

Finlande

Riitta Oksanen, Jyrki Salmi et Gill Shepherd

Table des matières

| | | |
|-----------|--|-----|
| 1. | FORÊTS ET FORESTERIE INTÉRIEURES | 199 |
| 2. | HISTORIQUE DE LA PARTICIPATION À LA FORESTERIE TROPICALE | 200 |
| 3. | STRUCTURE DE LA FOURNITURE DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT | 200 |
| 3.1 | Organisation du programme d'aide | 200 |
| 3.2 | Engagements en matière d'aide au développement | 201 |
| 3.3 | Personnel | 201 |
| 3.4 | ONG | 201 |
| 3.5 | Programme de crédits mixtes prêts/dons à conditions favorables | 202 |
| 3.6 | Volume de coopération au développement dans le secteur de la foresterie | 203 |
| 4. | STRATÉGIE D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT | 204 |
| 4.1 | Historique | 204 |
| 4.2 | Stratégies globales | 204 |
| 4.3 | Stratégies du secteur forestier | 205 |
| 4.4 | ONG | 206 |
| 5. | RÉPARTITION RÉGIONALE ET THÉMATIQUE DES PROJETS DE FORESTERIE | 206 |
| 5.1 | Répartition régionale | 206 |
| 5.2 | Répartition thématique | 207 |
| 6. | RECHERCHE ET FORMATION | 208 |
| 7. | BILANS ET PROFILS DE PROJETS | 209 |
| 7.1 | Directives du milieu des années 1980 relatives à la planification et à la gestion de projets | 209 |
| 7.2 | Directives pour la conception et la préparation de projet, 1991, et Directives pour les rapports de projet, 1992 | 209 |
| 7.3 | Manuel de l'UE sur la gestion du cycle de projet | 210 |
| 7.4 | Développement en cours de nouvelles directives | 210 |
| 7.5 | Directives concernant les ONG | 210 |
| 7.6 | Outils de gestion de projet pour la foresterie | 210 |
| 7.7 | Rôles et responsabilités dans la gestion de l'aide | 210 |
| 7.8 | La gestion du projet durant les différents stades du cycle de projet | 211 |
| 8. | BILANS DE PROGRAMMES | 211 |
| 9. | CONCLUSIONS ET TENDANCES | 212 |
| | RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES | 212 |
| | CONTACTS CLÉS | 213 |
| | SIGLES ET ACRONYMES | 213 |
| | REMERCIEMENTS | 213 |

1. FORÊTS ET FORESTERIE INTÉRIEURES¹

Les écosystèmes forestiers finlandais sont relativement jeunes. Durant la dernière période glaciaire, toute la masse terrestre de la Finlande actuelle était couverte d'une épaisse couche de glace. Le recul des glaciers commença il y a environ 10 000 ans et c'est à partir de ce moment-là que la végétation se développa progressivement. Les premiers arbres étaient des feuillus subarctiques et boréals. Il y a 6 000 ans, époque où le climat était plus doux qu'aujourd'hui, la Finlande était couverte de forêts de feuillus où dominaient les espèces tempérées.

Les forêts finlandaises actuelles se caractérisent par des écosystèmes boréals (taïga) mixtes, dominés par les conifères. Les tourbières et les landes sont nombreuses, en raison de l'humidité relativement élevée (qui résulte plus d'une faible évapotranspiration que de pluies abondantes) et de la topographie relativement plate. On pense qu'avant l'intervention de l'homme, les incendies de forêts et les chablis étaient assez courants. Par conséquent, les écosystèmes se composaient d'une mosaïque de stades différents de succession, des zones récemment brûlées et chablis, aux hautes futaies anciennes. Les espèces "pionnières", principalement bouleaux et autres feuillus, formaient le premier stade de la succession, progressivement remplacé par des espèces plus tolérantes de l'ombre, en particulier l'épicéa.

Les peuplements humains suivirent peu de temps après le retrait des glaces. Ils restèrent cependant très limités, concentrés le long de la côte et des principaux cours d'eau. Les premiers habitants étaient des chasseurs-cueilleurs, qui eurent très peu d'impact sur les écosystèmes naturels. Une nouvelle vague d'immigrants, apportant avec eux l'agriculture, arrivèrent du sud et du sud-est il y a quelque 2 500 ans. Leur agriculture, basée sur la culture sur brûlis, se concentra au départ sur les zones les plus propices du sud-ouest de la Finlande, avant de s'étendre le long des côtes et des principaux cours d'eau. La population augmenta très lentement et la culture sur brûlis était pratiquement sédentaire (rotationnelle), se transformant progressivement en agriculture permanente.

Au 12^e siècle, les Suédois entreprirent de coloniser la Finlande. Petit à petit, les Russes de l'est (Novgorod) commencèrent eux aussi à faire des incursions dans les terres finlandaises. C'est ce qui conduisit le roi suédois Gustave Vasa à encourager l'occupation de l'intérieur de la Finlande au 16^e siècle. Il souhaitait augmenter la présence finno-suédoise dans les vastes terres de l'intérieur et améliorer ainsi sa défense contre les Russes. Motivés par de généreux avantages fiscaux, les cultivateurs finnois commencèrent rapidement à coloniser l'intérieur jusque-là très peu peuplé, repoussant les Lapons semi-nomades vers le nord. La colonisation de l'intérieur fut également grandement facilitée par une nouvelle technique d'agriculture sur brûlis fortement itinérante, qui se basait sur l'écorçage, le séchage, l'abattage et le brûlage successifs de forêts d'épicéas. Cette technique était extrêmement productive par rapport à la main d'œuvre nécessaire, mais sa productivité à l'hectare faible. Au fur et à mesure que la population augmenta, les champs qui avaient été cultivés

et abandonnés furent d'abord exploités selon des méthodes plus durables de culture sur brûlis, et finalement les zones les plus productives passèrent à l'agriculture permanente.

Les premiers produits forestiers commercialisés furent les fourrures, mais aux 15^e et 16^e siècles, la construction navale pour l'exportation prit une assez grande ampleur. Le goudron et les exportations de grumes prirent de l'importance au 17^e siècle, notamment à cause de la place dont disposaient les navires de la Hanse qui rentraient pratiquement vides en Europe centrale après avoir débarqué leurs cargaisons de produits européens dans les ports nordiques, baltes et russes.

Les exportations de bois sciés commencèrent au 17^e siècle mais restèrent très modestes jusqu'au milieu du 19^e siècle à cause des politiques commerciales restrictives du gouvernement suédois. La sidérurgie suédoise, qui avait besoin de bois de feu et de charbon, avait également intérêt à ce que ces produits soient le moins cher possible. Ce n'est qu'après la prise de la Finlande par les Russes en 1809 que l'industrie forestière finnoise commença à se développer, l'administration finlandaise bénéficiant désormais d'une autonomie considérable. Dans les années 1860, elle commença vraiment à prendre de l'essor après la libéralisation très radicale de l'économie et du commerce par le nouveau tsar Alexandre II. On vit se créer de nouvelles scieries à vapeur, des usines mécaniques de pâte à papier et de papier s'ouvrirent, et les usines de pulpe chimique suivirent dans les années 1880.

Le sénat finlandais commença à réaliser l'importance de la foresterie. Mais il y eut encore des débats animés sur l'avenir du pays et sur l'importance de ce secteur. Certains considéraient les forêts comme un obstacle majeur au développement économique du pays, et qu'il fallait par conséquent les abattre dès que possible pour faire place à une agriculture plus lucrative. La misère, le retard et l'ignorance étaient fortement associés aux forêts et à ceux qui vivaient à proximité. D'autres pourtant pensaient que les ressources forestières constituaient le seul vrai produit exportable du pays, et qu'il fallait donc utiliser les forêts de manière sage et durable pour le bien de l'ensemble de l'économie. C'est cette dernière opinion qui prévalut.

Le sénat finlandais fit appel à un conseiller étranger pour la mise en place d'une administration forestière appropriée. En 1858, Edmund von Berg, de l'Académie forestière Tharandt en Allemagne, proposa la création d'un service forestier restreint et souple. Il recommanda également la mise en place d'une formation forestière de type pratique. Ses recommandations furent dûment suivies. La législation forestière fut révisée et amendée plusieurs fois. En 1886, une loi fut votée qui stipulait pour la première fois le principe général encore en vigueur aujourd'hui selon lequel la forêt ne doit pas être dévastée (Haataja, 1950). Avec l'indépendance à la fin de la Première Guerre mondiale, on passa progressivement d'un contrôle très strict, à une interdiction pure et simple de déboiser. La loi sur les forêts protégées de 1922 visait à protéger certaines zones forestières. Récemment, le niveau de contrôle nécessaire a refait l'objet d'un débat, certains souhaitant une abolition complète du contrôle de l'État, d'autres demandant un contrôle encore plus strict, cette fois pour des raisons écologiques.

Petit à petit, l'industrie forestière devint un des

1. Section rédigée avec le concours de Helander (1949).

principaux secteurs industriels du pays. La foresterie était particulièrement importante dans les années 1950 et 1960, époque à laquelle elle représentait plus de 15 % du PIB. Depuis, l'économie nationale s'est beaucoup diversifiée, et la foresterie (y compris les industries forestières) a contribué à 9,3 % du PIB en 1995 (*Statistical Year Books*, Finnish Forest Research Institute). La foresterie reste cependant très importante, notamment au niveau des exportations. Environ 50 % des revenus à l'exportation proviennent de la foresterie, et le chiffre est encore plus élevé si l'on inclut les machines et l'électronique directement liés à la foresterie.

La Finlande est peut-être le pays du monde le plus tributaire de sa foresterie, et 75 % environ de la superficie du pays est couverte de forêts. Pour des raisons historiques, notamment la longue et forte tradition de paysannerie indépendante, plus de 60 % des forêts appartiennent à des familles ou à des particuliers. Cette caractéristique a eu un fort impact sur les attitudes des Finlandais. Ceux-ci se considèrent souvent comme un "peuple de la forêt". Les récents changements au niveau de la valeur qu'accorde la société aux forêts, mettant l'accent sur les atouts non utilitaires et non commerciaux, ont également profondément modifié la perception qu'ont les Finlandais des forêts. Ceci a donné lieu à un grand débat sur le rôle du secteur forestier traditionnel.

2. HISTORIQUE DE LA PARTICIPATION À LA FORESTERIE TROPICALE

L'histoire de la participation finlandaise à la foresterie tropicale est assez courte. La première participation, dans les années 1950 et 1960, était commerciale et visait surtout à vendre des machines forestières finlandaises aux pays tropicaux. Les exportations de machines et de scieries débouchèrent sur l'élaboration d'une entreprise de conseils en foresterie. La coopération au développement commença progressivement dans les années 1960. Au départ, l'initiative fut très modeste et se concentra surtout sur la formation. Mais la foresterie fut dès le départ un secteur prioritaire de l'aide finlandaise. Avec la croissance progressive de la coopération au développement à la fin des années 1960 et dans les années 1970, une grande importance fut accordée à l'utilisation de machines et d'équipements finlandais dans les projets. Dans les années 1980, la coopération évolua, passant de l'exportation de machines finlandaises, au développement rural, à la lutte contre la pauvreté et à la protection de la nature.

Aspect important de la coopération finlandaise au développement dans la foresterie, elle met, depuis le début, l'accent sur la formation. L'idée était de transférer aux pays en développement les connaissances et le savoir-faire finlandais en matière de foresterie, considérés comme de haut niveau. Petit à petit, on se rendit compte que, même s'ils étaient excellents en Finlande, les modèles finlandais n'étaient pas particulièrement bien adaptés à la situation de la plupart des pays en développement. On comprit qu'il fallait adapter les techniques et le savoir-faire aux conditions locales. Dans bien des cas, cela nécessitait de concevoir des modes de fonctionnement totalement inédits.

Il est possible que le rôle très fort de la foresterie dans la coopération finlandaise au développement résulte de l'importance de la foresterie dans l'économie nationale. Cela a également eu pour conséquence de renforcer continuellement les liens purement commerciaux entre la Finlande et les pays tropicaux.

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

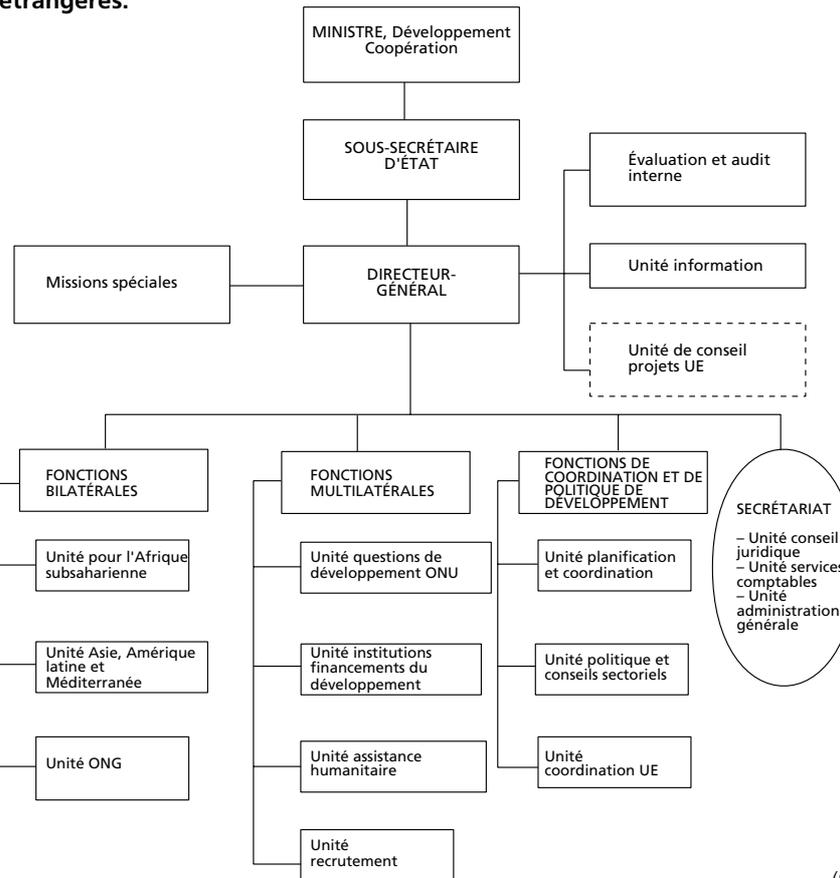
3.1 Organisation du programme d'aide

La coopération finlandaise au développement est administrée par le Service de la coopération internationale au développement (DIDC) sous l'égide du Ministère des Affaires étrangères (MAE). Le DIDC s'appelait autrefois FINNIDA, mais ce nom n'est plus utilisé depuis 1995, bien qu'il puisse encore l'être dans les pays en développement où il est bien connu. Le changement de nom visait à mieux intégrer la coopération au développement au sein du Ministère des Affaires étrangères. L'organigramme distinct de la coopération au développement au sein du MAE est également éliminé progressivement pour la même raison (OCDE, 1995 : 11).

La dernière modification de la structure administrative du Service date de l'entrée de la Finlande dans l'UE en 1995 (voir la figure 1). Les fonctions bilatérales et multilatérales sont séparées en deux branches distinctes. Les fonctionnaires s'occupant de la coopération bilatérale travaillent dans deux unités régionales, une pour l'Afrique subsaharienne et l'autre pour l'Asie, l'Amérique latine et la Méditerranée. Au sein de ces unités, les fonctionnaires sont responsables (1) des questions de coopération générale et (2) de projets des régions ou pays particuliers. Durant la réorganisation de 1995, une troisième branche de fonctionnement fut créée pour s'occuper de la planification et de la coordination, y compris une nouvelle unité pour la coordination au sein de l'UE. Dans l'unité de Politique et conseils sectoriels de cette troisième branche, on trouve des professionnels possédant un rôle de conseil dans des domaines techniques spécifiques (tels que la foresterie, l'agriculture, l'environnement et l'éducation). Le poste de Directeur général du service fut également recréé en 1995.

Il existe désormais une unité d'Évaluation et d'audit interne, placée directement sous les ordres du Directeur général. Cette unité est responsable des grandes évaluations globales ou thématiques. L'évaluation de projets donnés se fait dans le cadre de l'unité régionale concernée. La Finlande a eu un ministre de la Coopération au développement durant la période 1991-4 et à nouveau à partir de 1995. L'actuel ministre de la Coopération au développement est également ministre de l'Environnement, peut-être parce qu'il représente le parti des Verts. La structure administrative du Service pour la coopération internationale au développement est présentée à la figure 3. Une partie séparée du MAE administre l'aide à l'ex Union soviétique. En plus du personnel du Service en Finlande, des professionnels s'occupent des affaires de coopération au développement dans les ambassades et bureaux de représentation finlandais.

Figure 1 : Organisation du Département pour la coopération internationale au développement, Ministère des Affaires étrangères.



(Source : FINNIDA, 1994a)

3.2 Engagements en matière d'aide au développement

Les années 1980 se caractérisèrent par une croissance constante et rapide des fonds de coopération au développement (voir le tableau 1). La croissance annuelle moyenne des décaissements nets fut de 22,3 % entre 1980 et 1991. La Finlande atteignit le niveau cible de l'ONU (0,7 % du PNB) au début des années 1990 et les décaissements nets étaient de 0,80 % du PNB en 1991 (3.760,5 millions de Fmk). Cependant, la récession du début des années 1990 modifia très rapidement la situation. Entre 1991 et 1994, le déclin annuel moyen des décaissements nets fut de 26,1 %. En 1995, les décaissements nets furent de 1.695,6 millions de Fmk. Jusqu'en 1991, les parts de la coopération bilatérale et de la coopération multilatérale étaient environ de 60 % et 40 % respectivement, mais l'aide multilatérale souffrit plus des restrictions et sa part des décaissements nets tomba à 26 % en 1994. En 1995, la part des activités multilatérales remonta à 43 %. Suite à l'entrée de la Finlande dans l'UE, le pays contribuera au budget central de développement de l'UE (environ 40 millions de dollars US en 1995) ainsi qu'au 8^e Fonds européen de développement dans le cadre de la Convention de Lomé (estimé à 60–80 millions de dollars US) (OCDE, 1995 : 16).

Les attributions liées à la coopération dans le cadre de l'UE seront prises sur le budget de l'aide finlandaise, sans augmentation compensatoire du budget d'aide global. Les versements au budget d'aide de l'UE représentaient 14 % de l'aide finlandaise en 1995. Le parlement finlandais a voté une résolution demandant à ce que les

contributions de l'ONU soient maintenues au niveau de 1992. Il est donc vraisemblable que les restrictions budgétaires toucheront plus l'aide bilatérale que l'aide multilatérale. Certains commentateurs ont suggéré que l'aide bilatérale finlandaise pourrait être supprimée progressivement mais la Finlande reste attachée au maintien d'un programme bilatéral (OCDE, 1995 : 17 et la figure 2).

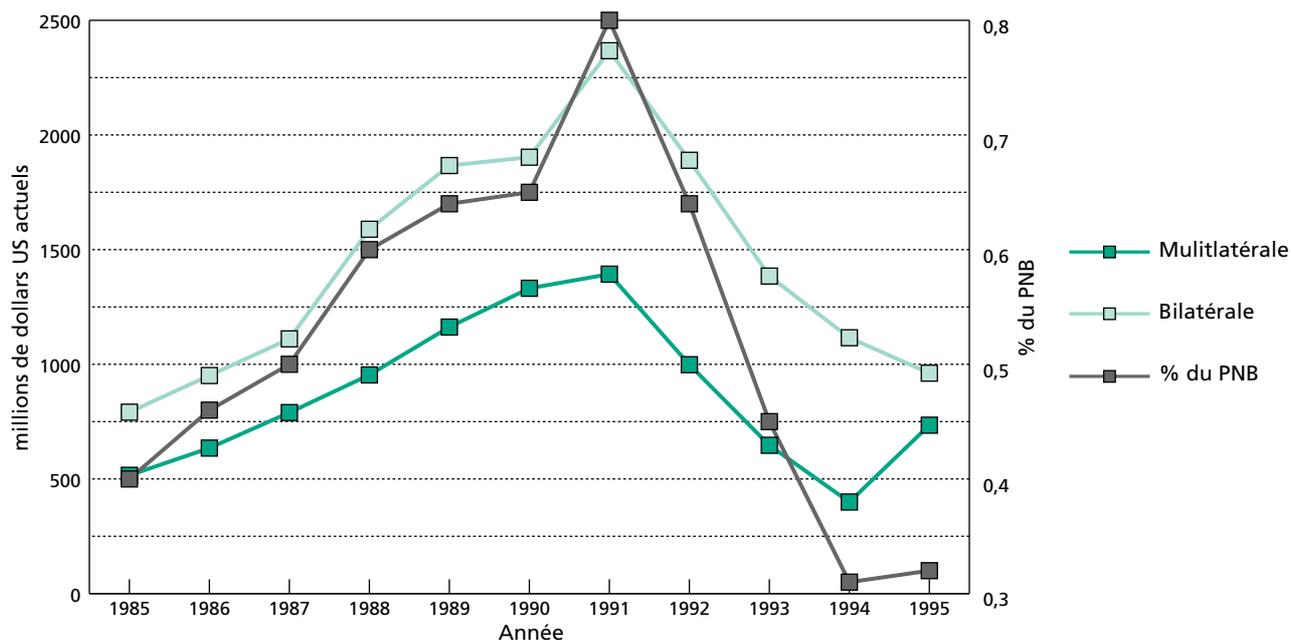
La décision de principe du gouvernement finlandais (12 septembre 1996) en matière de coopération au développement fixait comme cible d'augmenter le budget de la coopération au développement jusqu'à atteindre 0,4 % du revenu national brut d'ici à l'an 2000. De plus, la Finlande confirme qu'elle s'engage à atteindre à long terme le chiffre de 0,7 % du revenu national recommandé par l'ONU.

3.3 Personnel

Le personnel du DIDC doubla entre 1981 et 1991 mais une politique gouvernementale de réduction du personnel en 1992 amena une augmentation de la sous-traitance (OCDE 1995 : 19). Le nombre de personnes travaillant dans le service diminua, passant de 178 en 1992, à 146 en 1996, dont 78 professionnels. Vingt professionnels travaillaient à l'étranger dans les ambassades finlandaises et bureaux de représentation, et 13 dans l'Unité de politique et conseils sectoriels, dont un conseiller en foresterie.

3.4 ONG

Depuis 1974, le travail de développement effectué par les ONG est financé dans le cadre de la coopération

Figure 2 : Aide 1985–1995. Volumes bilatéraux et multilatéraux et % du PNB

(Source : DIDC, 1995a)

Tableau 1 : Décaissements nets de l'aide finlandaise 1985–1995

| | Année | | | | | | | | | | |
|---------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Aide finlandaise | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 |
| Décaissements nets million Fmk | 1307,1 | 1585,6 | 1900,1 | 2542,5 | 3031,1 | 3234,5 | 3760,5 | 2887,8 | 2031,5 | 1515,1 | 1695,6 |
| % du PNB | 0,40 | 0,46 | 0,50 | 0,60 | 0,64 | 0,65 | 0,80 | 0,64 | 0,45 | 0,31 | 0,32 |
| Aide bilatérale million Fmk | 791,2 | 951 | 1110,8 | 1588,9 | 1868,7 | 1903 | 2367,4 | 1889,7 | 1384,7 | 1115,7 | 961,3 |
| % décaissements nets totaux | 61 | 60 | 58 | 62 | 62 | 59 | 63 | 65 | 68 | 74 | 57 |
| Aide multilatérale million Fmk | 515,9 | 634,6 | 789,4 | 953,6 | 1162,4 | 1331,5 | 1393,1 | 998,1 | 646,8 | 399,4 | 734,4 |
| % décaissements nets totaux | 39 | 40 | 42 | 38 | 38 | 41 | 37 | 35 | 32 | 26 | 43 |

(Source : DIDC, 1995a)

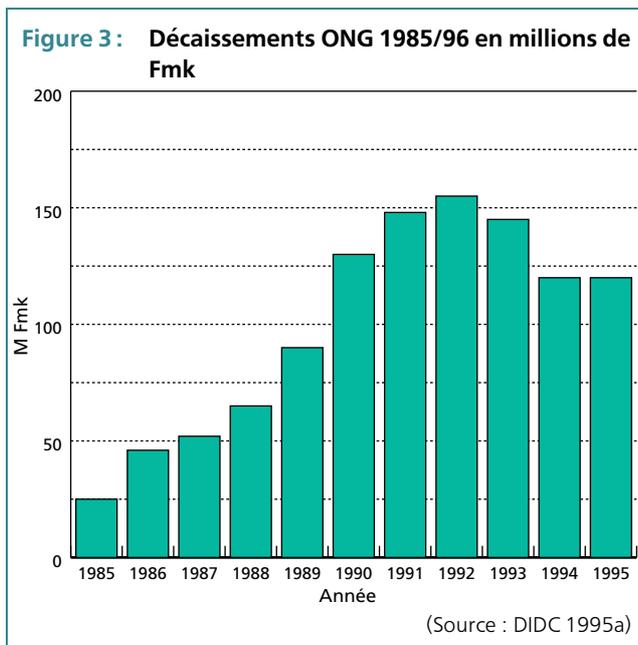
finlandaise au développement, par le biais du Programme de soutien non gouvernemental. Au niveau des attributions faites aux activités des ONG, on observe les mêmes tendances que celles des volumes de l'aide générale : croissance rapide, notamment au milieu des années 1980, suivie d'un certain déclin au début des années 1990 (voir la figure 3). La part du soutien aux ONG a cependant augmenté et elle représentait 7,1 % de l'aide au développement en 1995 (voir la figure 4). La décision de principe du gouvernement prévoit une augmentation supplémentaire de 10 à 15 %. En 1996, le gouvernement a soutenu 120 ONG finlandaises, mettant en œuvre 348 projets dans plus de 60 pays en développement. 90 % environ du financement ONG est destiné à des ONG finlandaises, mais les ONG internationales et du Sud peuvent également bénéficier d'un soutien. 75 % des coûts des projets sont généralement fournis par le Service et 25 % par l'ONG (OCDE, 1995 : 31). Parallèlement aux activités liées à des projets, le soutien aux ONG concerne également le programme de

bénévoles finlandais et des ONG internationales et locales travaillant dans les pays en développement, et il fournit un soutien au niveau de l'information. Les principaux secteurs d'activité sont la santé, l'éducation et autres services sociaux (qui reçoivent environ 80 % des fonds) (OCDE, 1995 : 31).

Le Centre finlandais de coopération au développement (KEPA) fut créé en 1985 pour chapeauter la mise en œuvre du programme de bénévoles et fournir un forum permettant de débattre des questions d'aide (OCDE, 1995 : 31).

3.5 Programme de crédits mixtes prêts/dons à conditions favorables

Dans le cadre de l'aide finlandaise au développement, un programme de crédits mixtes prêts/dons à conditions favorables fut lancé en 1987 afin d'augmenter les flux financiers de la Finlande vers les pays en développement solvables à revenus faibles et moyens, pour des projets



possédant un fort impact écologique (voir le tableau 2 et OCDE, Finlande, 1995 : 49). Ce programme épaulé les projets ne pouvant pas bénéficier de subventions et fait intervenir le DIDC, le Bureau de garantie finlandais et Finnish Export Credit Ltd (FEC), qui est une institution financière appartenant au gouvernement, engagée dans le financement à long terme d'exportations. FINNFUND (Fonds finlandais pour la coopération industrielle Ltd.) est un organisme public de financement du développement qui fournit des fonds propres, des prêts à long terme et des garanties. Il appartient au gouvernement finlandais (96,9 %), à Finnish Export Credit Ltd. (3 %) et à la Confédération finlandaise de l'industrie et des employés (0,1 %). À partir de 1992, FINNFUND commença à faire des investissements sur titres et sur prêts dans les Pays d'Europe centrale et de l'Est et dans les nouveaux États indépendants de l'ex-Union soviétique, en particulier dans la Baltique, en plus de ses investissements existants dans les pays en développement (OCDE, 1995 : 23). En 1994, les bonifications d'intérêts représentaient 134 millions de Fmk et étaient estimées à 9 % de l'aide totale en 1995 (OCDE, 1995 : 49). Les principaux bénéficiaires de ces programmes de crédits mixtes sont les pays asiatiques, la Chine étant de loin le plus gros bénéficiaire (voir le tableau 2). Les bonifications d'intérêts ont été principalement accordées aux secteurs industriel et énergétique. L'industrie forestière fut le plus gros bénéficiaire, recevant 40,2 % du total de 1990 à 1993 (OCDE, 1995 : 50). Les bonifications d'intérêts à la foresterie et aux industries forestières se montaient à 63 millions de Fmk en 1995.

Les bonifications d'intérêts ont été fortement critiquées parce qu'elles tendent à fausser la concurrence internationale. En 1992, FINNIDA publia une évaluation des programmes de crédits mixtes prêts/dons à conditions favorables effectuée par l'Institut économique des Pays-Bas (FINNIDA, 1992a). En plus de la critique habituelle concernant les bonifications d'intérêts, l'évaluation considérait que le programme finnois n'étudiait pas suffisamment la composante "développement" des propositions de projet, et qu'il en résultait une redistribution de l'aide au détriment de l'Afrique et en faveur de l'Asie qui n'avait pas fait l'objet d'un suivi

Tableau 2 : Programme finlandais de crédits mixtes prêts/dons à conditions favorables par pays (à partir de mars 1995)

| Pays | Nombre de crédits | Total (millions de dollars US) | % du total |
|----------------|-------------------|--------------------------------|------------|
| Chine | 51 | 262 | 44,7 |
| Thaïlande | 6 | 104 | 17,7 |
| Zimbabwe | 2 | 44 | 7,5 |
| Inde | 5 | 35 | 5,9 |
| Philippines | 1 | 21 | 3,5 |
| Mexique | 1 | 21 | 3,5 |
| 14 autres pays | 18 | 100 | 17,2 |
| Total | 84 | 587 | 100 |

(Source : OCDE Finlande, 1995, 50)

efficace. Depuis, des changements ont été faits au niveau de l'administration des projets. Les projets financés dans le cadre du programme de crédits mixtes font désormais l'objet du même examen minutieux que les projets bilatéraux, et ils doivent s'inscrire dans la ligne de la stratégie finlandaise globale de coopération au développement (OCDE, 1995 : 51). Toutefois, la Finlande cherche maintenant à mettre fin aux crédits mixtes. En raison des engagements pris précédemment, ce n'est pas possible immédiatement, mais durant une période de transition la Finlande s'efforcera de faire baisser la part des crédits mixtes et de les limiter au transfert de technologies écologiques et au secteur social. Les nouveaux accords de crédits sont passés de 19 en 1991 à 5 en 1994, et ils représentent un dixième des niveaux de 1991 (OCDE, 1995 : 49).

3.6 Volume de coopération au développement dans le secteur de la foresterie

La tendance en matière d'aide au développement dans le secteur de la foresterie suit la tendance des décaissements de l'aide finlandaise en général. Les fonds utilisés pour les projets de foresterie et d'industrie forestière augmentèrent jusqu'en 1991, atteignant une pointe de 178,92 millions de Fmk. Depuis, l'aide au développement dans la foresterie est en déclin. Il convient cependant de noter que ce secteur a maintenu et même légèrement augmenté sa part des décaissements totaux de l'aide bilatérale, passant de 5,4 % en 1988, à 8,1 % en 1995.

Aujourd'hui, la foresterie joue un rôle mineur dans le programme finlandais de soutien des ONG. Sur 348 projets mis en œuvre en 1996 par le biais d'une coopération avec les ONG finlandaises, ils étaient moins de 20 à concerner la foresterie. Quelques projets directement concernés par la foresterie (foresterie communautaire, reboisement) et les questions de foresterie sont dans certains cas des composantes de projets de développement rural (plantation d'arbres, pépinières). Il y a actuellement 40 agents de développement travaillant au Mozambique, au Nicaragua et en Zambie

Tableau 3 : Coopération au développement dans la foresterie 1988–1995

| Aide au développement finlandaise | Année | | | | | | | |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------|
| | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 |
| Projets de développement dans la foresterie et les industries forestières, M Fmk | 86,32 | 92,05 | 109,36 | 178,92 | 114,33 | 93,51 | 84,06 | 78,32 |
| Aide bilatérale totale M Fmk | 1588,9 | 1868,7 | 1903 | 2367,4 | 1889,7 | 1384,7 | 1115,7 | 961,3 |
| % de la foresterie dans les décaissements bilatéraux | 5,4 | 4,9 | 5,7 | 7,6 | 6,1 | 6,8 | 7,5 | 8,1 |

(Source : DIDC 1995a)

dans le cadre du programme de bénévoles finlandais, dont trois sont des spécialistes de la foresterie. Par le passé, la foresterie constituait une part plus importante du programme de bénévoles, notamment en Zambie.

Les bonifications d'intérêts fournies par le biais du programme de crédits mixtes prêts/dons à conditions favorables représentent une part substantielle de la coopération finlandaise au développement dans la foresterie. Les bonifications d'intérêts à la foresterie et aux industries forestières se montaient à 63 millions de Fmk en 1995, à savoir 45 % du soutien total à la foresterie (Finnish Forest Research Institute, Statistical Yearbooks of Forestry).

4. STRATÉGIE D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

4.1 Historique

L'évolution des stratégies d'aide pour le secteur forestier suit celle des théories de développement de l'après-guerre. Dans les années 1960 et 1970, il est possible que la stratégie finlandaise en matière de développement ait été légèrement à la traîne des théories de l'époque, mais dans les années 1980, elle caracolait en tête à bien des égards (par ex. approches participatives, aide non conditionnelle, etc.)

Les premières stratégies (années 1960 et 1970) se fondaient sur des théories de croissance économique néo classiques (épargne-investissement-effets multiplicateurs), ou théories selon lesquelles la richesse finit par toucher les plus pauvres. On considérait que les pays en développement manquaient d'épargne intérieure ce qui aboutissait à un manque d'investissement. On pensait que l'aide pouvait pallier au capital manquant pour l'investissement productif nécessaire. L'industrialisation était considérée comme inévitable et comme un modèle de développement optimum pour toutes les économies. Par conséquent, les injections d'aide étaient surtout fournies aux projets industriels. Cette théorie était également pratique pour les intérêts économiques nationaux finlandais. On pensait que l'aide industrielle créait de futurs marchés pour les industries finlandaises en plein essor des machines et de l'ingénierie.

L'assistance technique finlandaise a suivi étroitement les tendances mondiales. Dans les années 1960 et 1970, l'assistance technique se fondait surtout sur la fourniture d'experts, appelés à occuper des fonctions hiérarchiques dans les organisations bénéficiaires. L'assistance en

personnel a été progressivement supprimée en faveur de l'aide projet, et récemment, des programmes plus vastes associant plusieurs projets en ont bénéficié.

4.2 Stratégies globales

Les stratégies finlandaises de développement des années 1960 et 1970 n'étaient ni clairement formulées ni débattues au parlement. Dans les années 1980, l'expansion rapide du budget d'aide rendit nécessaire un débat sur la politique et les stratégies de l'aide. En 1984, le gouvernement proposa au parlement un "livre blanc" de la coopération au développement, qui indiquait principalement que l'aide au développement devait atteindre l'objectif de 0,7 % du PIB fixé par l'ONU. Ce n'est qu'en 1993 que fut publiée la première stratégie explicite de développement, *Finland's Development Cooperation in the 1990s. Strategic Goals and Means* (MAE, 1993). On peut penser que cette élaboration d'une stratégie claire et précise ne fut entreprise que lorsque cela devint absolument nécessaire, en d'autres termes, quand l'administration du développement se trouva obligée de défendre l'existence même de l'aide au développement face aux sévères coupes budgétaires du début des années 1990, provoquées par la forte récession de l'économie finlandaise.

La stratégie de développement de 1993 fixait trois grands objectifs pour l'aide finlandaise : lutte contre la pauvreté dans les pays en développement ; lutte contre les menaces écologiques mondiales en aidant les pays en développement à résoudre leurs problèmes d'environnement ; et promotion de l'égalité sociale, de la démocratie et des droits de l'homme dans les pays en développement.

En se fondant sur ces principes, des stratégies de pays furent préparées pour les principaux bénéficiaires (Éthiopie, Kenya, Mozambique, Namibie, Zambie, Tanzanie, Népal, Vietnam, Nicaragua et Égypte). Ces stratégies de pays furent publiées dans le *Report on Development Co-operation to Parliament* (MAE, 1994). Aucune stratégie sectorielle spécifique ne fut définie pour soutenir la stratégie générale.

Parallèlement à la stratégie générale, le DIDC a publié un certain nombre de directives sur diverses questions, précisant donc la stratégie sur ces points. Voici les domaines concernés par ces directives : *Environmental Impact Assessment* (FINNIDA, 1989a) ; *Environment in Finnish Development Co-operation* (FINNIDA, 1992b) ; *Guidelines on Gender Analysis* (DIDC, 1995b) ; *Looking at Gender and Forestry* (FINNIDA, 1993a) ; *Looking at Gender, Agriculture and Rural Development* (DIDC,

1995c); *Looking at Gender, Water Supply and Sanitation* (FINNIDA, 1994b).

Le Service de la coopération internationale au développement utilise et recommande également plusieurs ouvrages et directives émanant de la Commission européenne, comme *Le manuel relatif à l'environnement* (Direction générale pour le Développement de la CE, 1993b).

4.3 Stratégies du secteur forestier

C'est le secteur forestier qui fut le premier à préparer une stratégie sectorielle spécifique. Les discussions officielles visant à définir une stratégie explicite pour le secteur forestier commencèrent en 1987, à l'époque où le budget de la coopération au développement augmentait rapidement. Au milieu des années 1980, l'aide au secteur forestier représentait quelque 5 % (22 millions de dollars US par an) de la totalité de l'aide finlandaise au développement et on s'attendait à ce que part et volume augmentent.

Le déboisement tropical rapide, qui fit l'objet de longs débats dans les années 1980 et qui avait été mis à l'ordre du jour international par l'étude mondiale des forêts tropicales effectuée par la FAO en 1980 (FAO, 1980) fut perçu comme étant le principal justificatif de l'aide à la foresterie à cette époque. L'aide finlandaise au secteur forestier allait contribuer à assurer la pérennité des forêts tropicales, par le biais de leur protection et d'une foresterie durable. Les principaux domaines d'aide furent proposés dans les documents de discussion de diverses réunions de la FINNIDA et de groupes concernés: formation, vulgarisation, recherche et renforcement des institutions, notamment en ce qui concerne la planification sectorielle et les inventaires de ressources. La formation et l'éducation étaient considérées comme les questions les plus importantes. Il faut noter que le développement industriel ne figurait pas sur la liste des priorités. Depuis le début de la coopération finlandaise au développement au milieu des années 1960, l'industrie mécanique du bois à moyenne échelle avait été la principale cible de l'aide finlandaise. Désormais, on décidait que seules les industries de petite envergure pouvaient éventuellement être soutenues.

De plus, la prise de conscience des risques écologiques et des problèmes entraînés par le déboisement dans de nombreux pays en développement amena un transfert de l'aide au profit du reboisement et de la protection des sols. Les premiers projets de reboisement financés par la Finlande furent lancés en Indonésie et au Soudan en 1979. Le Plan d'action pour la foresterie tropicale de la FAO et l'Organisation internationale des bois tropicaux furent considérés comme des initiatives valant la peine d'être soutenues. Les principales régions cibles furent définies comme étant la SADCC (aujourd'hui SADC, Communauté du développement de l'Afrique australe), l'Afrique de l'Est et l'Asie du Sud-Est. Les 15 pays cibles sélectionnés (qui étaient les mêmes pour la foresterie que pour d'autres secteurs d'aide) étaient le Mozambique, la Zambie, la Tanzanie, l'Égypte, l'Éthiopie, le Kenya, la Somalie, le Soudan, le Bangladesh, le Burma, le Népal, le Sri Lanka, le Vietnam, le Nicaragua et le Pérou.

En réalité, même si les volumes augmentèrent, la part d'aide consacrée au secteur forestier stagna (d'autres secteurs augmentèrent plus rapidement). En 1989, la part du secteur forestier représentait moins de 5 % de la

totalité des décaissements bilatéraux de la FINNIDA, et la cible fut fixée à 8 % (FINNIDA, 1989b).

Enfin, la FINNIDA publia une stratégie officielle pour le secteur forestier (FINNIDA, 1991a): "*Finnish Development Co-operation in the Forestry Sector in the 1990s*". La foresterie était définie comme étant un des secteurs prioritaires de la coopération finlandaise au développement et sa part cible fut fixée à 15–20 % de la totalité de l'aide bilatérale finlandaise. Les principales justifications fournies pour cette hausse étaient les suivantes: la destruction massive des forêts avec ses conséquences écologiques et sociales négatives; l'importance écologique mondiale de la conservation des forêts; le haut potentiel des forêts et des industries liées à la forêt dans le développement; et les fortes traditions finlandaises dans ce secteur et la présence d'une base de ressources compétitive au plan international.

Les objectifs de la coopération dans le secteur forestier furent ainsi définis:

- établir des priorités et supprimer les contraintes institutionnelles, juridiques et politiques faisant obstacle au développement de la foresterie;
- promouvoir le boisement, la réhabilitation des zones forestières dégradées, et gérer et utiliser durablement les ressources forestières;
- créer et gérer des industries liées à la forêt et des plantations de bois industriel appropriées;
- créer et gérer des zones protégées et d'autres activités visant à maintenir et à améliorer la qualité de l'environnement.

Les principes stratégiques de la coopération dans le secteur forestier furent caractérisés comme suit: durabilité, l'accent étant mis sur l'environnement, orientation vers un développement de type rural, et promotion de la coopération et de la coordination, notamment par le biais du Programme d'action pour la foresterie tropicale. Cela impliquait entre autres choses d'atténuer les impacts écologiques négatifs de la foresterie et des industries forestières, de coordonner la foresterie et l'agriculture, de mettre l'accent sur les femmes des campagnes, de faire participer les ONG, et d'intégrer les projets dans les systèmes administratifs locaux. Les principaux domaines d'action envisagés étaient les suivants: planification du développement de la foresterie; boisement, protection et gestion des forêts; industries basées sur la forêt pour le développement; et renforcement des institutions forestières.

La plupart des parties concernées réservèrent un accueil enthousiaste à la stratégie du secteur forestier de 1991, et le document de stratégie fut dûment utilisé dans l'identification et la mise en œuvre de projets. Cependant, l'aide finlandaise fut bientôt l'objet de coupes budgétaires draconiennes, qui provoquèrent l'abandon de plusieurs projets minutieusement préparés et la réduction de plusieurs initiatives en cours.

En théorie, le document de stratégie de 1991 est toujours en vigueur puisque le DIDC n'a publié aucune mise à jour. Cependant, plusieurs documents de discussion ont été présentés au cours de divers séminaires. Le plus récent, (DIDC 1995d) souligne que les pays partenaires sont responsables de leur propre développement. L'aide finlandaise soutiendra uniquement les objectifs déclarés en commun bénéficiant d'un engagement et d'une volonté exprès de la part des partenaires.

Le rôle du soutien finlandais est considéré comme la suppression des “goulets d’étranglement” du développement. L’importance d’une bonne direction des affaires publiques, de la responsabilité, de la transparence et de l’élaboration et de la mise en œuvre participatives des programmes de développement est soulignée. Le même document définit les buts suivants pour la coopération finlandaise au développement dans le secteur forestier :

- durabilité de l’approvisionnement des services et produits forestiers ;
- protection des espèces et de la biodiversité forestières ;
- lutte contre la pauvreté dans le cadre d’un développement économique équitable ;
- durabilité des valeurs des eaux de retenue ;
- durabilité de la production et de l’utilisation de la bioénergie ;
- mitigation et contrôle des changements climatiques et autres déséquilibres écologiques.

Le soutien à la coopération finlandaise bilatérale est mis en valeur, notamment en ce qui concerne le suivi du programme d’Action 21, les Principes relatifs à la forêt, et les conventions sur la biodiversité, le climat et la désertification ainsi que l’Accord international sur les bois tropicaux. Les questions de foresterie sont de plus en plus considérées comme étant de nature politique. De même, la coopération au développement multilatérale, y compris celle de l’UE, est fortement soutenue.

En ce qui concerne la coopération bilatérale finlandaise, une importance est accordée au rôle de soutien des Programmes de foresterie nationaux (NFP) en tant que cadres de planification et de mise en œuvre. Les domaines susceptibles de bénéficier d’interventions finlandaises dans le cadre des NFP incluraient les types de projets et de programmes suivants : entretien et amélioration des ressources forestières ; entretien de la santé et de la vitalité des écosystèmes forestiers ; entretien et soutien des fonctions productives des forêts (ligneuses et non ligneuses) ; entretien des conditions socio-économiques, y compris la reconnaissance des droits traditionnels. En termes pratiques, les déclarations de stratégie se sont traduites en projets liés à la foresterie agricole et communautaire, à la gestion durable des forêts naturelles, à la protection des forêts naturelles, au boisement des zones dégradées, à la formation et au renforcement institutionnel, et à la planification sectorielle.

Récemment, la coopération finlandaise au développement a soutenu le processus du Groupe d’experts intergouvernemental sur les forêts dans plusieurs pays d’Afrique et d’Amérique centrale. Les discussions finlandaises soulignent souvent les liens existant entre l’expérience acquise lors de la mise en œuvre de projets sur le terrain et les processus politiques au niveau mondial. Les projets sur le terrain permettent souvent de tester de nouveaux concepts et idées de développement, et l’expérience acquise vient alimenter le processus politique.

4.4 ONG

Les ONG ont joué un rôle important dans la mise en œuvre de la coopération finlandaise au développement en général. Il existe un vaste secteur d’ONG en Finlande qui s’intéressent aux questions de foresterie tropicale et participent activement aux discussions concernant la

coopération au développement dans la foresterie. Le rôle des ONG en tant qu’agents de mise en œuvre de projets de développement dans la foresterie est négligeable mais on considère qu’il est important qu’il y ait un dialogue suffisant entre le Service de la coopération et le secteur des ONG.

En général, le Service insiste sur la participation de toutes les parties finlandaises intéressées (secteur privé, ONG, universités, instituts de recherche, etc.). Toutefois, dans la planification et la mise en œuvre de la coopération au développement du secteur forestier, le Service conserve un rôle très important au niveau de l’orientation et du contrôle. En Finlande, le débat concernant la coopération au développement dans le secteur forestier se fait au sein du Service lui-même, du Comité de politique forestière internationale (qui dépend du Ministère de l’Agriculture et de la Foresterie), du Bureau consultatif pour les relations avec les pays en développement et d’Intersilva (association professionnelle qui débat des questions internationales concernant le secteur forestier) ainsi que dans le cadre des ONG et des médias.

Au cours de ces dernières années, le DIDC a fait effectuer plusieurs études importantes de politique et de stratégie du développement, dont : *Whose Trees? A people’s view of forestry aid* (Panos Institute, 1991) ; *Participation: concept, practice and implications for Finnish development co-operation* (DIDC, 1996a) ; et *Ownership in the Finnish aid programme* (DIDC, 1996b).

5. RÉPARTITION RÉGIONALE ET THÉMATIQUE DES PROJETS DE FORESTERIE

5.1 Répartition régionale

Au cours des trente dernières années, le principe directeur de la coopération bilatérale finlandaise consistait, à quelques exceptions près, à se concentrer sur les pays les plus pauvres. La nouvelle stratégie de développement réitère cette politique. Dans la mesure où la Finlande considère que le pays en développement doit être le partenaire leader, son désir de développement est fondamental. Les autres critères utilisés pour sélectionner les pays sont, d’une part, la compatibilité de la politique de développement du pays bénéficiaire avec les buts et moyens de la stratégie finlandaise et, d’autre part, la capacité de la Finlande à administrer efficacement l’assistance dans le pays concerné (OCDE, 1995 : 22). Les premiers pays de coopération sont ceux avec lesquels la Finlande s’engage dans une coopération à long terme. Il y en avait 12 en 1993 (voir le tableau 4).

Durant la période 1990 à 1993, 44 % en moyenne des engagements d’aide bilatérale concernaient les premiers pays de coopération. L’aide se concentrait sur quelques secteurs, et l’agriculture (y compris foresterie) reçut 20 % du total (OCDE, 1995 : 62) (voir la figure 4).

En 1992/3, l’aide finlandaise fut octroyée à 96 pays. Ceci (et la proportion relativement faible de l’aide totale accordée aux pays prioritaires) résulte en grande partie des activités de Finnish Export Credit Ltd. et du FINNFUND. Ces organisations ont des profils géographiques très différents de ceux du Service, qui sont liés à

une stratégie de coopération différente et à une approche sectorielle (OCDE 1995 : 10).

Durant les huit années de 1988 à 1995, l'Afrique a été le principal bénéficiaire de l'aide finlandaise à la foresterie et à l'industrie forestière. 41 % (34,1 millions de Fmk) du total a été consacré à des projets en Afrique. Les pays partenaires les plus importants pour la Finlande ont été la Tanzanie, le Kenya, la Zambie et la région SADC. En 1995, des projets bilatéraux furent également financés en Namibie, au Soudan et au Sénégal. Les projets régionaux de la SADC étaient plus importants que tout projet bilatéral en Afrique (voir le tableau 5).

La part de l'aide forestière accordée à l'Amérique latine a récemment augmenté, et en 1995, c'était la seconde région après l'Afrique par ordre d'importance, ses projets ayant reçu 11 % du total de 1988–95. Les principaux bénéficiaires étaient le Mexique et la région Amérique centrale. Entre 1988 et 1995, un quart des dépenses totales ont été consacrées à l'Asie. Les plus gros bénéficiaires étaient le Népal, l'Indonésie, le Myanmar et le Sri Lanka. En 1995, des projets étaient aussi en cours au Laos, au Vietnam et en Thaïlande. La part des dépenses régionales non spécifiées ou mondiales représentait entre 9 % et 18 % l'an, de 1988 à 1995 (voir le tableau 6).

Les bonifications d'intérêts dans la foresterie concernaient surtout les pays asiatiques, les principaux bénéficiaires étant la Chine et la Thaïlande. Les bonifications d'intérêts totales se montaient à 58 millions de Fmk en 1994 et à 63 millions de Fmk en 1995.

5.2 Répartition thématique

Dans les statistiques concernant la coopération au développement dans le secteur forestier, les projets sont classés en quatre grandes catégories depuis la fin des années 1980 :

- Planification de la foresterie et des industries forestières (par ex. soutien aux Plans directeurs de foresterie, aux PAFT, et aux NFP) ;
- Protection et reboisement des forêts (par ex. bois de feu, foresterie communautaire, réserves forestières) ;
- Développement d'industries forestières (par ex. scieries, récoltes) ;
- Recherche, soutien institutionnel et développement (y compris éducation et formation dans la foresterie).

Le tableau 7 indique les fonds utilisés pour les divers types de projets de 1988 à 1995. Au total, 836,9 millions de Fmk ont été consacrés à des projets de foresterie durant ces huit années. Le financement le plus important a été octroyé aux projets appartenant à la catégorie recherche, et soutien institutionnel et développement. Le soutien au développement de l'industrie forestière est en déclin constant, et en 1995, aucun projet industriel n'a été financé. La figure 5 montre les changements intervenus au niveau des types de projets de foresterie soutenus en 1988 et en 1995.

Il faut noter que d'une manière générale, en ce qui concerne les types de projets financés par la Finlande dans la foresterie, durant les années 1990, les projets (ou programmes) sont d'envergure beaucoup plus vaste que les projets précédents et qu'ils comportent généralement

Tableau 4 : Total des décaissements bilatéraux 1992/93 aux premiers pays de coopération (%)

| Afrique | Asie | Amérique latine | | | |
|------------|--------|-----------------|-------|-----------|-------|
| Égypte | 4,3 % | Népal | 4,4 % | Nicaragua | 4,4 % |
| Éthiopie | 1,9 % | Vietnam | 4,1 % | | |
| Kenya | 5,7 % | Bangladesh | 3,0 % | | |
| Mozambique | 6,5 % | | | | |
| Namibie | 3,5 % | | | | |
| Somalie | 1,4 % | | | | |
| Tanzanie | 10,2 % | | | | |
| Zambie | 9,3 % | | | | |

(Source : OCDE 1995 : 22)

Figure 4 : Aide bilatérale aux premiers pays de coopération et aux autres pays

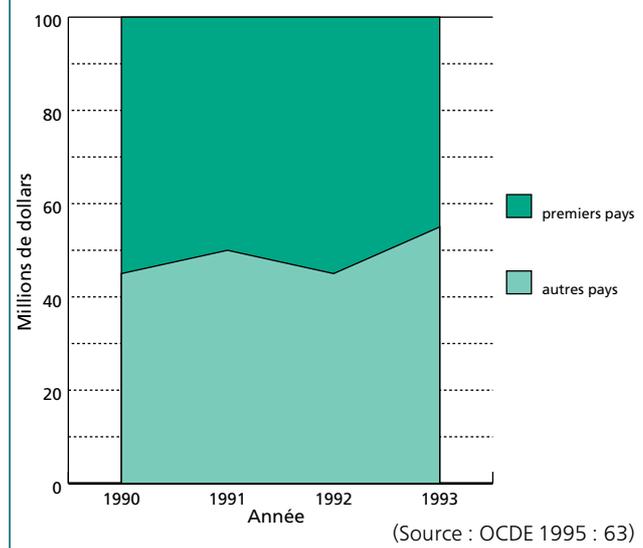


Tableau 5 : Principaux bénéficiaires de l'aide finlandaise dans le secteur de la foresterie 1988–1995

| Pays | Dépenses (1 000 Fmk) |
|-------------------------------|----------------------|
| Kenya | 4085 (12 %) |
| Namibie | 2128 (6 %) |
| Zambie | 2523 (7 %) |
| Sénégal | 1893 (6 %) |
| Soudan | 1955 (6 %) |
| Tanzanie | 6904 (20 %) |
| Autres | 3584 (11 %) |
| Non spécifié (y compris SADC) | 11028 (32 %) |
| Total | 34100 (100 %) |

(Source : DIDC, 1995a)

plusieurs des quatre catégories ci-dessus. Un seul projet, par exemple, peut soutenir le développement de politiques au niveau national en même temps qu'un soutien est apporté à la foresterie communautaire et aux

Tableau 6 : Aide à la foresterie par région, 1988–1995 (million Fmk et %)

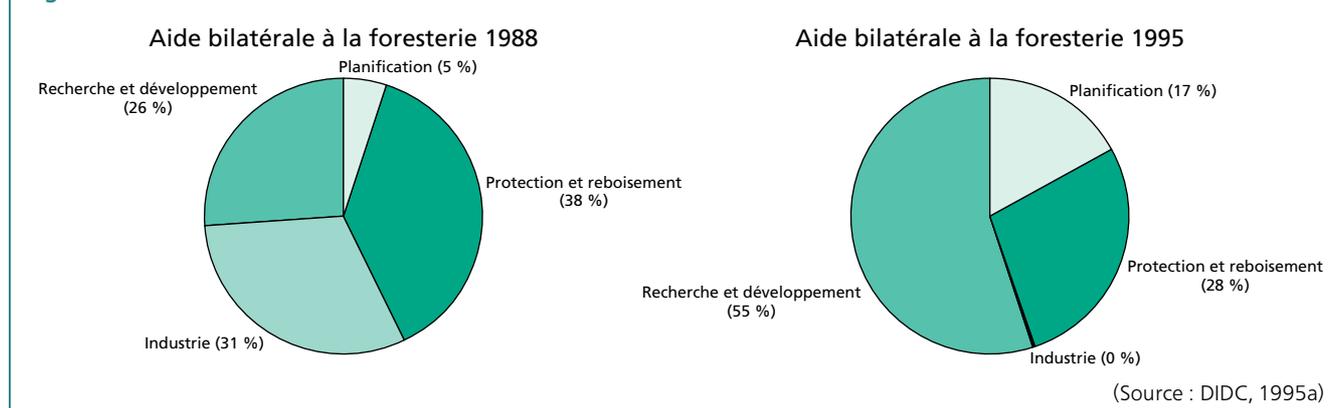
| Région | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | Total |
|---------------------------|-------------|-------------|--------------|--------------|--------------|-------------|-------------|-------------|--------------|
| Afrique | 60,7 | 41,9 | 64,8 | 93,3 | 49,1 | 44,2 | 34,1 | 30,5 | 418,5 |
| | 70 % | 45 % | 59 % | 52 % | 43 % | 47 % | 41 % | 39 % | 50 % |
| Asie | 14,9 | 38 | 23,3 | 56,5 | 33,6 | 17,9 | 16 | 17,6 | 217,9 |
| | 17 % | 41 % | 21 % | 32 % | 29 % | 19 % | 19 % | 22 % | 26 % |
| Amérique latine | 2,3 | 1,3 | 1,9 | 3,9 | 13,8 | 19,8 | 24,1 | 23,4 | 90,6 |
| | 3 % | 1 % | 2 % | 2 % | 12 % | 21 % | 29 % | 30 % | 11 % |
| Non spécifiée ou mondiale | 8,5 | 10,9 | 19,4 | 25,1 | 17,8 | 11,7 | 9,8 | 6,9 | 110,1 |
| | 10 % | 12 % | 18 % | 14 % | 16 % | 12 % | 12 % | 9 % | 13 % |
| Total | 86,3 | 92,1 | 109,4 | 178,9 | 114,3 | 93,5 | 84,1 | 78,3 | 836,9 |

(Source : DIDC 1995a)

Tableau 7 : Coopération au développement forestier par type de projet 1988 – 1995 (million Fmk et %)

| Type de projet | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Foresterie et planification de l'industrie forestière | 4,5 (5 %) | 13,4 (15 %) | 11,2 (10 %) | 18,1 (10 %) | 14,3 (12 %) | 6,4 (7 %) | 7,8 (9 %) | 13,3 (17 %) |
| Protection et reboisement des forêts | 32,6 (38 %) | 25,2 (27 %) | 38,9 (36 %) | 41,4 (23 %) | 31,9 (28 %) | 25,5 (27 %) | 25,7 (31 %) | 22,0 (28 %) |
| Développement des industries forestières | 26,9 (31 %) | 27,7 (27 %) | 11,6 (11 %) | 25,5 (14 %) | 6,7 (6 %) | 0,7 (1 %) | 0,6 (1 %) | 0,0 (0 %) |
| Recherche, soutien institutionnel, développement | 22,4 (26 %) | 25,9 (28 %) | 47,6 (44 %) | 94,0 (53 %) | 61,5 (54 %) | 60,9 (65 %) | 50,0 (59 %) | 43,1 (55 %) |
| Total | 86,3 | 92,1 | 109,1 | 178,9 | 114,3 | 93,5 | 84,1 | 78,3 |

(Source : DIDC, 1995a)

Figure 5 : Aide bilatérale à la foresterie 1988 et 1995

activités de protection au niveau régional dans une zone donnée. Le développement de la capacité institutionnelle fait également souvent partie des projets, indépendamment de leur orientation technique.

6. RECHERCHE ET FORMATION

Les principaux atouts de la recherche forestière finlandaise en matière de foresterie tropicale sont les techniques de boisement, la foresterie communautaire, la gestion des forêts de terres sèches, l'écologie des forêts

ombrophiles et la formation et la planification de la recherche.

Les principaux instituts effectuant des recherches liées au secteur forestier en Finlande sont l'Institut européen de recherche forestière, Joensuu, l'Institut finlandais de recherche forestière (FFRI) et les universités d'Helsinki (faculté de foresterie), Joensuu (faculté de foresterie) et Turku (faculté de biologie).

L'institut le plus important et qui possède les meilleures ressources est le FFRI d'Helsinki, et Vantaa qui possède huit grandes stations de recherche à travers

le pays. Le FFRI s'est presque toujours concentré exclusivement sur les questions de foresterie nationale, mais suite à des initiatives et intérêts personnels, il a effectué quelques recherches liées à la foresterie tropicale, dont l'exemple le plus probant est peut-être l'analyse et la modélisation du déboisement tropical, effectuées par Matti Palo et son groupe de recherche de l'Académie de Finlande. L'Institut européen de recherche forestière est un organisme jeune et dynamique, qui comme son nom l'indique, se concentre uniquement sur les questions de foresterie européenne.

Les deux facultés de foresterie des universités d'Helsinki et Joensuu s'intéressent à l'enseignement et à la recherche en matière de foresterie tropicale. Elles ne possèdent pas de service consacré à la foresterie tropicale. Toutefois, l'université d'Helsinki comporte une unité dotée d'un professeur et de personnel de recherche se consacrant à la foresterie tropicale. Cette unité possède désormais d'excellentes compétences, notamment dans le domaine de la foresterie en milieu aride et semi-aride. D'autres départements de la faculté d'Helsinki disposent de professeurs et d'un personnel de recherche possédant une expertise et une expérience des questions forestières sous les tropiques : la faculté a, par exemple, réalisé un projet de 10 ans au Mexique axé sur la planification de la gestion de forêts et sur les stratégies de développement sectorielles. De même, l'université de Joensuu emploie plusieurs professeurs et chercheurs possédant une vaste expérience de la foresterie tropicale. La faculté de biologie de l'université de Turku s'est taillé une réputation internationale pour sa recherche innovatrice et de qualité sur l'écologie des paysages dans les tropiques humides et notamment dans la région amazonienne.

La Finlande n'a pas de programme de bourse particulier pour l'étude de la foresterie tropicale. Son programme de bourses pour les étudiants des pays en développement jusqu'au niveau du doctorat fut progressivement supprimé en 1995. L'accent est désormais mis sur la formation à court terme liée à des projets (OCDE, 1995 : 41). Le gouvernement finlandais n'apporte qu'un soutien limité à la recherche sur la foresterie tropicale dans les institutions finlandaises, mais il soutient les centres internationaux de recherche comme le Centre pour la recherche forestière internationale (CIFOR), le Centre international pour la recherche en agroforesterie (CIRAF) et le Fonds pour l'environnement mondial (FEM).

7. BILANS ET PROFILS DE PROJETS

7.1 Directives du milieu des années 1980 relatives à la planification et à la gestion de projets

En 1985, un ensemble de directives relatives à la gestion de projet fut introduit dans le cadre de la FINNIDA par la section évaluation : *Project Evaluation, Concept and Guidelines* (FINNIDA, 1985a) ; *Guidelines for Project Design and Project Document Preparation* (FINNIDA, 1985b) ; *General Guidelines for Project Appraisal* (FINNIDA, 1985c). Ces directives se fondaient sur le concept de cadre logique. Le but était de faire en sorte que durant la formulation du projet, tous les éléments

essentiels de conception – développement et objectifs immédiats et à long terme, résultats, activités et intrants – soient pris en considération et leurs liens mutuels clairement présentés et analysés. Les éléments devaient être traduits durant le processus de préparation en document de conception du projet pour lequel un plan général était fourni. L'idée était de systématiser la gestion des projets en utilisant le document de conception du projet comme base de toutes les procédures de gestion de projet durant tout le cycle de projet. Durant la préparation du projet, cela impliquait de couvrir et d'intégrer toute une gamme d'éléments en se servant du concept de cadre logique et de diverses analyses de projet (technique, socio-économique, financière, économique, institutionnelle, écologique et sur le rôle des femmes). Au cours de la mise en œuvre, le document de conception du projet devait servir de guide pour les actions administratives et pour la planification et les rapports à court terme. Ainsi, on pouvait vérifier que les mesures prises correspondaient bien aux buts déclarés du projet. Le document de conception constituait le document de référence permettant d'évaluer les réalisations du projet. Les évaluations se justifiaient au plan de la responsabilité et par le besoin de tirer les leçons de l'expérience. Les enseignements pouvaient servir au niveau du projet pour améliorer la mise en œuvre et l'efficacité, et également au niveau politique, pour une réorientation et pour mettre au point de nouveaux types de programmes.

Les directives de 1985 étaient des outils administratifs conçus à l'usage des gestionnaires de l'aide finlandaise. Il est certain qu'elles ont contribué à systématiser et à standardiser les processus de gestion et la documentation y afférant. Mais aujourd'hui, quand on analyse ces directives, on remarque un manque de débat sur les rôles des différents acteurs, qu'il s'agisse de la FINNIDA, du consultant finlandais, de l'agence gouvernementale bénéficiaire ou des futurs bénéficiaires.

7.2 Directives pour la conception et la préparation de projet, 1991, et Directives pour les rapports de projet, 1992

De nouvelles *Guidelines for Project Preparation and Design* (FINNIDA, 1991b) furent élaborées dans le cadre de la FINNIDA et adoptées en 1991. Ces directives ont deux objectifs. D'abord, elles visent à établir un système de planification systématique et logique pour les projets de développement financés par la Finlande. En prenant en compte dès le départ les principaux facteurs affectant le succès du projet, on obtient une meilleure durabilité. Les directives accordent également une importance plus grande à la cohérence du projet par rapport à des plans de développement réalistes et aux ressources du pays bénéficiaire. Ensuite, elles ont introduit et essayé d'institutionnaliser des méthodes participatives dans la phase de préparation du projet.

À l'instar des directives de 1985, celles de 1991 se fondent sur l'approche du cadre logique. La méthodologie de planification basée sur les problèmes et orientée vers les objectifs présentée dans les directives est également utilisée par de nombreux autres bailleurs de fonds (NORAD, GTZ, UE, etc.). Les directives présentent plusieurs outils pratiques pour les analyses de base, notamment l'analyse des problèmes, l'analyse

institutionnelle et de participation, l'analyse rapide du rôle des femmes, l'évaluation des ressources, l'analyse des impacts et opportunités, et l'analyse des risques. Elles offrent également des conseils sur la planification financière et les prévisions budgétaires. Le document de 1991 est ambitieux : il donne à la fois des indications sur la méthodologie de gestion et de planification du projet et sur le processus de planification. Afin de soutenir le processus de planification, plusieurs outils pratiques destinés aux situations complexes de planification sont présentés. La diversité des objectifs et la grande envergure des directives rendent le document assez difficile à utiliser. Leur lancement en 1991 s'accompagna d'un vaste programme de formation pour le personnel de la FINNIDA et les consultants finlandais participant à divers stades du cycle de projet.

En 1992, les directives pour la préparation et la conception de projet furent complétées par des *Guidelines for Project Reporting* (FINNIDA, 1992c). Le système de rapports présenté se base sur les directives concernant la planification. L'objectif du système de rapports était de favoriser des rapports orientés vers la cible, une orientation précoce, une hiérarchie dans les rapports à long terme et le maintien d'un format standard pour tous les rapports de projet.

Le système de rapports comprend des rapports obligatoires réguliers : (i) comptes rendus opérationnels mensuels, (ii) rapports financiers trimestriels, et (iii) comptes rendus annuels. Le compte rendu mensuel vise à fournir une information immédiate et actuelle des écarts dans la mise en œuvre du projet. L'objectif du rapport financier trimestriel est de renseigner sur la maîtrise des coûts du projet et d'estimer les coûts futurs, notamment le cash flow, pour les bailleurs de fonds. Le but principal du rapport annuel est de faire le bilan des principales réalisations du projet et des changements intervenus au niveau du plan en cours d'année. Le rapport annuel analyse également les tendances et développements plus généraux dans l'environnement de mise en œuvre du projet.

Les directives concernant les rapports ont été critiquées parce qu'elles répondent uniquement aux besoins du bailleur de fonds. Les processus de suivi du projet ne sont pas discutés et les diverses parties prenantes ne participent pas au suivi et à la rédaction des rapports.

7.3 Manuel de l'UE sur la gestion du cycle de projet

Depuis l'entrée de la Finlande dans l'Union européenne, le format et la terminologie du *Manuel de l'UE sur la gestion du cycle de projet* (Direction générale pour le développement de la CE, Unité d'évaluation, 1993a) sont de plus en plus adoptés dans la planification des projets de coopération au développement financés par la Finlande. Une étude comparative effectuée en 1995, *Finland and EU's Development Co-operation – A Comparison* (DIDC, 1995e) a trouvé le concept de l'UE plus clair et plus complet. Il présente notamment l'avantage d'intégrer tous les stades du cycle de projet dans la même structure. Mais selon cette étude, les directives finlandaises fournissent de meilleurs outils pour les diverses analyses de planification, comme par exemple l'analyse institutionnelle et de participation, et l'analyse rapide du rôle des femmes.

7.4 Développement en cours de nouvelles directives

Quand les directives de 1991 furent adoptées, l'intention était de s'en servir pendant deux ans dans le cadre d'une période d'essai et de se baser ensuite sur l'expérience acquise pour les réviser. En 1996 débuta un processus au sein du DIDC, soutenu par un consultant externe, visant à réviser non seulement les directives sur la conception et la préparation de projet, mais également de manière plus complète, les autres documents régissant la gestion de projet. Ce processus débouchera sur des directives concernant la planification de projet, le suivi de projet et les rapports, et l'évaluation de projet, et sur une série de contrats et règlements révisés, destinés à guider le travail de projet. Les nouvelles directives et les documents seront finalisés et adoptés avant fin 1997 (MFA, 1997). L'objectif est de faciliter l'emploi des directives; la cohérence avec les directives de l'UE est également recherchée.

7.5 Directives concernant les ONG

Le *Project Support Handbook for Finnish NGOs* (DIDC, 1996c) décrit les objectifs de la coopération finlandaise au développement en général et le rôle du soutien aux ONG dans ce contexte. Ce manuel comporte des instructions sur la préparation d'un document de projet et sur les procédures liées au soutien aux ONG.

7.6 Outils de gestion de projet pour la foresterie

Le DIDC a rédigé deux documents destinés à soutenir la gestion de projet dans le secteur de la foresterie : *Looking at Gender and Forestry, Operational Issues for Project Planners, Implementers and Administrators*, (FINNIDA, 1993b) et *Assessment of Effectiveness of Forest Sector Development Co-operation, Prerequisites in General and Indicators in Particular*, 1996 (DIDC, 1996d).

7.7 Rôles et responsabilités dans la gestion de l'aide

Le document de stratégie de 1993 intitulé *Finland's Development Co-operation in the 1990s* (MAE, 1993) insiste sur la responsabilité des pays en développement vis-à-vis de leur propre développement. Il stipule clairement qu'en qualité de bailleur de fonds, la Finlande ne peut que jouer un rôle de soutien dans l'atteinte des objectifs de développement durable des pays partenaires. Les organismes d'application sont donc toujours des institutions du pays partenaire.

Au sein du DIDC, les projets et questions concernant la foresterie sont placés sous la responsabilité des professionnels de la coopération au développement basés à Helsinki et dans l'ambassade concernée. Les services des conseillers de l'Unité de politique et conseils sectoriels sont utilisés à l'initiative de la personne responsable, durant l'identification et la planification de nouveaux projets, ou à l'initiative du consultant responsable de la mise en œuvre, durant l'appel à la concurrence et la sélection, et durant les évaluations de projet.

Pour la grande majorité des projets financés par la Finlande, un consultant est choisi, sur appel à la concurrence, pour épauler la mise en œuvre du projet.

Le personnel d'assistance technique est employé par le consultant et dans les cas exceptionnels directement par le Service. Les consultants sont soit des sociétés commerciales soit des institutions gouvernementales.

7.8 La gestion du projet durant les différents stades du cycle de projet

Une récente évaluation des questions d'appropriation dans l'aide finlandaise (DIDC, 1996b) indiquait que le concept selon lequel le pays partenaire doit avoir le rôle principal est bien adopté en pratique dans les projets financés par la Finlande. Ces dernières années, de nombreuses innovations pratiques de nature à favoriser l'appropriation des parties prenantes dans les pays partenaires ont été mises en place.

Anciennement, l'identification et la formulation du projet étaient effectuées par des missions et des consultants extérieurs à court terme. Aujourd'hui, on attend de nombreuses initiatives et actions de la part des pays bénéficiaires. En général, les projets de foresterie sont uniquement lancés dans les pays où les priorités sectorielles nationales ont été définies. Dans les pays où ce n'est pas encore le cas, la Finlande a également soutenu la définition des priorités du secteur forestier par le biais de son soutien aux Programmes forestiers nationaux. Au niveau de la formulation du projet, le rôle et la participation des parties prenantes du pays partenaire prennent de plus en plus d'importance. Le soutien finlandais (par le consultant sélectionné) sert à faciliter le processus. Dans la plupart des cas, cela implique une expertise méthodologique dans le processus de formulation du projet et dans l'approche du cadre logique.

Quand l'identification et la formulation du projet deviennent des phases du cycle de projet motivées par le pays, la phase d'évaluation gagne en importance du point de vue du bailleur de fonds. En général, le DIDC confie l'évaluation à une équipe de consultants. Des spécialistes du pays partenaire ou de la région font souvent partie des membres de l'équipe.

Les projets de foresterie financés par la Finlande sont mis en œuvre par l'intermédiaire des institutions nationales ou régionales dans les pays bénéficiaires. Le Service choisit un consultant par appel à la concurrence, chargé de soutenir la mise en œuvre. Il est désormais habituel que le pays partenaire participe à l'appel à la concurrence et à la sélection du consultant. Durant la mise en œuvre du projet, une structure de prise de décision en commun est mise en place avec des représentants des institutions bénéficiaires et du DIDC d'Helsinki ou de l'ambassade concernée. Les plans de travail, les budgets annuels, les rapports, etc. sont discutés et approuvés au sein de comités mixtes. Cette structure de gestion a amélioré la flexibilité de la mise en œuvre des projets. Ce système de planification continue permet d'ajuster ou de modifier le plan original du projet durant la mise en œuvre si des changements dans l'environnement de mise en œuvre ou les enseignements tirés en font sentir le besoin. La gestion financière de tous les projets finlandais reste la responsabilité du consultant qui soutient la mise en œuvre. Les fonds ne passent pas par les institutions bénéficiaires.

Les évaluations de projet sont effectuées en tant que bilans à moyen terme, à la fin d'une phase de projet

avant de lancer la phase suivante, ou en tant qu'évaluations après projet. Les équipes d'évaluation comportent généralement des membres des pays partenaires.

8. BILANS DE PROGRAMMES

Les évaluations ou bilans intermédiaires (le terme désormais employé) concernent la presque totalité des projets finlandais, y compris ceux de la foresterie. Ces rapports (intermédiaires) sont des documents publics qui peuvent donc être consultés par toute personne intéressée.

Les évaluations postérieures sont effectuées de manière moins systématique, principalement lorsque le DIDC a une raison particulière d'analyser plus à fond un projet. Cela arrive généralement lorsqu'il est bénéficiaire de profiter de la réussite exceptionnelle du projet ou lorsqu'il est nécessaire d'analyser les raisons d'échec d'un projet fortement critiqué. Les critiques viennent généralement des ONG finlandaises ou étrangères, des médias ou d'une partie ayant participé directement à la mise en œuvre du projet. Exemple de ce type d'évaluation postérieure, l'étude commandée récemment par la FINNIDA à l'UICN sur le Plan directeur de la foresterie en Thaïlande (UICN, 1995).

Aucun bilan ou évaluation globale des projets de coopération finlandais dans le secteur forestier n'a été faite. Toutefois, en 1991, la FINNIDA a demandé à l'institut Panos d'effectuer une analyse de la coopération au développement dans le secteur forestier. Les résultats furent publiés sous le titre "*Whose trees? A people's view of forestry aid*" (Panos Institute, 1991). Cette analyse se basait sur l'étude de trois projets. L'accent était mis sur la participation, ou l'appropriation qui est le terme désormais employé, des bénéficiaires, lors de la planification et de la mise en œuvre des projets.

Le DIDC a effectué plusieurs bilans par thème et par pays couvrant également des projets de foresterie. Il a également fait effectuer et publier deux Études de synthèse sur les évaluations et les bilans, l'une allant de 1980 à 1989 et l'autre de 1998 à mi 1995 (FINNIDA, 1991c et DIDC, 1996e). Ces études examinaient un échantillon de tous les projets de la FINNIDA et elles incluaient chacune six projets de foresterie. Bien qu'il s'agisse principalement d'études sur documents, la seconde comportait un élément de travail sur le terrain.

L'étude des années 1980 présentait les conclusions suivantes: l'*efficacité* des projets était relativement bonne; l'*impact* n'était pas facile à évaluer, notamment parce que les projets à l'étude n'étaient pas terminés; le *rendement* était lui-aussi difficile à mesurer; la *durabilité* n'était pas prise en compte par les évaluations des années 1980.

L'étude des années 1988–95 parvint aux conclusions principales suivantes concernant les projets de développement soutenus par la Finlande, y compris ceux du secteur forestier: les projets de développement finlandais ont été relativement efficaces au sens étroit du terme, par rapport à leurs objectifs déclarés à court terme, mais leurs impacts véritables à plus long terme sont mal connus. Il semble que l'efficacité au sens économique du terme et la durabilité des activités se soient améliorées, mais il reste encore des progrès à faire dans ce domaine. Les questions de participation des femmes et de rôle des femmes ont bénéficié d'une attention beaucoup plus

grande. Les questions d'environnement font l'objet d'un intérêt croissant. Il existe une certaine faiblesse structurelle dans les cadres logiques sur lesquels se fondent les activités de développement finlandaises.

Cette deuxième étude analysait les projets en se basant sur les critères suivants : efficacité, impact, rendement, durabilité et participation/rôle des femmes. Voici les principales conclusions en ce qui concerne les projets de foresterie.

Efficacité : La plupart des projets forestiers ont atteint de manière satisfaisante leurs objectifs déclarés immédiats. Comme pour la plupart des projets, les cibles pratiques précises ont été mieux atteintes que d'autres cibles. Il semble toutefois que la plupart des projets forestiers traînent en longueur. Les conceptions de projets sont souvent trop ambitieuses et les résultats anticipés longs à obtenir. Parfois, la mise en œuvre est retardée en raison des circonstances techniques, politiques ou sociales.

Impact : Comparés à leurs objectifs ambitieux et à la promesse du savoir-faire finlandais en matière de foresterie, les impacts des projets semblaient modestes. Rien n'indique notamment qu'ils aient été à même de contrer la décimation alarmante des forêts indigènes.

L'**efficacité économique** des projets de foresterie a semblé très difficile à évaluer et les évaluations de projet n'ont guère cherché à la mesurer.

La **durabilité** écologique, institutionnelle et sociale était toujours prise en compte dans les projets de foresterie, mais la plupart des projets visités étaient considérés comme ayant une durabilité immédiate médiocre. La tendance évidente consistait à renoncer au déploiement direct de personnel finlandais dans les initiatives comme la création de pépinières et le boisement, et d'opter plutôt pour le soutien et la planification institutionnels, associés à des éléments de conservation et à l'augmentation de la participation locale.

Les questions concernant le rôle des femmes sont de plus en plus présentes dans les projets de foresterie, même si ce n'est pas encore systématique. Cependant, l'intérêt accru tend à se limiter à la promesse de faire bénéficier les femmes d'une attention spéciale.

9. CONCLUSIONS ET TENDANCES

Bien que la participation de la Finlande à la foresterie tropicale soit encore relativement récente, le pays possède déjà une expertise et une expérience substantielles dans ce domaine, probablement à cause de l'importance du secteur forestier dans l'économie nationale finlandaise. Le gouvernement finlandais a explicitement accordé une priorité élevée au secteur forestier dans l'aide au développement, comme en témoignent les niveaux d'aide assez considérables octroyés à ce secteur depuis 20 ans. La Finlande possède un profil élevé en matière de foresterie, qui a donné une image positive du pays, dépassant même peut-être le rôle véritablement joué par un aussi petit pays.

Récemment cependant, l'aide finlandaise a subi des changements extrêmement rapides au niveau du volume. Depuis quelques années, l'aide bilatérale finlandaise a bien du mal à survivre. Ceci provoque de graves difficultés pour les sociétés conseils finlandaises et autres organisations qui avaient investi dans le développement de ce secteur. Par contre, ces difficultés ont obligé les

sociétés et organismes finlandais à mondialiser leurs activités et leur marketing. La foresterie est restée quelque peu à l'abri des restrictions budgétaires et elle conserve une place importante au sein de l'aide au développement.

Il est probable que les ONG seront appelées à jouer un rôle plus important dans la mise en œuvre de l'aide bilatérale officielle et que cela touchera aussi le secteur forestier. Le financement continuera probablement à se concentrer sur un petit nombre de pays cibles, au moins aussi longtemps que les décaissements se maintiendront aux niveaux actuels. Disposant d'un budget modeste, la Finlande continuera à insister sur la réalisation des objectifs stratégiques des projets. Les parties prenantes devraient être appelées à jouer un rôle plus important.

Dans le débat international, compte tenu des changements de valeurs enregistrés au niveau de la société, le secteur forestier a pris de l'importance. Il n'a cependant pas fait les preuves de sa capacité à exploiter cette nouvelle situation. Il faut du dynamisme et de la flexibilité pour tirer parti de la nouvelle sensibilisation écologique à la foresterie. La véritable mondialisation du secteur reste encore à venir. Il n'est pas certain que la coopération finlandaise au développement ait déjà réalisé que ces grandes opportunités existent.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- DIDC (1995a) *Basic statistics on Finland's Development Co-operation 1995* (Statistiques de base de la coopération au développement finlandaise). MAE, Helsinki.
- DIDC (1995b) *Gender Analysis: Policy Guidelines* (Analyse du rôle des femmes : directives). MAE, Helsinki.
- DIDC (1995c) *Looking at Gender, Agriculture and Rural Development: Policy Guidelines* (Étude du rôle des femmes, de l'agriculture et du développement rural : directives). MAE Helsinki.
- DIDC (1995d) *Internal Strategy Paper* (Document de stratégie interne). MAE, Helsinki.
- DIDC (1995e) *Finland and EU Development Co-operation – a comparison* (Coopération au développement finlandaise et de l'UE – comparaison). Rapport d'étude d'évaluation 1995,2 de Jarle Harstad et Paul Silfverberg. MAE, Helsinki.
- DIDC (1996a) *Participation: Concept, Practice and Implications for Finnish Development Co-operation* (Participation : Concept, pratique et implications pour la coopération au développement finlandaise). MAE, Helsinki.
- DIDC (1996b) *Ownership in the Finnish Aid Programme* (Appropriation dans le programme d'aide finlandais). MAE, Helsinki.
- DIDC (1996c) *Development Co-operation and NGOs. A Project Support Handbook* (Coopération au développement et ONG. Manuel de soutien des projets) MAE, Helsinki.
- DIDC (1996d) *Assessment of Effectiveness of Forest Sector Development Co-operation. Prerequisites in General and Indicators in Particular* (Évaluation de l'efficacité de la coopération au développement dans le secteur forestier. Conditions préalables en général et indicateurs en particulier). MAE, Helsinki.
- DIDC (1996e) *Effects or Impacts? Synthesis study on Evaluation and reviews 1988 to mid-1995* (Effets ou impacts ? Étude 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.
- Direction générale du développement de la CE, Unité d'évaluation (1993a) *Project Cycle Management. Integrated Approach and Logical Framework* (Gestion du cycle de projet. Approche intégrée et cadre logique). Commission européenne, Bruxelles.
- Direction générale du développement de la CE (1993b) *Environmental Manual* (Manuel de l'environnement). 2 vols. CE, Bruxelles.
- FAO (1980) *Tropical Forest Assessment* (Évaluation des forêts tropicales) pour 1980. FAO, Rome.
- FINNIDA (1985a) *Project Evaluation, Concept and Guidelines* (Évaluation des projets, concepts et directives). Département d'évaluation, FINNIDA, MAE, Helsinki.
- FINNIDA (1985b) *Guidelines for Project Design, and Project*

- Document Preparation* (Directives pour la conception de projets et pour la préparation de la documentation). Département d'évaluation FINNIDA, MAE, Helsinki.
- FINNIDA (1985c) *General Guidelines for Project Appraisal* (Directives générales pour l'évaluation de projets). Département d'évaluation, FINNIDA, MAE Helsinki.
- FINNIDA (1989a) *Environmental Impact Assessment: Policy Guidelines* (Évaluation de l'impact sur l'environnement: directives). MAE, Helsinki.
- FINNIDA (1989b) *Internal Strategy Paper* (Document de stratégie interne). MAE, Helsinki.
- FINNIDA (1991a) *Finnish Development Co-operation in the Forest Sector in the 1990s* (Coopération au développement finlandaise dans le secteur forestier dans les années 1990). MAE, Helsinki.
- FINNIDA (1991b) *Guidelines for Project Preparation and Design* (Directives pour la préparation et la conception de projets). MAE, Helsinki.
- FINNIDA (1991c) *Review of Evaluation Reports on Finnish Development Projects in the 1980s* (Bilan des rapports d'évaluation des projets finlandais de développement des années 1980). Préparé par Paula Hirstiö-Snellman. MAE, Helsinki.
- FINNIDA (1992a) *Export credits and Aid. Evaluation of the Finnish pre-mixed Concessional Credit scheme* (Crédits d'exportation et aide. Évaluation du programme de crédit libéral pré-mixte). Préparé par N. van der Windt, Jorma Ruotsi et Joost de la Rive. Netherlands Economic Institute. MAE, Helsinki.
- FINNIDA (1992b) *Environment in Finnish Development Co-operation: Policy Guidelines* (L'environnement dans la coopération au développement finlandaise: directives). MAE Helsinki.
- FINNIDA (1992c) *Guidelines for Project Reporting* (Directives concernant les rapports de projets).
- FINNIDA (1993a) *Looking at Gender and Forestry: Policy Guidelines* (Le rôle des femmes et la foresterie. Questions pratiques pour les planificateurs, les exécutants et les administrateurs de projets). MAE, Helsinki.
- FINNIDA (1993b) *Looking at Gender and Forestry. Operational Issues for Project Planners, Implementers and Administrators* (Le rôle des femmes et la foresterie. Questions pratiques pour les planificateurs, les exécutants et les administrateurs de projets). MAE, Helsinki.
- FINNIDA (1994a) *Finland's Development Assistance. Annual Report 1994* (Aide au développement finlandaise. Rapport annuel 1994). MAE, Helsinki.
- FINNIDA (1994b) *Looking at Gender, Water Supply and Sanitation: Policy Guidelines* (Le rôle des femmes, l'approvisionnement en eau et l'assainissement: directives). MAE, Helsinki.
- Finnish Forest Research Institute (plusieurs années) *Statistical year-books of Forestry* (Statistiques de la foresterie). Finnish Forest Research Institute, Helsinki et Vantaa.
- Haataja, K. (1950). *Maa- ja vesioikeus sekä metsä- ja maatalouslain-saadanto*. (Propriété foncière, législation de l'eau, et lois forestières et agricoles). Deuxième édition.
- Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja, B-sarja, No. 47. (Publications de l'Association finlandaise des juristes, série B, no. 47), Helsinki.
- Helander, A.B. (1949). *Suomen metsätalouden historia* (Histoire de la foresterie finlandaise). Finnish Forestry Research Institute, Helsinki.
- IUCN Forest Conservation Programme (1995). *A review of the Thai forestry sector master plan* (Bilan du plan directeur du secteur forestier thaïlandais). Préparé pour le Ministère des Affaires étrangères de Finlande. UICN, Gland.
- MAE (1993) *Finland's Development Co-operation in the 1990s. Strategic goals and means* (Coopération au développement finlandaise des années 1990. Objectifs stratégiques et moyens). MAE, Helsinki.
- MAE (1994) *Report on Development Co-operation to Parliament* (Rapport de la coopération au développement destiné au parlement). MAE, Helsinki.
- OCDE (1995) *Finland*. Série no 11 du bilan de la coopération au développement. OCDE, Paris.
- Panos Institute, ed. (1991) *Whose Trees? A people's View of Forestry Aid* (Les arbres de qui? Une vision populaire de l'aide à la foresterie). Avec le concours de M. A. Hisham, J. Sharma, A. NGAIZA, et N. Atampugre. Publié pour la FINNIDA par Panos Publications Ltd, Londres.
- Remarque: Le nom FINNIDA fut officiellement remplacé par DIDC en 1995. Les deux noms continuent cependant à être utilisés de manière non officielle et l'usage de l'un ou de l'autre n'est pas

toujours facile à établir. En ce qui concerne cette liste de références, les documents gouvernementaux concernés ont été attribués à la FINNIDA jusqu'à fin 1994, et au DIDC à partir de 1995.

CONTACTS CLÉS

Ministère des Affaires étrangères
Department for International Development Co-operation
Unit for Sector Policy and Advice
Katajanokanlaituri 3
00160 Helsinki
Finlande
Tél.: +358 9 1341 51
Fax: +358 9 1341 6428

L'université d'Helsinki
Department of Forest Ecology/Tropical Silviculture Unit
PO Box 28 (Koetilantie 3)
FIN-00014 L'université d'Helsinki
Finlande
Tél.: +358 9 708 5643
Fax: +358 9 708 5646

SIGLES ET ACRONYMES

| | |
|----------|--|
| CAD | Comité d'aide au développement de l'OCDE |
| CIFOR | Centre pour la recherche forestière internationale |
| CIRAF | Conseil international pour la recherche en agroforesterie |
| DIDC | Service de la coopération internationale au développement (anciennement FINNIDA) |
| FAO | Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture |
| FEC | Finnish Export Credit Ltd |
| FEM | Fonds pour l'environnement mondial |
| Fmk | Markka |
| FINNFUND | Finnish Fund for Industrial Co-operation Ltd |
| FINNIDA | Agence de développement finlandaise (maintenant DIDC) |
| FFRI | Finnish Forest Research Institute (Institut finlandais de recherche forestière) |
| GTZ | Agence allemande pour la coopération technique |
| KEPA | Centre finlandais pour la coopération au développement |
| MAE | Ministère des Affaires étrangères |
| NFP | National Forestry Programmes |
| NORAD | Agence norvégienne de développement |
| OCDE | Organisation de coopération et de développement économiques |
| ONG | Organisation non gouvernementale |
| ONU | Organisation des Nations unies |
| PAFN | Plan d'action forestier national |
| PAFT | Programme d'action forestier tropical |
| PCC | Premiers pays de coopération |
| PIB | Produit intérieur brut |
| PNB | Produit national brut |
| SADC | Communauté du développement de l'Afrique australe (anciennement SADCC) |
| UE | Union européenne |
| UICN | Alliance mondiale pour la nature |

REMERCIEMENTS

Les auteurs tiennent à remercier les personnes qui leur ont accordé des entretiens pour la rédaction de ce chapitre, dont: M. Markku Aho (Conseiller en foresterie, Ministère des Affaires étrangères, Unité de Politique et de conseils sectoriels); M. Heikki Tuunanen (Directeur d'Unité, Ministère des Affaires étrangères, Unité de Politique et de conseils sectoriels); M. Kari Karanko (Directeur d'Unité, Ministère des Affaires étrangères, Unité d'Évaluation et d'audit interne).

Note concernant les monnaies: le 1^{er} septembre 1997, 1 \$US valait 5,45 Fmk.