird, 1996) passait en revue les tentatives faites pour faire participer davantage les parties prenantes locales à la gestion des forêts, et identifiait les meilleures pratiques. Le bilan soulignait le besoin d'une préparation avant projet, d'une multidisciplinarité, d'objectifs plus clairs et d'une planification rapide des stratégies de sortie.

finançant la foresterie. Elle notait également les nombreux problèmes de recherche causés par les retards financiers.

9.5 Les relations entre bailleurs de fonds

C'est probablement dans le cadre de réunions de l'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT) et du PAFT que les bailleurs de fonds de la foresterie commencèrent à débattre ensemble des problèmes. Depuis quelques années, le GCF (Groupe des conseillers forestiers) se réunit régulièrement. Ces initiatives donnent indirectement naissance au Groupe conseil européen de la foresterie tropicale (ETFAG) en 1990. Au départ une fois par an et désormais deux fois, les conseillers forestiers se rencontrent en tant que particuliers pour se mettre mutuellement au courant des initiatives en cours et pour débattre des grandes questions. Ces premières réunions formelles permirent de nouer des liens informels qui font qu'il est désormais beaucoup plus courant que deux bailleurs de fonds se partagent la recherche dès les premiers stades ou prévoient des activités communes. Les bailleurs de fonds essaient différents mécanismes de fourniture de l'aide, ils se consultent mutuellement, s'informent et tirent les enseignements de leurs erreurs mutuelles. D'un côté, on note une tendance constante à la convergence, mais de l'autre, l'avantage comparatif se renouvelle constamment et il n'y a guère de risque d'homogénéisation à outrance des stratégies. Au contraire, le résultat constitue un excellent environnement d'apprentissage.

10. FUTURES QUESTIONS ET TENDANCES

Cette dernière partie examine les questions de stratégie de gestion de l'aide avec lesquelles les États membres et la CE sont actuellement aux prises ou qu'ils devront bientôt aborder. Elles ont toutes des implications importantes pour l'avenir et pour la contribution de l'Europe dans son ensemble au soutien des forêts tropicales.

10.1 Délégation des pouvoirs

D'abord, la presque totalité des gouvernements ont réduit le nombre d'employés participant à la fourniture de l'aide, et ils recherchent des partenaires de mise en œuvre parmi les ONG, les sociétés conseil, les universités et d'autres dispositifs. Ces changements sont généralement plus liés aux contraintes budgétaires et aux idéologies de privatisation qu'à une conviction que d'autres seront plus efficaces qu'eux en matière de fourniture de l'aide. Certains pays sont toutefois très attachés à la participation de la société civile, la fourniture de l'aide s'effectuant par le biais de jumelages de régions ou de villes, de syndicats, du soutien apporté par de petites entreprises du nord à des entreprises similaires du sud, et d'église à église. Les principaux mécanismes restent cependant les ONG et les sociétés conseil, qui présentent des problèmes particuliers dans le contexte de l'aide.

10.1.1 Les ONG

Les chapitres de pays de ce manuel montrent clairement que, dans l'ensemble, les ONG n'ont pas obtenu d'excellents résultats en matière de gestion des projets

forestiers autres que les projets de développement rural possédant une petite composante forestière. Dans la pratique, les projets de gestion forestière sont difficiles – ils exigent des compétences très spécifiques, ils sont coûteux, et ils doivent durer plus longtemps que la durée d'engagement considérée comme idéale par la plupart des ONG. Et surtout, les ONG de développement sont considérées avec méfiance et hostilité dans certains pays en développement, et elles ont plus facile à travailler dans des secteurs comme la santé maternelle et infantile où elles ne sont pas directement amenées à défier le gouvernement. Dans le cas des forêts (qui sont presque toujours propriété de l'État), les approches des ONG, qui privilégient les besoins des peuples locaux, sont souvent considérées comme un défi politique inacceptable pour l'État, et il serait hors de question qu'elles proposent des changements institutionnels ou politiques. Il est beaucoup plus facile pour un bailleur de fonds qui possède plus d'argent et plus d'autorité de relever ces défis, ou de faire des expériences dans le cadre de projets.

Certaines ONG environnementales font exception, comme le WWF dont l'approche a parfois, paradoxalement, renforcé la capacité du gouvernement à empêcher les populations locales d'accéder à la forêt, et qui gère souvent des zones protégées pendant de longues périodes.

10.1.2 Les sociétés conseil

Les sociétés conseil gèrent bon nombre, probablement même la majorité, des projets de foresterie tropicale actuellement en cours. Mais souvent, leur modèle de gestion – celui de la fourniture opportune de résultats pratiques sans dépassement de budget – est plus approprié à une entreprise de génie civil construisant des routes qu'au soutien d'un secteur innovateur et en évolution rapide.

Ce chapitre permet de constater que les thèmes que les bailleurs de fonds européens financent actuellement dans le domaine de la foresterie tropicale – développement politique et institutionnel, gestion collaborative des forêts, gestion durable des forêts pour une gamme plus vaste d'avantages que par le passé, et l'association des questions de conservation et de développement – nécessitent de bonnes compétences en matière de facilitation, une certaine souplesse au niveau de l'exécution et un intérêt pour les populations locales. Pourtant, les sociétés conseil sont souvent conservatrices et vieux jeu. Leurs employés n'ont pas le temps de lire et sont souvent les derniers à découvrir les nouvelles idées et politiques. Préoccupées par la nécessité d'obtenir de nouveaux contrats, elles ne sont pas forcément bien placées pour remettre en question les structures dans le cadre desquelles elles travaillent. À une époque où les cadres logiques flexibles sont en train de devenir un outil de plus en plus puissant, elles ont besoin qu'on les encourage à ne pas appliquer les vieilles méthodes.

Ces problèmes sont surmontables, mais ils nécessitent un investissement beaucoup plus conséquent de la part des organismes bailleurs de fonds, sous forme de formation, documents de mise au courant, séminaires et suivi interactif étroit, que ce qui est le cas actuellement. Les pays nordiques ont fait l'effort de former des consultants et de les familiariser aux politiques gouvernementales. Quelques sociétés conseil ont des rapports étroits avec des conseillers internes et participent à tous

les stades du cycle de projet, pas seulement à la mise en œuvre, mais aussi, souvent, à l'identification et à l'évaluation. En fait, elles font office de conseillers supplémentaires. Mais elles seraient les premières à admettre que les méthodes actuelles posent des problèmes, notamment pour les gestionnaires sur le terrain.

En réalité, la délégation des pouvoirs à d'autres organismes d'exécution a été considérée par les organismes gouvernementaux de développement comme une option meilleure marché qu'elle ne l'est vraiment. Pour qu'elle soit efficace, il faudrait insister sur la planification et la gestion de la mise en œuvre par de multiples parties prenantes, et faire en sorte qu'elles soient constamment exposées aux nouvelles théories forestières.

10.2 Rapports entre les budgets et les résultats

Voici plusieurs questions liées à la gestion de l'aide à la foresterie.

10.2.1 Le coût des projets forestiers

Tout d'abord, les chapitres de plusieurs pays montrent que le soutien à la foresterie dans les environnements tropicaux humides est généralement une entreprise complexe et de longue haleine, coûteuse en termes d'argent et de processus de gestion de l'aide. L'Allemagne doute qu'il soit possible de mettre en œuvre des projets forestiers utiles en moins de 7 à 10 ans. Non seulement il faut aborder les questions socio-économiques et biologiques au niveau local, mais de plus, les conflits inévitables entre parties prenantes soulèvent simultanément des questions d'ordre local et national. Il est indispensable de disposer de bons gestionnaires sur le terrain et le bailleur de fonds doit entretenir d'étroits rapports de conseil tant avec le pays partenaire qu'avec les gestionnaires du projet.

L'autre solution, moins coûteuse mais tout aussi longue, consiste à financer des projets de développement rural intégré, dans lesquels la plantation d'arbres ou la gestion forestière ne jouent qu'un rôle mineur, ou encore à financer la gestion forestière dans les terres arides, où l'intérêt national et international vis-à-vis des ressources forestières est moindre et les complexités moins nombreuses. C'est la stratégie suivie avec succès par l'Irlande.

10.2.2 Le volume de l'aide à la foresterie

Le volume des fonds disponibles et les structures organisationnelles et administratives disponibles pour les traiter constituent le deuxième problème. Dans le cas de l'Italie, le ministère des Affaires étrangères reconnaît que le budget d'aide augmenta trop rapidement dans les années 1980 pour que ses structures de gestion interne puissent suivre. Par conséquent, la qualité de l'aide n'était pas suffisamment contrôlée. Comme d'autres bailleurs de fonds comme la Finlande et le Royaume-Uni, l'Italie trouve que les contraintes financières ont débouché sur l'amélioration de la qualité de l'aide, le volume de l'aide se trouvant à nouveau administré correctement.

La Communauté européenne s'est elle aussi trouvée confrontée à ces problèmes. Son budget d'aide à la foresterie augmenta rapidement dans les années 1990, mais elle n'a pas été autorisée à recruter du personnel plus qualifié pour participer à l'administration de ces

fonds, et sa connaissance des questions complexes de foresterie tropicale n'est pas forcément excellente. Ces limites ont affaibli le suivi et l'évaluation des projets, limité les occasions de tirer les enseignements de projets précédents et donc produit une base de données peu utile pour les sélections de projets futurs.

Les États membres ont essayé de l'aider en détachant des experts nationaux auprès de la DG IB et de la DG VIII. La DG VIII a décidé d'aborder certains de ses problèmes de gestion de l'aide dans le secteur forestier en confiant plusieurs aspects de la sélection des projets et de la gestion de la ligne budgétaire à des consultants. Si cela allège le fardeau des employés surchargés de travail de la Direction, cela ne remplace pas une équipe interne, correctement dotée en personnel et capable de développer stratégiquement le financement de ce secteur. Comme le montrait le paragraphe 10.1.2, les consultants eux-mêmes ne sont pas nécessairement à même d'obtenir les meilleurs résultats en matière de foresterie tropicale s'ils ne bénéficient pas d'un soutien beaucoup plus important que ce n'est généralement le cas.

La Commission européenne débat souvent de la taille idéale des projets. Les grands projets sont déterminés, exécutés et évalués par des sociétés conseil, et remédient donc ainsi de manière très satisfaisante au manque de personnel interne. Les projets plus petits sont plus efficaces et les fonds mieux utilisés, mais ils exigent un trop gros travail de la part de la direction aux niveaux actuels d'affectation de personnel. Il est peut-être nécessaire de revoir cette situation pour améliorer l'efficacité de l'aide.

10.3 La mémoire institutionnelle

Dans certains organismes, la qualité de la mémoire institutionnelle est un problème majeur. Cela peut résulter d'un mauvais archivage des documents de projet, mais en réalité, les rédacteurs de la plupart des chapitres de ce livre ont dû faire appel, pour obtenir des informations importantes, à la mémoire de personnes ayant occupé leur poste pendant plusieurs années. Car bien que certains pays conservent désormais leurs projets sur une base de données, les informations mises en mémoire se limitent généralement au titre, à la date, au type et au budget total du projet.

Pourtant, à l'avenir, les personnes capables de se souvenir des projets passés risquent d'être moins nombreuses, à cause des changements dans la manière dont de nombreux pays européens sont actuellement en train d'organiser la fourniture de l'aide. Cela résulte parfois de changements internes trop fréquents, mais aussi, de plus en plus souvent, de changements structurels. Dans le cas de la Finlande, la fusion des branches diplomatique et de coopération pour former le DIDC, et la rotation des personnes entre les différents types de poste, marquent la fin de la mémoire institutionnelle. Les Pays-Bas essaient actuellement de confier la totalité de la gestion du cycle de projet à leurs ambassades. Il est possible qu'à court terme ce modèle fonctionne correctement, tant qu'il reste des personnes qui se souviennent de l'ancienne structure et travaillent en conséquence sur les nouveaux projets. Mais à long terme, la cohérence du programme et les mécanismes d'enseignement institutionnel risquent de se trouver affaiblis.

10.4 Efficacité de la fourniture de l'aide et collaboration entre bailleurs de fonds

Divers problèmes de fourniture de l'aide font actuellement obstacle à une collaboration efficace entre bailleurs de fonds. Si les différences existant au niveau du ministère choisi pour administrer l'aide à la foresterie ne présentent pas de difficultés, d'autres choix nécessitent une adaptabilité plus grande. Les projets financés par plusieurs bailleurs de fonds trouvent souvent que les différences existant au niveau des calendriers de paiement, des dates de rapport et des formats font perdre beaucoup de temps au niveau de la gestion. Au 19^{ème} siècle, ce sont les horaires de chemin de fer qui furent à l'origine du besoin de standardiser les fuseaux horaires au lieu de laisser chaque village fixer son propre horaire en fonction du soleil. L'harmonisation de quelques détails mineurs pourrait grandement améliorer la collaboration entre bailleurs de fonds.

10.5 Faire en sorte que petits et grands bailleurs de fonds travaillent ensemble

Quand on lit les chapitres de pays, il apparaît clairement que le financement de la foresterie tropicale a tendance à concerner les bailleurs de fonds les plus riches, ceux possédant déjà une expérience approfondie ou ceux possédant une industrie forestière importante dans leur pays. Pourtant, plusieurs pays dotés de moyens plus modestes et d'une expérience plus limitée souhaiteraient prendre une part plus active aux initiatives forestières – pour répondre en partie à l'intérêt exprimé par l'opinion publique de leur pays – et ils cofinanceraient volontiers des projets avec des bailleurs de fonds plus importants. De tels montages seraient particulièrement logiques dans les pays où les deux parties possèdent déjà un avantage comparatif – comme la langue ou une bonne expérience coloniale dans le cas du petit bailleur de fonds, et une expérience approfondie et récente de la foresterie tropicale dans le cas du gros bailleur de fonds. Ces initiatives amélioreraient grandement la complémentarité et la coordination des bailleurs de fonds.

10.6 Évolution des liens entre la foresterie et l'environnement

Le plus important problème pour les bailleurs de fonds est d'arriver à associer le mariage encore imparfait entre les politiques forestières et d'environnement, et la fourniture de l'aide. Cinq années seulement se sont écoulées depuis la conférence de Rio, et théorie et pratique continuent à évoluer. Pour le moment, l'environnement est le partenaire dominant, et le financement des bailleurs de fonds a été tiré en direction de la protection de la nature, au détriment potentiel des moyens d'existence et de l'utilisation durable de la foresterie. On peut se demander si l'équilibre aurait été le même si une convention forestière avait été signée en même temps que celles sur la biodiversité et les changements climatiques.

Plusieurs pays de notre échantillon confient actuellement les questions de foresterie, comme par le passé, au ministère chargé de l'agriculture tropicale. Mais parallèlement, le ministère de l'Environnement s'occupe à la fois des questions environnementales tropicales et

intérieures, qui incluent inévitablement certains aspects liés à la conservation des forêts tropicales. Dans le cas de la CE, il existe actuellement des lignes budgétaires parallèles pour la foresterie et pour l'environnement.

Il est clair que bien des questions traitées de cette façon à l'heure actuelle devront à la longue être harmonisées. Dans l'intervalle, le fait qu'elles soient traitées séparément par les mécanismes d'aide du Nord donne des signaux erronés aux pays en développement partenaires – qui ont dans bien des cas mis eux aussi en place des ministères et structures séparés.

Là où la foresterie aurait pu montrer la voie à suivre, elle a trop souvent mené un combat d'arrière-garde. Elle a mis du temps à exploiter l'importance que lui confère l'évolution des valeurs de la société, bien qu'ayant accepté de jouer un rôle toujours plus grand pour les populations locales, les ONG et d'autres parties prenantes. Aujourd'hui, il faut du dynamisme et de la souplesse dans la recherche et dans la pratique sur le terrain, afin de faire profiter la foresterie de la nouvelle sensibilisation à l'environnement et afin d'aborder les problèmes de manière plus intégrée et plus internationale. D'excellentes opportunités de synthèse se trouvent encore devant nous.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Remarque : Ce chapitre est en grande partie basé sur un résumé des données fournies par les autres chapitres du manuel. Dans la mesure où le sujet permet toujours de savoir à quel chapitre il est fait référence, les chapitres n'ont pas toujours été indiqués.
- Bird, P. (1996) *ODA's Review of Participatory Forest Management*. (Bilan de la gestion participative des forêts). Synthèse des résultats. Review Working Paper 6. ODA, Londres.
- BMZ, 1992. *Sektorkonzept Tropenwald, Entwicklungspolitik-aktuell* 14, BMZ, Bonn, 40 p. (disponible en anglais sous la référence : BMZ, 1995, German Development Assistance, Sector Concept Tropical Forests [L'aide allemande au développement, Concept sectoriel pour les forêts tropicales], *Entwicklungspolitik-aktuell*, mars 1995, BMZ, Bonn, 29 p.).
- Brundtland, G. (1987) *Notre avenir à tous*. Rapport de la Commission mondiale de l'environnement et du développement, OUP.
- Chaffey, D., Aziz, A., Djurfeldt, G., Haldin, G., Köhlin, G., Pranjape, J., Sunder, S.S., Svanqvist, N., Tejwani, K.G. (1992) *An Evaluation of the SIDA Supported Social Forestry Projects in Tamil Nadu and Orissa in India* (Évaluation des projets de foresterie rurale financés par l'ASDI dans le Tamil Nadu et l'Orissa, en Inde).
- Commission de la Communauté européenne (1993) (La gestion du cycle des projets : approche intégrée et cadre logique), Unité des évaluations, Commission européenne, Bruxelles.
- Conseil économique et social de l'ONU (1996) Paper E/CN.17/IPF/1996/... présenté à la Seconde session du Groupe d'experts intergouvernemental sur les forêts de la Commission du développement durable.
- Danida (1994) *Evaluation report. Agricultural Sector Evaluation* (Rapport d'évaluation. Évaluation du secteur agricole) [3 volumes]. Rapport No. 1994/8, MAE, Copenhague.
- Danida (1996a) *Evaluation report. Environment and development* (Rapport d'évaluation. Environnement et développement) [2 volumes]. Rapport No. 1996/2, MAE, Copenhague.
- DFID (1997) *Forestry Strategy* (Stratégie forestière) DFID, Londres.
- DIDC (1995) *Internal Strategy Paper* (Document de stratégie interne) MAE, Helsinki.
- DIDC (1996) *Effects or Impacts? Synthesis study on Evaluation and reviews 1988 to mid-1995*. (Effets ou impacts? Etude de synthèse des évaluations et bilans de 1988 à mi-1995) Préparé par Juhani Koponen et Päivi Mattila-Wiro, Institute of Development Studies, Université d'Helsinki. MAE, Helsinki.
- Eurofor (1994) *L'Europe et la Forêt*. Parlement européen, Strasbourg.
- La Communauté Européenne, Direction générale du développement (1996) *Guidelines for Forest Sector Development Co-operation*. Volume I : Strategic Approach; Volume II : Tools for Project Cycle Management, (Lignes directrices en matière de coopération au

développement pour le secteur forestier. Tome I: Approche stratégique; Tome II: Outils pour la gestion du cycle de projet), Communauté européenne, Bruxelles et Luxembourg.

FAO (1985) *Forest Resources 1980* (Ressources forestières 1980). FAO, Rome.

FINNIDA (1991) *Finnish Development Co-operation in the Forest Sector in the 1990s* (Coopération finlandaise au développement dans le secteur forestier dans les années 1990). MAE, Helsinki.

Flint, M. (1992) *Forestry Synthesis Evaluation Study* (Étude de synthèse de la foresterie). Rapport d'évaluation ODA EV541. ODA, Londres.

Frühling, P., et Persson, R. (1997) *Back to National Realities! Rethinking International Assistance to Forestry Development*. (Retour aux réalités nationales! Repenser l'aide internationale au développement de la foresterie). Sida, Stockholm, Sweden.

GTZ, sans date. Erreicht die technische Zusammenarbeit die gesetzten Ziele? Projektergebnisse der GTZ und ihrer Partner (La coopération technique atteint-elle les objectifs fixés? Résultats des projets du GTZ et de ses partenaires), GTZ, Eschborn.

KfW, sans date. Results of financial cooperation: Third evaluation report on projects promoted in developing countries (Résultats de la coopération financière: Troisième rapport d'évaluation de projets promus dans des pays en développement), KfW, Francfort.

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

ODA (1991) *Biological Diversity and Developing Countries: Issues and Options* (Diversité biologique et pays en développement de la foresterie). ODA, Londres

ODA (1992, édition revue en 1996) *Manual of Environmental Appraisal* (Manuel d'évaluation de l'environnement). ODA, Londres.

ODA (1995) *Review of Forestry Research Supported by ODA (Natural Resources Research Department) during the period 1990-93* (Bilan de la recherche forestière soutenue par l'aide officielle au développement (Département de la recherche sur les ressources naturelles) durant la période 1990-93). ODA, Londres.

OCDE (1996) *Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee* (Efforts et politiques des membres du Comité d'aide au développement). Comité d'aide au développement, OCDE. Paris.

Sepp, S., et Haase, G. 1993. Inventur und Kategorisierung der Tropenwald-relevanten Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit (Inventaire et catégorisation des activités de coopération dans le domaine de la foresterie tropicale), Rapport de consultation pour la FAO, ECO, Oberaula.

SIDA (ASDI) (1992) *Sustainable Management of Renewable Natural Resources - Action plan for SIDA* (La gestion durable des ressources naturelles renouvelables - Plan d'action pour l'ASDI), Naturbruksbyrå, ASDI.

SIDA (ASDI) (1994) *Biological Diversity - Guidelines for SIDA support for the sustainable use and conservation of biodiversity* (La diversité biologique - Lignes directrices pour l'appui de l'ASDI aux actions de gestion durable et de conservation de la biodiversité), Division de la gestion des ressources naturelles, ASDI.

TWEEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL (1995) *Programma Internationaal Natuurbeheer (PIN) 1996-2000* (Programme international pour la gestion de la nature, 1996-2000), *Vergaderjaar 1995-1996*, 24b 408, n° 1-2, La Haye (en néerlandais).

Westoby, Jack (1985) "Foresters and Politics" ("Agents forestiers et politiques"). *Commonwealth Forestry Review* 64(2).

SIGLES ET ACRONYMES

ACP	Afrique, Caraïbes et Pacifique
AECI	Agence espagnole de coopération internationale
AGCD	Administration générale de coopération au développement (Belgique)
ALA	Asie et Amérique latine
APSO	Agence pour le service personnel à l'étranger (Irlande)
ASDI	Agence suédoise de développement international
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement)
CAD	Comité d'aide au développement de l'OCDE
CE	Communauté européenne
CFD	Caisse française de développement
CIRAD	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
CNUED	Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement
CSD	Commission du développement durable (DG XI)
DANCED	Coopération danoise pour l'environnement et le développement
DDC	Département de la coopération au développement (Autriche)
DFID	Département du développement international (Royaume-Uni - anciennement ODA)
DG	Direction générale
DGCS	Département de coopération au développement (Italie)
DGIS	Direction générale de la coopération internationale (Pays-Bas)
Dkr	Couronne danoise
DM	Deutschmark
DOM	Département d'Outre-Mer
FAO	Organisation pour l'alimentation et l'agriculture des Nations unies
FED	Fonds européen de développement
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FFEM	Fonds Français pour l'Environnement Mondial
FINNIDA	Agence finlandaise de développement (aujourd'hui DIDC)
GTZ	Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (Agence allemande de coopération technique)
IIED	International Institute for the Environment and Development (Institut international pour l'environnement et le développement), Royaume-Uni
IPF	Groupe d'experts intergouvernemental sur les forêts
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (Banque allemande de développement)
MAE	Ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération (Luxembourg)
NRI	Institut des ressources naturelles
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODI	Overseas Development Institute, Royaume-Uni
OAB	Organisation africaine du bois
OFI	Oxford Forestry Institute
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations unies
ORSTOM	Office de la recherche scientifique outre-mer
PAFT	Programme d'action forestier tropical
PIPO	Planification des interventions par objectifs (Belgique)
PMD	Pays moins développés
PMD	Pays les moins développés
PNB	Produit national brut
TOM	Territoire d'outre-mer
TSA	Service de conseil technique (Danemark)
UE	Union européenne
WCMC	Centre mondial de surveillance de la conservation
WWF	Fonds mondial pour la nature
ZOPP	Zielorientierte Projektplanung (Planification de projet axée sur les objectifs)

REMERCIEMENTS

Les auteurs tiennent à remercier les personnes qui leur ont accordé des entretiens pour la rédaction de ce chapitre, dont : John Hudson du DFID, Mike Arnold, David Brown, Michael Richards et Kate Schreckenber, ODI. Bien entendu, il s'appuie également sur les recherches de tous les auteurs de chapitres et sur l'information fournie par les personnes leur ayant apporté leur concours.

Note concernant les monnaies : le 1^{er} septembre 1997 1 dollar US valait :

Autriche	12,75 Sch
Belgique	37,40 BEF
Danmark	6,90 DKK
Europe	1,09 ECU
Finlande	5,45 FIM
France	6,10 FF
Allemagne	1,81 DM
Grèce	284,79 Dr
Irlande	1,49 £IR
Italie	1767,00 liras
Luxembourg	37,40 LUF
Pays-Bas	2,04 florins
Portugal	183,54 Es
Espagne	152,71 ptas
Suède	7,87 SEK
RU	1,61 £

ANNEXE 1

Tableau A i : Principaux pays financés par les États membres européens en Afrique, 1995

S-S AFRICA	Au	Bel	Den	Fin	Fra	All	Irl	Ita	Lux	P-B	Port	Esp	Suè	RU
Ouest et Centre														
Bénin	◆		*			*								
Burkina Faso	◆	**	*	*	**					**				
Burundi	◆		**						**					
Tchad	◆				*									
Cameroun	◆		**		**	*								**
Congo (Bres)	◆◆				**									
Congo (Za)	◆		**											
Côte d'Ivoire	◆◆				**									
Gabon	◆◆◆		*		**									
Gambie	◆								*					
Ghana	◆		*							**				**
Guinée-Bissau	◆									**	**			
Mali	◆									*				
Niger	◆		**	*	**				**	**				
Nigéria	◆													*
Rwanda	◆		**				*		*	*				
Sao Tomé	◆										**			
Sénégal	◆◆	*	**		*	**			**	**	(*)			
Togo	◆		*											
Cap Vert	◆	**							**	**	**			
N-E et Est														
Djibouti	◆								*					
Égypte	◆	*		*	**	**	*	**		**	(*)			
Éthiopie	◆	**	*		**	*	**	**		**			**	*
Érythrée	◆			*						*				
Kenya	◆	*	*	*	**		*	*		**			*	
Soudan	◆				*		*			*				
Somalie	◆				**		*	**		*	(*)			
Tanzanie	◆	*	*	*	**		**			**	*		**	*
Ouganda	◆	**		*			**			**			*	*
Sud														
Angola	◆									*	**		*	
Comores	◆				*									
Lesotho	◆						**							
Madagascar	◆				**									
Malawi	◆			*										**
Maurice	◆◆◆								**					
Mozambique	◆	**		*	**	*	**	**		**	**		*	*
Namibie	◆◆	*			**				**				*	
Afrique du Sud	◆◆			*			**						*	**
Zambie	◆		(*)	*	**	*	**			**			*	*
Zimbabwe	◆	*	*	*	*		*			**			*	**
PMD manquants : République centrafricaine, Guinée équatoriale, Guinée, Libéria														

(Sources : (i) OCDE 1996, Tableau 42 'Major recipients of Individual DAC Members' Aid, 1994-95' (Principaux bénéficiaires de l'aide fournie par les divers membres du CAD, 1994-95) Statistical Annex pps A70-A84 ; (ii) Données des chapitres de pays)

** Concentration du bailleur de fonds ou pays programme

* Autres pays mentionnés dans les 15 premiers bénéficiaires d'aide de l'OCDE pour chaque bailleur de fonds et dans le chapitre de pays

(*) Pays mentionnés dans les 15 premiers bénéficiaires d'aide de l'OCDE pour chaque bailleur de fonds mais pas dans le chapitre de pays

Statut du pays en fonction du revenu par habitant (OCDE 1996, Statistical Annex p.A101)

◆ Pays les moins développés – PNB par habitant < 675\$ en 1992

◆◆ Pays à revenu moyen inférieur – PNB par habitant 676\$–2 695\$ en 1992

◆◆◆ Pays à revenu moyen supérieur – PNB par habitant 2 696–8 355\$ en 1992

Tableau Aii : Principaux pays financés par les États membres européens en Méditerranée et au Moyen-Orient, 1995

MÉDITERRANÉE + MOYEN-ORIENT	Au	Bel	Den	Fin	Fra	All	Irl	Ita	Lux	P-B	Port	Esp	Suè	RU
Algérie	◆◆*				*			*			*	*		
Iraq	◆◆												*	
Iran	◆◆*													
Malte	◆◆◆							*						
Maroc	◆◆	**			*	*		*			*	*		
Adm. palestinienne/ zone occ	◆◆									*		*		
Tunisie	◆	**							**		*			
Yémen	◆									**				

PMD manquant : Mauritanie

(Sources : (i) OCDE 1996, Tableau 42 'Major recipients of Individual DAC Members' Aid, 1994–95' (Principaux bénéficiaires de l'aide fournie par les divers membres du CAD, 1994–95) Statistical Annex pps A70-A84 ; (ii) Données des chapitres de pays)

** Concentration du bailleur de fonds ou pays programme

* Autres pays mentionnés dans les 15 premiers bénéficiaires d'aide de l'OCDE pour chaque bailleur de fonds et dans le chapitre de pays

(*) Pays mentionnés dans les 15 premiers bénéficiaires d'aide de l'OCDE pour chaque bailleur de fonds mais pas dans le chapitre de pays

Statut du pays en fonction du revenu par habitant (OCDE 1996, Statistical Annex p.A101)

◆ Pays les moins développés – PNB par habitant < 675\$ en 1992

◆◆ Pays à revenu moyen inférieur – PNB par habitant 676\$–2 695\$ en 1992

◆◆◆ Pays à revenu moyen supérieur – PNB par habitant 2 696–8 355\$ en 1992

Tableau Aiii : Principaux pays financés par les États membres européens en Asie, 1995

ASIE	Au	Bel	Den	Fin	Fra	All	Irl	Ita	Lux	P-B	Port	Esp	Suè	UK
Bangladesh	◆	*	*	**		**	*			**			*	*
Bhoutan	◆	**								*				
Cambodge	◆	*					*			*				
Chine	◆	(*)	*	*		*		*			*	*		*
Inde	◆		*			*			*	**			**	**
Indonésie	◆	(*)	**	*	*	*		*		**		*		**
Corée	◆◆	*												
Laos	◆	*		*									**	
Myanmar	◆			*										
Népal	◆	*	*	**		*				**				**
Pakistan	◆◆	*				*				**				*
Philippines	◆◆	*								**				
Sri Lanka	◆	**		*						**				**
Thaïland	◆◆	(*)	*	(*)	*									
Viet Nam	◆◆	*	*	**	*	*		**	**				**	

PMD manquants : Afghanistan, Maldives

(Sources : (i) OCDE 1996, Tableau 42 'Major recipients of Individual DAC Members' Aid, 1994–95' (Principaux bénéficiaires de l'aide fournie par les divers membres du CAD, 1994–95) Statistical Annex pps A70-A84 ; (ii) Données des chapitres de pays)

** Concentration du bailleur de fonds ou pays programme

* Autres pays mentionnés dans les 15 premiers bénéficiaires d'aide de l'OCDE pour chaque bailleur de fonds et dans le chapitre de pays

(*) Pays mentionnés dans les 15 premiers bénéficiaires d'aide de l'OCDE pour chaque bailleur de fonds mais pas dans le chapitre de pays

Statut du pays en fonction du revenu par habitant (OCDE 1996, Statistical Annex p.A101)

◆ Pays les moins développés – PNB par habitant < 675\$ en 1992

◆◆ Pays à revenu moyen inférieur – PNB par habitant 676\$–2 695\$ en 1992

◆◆◆ Pays à revenu moyen supérieur – PNB par habitant 2 696–8 355\$ en 1992

Tableau Aiv : Principaux pays financés par les États membres européens en Amérique latine et aux Caraïbes, 1995

AMÉRIQUE LATINE + CARAÏBES	Au	Bel	Den	Fin	Fra	All	Irl	Ita	Lux	P-B	Port	Esp	Suè	RU
Antilles Nrd	◆◆◆									*				
Argentine	◆◆◆							*			*	*		
Belize	◆◆													*
Bolivie	◆◆		*							**		*	*	**
Brésil	◆◆◆					*			*		*			**
Chili	◆◆								*					
Colombie	◆◆◆								*			*		
Costa Rica	◆◆									*				
Equateur	◆◆		*							**		*	*	*
El Salvador	◆◆								*					
Guatemala	◆◆	*								**				
Guyana	◆													*
Haiti	◆									**	*	*		
Honduras	◆							*		**		*		
Jamaïque	◆◆									*				
Mexique	◆◆◆											*		*
Nicaragua	◆	*		*	*		*	*	*	**		*	**	
Pérou	◆◆				*				*	**				
Suriname	◆◆◆									*				
Uruguay	◆◆◆											*		
PMD manquant : aucun														

(Sources : (i) OCDE 1996, Tableau 42 'Major recipients of Individual DAC Members' Aid, 1994–95' (Principaux bénéficiaires de l'aide fournie par les divers membres du CAD, 1994–95) Statistical Annex pps A70-A84 ; (ii) Données des chapitres de pays)

** Concentration du bailleur de fonds ou pays programme

* Autres pays mentionnés dans les 15 premiers bénéficiaires d'aide de l'OCDE pour chaque bailleur de fonds et dans le chapitre de pays

(*) Pays mentionnés dans les 15 premiers bénéficiaires d'aide de l'OCDE pour chaque bailleur de fonds mais pas dans le chapitre de pays

Statut du pays en fonction du revenu par habitant (OCDE 1996, Statistical Annex p.A101)

◆ Pays les moins développés – PNB par habitant < 675\$ en 1992

◆◆ Pays à revenu moyen inférieur – PNB par habitant 676\$–2 695\$ en 1992

◆◆◆ Pays à revenu moyen supérieur – PNB par habitant 2 696–8 355\$ en 1992

Table A iv: Main Countries funded by Member States in Latin America and the Caribbean, 1995

LATIN AMERICA + CARIBBEAN	Au	Bel	Den	Fin	Fra	Ger	Ire	Ita	Lux	Nth	Port	Spa	Swe	UK
Nth Antilles	◆◆◆									*				
Argentina	◆◆◆							*			*	*		
Belize	◆◆													*
Bolivia	◆◆		*							**		*	*	**
Brazil	◆◆◆					*			*		*			**
Chile	◆◆								*					
Colombia	◆◆								*			*		
Costa Rica	◆◆									*				
Ecuador	◆◆		*							**		*	*	*
El Salvador	◆◆								*					
Guatemala	◆◆	*								**				
Guyana	◆													*
Haiti	◆									**	*	*		
Honduras	◆							*		**		*		
Jamaica	◆◆									*				
Mexico	◆◆◆											*		*
Nicaragua	◆	*		*	*	*		*	*	**		*	**	
Peru	◆◆				*				*	**				
Surinam	◆◆◆									*				
Uruguay	◆◆◆											*		
missing LLDCs: none														

(Sources: (i) OECD 1996, Table 42 'Major recipients of Individual DAC Members' Aid, 1994–95' Statistical Annex pps A70–A84; (ii) Data in Sourcebook Chapters)

** Concentration du bailleur de fonds ou pays programme

* Autres pays mentionnés dans les 15 premiers bénéficiaires d'aide de l'OCDE pour chaque bailleur de fonds et dans le chapitre de pays

(*) Pays mentionnés dans les 15 premiers bénéficiaires d'aide de l'OCDE pour chaque bailleur de fonds mais pas dans le chapitre de pays

Statut du pays en fonction du revenu par habitant (OCDE 1996, Statistical Annex p.A101)

◆ Pays les moins développés – PNB par habitant < 675\$ en 1992

◆◆ Pays à revenu moyen inférieur – PNB par habitant 676\$–2 695\$ en 1992

◆◆◆ Pays à revenu moyen supérieur – PNB par habitant 2 696–8 355\$ en 1992