94.029

Message
concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement

du 20 avril 1994

Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons le projet d'arrêté fédéral concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement, en vous proposant de l'adopter.

Par la même occasion, nous vous proposons de classer les interventions parlementaires suivantes:

1993 P 93.3159	Coopération au développement et développement durable (E 28.9.93, Rhinow)
1989 P 88.829	Coopéraiton au développement en Turquie et politique d'asile (N 17.3.89, Mühlemann)
1990 P ad 90.025-2	Loi sur l'asile. Situation en Turquie et au Kurdistan (N 14.6.90, minorité de la commission du Conseil national)

1989 P 88.329	Relations avec la République socialiste du Vietnam (N 23.6.89, Ziegler)
1991 P 91.3094	Etudes d'impact sur le développement des pays du Tiers-Monde (N 21.6.91, Rechsteiner)

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

20 avril 1994

Au nom du Conseil fédéral suisse :

Le président de la Confédération, Stich
Le chancelier de la Confédération, Couchepin

Condensé

Conformément à l'article 9 de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (RS 974.0), les Chambres fédérales octroient les moyens financiers nécessaires à la coopération au développement et à l'aide humanitaire de la Confédération, sous forme de crédits de programme qui s'étalent sur plusieurs années. Le crédit de programme de 3'300 millions de francs sur quatre ans (Arrêté fédéral du 4 octobre 1990; FF 1990, III-597) qui est entré en vigueur le 19 décembre 1990, sera probablement entièrement engagé vers la mi-décembre 1994. La durée du nouveau crédit proposé dans le présent message s'étale de nouveau sur au moins quatre ans. Le nouveau crédit de programme entrera probablement en vigueur au début de janvier 1995, dès que le précédent crédit aura été entièrement épuisé. Il devrait permettre la continuation de la coopération technique et de l'aide financière de la Confédération pendant quatre ans, au moins.

La coopération technique et l'aide financière qui font l'objet du présent message, constituent, quantitativement, les deux volets les plus importants de l'aide publique au développement octroyée par la Suisse. Les Chambres fédérales ont approuvé dans le cadre d'autres crédits de programmes spéciaux portant aussi sur plusieurs années, l'allocation de moyens financiers pour des domaines relevant de la politique de développement :

- *mesures de politique économique et commerciale,*
- *aide humanitaire internationale,*
- *participation aux banques régionales de développement et à la garantie multilatérale contre les risques à l'investissement,*
- *participation de la Suisse aux Institutions de Bretton Woods.*

Dans le rapport sur le programme de législature 1991-1995 (FF 1992 III-1), le Conseil fédéral a rappelé son intention d'augmenter le volume de l'aide publique au développement qui devrait atteindre 0,4 pour cent du produit national brut au début du siècle prochain. Une augmentation progressive est donc prévue dans la planification et les perspectives financières de la Confédération. Sur la base de cette planification, le présent message demande un nouveau crédit de programme de 3'900 millions de francs pour la continuation de la coopération technique et de

l'aide financière. Les nouveaux engagements auront, selon l'expérience, une influence sur les dépenses des huit années à venir.

Le présent message doit être considéré en relation avec les documents de base de la politique étrangère de la Suisse, qui en constituent le fondement. A la fin de 1993, le Conseil fédéral a publié le rapport sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 90. L'évolution rapide des relations internationales à la fin du conflit Est-Ouest et la prise de conscience du fait que la politique étrangère doit s'adapter de plus en plus aux exigences d'un monde interdépendant, demandent que soient repensées les idées directrices de la politique étrangère suisse. Face aux défis globaux qu'il s'agit de relever dans les domaines politique, économique, social et écologique, l'existence de la Suisse et la sauvegarde de ses intérêts à long terme ne peuvent être garantis que par une solidarité internationale renforcée. La politique de développement, en tant que partie intégrante de la politique étrangère, est l'expression de cette solidarité internationale. Dans son postulat de 1990, la Commission des affaires étrangères du Conseil des Etats a demandé au Conseil fédéral d'élaborer les lignes directrices du rôle futur de la Suisse dans les relations Nord-Sud, en vue d'une politique de développement globale et cohérente. Le rapport du Conseil fédéral sur les relations Nord-Sud ("Lignes directrices Nord-Sud") est présenté aux Chambres fédérales avec le présent message. Les lignes directrices Nord-Sud fournissent un aperçu de l'ensemble des relations de la Suisse avec les pays en développement et définissent les champs d'action et les principes directeurs de la future politique suisse de développement. Le présent message expose une partie de cette politique, en particulier les instruments de la coopération technique et de l'aide financière. Il met également en lumière le contexte d'engagement de ces instruments, notamment la situation et les besoins des pays partenaires de la coopération suisse au développement.

Les conditions politiques, économiques et sociales ne donnent pas une image homogène des pays en développement: dans certains pays et régions, la situation s'est notablement améliorée au cours des dernières années. Par exemple, les pays du Sud-Est asiatique enregistrent des taux de croissance économique élevés et des succès dans le domaine de la lutte contre la pauvreté. Dans la plupart des pays d'Amérique latine également, les réformes économiques et politiques ont porté leurs fruits. En Afrique sub-saharienne par contre, la pauvreté a augmenté et les

processus de démocratisation qui s'étaient engagés un peu partout se sont avérés, dans beaucoup de pays, peu durables même si dans d'autres pays, ils ont progressé. Ce qui est certain en tout cas, c'est que la coopération au développement reste une nécessité, même si elle ne peut s'exercer que subsidiairement aux efforts des partenaires du Sud eux-mêmes. A l'avenir également, il est indispensable d'affronter avec fermeté et obstination les problèmes étroitement liés entre eux de la pauvreté, de la pollution de l'environnement et de la croissance démographique, dans le cadre d'une collaboration entre pays industrialisés et pays en développement. Le développement durable doit rester, plus que jamais, l'objectif de tous les efforts déployés. C'est sur cet objectif que le présent message met l'accent.

Le chiffre 1 analyse les aspects les plus importants des relations Nord-Sud. Le chiffre 11 esquisse les grands défis à relever au cours des années 90, notamment l'amélioration des conditions de vie et de la situation écologique. Le chiffre 12 présente des approches possibles pour résoudre les problèmes dans le cadre du dialogue Nord-Sud. Le chiffre 2 présente la coopération de la Suisse avec le Sud, surtout ses fondements et ses objectifs, les thèmes transversaux importants et les questions de mise en oeuvre. Le chiffre 3 traite du programme de la coopération technique et de l'aide financière pour les années 1995 à 1998. Le chiffre 31 présente la coopération bilatérale au développement, l'étayant par des exemples concrets, tandis que le chiffre 32 expose le programme de coopération multilatérale au développement et la complémentarité des contributions bilatérales et multilatérales. Le chiffre 4 analyse les questions d'organisation et de personnel. Les chiffres 5 et 6 renseignent sur l'utilisation du nouveau crédit de programme ainsi que sur les conséquences financières et les effets sur l'état du personnel.

La coopération au développement est importante. Elle ne peut se concrétiser cependant pleinement que dans le cadre d'une politique globale et cohérente de notre pays à l'égard des pays en développement.

Message

1 Aspects importants des relations Nord-Sud dans les années 90

11 La situation des populations dans les pays en développement

111 Défis globaux et disparités régionales

La plupart des pays industrialisés du Nord se trouvent actuellement dans une phase de stagnation économique. Ils se replient de plus en plus sur eux-mêmes pour se concentrer sur leurs problèmes internes, le chômage par exemple. L'euphorie qui a salué la fin de la guerre froide semble avoir cédé le pas au désenchantement face à la guerre qui secoue la Bosnie et aux difficultés qu'éprouvent les pays de l'Est et ceux de l'ex-URSS à réaliser la transition. A l'inverse, nous constatons cependant - conséquence probable de la Conférence de Rio sur l'environnement et le développement - que l'opinion publique prend de plus en plus conscience des interdépendances à l'échelon international.
Dans ce contexte, nous devons relever une série de défis globaux et maîtriser les problèmes qu'ils impliquent si nous ne voulons pas qu'ils accablent les générations futures :

- Les problèmes étroitement liés à la *pauvreté des populations*, à *l'accroissement démographique*, à la *réduction des possibilités de travail*, à la *pollution croissante de l'environnement* et aux *migrations*;
- la *transition vers des formes plus efficaces d'utilisation des ressources* et de *réduction des déchets* dans le mode de production et le *changement de modèle de consommation* des pays industrialisés;
- le *changement politique, économique et social*, vers la démocratie, l'Etat de droit et l'économie de marché dans les pays d'Europe centrale et orientale, l'ex-URSS et le Sud;
- les *conflits interétatiques* et les *guerres civiles* - toujours plus fréquents - qui appellent des mesures susceptibles d'établir et de maintenir la paix et réclament une aide humanitaire accrue - y compris l'aide aux réfugiés et à la reconstruction;
- la *globalisation des problèmes* tels que ceux de la drogue, du SIDA, du terrorisme, de la sécurité nucléaire, ainsi que de l'armement.

Ce qui caractérise ces défis, c'est le fait qu'ils nous concernent tous, directement ou indirectement, au Nord comme au Sud. Les problèmes diffèrent cependant fortement

selon les régions. Il s'agit donc de renoncer définitivement à voir dans le "Tiers-Monde" un groupe de pays compact et homogène. La disparition du "Deuxième Monde", le développement économique différencié des régions et le fait que les pays en développement parlent de moins en moins d'une seule voix dans les forums internationaux, soulignent la nature composite de cette partie du monde que nous appelons aujourd'hui "le Sud".

Des contrastes marqués existent entre, d'une part, le nombre toujours aussi élevé des pays très pauvres de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie du Sud et, d'autre part, les "tigres" ou "dragons" que sont ces quatre pays de l'Asie du Sud-Est - Singapour, Hongkong, Taïwan et la Corée du Sud. Cette comparaison met en lumière l'évolution divergente des différents pays du Sud (cf. ch. 113). Le revenu par habitant des "Newly Industrialized Countries" - les pays nouvellement industrialisés de l'Asie du Sud-Est - a déjà atteint un niveau comparable à celui des pays de l'Europe du Sud. D'autres pays d'Asie du Sud-Est (la Thaïlande, la Malaisie et l'Indonésie) ainsi que d'Amérique latine (le Mexique, le Chili, l'Argentine) ont également enregistré ces dernières années une croissance économique élevée, orientée vers l'exportation et s'attachent à réaliser leur insertion dans le commerce mondial. Entre les plus démunis et les plus avancés, on trouve, en Afrique, en Asie et en Amérique latine, de nombreux pays en développement présentant des caractéristiques sociales et économiques très différentes. Nous ne devons pas oublier qu'il existe aussi en Europe et dans la partie non européenne de l'ex-URSS, des pays dont les structures rappellent celles des pays du Sud. C'est ainsi que l'OCDE classe déjà l'Albanie, les Etats de l'ex-Yougoslavie et depuis peu, les pays de la CEI d'Asie centrale et du Caucase (Arménie, Géorgie, Azerbaïdjan, Kirghizistan, Ouzbékistan, Turkménistan, Kazakhstan, Tadjikistan) parmi les pays en développement.

Les défis esquissés ici, ainsi que les différents aspects régionaux qu'ils revêtent, seront développés en détail ultérieurement.

112 Les conditions politiques cadres et le rôle de l'Etat

Depuis la fin de la guerre froide, outre les pays d'Europe centrale et orientale, de nombreux pays du Sud ont progressé sur la voie de la démocratisation ou, plus précisément, de la participation politique. Jamais auparavant un pourcentage aussi élevé de la population mondiale n'a été gouverné selon des principes démocratiques. Dans toute l'Amérique latine - à l'exception de Cuba et de Haïti - des gouvernements élus démocratiquement sont en fonction; de même, dans une grande partie de l'Asie et surtout de l'Afrique se dessinent des tendances vers des élections libres et vers une ouverture politique générale. En y regardant de plus près, on s'aperçoit cependant que ce tableau s'assombrit. Les conditions politiques cadres ne se sont

améliorées que partiellement et on constate des tendances contraires. En Afrique, les mouvements de démocratisation n'ont pas pu s'imposer partout de façon durable et en Amérique latine, si les institutions permettant une participation politique existent formellement, la démocratie n'est souvent qu'une apparence.

L'Etat, en de nombreux endroits de la planète, traverse une crise; dans certains pays, les structures étatiques se sont effondrées sous la pression de la crise économique et sociale ou de conflits intérieurs, comme c'est le cas au Libéria, en Somalie et en Afghanistan. Dans d'autres pays - certains dirigés par des gouvernements élus démocratiquement - des groupes rivaux se livrent une guerre sanglante pour conquérir le pouvoir, de sorte que l'Etat ne peut ni faire prévaloir sa souveraineté sur le territoire national, ni user de la force, ce dont il a le monopole. Ces acteurs de la violence peuvent être des militaires, la police, des groupes de guérillas, des bandits, des escadrons de la mort ou des groupements paysans ou civils armés, qui se combattent les uns les autres, ce dont souffre surtout la population civile. Nombre de régimes autoritaires, qui se sont hissés au pouvoir par la violence et en piétinant les libertés fondamentales de la population, n'ont pas encore été entraînés par le courant de la démocratisation. En Afrique du Nord surtout et au Moyen-Orient, le processus de démocratisation est défié par le fondamentalisme qui refuse d'accepter les règles de la démocratie libérale.

Comment expliquer cette évolution contradictoire? Plusieurs facteurs, en partie régionaux, jouent un rôle. La fin du conflit Est-Ouest a donné aux pays un regard nouveau, libéré de toute idéologie, sur leur situation politique intérieure. Les problèmes structurels des institutions étatiques, l'inefficacité de l'administration, la corruption et la violation des droits de l'homme sont maintenant perçus de manière différente sur le plan international et deviennent de plus en plus un thème politique pour la population civile des pays concernés. Les mouvements en faveur des droits de l'homme et de la démocratisation ainsi que les forces réformatrices au sein de l'élite politique ont gagné en vigueur. Au temps de la rivalité Est-Ouest, l'aide étrangère - souvent accordée sur la base de considérations politiques et géostratégiques - avait tendance à protéger l'élite politique dirigeante et à maintenir le statu quo. L'Etat se considérait comme le moteur du développement. Le dirigisme étatique et le pouvoir du secteur public avaient pu se développer pendant plusieurs décennies, en partie grâce au soutien de l'étranger. Un revirement global s'est maintenant engagé depuis la fin des années quatre-vingt. Dans beaucoup de pays, la réévaluation du rôle de l'Etat, la réduction de l'aide étrangère pour des raisons politiques et le fléchissement, sous les effets de la crise, de ses autres revenus, ont considérablement sapé l'autorité de l'Etat. A cela vient s'ajouter que les pays en développement - surtout les moins avancés - ont en général perdu de leur importance politique depuis la fin du conflit Est-Ouest, ce qui a réduit un peu partout la liberté de manoeuvre et la capacité de direction des couches dirigeantes. La situation politique intérieure peut s'en trouver déstabilisée, notamment du fait des obligations qui sont imposées au gouvernment par les institutions donatrices dans le cadre des programmes

d'ajustement structurel. Mais les changements politiques offrent également des chances pour la mise en oeuvre des réformes politiques nécessaires.

Dans beaucoup de pays, un fossé s'est creusé entre, d'une part, la population et une élite soucieuse de préserver ses privilèges et, d'autre part, entre la population et un Etat dominé par sa bureaucratie. Le "tissu" social se trouve ainsi endommagé. Les conflits qui opposent les groupes rivaux sont à la fois la cause et l'effet de ce phénomène. Dans beaucoup de pays, la plupart des violations graves des droits de l'homme sont dues à des luttes entre les différents groupes religieux et ethniques. De ce fait, une démocratisation efficace est souvent compromise ou entravée.

La culture politique et l'absence d'expérience démocratique constituent souvent un obstacle supplémentaire à la démocratisation dans de nombreux pays. En Amérique latine, par exemple, il existe un grand fossé entre les institutions démocratiques définies par la constitution et la situation politique effective. Celle-ci est souvent marquée par la concentration des pouvoirs, l'arbitraire, la corruption, les intérêts personnels à court terme et des règles de fonctionnement obscures. Une culture politique moderne, consensuelle, transparente, équilibrée et participative est trop souvent absente. Il faut cependant noter une amélioration de la situation des droits de l'homme dans plusieurs pays qui ont été encouragés à faire le passage d'un régime autoritaire à un régime démocratique. La protection des droits de l'homme est devenue une préoccupation prioritaire des populations dans tous les pays d'Amérique latine qui émergent progressivement du traumatisme de la violence.

Les réformes politiques doivent être en relation avec les réformes économiques pour que le Sud ait les meilleures chances de développement. Nombre de pays doivent maîtriser une double transition - le passage de la dictature à la démocratie et celui d'une économie dirigiste à une économie de marché. Des actions complexes caractérisent le réajustement politique et économique. L'impact social des réformes économiques risque de compromettre la stabilité politique des pays pauvres tant que la culture politique et les institutions capables de réaliser le consensus menant à une véritable démocratie n'y seront pas suffisamment développées. Les éléments classiques de ces réformes sont l'assainissement des finances publiques, la déréglementation, la privatisation, la lutte contre l'inflation, la réduction des dettes, la stabilisation de la monnaie, la promotion de la croissance, de la productivité et de l'investissement, l'ouverture vers l'étranger et l'intégration régionale. Une telle politique d'ajustement a des effets négatifs : fléchissement des prestations sociales, abaissement des objectifs de développement national, perte de salaire effectif, augmentation du chômage. Dans certains pays d'Amérique latine, la couche de la classe moyenne assurant le soutien de l'Etat s'amincit. La pauvreté gagne du terrain et les divergences sociales s'accentuent. Tout cela peut menacer une jeune démocratie. La démocratisation déclenche des mouvements en faveur d'un équilibre social et économique. Les grands espoirs et les attentes irréalistes placés dans la démocratisation engendrent des déceptions et des insatisfactions si la situation

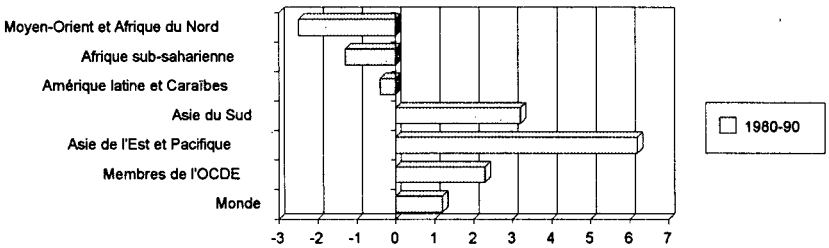
économique ne s'améliore pas à court terme. En Afrique par exemple, les gouvernements démocratiquement élus du Mali, du Niger et du Bénin ont dû affronter très tôt des mouvements de protestation massifs. Or, la stabilité politique est une condition importante de l'assainissement économique.

Face à ce développement ambivalent des conditions politiques cadres, la coopération internationale au développement des années 90 met davantage l'accent sur la bonne gestion des affaires publiques ("good governance"; cf. ch. 123), sur les droits de l'homme ainsi que sur la démocratisation et la décentralisation (renforcement des structures locales et régionales).

113 La situation économique des pays en développement

L'économie mondiale n'évolue pas de manière uniforme: la plupart des pays industrialisés du Nord se trouvent actuellement dans une phase de récession. Ils ont cependant encore, à moyen terme, de meilleures chances de croissance même s'ils doivent se résigner à accepter un taux de chômage relativement élevé ("jobless growth" - croissance sans création d'emplois). Quelques pays en développement avancés, surtout en Asie du Sud-Est, se distinguent par un taux de croissance considérable et des transformations sociales rapides. Face à ces deux groupes, on trouve la majorité des pays en développement; leur situation économique s'est détériorée en partie au cours des dix dernières années et leurs perspectives d'avenir restent sombres, ou du moins incertaines. Alors que les pays industrialisés et les pays nouvellement industrialisés d'Asie du Sud-Est et d'Amérique latine profitent de la globalisation accélérée, c'est à dire des moyens modernes de communication, de la mobilité des capitaux, des biens, des services et des personnes et, partant, de la division internationale du travail, et s'intègrent toujours plus fortement dans l'économie mondiale, les pays en développement les plus pauvres déclinent de plus en plus. Leurs économies nationales, essentiellement axées sur l'exportation de quelques produits de base, ne sont pas compétitives et, en outre, elles sont souvent surendettées. Elles n'ont pas la possibilité de s'appuyer sur un cadre institutionnel adéquat et n'ont pas accès aux technologies modernes et aux marchés. La différence entre les dépenses pour la recherche et le développement dans les pays du Nord par rapport aux pays du Sud est un indicateur significatif d'un rythme de développement toujours plus divergent. Cette différence a presque triplé entre 1980 et 1990. Des disparités tout aussi marquées ressortent également des comparaisons entre les différentes régions et groupes de pays du Sud.

CROISSANCE MOYENNE DU PRODUIT NATIONAL BRUT PAR HABITANT (%)



Source: Banque Mondiale, Rapport sur le développement dans le monde 1993

La Banque mondiale estime que, au cours des prochaines années et après le bilan négatif des dix dernières, l'Amérique latine présentera une croissance clairement positive de son revenu par habitant. Le Mexique, l'Argentine et le Chili font partie des pays qui sont sur le point de réaliser leur insertion dans le marché mondial. L'Asie de l'Est reste encore la région présentant le taux de croissance économique le plus élevé à l'échelon mondial. Ceux qu'on appelle "les quatre dragons" (Corée du Sud, Singapour, Taïwan, Hongkong) sont déjà pratiquement sortis du cercle des pays en développement. Des pays comme l'Indonésie, la Malaisie et la Chine enregistrent des taux de croissance de leur produit national brut dépassant largement 5 pour cent. Les prévisions pour l'Indochine sont sensiblement plus incertaines; cette région détient cependant un grand potentiel de croissance, à supposer que les conditions de stabilité politique soient remplies. Le sous-continent indien continuera également d'enregistrer des taux de croissance nettement positifs, même s'ils sont effacés en partie par le fort accroissement démographique. Plus marqué encore qu'en Amérique latine, le problème des inégalités dans la répartition des richesses se posera également à l'avenir (cf. ch. 114). C'est ainsi que, dans sa stratégie de lutte contre la pauvreté, la Banque mondiale souligne avec clarté qu'à elle seule, la croissance économique est insuffisante si elle n'est pas solidement étayée par des mesures sociales, notamment dans les domaines de l'éducation et de la santé. L'égalité des chances pour l'accès à l'éducation, une large répartition de la propriété et un partage plus égalitaire des revenus seront les facteurs de succès du Sud-Est asiatique par rapport à l'Amérique latine par exemple.

Entre 1982 et 1992, le revenu par habitant des pays de l'Afrique sub-saharienne a nettement diminué. Pour les prochaines années, les prévisions de la Banque mondia-

le sont plus encourageantes du fait que les programmes d'ajustement et de stabilisation économiques commencent à porter leurs fruits. Les taux de croissance, toujours parmi les plus faibles à l'échelon international, sont pratiquement effacés par l'accroissement rapide des populations; il ne faut donc pas s'attendre à un progrès décisif en ce qui concerne la régression de la pauvreté.

La situation économique et la politique économique des pays industrialisés du Nord sont des facteurs importants susceptibles, soit de stimuler l'insertion des pays en développement dans le marché mondial, soit d'entretenir leur marginalisation. La récession que connaissent la plupart des pays membres de l'OCDE a affaibli la demande, sur leurs marchés, de biens en provenance des pays du Sud et de l'Est. En outre, les marchés du Nord bénéficient toujours partiellement de barrières protectionnistes. Suite à la pression exercée sur le plan national par des groupes d'intérêts importants, l'accès des produits en provenance des pays en développement est entravé dans divers secteurs économiques, notamment dans celui de l'agriculture, des textiles et des biens de consommation. Cela se produit à un moment où maints pays en développement ont mis en oeuvre des programmes d'ajustement et de libéralisation qui, pour être consolidés, ont besoin de l'ouverture des marchés des pays industrialisés. Les pays en développement avancés sont perçus, dans une optique à court terme, comme un danger pour notre économie publique et notre marché de l'emploi, car ils obligent certains secteurs de l'économie à se réajuster.

Outre les réactions protectionnistes, la tendance accrue à la formation de blocs commerciaux est également une source d'inquiétude pour beaucoup de pays en développement. On peut se demander si, à l'avenir, les chances de développement ne seront réalisables qu'au sein de trois régions mondiales de plus en plus fermées, à savoir l'Europe, l'Amérique du Nord et le Mexique, et la zone pacifico-japonaise. Le degré de repli de ces régions sur elles-mêmes est cependant rééquilibré par le succès des négociations du Cycle de l'Uruguay dans le cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). De son côté, le Sud ne pourra pas s'abstenir de rechercher les avantages d'une intégration régionale dans le cadre d'une collaboration Sud-Sud renforcée. Des bases prometteuses ont d'ores et déjà été posées en Amérique latine avec MERCOSUR, le marché commun entre l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay, avec l'ANASE en Asie du Sud-Est, association réunissant l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines, Singapour, la Thaïlande et Brunei. Même en Afrique, des structures de regroupement voient le jour, telle la CEDEAO (Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest), la SADC (Coordination pour le développement de l'Afrique australe) ou encore le COMESA (Marché commun pour l'Afrique orientale et australe, nouvellement créé). On ne sait cependant pas encore si la volonté politique exprimée par les différents Etats membres dans un nombre incalculable de déclarations gouvernementales de réaliser des zones de libre échange ou même des espaces économiques intégrés, existe réellement. Les échanges Sud-Sud ont récemment commencé à prendre de l'importance. Les efforts dans ce sens devront être renforcés, ne serait-ce que pour

réduire la dépendance face à la conjoncture des pays industrialisés et attirer plus d'investissements du Nord.

Le succès des négociations du Cycle de l'Uruguay du GATT peut être considéré comme un tournant vers une économie mondiale plus ouverte. Les conditions cadres établies grâce à ces négociations devraient permettre à d'autres pays en développement de s'engager vers une croissance dynamique. Plusieurs pays ne seront cependant pas en mesure de profiter des chances offertes. Les pays à très faibles revenus subiront une forte pression concurrentielle car les préférences tarifaires dont ils bénéficient actuellement seront effacées par l'abaissement général des tarifs douaniers. Ces pays, en particulier ceux de l'Afrique sub-saharienne, ne devraient pas pouvoir bénéficier, dans une première phase, de l'amélioration de la prospérité que le Cycle de l'Uruguay laisse présager pour l'économie mondiale. Il convient dès lors d'analyser les conséquence du Cycle pour les différentes catégories de pays en développement, de définir des mesures de compensation et de soutien à court terme pour les perdants et d'élaborer des stratégies à long terme leur permettant de tirer profit d'un système de commerce international ouvert.

Dans ce contexte, il est important de sortir ces pays de l'impasse de la politique des produits de base. Les prix des matières premières ont continué de chuter au cours des dernières années. L'Afrique sub-saharienne par exemple, a enregistré une détérioration des termes de l'échange de plus de 50 pour cent entre 1980 et 1990. S'il est possible de réduire provisoirement les fluctuations des prix des produits de base par le biais de diverses mesures techniques, il semble néanmoins peu probable que les tendances à l'effondrement des prix puissent être inversées. Les champs d'action les plus prometteurs résident, d'une part, dans la diminution de l'offre par les pays en développement eux-mêmes dans le cadre d'une diversification de leur économie et, d'autre part, dans la réduction, que le Cycle de l'Uruguay aspire à imposer, des subventions agricoles accordées à l'exportation par les pays industrialisés.

Tandis que, dans la balance des paiements de nombreux pays en développement aux revenus les plus faibles, les recettes ont baissé suite à la régression des exportations de produits de base, les dépenses restent alourdies par le service élevé de la dette. Au cours des dernières années, la dette extérieure des pays du Sud n'a que très légèrement augmenté - 6,5 pour cent environ en 1993, soit 1'770 milliards de dollars US, selon les estimations de la Banque mondiale -, le service de leur dette (intérêts et paiements d'amortissement) aurait même légèrement diminué depuis 1988 (1991 : 151 milliards de dollars US). Mais la situation est loin d'être la même pour tous. Alors qu' en Amérique latine, le problème de la dette s'est considérablement amélioré grâce à des mécanismes de conversion appropriés, des réformes économiques et grâce à l'essor économique, la situation reste précaire dans beaucoup de pays africains parmi les plus pauvres. Bien que ces pays ne paient qu'une partie des intérêts et des amortissements dus, un cinquième de chaque dollar gagné à l'exportation sert à payer le service de la dette; le poids de la dette aurait

triplé ces dix dernières années pour approcher 204 milliards de dollars US. S'ils devaient s'acquitter de la totalité de leurs obligations, les pays d'Afrique noire devraient abandonner près des trois quarts de leurs recettes d'exportation au Nord. Il est impératif de rechercher des solutions innovatrices, non seulement pour résoudre le problème de l'endettement à l'égard des partenaires bilatéraux mais aussi celui des dettes contractées auprès des institutions multilatérales, représentant un quart de la totalité du service de la dette.

Endettement, prix des matières premières, accès aux marchés et aux technologies sont pour les pays en développement des conditions cadres importantes de l'économie mondiale, à l'aménagement desquelles les pays industrialisés du Nord peuvent certainement contribuer d'une manière plus substantielle que les pays du Sud. Il convient par ailleurs de tenir compte des conditions cadres économiques internes de ces pays. Celles-ci sont, sinon fondamentales, du moins très importantes dans l'optique du développement. Un défi décisif à relever sera celui de l'établissement de conditions cadres internes et d'une législation permettant leur mise en oeuvre, favorisant l'épanouissement du secteur privé - du petit paysan à l'entreprise industrielle. Dans les pays en développement, le Gouvernement doit concentrer ses efforts sur l'essentiel, c'est à dire sur l'aménagement d'infrastructures et sur ses tâches dans les domaines de la santé, de la formation et des services sociaux. Dans certaines régions, la lutte contre la corruption et contre l'économie basée sur le clientélisme est de première priorité.

Dans certaines régions, les programmes de stabilisation et d'ajustement structurel mis en oeuvre jusqu'à présent sous l'égide des institutions de Bretton Woods portent déjà leurs fruits, tandis que dans d'autres, le succès se fait encore attendre. Dans certains pays d'Amérique latine, les investisseurs privés ont réagi aux transformations des conditions cadres : les capitaux en fuite reviennent, les apports de capitaux étrangers favorisent des investissements plus élevés. En revanche, dans d'autres pays dont la politique économique est pourtant considérée comme exemplaire, la confiance, sans laquelle il n'est pas possible d'attirer des capitaux privés et de susciter des investissements étrangers, met du temps à s'instaurer. Partout cependant, les processus d'ajustement sont douloureux et durent plus longtemps que prévu. Dans de nombreuses régions, des efforts à long terme doivent permettre de créer ou de renforcer les structures nécessaires, au niveau de l'Etat - administration des finances et appareil judiciaire efficaces - ainsi qu'au niveau de la société civile - groupements de commerçants et d'industriels, syndicats, organisations de consommateurs. Dans beaucoup de pays parmi les plus pauvres, les processus de développement dureront sans aucun doute encore longtemps; ils ne pourront pas être financés par les seuls moyens dont disposent ces pays, même si l'on peut s'attendre à moyen terme à une amélioration de l'épargne interne et de la mobilisation des capitaux.

Au cours des dernières décennies, la lutte contre la pauvreté a fini par s'imposer comme une priorité dans la coopération bilatérale et multilatérale au développement. Dans maints pays du Sud, des efforts considérables ont été faits qui ne sont pas restés partout sans effet. Dans le domaine de l'approvisionnement en eau par exemple, ainsi que dans celui de l'éducation et de la santé, certains pays ont réalisé des progrès considérables. La pauvreté persistante reste malgré tout un des problèmes prioritaires de notre époque. En 1990, l'ONU enregistrait 900 millions d'adultes analphabètes, 1,75 milliard d'individus n'ayant pas accès aux soins de santé primaires et 800 millions souffrant en permanence de la faim. Près de 1,2 milliard d'individus, dont environ la moitié dans le sous-continent indien, vivent dans un état de pauvreté absolue, c'est à dire qu'ils ne disposent pas d'un revenu suffisant pour assurer leurs besoins élémentaires: alimentation, vêtements, logement. Tandis que le nombre de pauvres a diminué par rapport à la population mondiale, en chiffres absolus le nombre de pauvres ne cesse de croître. Dans beaucoup de régions, le fossé entre riches et pauvres s'est creusé davantage et, pour certains groupes de population, la misère est devenue encore plus oppressante. Pour les personnes sans biens et sans revenu, être pauvre signifie vivre dans la misère la plus extrême et ne lutter que pour la simple survie.

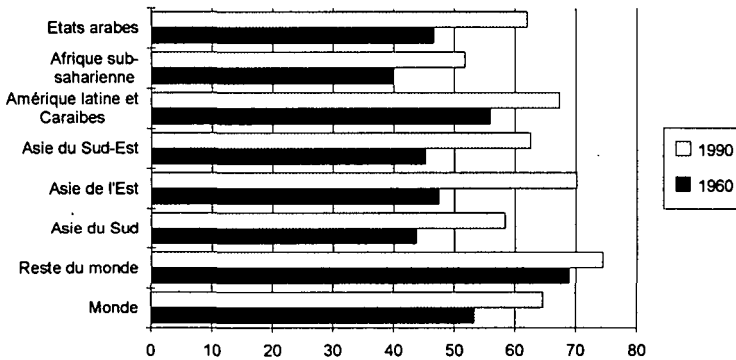
La pauvreté est inégalement répartie suivant les régions et suivant les pays. Sur la base de la répartition par catégorie de revenus, les Etats africains forment la grande majorité des pays les plus pauvres (un Produit National Brut annuel de 340 dollars US par habitant en moyenne, mais de 100 dollars US au Mozambique et de 160 dollars US en Tanzanie et au Tchad); les Etats d'Amérique du Sud, à l'exception de la Guyane, appartiennent au groupe des pays à revenu moyen (un Produit National Brut annuel moyen de 1'930 dollars US par habitant). Au Brésil, dont le Produit National Brut par habitant et par an est de 2'160 dollars US, de nombreux groupes disposent de moyens considérables tandis qu'une partie notable de la population vit dans la plus grande misère. Au Bangladesh également, où 40 pour cent de la population vit dans la pauvreté absolue, on note des différences marquées. Dans la plupart des pays africains, 80 pour cent de la population ou plus est pauvre. La situation économique des pauvres s'est détériorée presque partout ces dernières années et on ne prévoit pas d'amélioration globale des conditions de vie d'ici la fin de ce siècle.

La paupérisation procède en premier lieu d'un problème d'accès aux ressources permettant de vivre avec dignité: une occupation rémunérée, une terre à cultiver (par exemple au Bangladesh, plus de la moitié de la population rurale ne possède pas de terres), de l'eau, un crédit ou la jouissance d'autres moyens de production. L'impuissance sociale et politique va de pair avec les conditions de vie des individus défavorisés. D'autres caractéristiques de la pauvreté sont le manque d'accès aux

soins médicaux, à l'éducation, au crédit ou à l'assistance juridique. Les faibles taux de scolarisation des enfants et d'alphabétisation des adultes sont des indicateurs flagrants de pauvreté. La scolarisation des fillettes et des femmes est d'autant plus significative qu'elle entraîne d'ordinaire une réduction du taux de natalité, ce qui contribue à vaincre la pauvreté de façon durable.

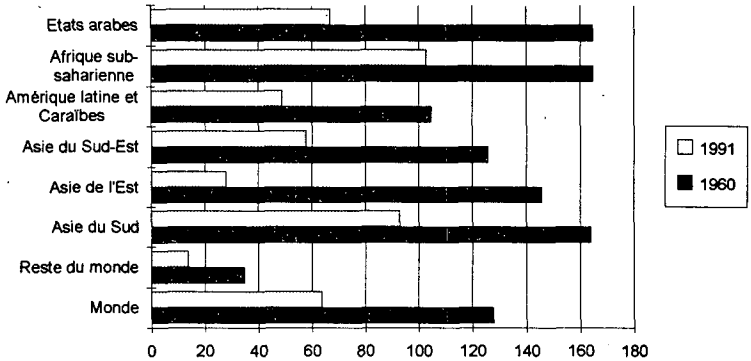
Dans les pays en développement, près de 20 pour cent de la population n'a pas suffisamment à manger; plus de deux milliards d'individus, surtout des femmes et des enfants, présentent des signes de sous-alimentation. Et ce nombre ne cesse de s'accroître. A cela viennent s'ajouter les atteintes à la santé qui sont le fait d'autres facteurs liés à la pauvreté, tels que le manque d'eau potable et la pollution de l'environnement. Le taux élevé de mortalité infantile (dans les pays en développement, il est environ dix fois plus élevé que dans les pays industrialisés) en est une conséquence, de même que l'espérance de vie limitée (51 ans dans les pays les moins développés, 66 ans dans les pays à revenu moyen, 78 ans en Suisse). Ce sont surtout les femmes et les fillettes, désavantagées à tous les niveaux, qui subissent les effets de la pauvreté (cf. ch. 115).

ESPERANCE DE VIE A LA NAISSANCE (ANNEES)



Source: PNUD, Rapport mondial sur le développement humain 1993

TAUX DE MORTALITE INFANTILE (POUR 1000 NAISSANCES)



Source: PNUD, Rapport mondial sur le développement humain 1993

L'évolution de quelques pays montre qu'une stratégie ciblée de lutte contre la pauvreté peut certainement être source de progrès. En 1960, en Indonésie et au Ghana par exemple, un enfant sur cinq mourait avant d'avoir atteint ses cinq ans; en 1990, le taux de mortalité infantile avait été réduit environ de moitié en Indonésie, tandis qu'au Ghana la régression était pratiquement imperceptible. Une politique inadéquate associée à une crise économique ont entravé, dans de nombreux pays, surtout en Afrique, les efforts de lutte contre la pauvreté ou ont fait reculer les progrès réalisés. De même, les mesures de stabilisation macro-économiques ont eu, du moins temporairement, des coûts sociaux élevés. Il est maintenant admis qu'une politique sociale en faveur des groupes de population les plus défavorisés doit être mise en oeuvre afin d'éviter les retombées négatives. Même dans le cas d'un faible développement économique, une politique orientée de façon conséquente vers les besoins de la population pauvre peut avoir des effets sociaux positifs. La réduction des dépenses militaires au profit des investissements dans le domaine de la santé et de la formation, constituerait déjà un pas important. Tout aussi importante est la participation politique accrue des groupes de population les plus défavorisés, dans le sens avant tout, d'un renforcement de leurs capacités à s'organiser et à représenter leurs intérêts.

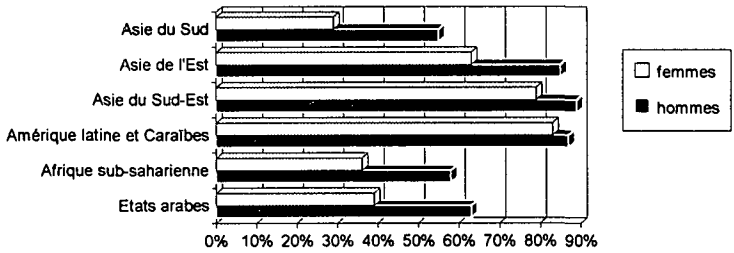
115 La situation de la femme

La pauvreté ne touche pas les femmes et les hommes de la même manière. Les femmes sont fortement désavantagées dans les domaines social, économique,

politique et culturel; elles ont peu accès aux ressources et aux services et appartiennent, de ce fait, souvent aux groupes les plus pauvres de la société.

Cette inégalité est notoire en particulier dans les domaines du savoir et de l'éducation. A l'échelle mondiale, deux tiers des analphabètes sont des femmes.

ALPHABETISATION DES ADULTES EN 1990



Source: PNUD, Rapport mondial sur le développement humain 1993

L'espérance de vie des femmes est, dans certains pays d'Asie et d'Afrique, inférieure à celle des hommes, car la sous-alimentation des fillettes, le manque d'hygiène et la violence physique et psychique auxquels elles sont exposées diminuent leurs chances de survie. En outre, l'accouchement représente, dans les pays pauvres, l'un des principaux facteurs de risque pour la santé: une femme sur 50 meurt de complications durant la grossesse, à l'accouchement ou peu après, contre une femme sur 2'700 dans les pays industrialisés. Dans la pratique de leurs activités domestiques, les femmes souffrent démesurément aussi des mauvaises conditions d'hygiène et du manque d'eau propre.

En ce qui concerne le rendement et les activités au service de la communauté, les femmes des pays en développement sont traditionnellement plus surchargées que les hommes. Elles sont surtout actives dans la petite économie agricole, dans le secteur informel, dans leur foyer et accomplissent ainsi de nombreuses tâches dans les domaines de la production, des relations familiales et de l'éducation. Dans maints pays, la production des denrées alimentaires est l'affaire des femmes. Nombre de femmes sont également actives dans le commerce de détail. A cela viennent s'ajouter les soins aux enfants et leur éducation, ainsi que d'autres tâches particulièrement péni-

bles dans les pays du Sud, telles que cuisiner, aller chercher de l'eau ou ramasser du bois. Cette dernière activité surtout prend beaucoup de temps, du fait de la déforestation dont souffrent de nombreuses régions. Outre ces charges multiples, le travail des femmes n'est pas toujours estimé à sa juste valeur dans beaucoup de sociétés.

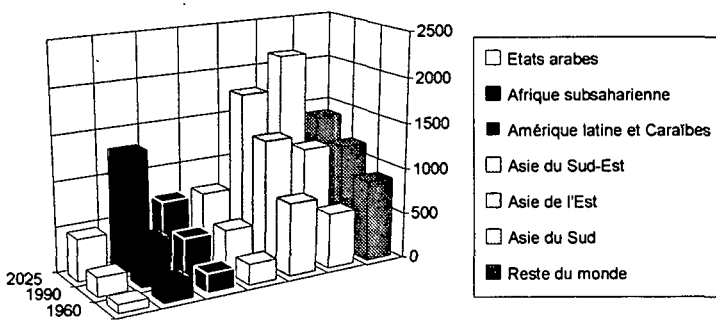
Les femmes ont en outre beaucoup plus de difficultés à accéder à un travail rémunéré et elles sont en moyenne moins bien payées que les hommes. Dans de nombreuses régions, les femmes sont discriminées par des normes légales et culturelles, et elles sont exclues de toute participation à l'information et aux prises de décision. Ces discriminations multiples à tous les niveaux les rendent vulnérables et les font souffrir durement lors de conflits armés, de crise économique ou sociale ou de destruction de l'environnement. En dépit des progrès enregistrés un peu partout au cours des dernières décennies, dans les domaines de l'éducation, de la santé et des législations nationales, la Banque mondiale constate, dans son rapport de 1993 sur le développement mondial qu'"aucun pays ne traite vraiment les femmes à égalité avec les hommes".

Malgré ou peut-être à cause de leur position difficile dans la société, certaines femmes finissent par prendre une forte position sociale. Par exemple, les mouvements paysans en Amérique latine, ou les associations engagées dans la lutte contre la destruction de l'environnement en Inde sont souvent dirigés par des femmes. Il en est de même pour des groupes de lutte contre les problèmes du SIDA en Afrique et des groupes de défense des droits de l'homme un peu partout dans le monde.

Au cours des dernières années, du moins au Nord, on a fini par comprendre le rôle important joué par les femmes dans le développement économique et social. La coopération au développement a mis en oeuvre des projets spécifiquement féminins ou des projets impliquant les femmes. Non seulement la participation des femmes au processus de développement a été reconnue comme un droit légitime, mais il est devenu évident que, du fait de leur rôle social, elles occupent une position-clé dans la solution des problèmes fondamentaux (par exemple, ceux relatifs à la croissance démographique ou à la destruction de l'environnement). La relation entre une scolarisation plus étendue des femmes et des fillettes d'une part et le recul des taux de natalité et de mortalité infantile d'autre part, a été clairement établie. La politique de développement doit anticiper le futur. L'objectif d'exploitation durable des ressources naturelles ne pourra pas être atteint si les femmes ne sont pas impliquées. Les efforts en faveur d'un développement équilibré, intégrant aussi bien les hommes que les femmes, doivent être poursuivis et renforcés à l'avenir. La promotion de la femme est considérée comme une priorité des années 90 (cf. ch. 213 et 313). C'est sur ce thème que se tiendra la 4ème Conférence mondiale sur les femmes qui aura lieu à Pékin en 1995. D'autres conférences importantes ont également fait de la position de la femme l'un de leurs thèmes centraux, par exemple celles sur les droits de l'homme en 1993, sur la population et le développement en 1994, ainsi que le Sommet sur le développement social, qui aura lieu en 1995.

Depuis 1950, la population mondiale a plus que doublé (1950: 2,5 milliards d'individus, 1993: 5,6 milliards). Ceci est dû, en premier lieu, au recul de la mortalité infantile, grâce aux progrès de la médecine et de l'hygiène. En 1992, la population mondiale a augmenté de 93 millions d'individus, dont plus de 86 millions dans les pays en développement qui hébergeront à l'avenir près de 80 pour cent de la population mondiale. Les évaluations moyennes prévoient pour l'an 2025, une population mondiale de 8,5 milliards d'individus et une stabilisation d'ici une centaine d'années à environ 12 milliards d'habitants. Le schéma ci-dessous indique les différences de la croissance démographique entre le Nord et le Sud au cours des trente dernières années.

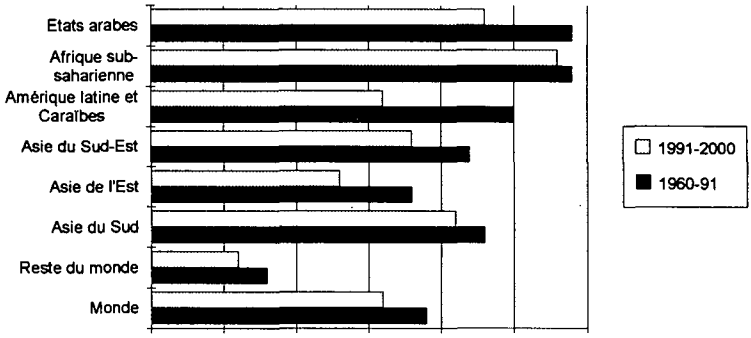
POPULATION MONDIALE (EN MILLIONS)



Source: World Population Prospects, 1992 Revision

Le taux de croissance démographique diminue un peu partout bien qu'il y ait de grandes différences régionales. Dans les pays d'Afrique subsaharienne, qui ont les taux de croissance les plus élevés, la diminution commence à se manifester, mais de manière modeste comme le montre le graphique ci-dessous.

TAUX DE CROISSANCE DEMOGRAPHIQUE (EN %)



Source: PNUD, Rapport mondial sur le développement humain 1993

La population des pays en développement se caractérise par sa jeunesse: dans maints pays, les jeunes de moins de 15 ans représentent 40 pour cent de la population, bien qu'il y ait depuis peu un recul de cette proportion. Parallèlement, certains pays en développement découvrent le problème du vieillissement démographique. En dépit d'une espérance de vie moins élevée que dans les pays industrialisés, ces sociétés enregistrent une augmentation constante du nombre des plus de 65 ans. Dans des pays comme la Chine, l'Indonésie ou le Mexique, ces derniers représentent déjà plus de 5 pour cent de la population; leur nombre atteindra les 10 pour cent en l'an 2025, correspondant à plusieurs centaines de millions d'individus, dont une majorité de femmes.

La croissance des villes, qui accueillent aujourd'hui déjà près 40 pour cent de la population mondiale, pose de nombreux problèmes, notamment dans le domaine de la santé : la population citadine souffre à la fois des effets négatifs du sous-développement et de ceux du développement (par exemple, des maladies de la civilisation comme le stress, les maladies cardio-vasculaires ainsi que les maladies en relation avec la pollution de l'environnement).

La croissance démographique est fortement liée à d'autres problèmes importants des pays en développement, la pauvreté et la dégradation de l'environnement notamment. Elle est un des éléments du "cercle vicieux de la pauvreté": la pauvreté qui implique un bas niveau d'éducation des femmes, favorise la croissance démographique, qui de son côté pèse sur les chances de travail et sur les ressources. Sans promotion de l'agriculture et sans création d'emploi, la population rurale tend à émigrer vers les bidonvilles urbains et dans les régions agricoles périphériques,

savanes, montagnes, forêts, c'est-à-dire dans des zones où le milieu vital est précaire. En conséquence l'environnement continue à se dégrader, diminuant ainsi la base d'existence des êtres humains. En outre, une croissance démographique rapide provoque des goulets d'étranglement dans le secteur des infrastructures sociales, par exemple écoles et services de santé, auxquels les Etats pauvres ne peuvent pas faire face.

Au cours des dernières années, la relation entre le développement durable, l'environnement et la population a suscité un intérêt croissant. Les résolutions de la Conférence sur l'environnement et le développement qui s'est tenue à Rio en 1992 ont insuffisamment abordé la question de la politique démographique; celle-ci fait maintenant partie de l'ordre du jour de la prochaine étape du dialogue Nord-Sud. S'agissant de la survie de notre planète, la responsabilité commune de la communauté internationale est engagée: alors que la lutte contre la pauvreté et la réduction de la croissance démographique sont les principales tâches du Sud, le Nord doit corriger son comportement face à la consommation. A cet égard, la Conférence internationale sur la population et le développement qui se tiendra en septembre 1994 tentera de définir la voie à suivre; les travaux de préparation et de suivi doivent déterminer le cadre de l'action commune.

Aujourd'hui déjà, nombre d'exemples positifs, dont notamment ceux de la Corée du Sud, de l'Indonésie ou de la Thaïlande, montrent que la croissance démographique peut être ralentie relativement vite grâce au développement économique et social, et surtout grâce à des investissements dans les domaines de l'éducation et de la santé. L'éducation des femmes et des fillettes a une fonction essentielle car la diminution du taux de natalité est liée à l'éducation des femmes en âge de procréer.

Dimension culturelle du planning familial

La régulation des naissances concerne la sphère individuelle et privée; elle ne saurait donc être imposée. Il faut qu'elle soit souhaitée, que les intéressés la considèrent comme une nécessité et qu'ils la pratiquent en étant bien conscients de ses avantages et de ses limites. L'éducation, la personnalité, l'attitude à l'égard des normes et des interdits de la société ainsi que les convictions religieuses jouent un rôle à cet égard.

L'important c'est que les femmes aient le droit et soient en position de planifier le nombre et l'espacement des naissances. L'école joue un rôle déterminant, car il a été prouvé que le taux des naissances diminue quand l'accès des filles à l'éducation s'améliore. En ce qui concerne les mesures de planning familial, il est également reconnu que la demande dépasse l'offre de beaucoup. Il s'agit donc en premier lieu de mettre les moyens, les informations et les conseils à la disposition

des personnes qui sont intéressées. Cette offre doit permettre aux couples - et tout particulièrement aux femmes - de prendre leur destin en main et de mieux assumer leurs responsabilités dans la société ("empowerment").

Mme Nafis Sadik, la directrice exécutive du Fonds des Nations Unies pour la population, s'est exprimée en juin 1993 devant le Conseil d'administration du PNUD en ces termes: Les programmes sur les questions démographiques doivent être améliorés de manière à créer des perspectives spécifiques selon les sexes et à renforcer les possibilités d'agir des femmes. "Empowerment" signifie mettre les femmes en position de prendre elles-mêmes des décisions. Cela implique que les femmes surmontent les barrières sociales et culturelles qui les restreignent dans l'utilisation des méthodes de planning familial... Le défi consiste en ceci... que les femmes et les hommes soient en mesure de décider librement, en toute responsabilité personnelle, du nombre de leurs enfants et de l'espacement des naissances. Il faut souligner ici que la contrainte n'a pas sa place dans les programmes sur les questions démographiques.

117 L'environnement

Depuis la Conférence de Rio en juin 1992, la communauté internationale a pris conscience des relations étroites et indissolubles entre le développement et l'environnement. Les problèmes de l'environnement ne concernent pas seulement le Nord mais aussi le Sud, bien qu'à des degrés différents.

Dans les pays du Sud, les dommages à l'environnement sont essentiellement une conséquence de la pauvreté; on tombe dans le cercle vicieux de la misère économique et de la destruction de l'équilibre écologique. La pauvreté et la pression démographique contraignent les habitants des pays en développement à coloniser des terres "marginales". Une exploitation abusive et souvent inappropriée engendre une dégradation progressive des sols conduisant à une stagnation ou à une réduction des récoltes. Dans certains pays, les pertes de productivité atteignent entre 0,5 et 1,5 pour cent du produit national brut par an. La déforestation annuelle due au ramassage du bois de feu et dans une moindre mesure au commerce du bois représentait, dans le courant des années 80, 0,9 pour cent de la superficie totale des forêts. Elle a des conséquences économiques et écologiques fort graves: les bassins versants des fleuves ne sont plus protégés contre l'érosion, le climat local se transforme, les rivages des mers et des lacs sont menacés et les ressources halieutiques s'épuisent. Tout cela compromet directement le bien-être de la population. La destruction des bases naturelles vitales et l'accroissement démographique engendrent l'exode rural et contribuent à l'expansion des métropoles. Dans les grandes villes du Sud, le trafic accru, l'absence d'installations sanitaires

ainsi que les émissions industrielles aggravent outre mesure les atteintes portées à l'environnement. D'une manière générale, un milliard de personnes environ n'a pas accès à l'eau potable, et environ 1,7 milliard ne disposent pas d'installations sanitaires appropriées. C'est la cause principale de millions de cas de maladies et de décès.

Aux yeux de la population concernée des pays du Sud, les problèmes urgents en matière d'environnement sont les problèmes locaux. Les mutations écologiques d'une portée globale, dénoncées surtout par le Nord, telles que le réchauffement de l'atmosphère terrestre et la destruction de la couche d'ozone, sont moins prioritaires. Néanmoins, les problèmes écologiques globaux, notamment la pollution des mers, la réduction de la diversité des espèces de la flore et de la faune ainsi que la désertification menacent également les bases naturelles vitales des pays du Sud. La grande majorité des pays en développement ne dispose cependant ni des techniques, ni des moyens financiers nécessaires qui permettraient d'ajuster la production économique aux nouvelles conditions environnementales ou de la réorganiser. Au contraire, leur situation économique difficile ainsi que la faiblesse de leurs institutions étatiques ne leur laissent souvent pas d'autre choix que le recours à une surexploitation malheureuse de leurs ressources naturelles. Il est évident que les problèmes d'environnement ne seront pas résolus sans l'éradication de la pauvreté.

Les pays industrialisés sont les principaux responsables des problèmes écologiques de portée globale. Ce sont eux qui consomment le plus de produits de base par habitant et qui produisent le plus de substances toxiques et de déchets. Par exemple, les pays membres de l'OCDE consomment plus de 50 pour cent de toutes les énergies primaires; en incluant l'Europe orientale, la consommation d'énergie du Nord grimpe alors à 84 pour cent. 75 pour cent des gaz responsables de l'effet de serre proviennent des pays industrialisés. Le Nord est, en pratique, le seul responsable des atteintes permanentes à notre environnement par les produits chimiques, par exemple la destruction de la couche d'ozone par les émanations de composés chlorés synthétiques. La phase de prospérité économique des années 80 a donné, en théorie du moins, aux pays industrialisés les instruments nécessaires pour résoudre les problèmes écologiques. Les pays les plus sensibilisés ont déjà obtenu des résultats appréciables concernant la qualité de l'air et des eaux et ont généralement progressé dans la lutte contre la pollution de l'environnement. Les coûts écologiques réels n'ont pas encore été intégrés dans les coûts de production: l'introduction de taxes incitatrices, d'impôts écologiques et de certificats d'émissions de poluants favoriseraient la transition vers une économie durable. Une action commune internationale est nécessaire; les pays du Nord doivent coordonner entre eux, puis avec les pays du Sud, les mesures à prendre.

Dans le Sud, la maîtrise des problèmes écologiques dépend en premier lieu du succès de la mise en oeuvre d'un développement économique durable respectant les ressources naturelles. La destruction des ressources locales sape en effet les bases

naturelles susceptibles d'étayer la croissance économique future, celle-ci étant à son tour une condition fondamentale pour la restauration et la préservation de l'environnement. Des problèmes écologiques sérieux peuvent également engendrer des tensions et des conflits politiques, et entraîner des flux de réfugiés. La coopération suisse au développement met un accent particulier sur les relations étroites entre ces problèmes (cf. ch. 122, 221, 315).

118 Education, science et technologie

Jusqu'au début des années quatre-vingt, l'instruction publique a connu, dans tous les pays en développement, un essor remarquable à tous les niveaux (écoles primaires et secondaires, formation supérieure). La progression n'a cependant pas été la même partout. Les taux de scolarisation et d'alphabétisation des pays à faible revenu sont restés en dessous de la moyenne; de grandes différences entre les filles et les garçons ainsi qu'entre les villes et les campagnes ont été enregistrées. L'accroissement démographique rapide et les difficultés économiques auxquelles les pays en développement ont été confrontés pendant les années quatre-vingt, ont accentué ces inégalités. Dans le Sud, le secteur de l'éducation fait face à d'énormes problèmes.

L'une des difficultés est que le système d'éducation ne s'harmonise pas suffisamment, parfois même pas du tout, avec les besoins de l'économie. L'instruction publique est essentiellement orientée vers l'administration et le secteur moderne. Elle ne tient guère compte des besoins de l'agriculture et du secteur informel alors que ces derniers absorbent entre 60 et 80 pour cent de la main-d'oeuvre totale. Certains pays n'offrent pas d'infrastructures suffisantes pour l'éducation secondaire des filles, ce qui renforce la discrimination de la femme dans le domaine de l'éducation.

En outre, une partie des acquis des trente dernières années se trouve menacée par la réduction des dépenses publiques en faveur de l'éducation, observée actuellement dans les pays en développement les plus pauvres. Les coupes dans le budget concernent en premier lieu l'école primaire et l'éducation informelle (formation et alphabétisation des adultes). Entre 1980 et 1988 les dépenses par élève ont reculé de près de 30 pour cent en Afrique et de près de 11 pour cent en Amérique latine, ce qui a des répercussions sur la qualité de la formation: dans les pays du Sahel, seulement 60 pour cent des enfants scolarisés terminent l'école primaire, en Asie moins de 50 pour cent. Une des raisons en est le statut social inférieur des enseignants. Mal payés, et de ce fait souvent peu motivés, ils ne peuvent réellement offrir de bons services aux élèves.

Si les progrès réalisés, non sans de grands efforts, dans le courant des années 60 et 70 sont maintenant compromis, les conséquences peuvent s'avérer désastreuses pour le développement économique des pays concernés. Un système d'éducation efficace et adapté aux besoins est un élément essentiel de la croissance économique et de l'amélioration durable des conditions de vie de la population.

La situation n'est guère meilleure en ce qui concerne l'éducation supérieure et les domaines de la recherche et de la science. Dans la plupart des pays en développement, la recherche scientifique a une importance secondaire, car les moyens manquent. Dans le Sud, on ne compte que neuf scientifiques et techniciens pour 1000 habitants contre 81 dans le Nord. Bien que les pays en développement hébergent 80 pour cent de la population mondiale, leur participation aux dépenses dans le domaine de la recherche ne représente que 4 pour cent. La différence entre le Nord et le Sud, en ce qui concerne les dépenses pour la recherche, a plus que doublé dans la période allant de 1980 à 1990, atteignant aujourd'hui près de 420 milliards de dollars US. En conséquence, les pays en développement doivent s'appuyer en grande partie sur les résultats des recherches réalisées dans les pays industrialisés. Ils manquent de scientifiques et de techniciens capables de rechercher, de manière autonome, des solutions durables adaptées aux problèmes locaux. Un échange accru de scientifiques entre le Nord et le Sud est souhaitable, mais c'est surtout une amélioration de la situation dans les pays en développement, par exemple en offrant de meilleurs salaires, qui freinerait l'émigration de chercheurs et techniciens qualifiés ("brain drain").

Bien que les conditions décrites ci-dessus soient la règle, il existe cependant des différences considérables entre les divers pays et régions en développement. Plusieurs Etats asiatiques, tels que l'Inde, la Malaisie, la Corée du Sud ou Taïwan, détiennent un potentiel de recherche et de technologie considérable. La collaboration scientifique avec ces pays peut s'avérer, pour le Nord, au moins tout aussi intéressante que celle avec d'autres pays industrialisés. Il en est de même pour certains pays d'Amérique latine ou tout au moins pour certaines de leurs institutions.

Dans un grand nombre de pays en développement, surtout d'Afrique, le statut social du scientifique et du technicien reste peu élevé, les perspectives professionnelles sont incertaines, les salaires suffisent à peine à couvrir les coûts de la vie, et des revenus annexes sont indispensables. L'importance de la science et de la recherche pour le développement d'un pays est souvent sous-estimée; dans beaucoup de pays, les difficultés économiques et l'instabilité politique entravent la mise en oeuvre d'une politique scientifique et technologique autonome et suivie. En effet, les dépenses pour la recherche et le développement, qui ne s'avèrent généralement rentables qu'à long terme, doivent très souvent céder le pas à des investissements produisant des résultats à court terme.

Il a déjà été expliqué qu'un succès durable ne pourra finalement être obtenu en matière de lutte contre la pauvreté et de justice sociale que dans le cadre d'une revalorisation du système d'éducation. Les investissements dans la formation doivent accompagner le développement économique. Un accès accru au savoir et à l'éducation est important, pour l'amélioration de la situation des femmes, pour la baisse de la croissance démographique ou encore pour la solution des problèmes d'environnement.

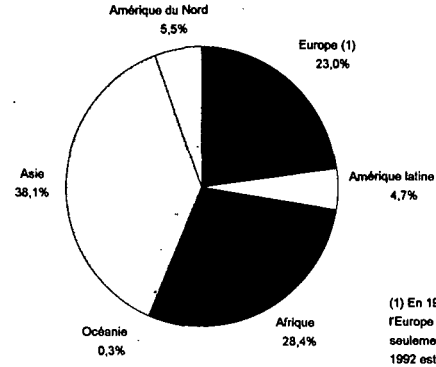
119 Les mouvements migratoires

Depuis le début des années 80, l'accélération rapide des mouvements de réfugiés et des migrations est au centre du débat politique dans les pays industrialisés.

Le Comité International de la Croix Rouge (CICR) et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) estiment que le nombre de réfugiés, de personnes déplacées et de migrants, s'élève à 500 millions (près de 10 % de la population mondiale). Le Bureau international du travail (BIT) enregistre, quant à lui, 100 millions de personnes ayant émigré pour des motifs économiques et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés chiffre à 15 millions le nombre de réfugiés tombant sous son mandat. La grande majorité des migrants proviennent des pays en développement mais restent cependant dans le Sud, aggravant, sous bien des aspects, le problème de développement de leur propre pays ou celui de leur pays d'accueil.

Les causes des mouvements migratoires sont multiples. Ce sont essentiellement les disparités entre le Nord et le Sud dans le domaine social, liées à la force d'attraction exercée par la richesse du Nord et certains îlots de prospérité du Sud qui poussent les plus démunis à émigrer, à la recherche de meilleures conditions de vie. Au travers des moyens modernes de communication, des images sur le mode de vie dans les pays industrialisés parviennent dans les régions isolées du Sud, renforçant le désir des pauvres d'émigrer vers un pays voisin ou vers un autre continent. Les pays en développement comptent, en outre, 200 millions de chômeurs et, tous les jours, un nombre considérable de personnes se mettent en marche, à la recherche de travail.

NOMBRE DE REFUGIES PAR CONTINENT - 31.12.1992 (Total: 18'998'700)



Source: UNHCR, The State of the World's Refugees, 1993

(1) En 1990, la part pour l'Europe était de 6% seulement; l'augmentation en 1992 est due au conflit en ex-Yougoslavie.

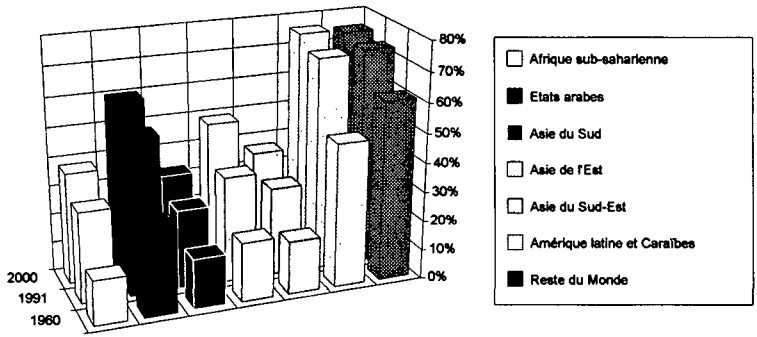
Les migrations, qui ont marqué toute l'histoire de l'humanité, ont une autre cause principale: les hostilités. Au temps du conflit Est-Ouest, les guerres d'influence que se livraient dans le Sud les grandes puissances, ont déclenché des flux de réfugiés: Vietnam, Cambodge, Afghanistan, Angola, Amérique centrale. Si la fin de la confrontation Est-Ouest a bien permis l'amorce, dans certaines régions, d'un processus de paix et de reconstruction, la situation globale s'est néanmoins aggravée: le continent européen est maintenant touché lui aussi et les hostilités armées découlent de plus en plus souvent de conflits ethniques et religieux. Dans l'ex-Yougoslavie, à la fin de 1993, près de deux millions et demi de personnes avaient été chassés de leur région d'origine. Des conflits nationalistes dans le Sud-Est de l'Europe et dans les Etats asiatiques de la CEI se révèlent des déclencheurs imprévisibles de mouvements migratoires. Dans le Sud aussi, les luttes armées déracinent des millions de personnes, comme cela a été le cas ces dernières années à Sri Lanka, en Somalie, au Libéria et une fois de plus au Burundi.

La violation systématique des droits de l'homme encore pratiquée dans un grand nombre de pays est également un facteur important de mouvements migratoires.

En outre, les catastrophes naturelles obligent toujours plus de personnes à abandonner leur lieu de résidence traditionnel. Si les moyens déployés par la Convention sur la lutte contre la désertification devaient s'avérer insuffisants, l'avance des déserts se poursuivrait. De vastes étendues de pâturages et de terres cultivables ont déjà été perdues au cours des années 80.

Les migrants ne quittent pas tous leur pays d'origine. A la recherche de meilleures conditions de vie, beaucoup viennent s'installer dans les agglomérations urbaines, d'où ils pourront peut-être repartir plus tard, mais où ils contribuent à accroître le nombre des bidonvilles. Ces mouvements de population ont participé, de manière considérable, à la croissance démesurée des villes du Sud au cours des trente dernières années.

POPULATION URBAINE (EN % DE LA POPULATION TOTALE)



Source: PNUD, Rapport mondial sur le développement humain 1993

L'Amérique latine a atteint le niveau d'urbanisation des pays industrialisés. L'exode des campagnes vers les villes se poursuivra encore dans les pays d'Asie, d'Afrique et dans les pays arabes. Le taux de croissance de la population n'atteindra nulle part un taux aussi élevé que dans les villes du Sud.

La Suisse ne peut pas se tenir à l'écart des crises qui ont marqué les dernières années. Alors qu'en 1970, 90 pour cent de la population étrangère de notre pays était originaire des pays membres de la CE ou de l'AELE, cette proportion est tombée à 66,7 pour cent en 1992. Dans le même temps par contre, le flux des migrations en provenance du Sud et de l'Est est passé de 8,5 à 31,7 pour cent.

12 Réponses et solutions dans le cadre du dialogue Nord-Sud

121 Le tournant de 1989 et son impact sur les relations Nord-Sud

La fin du conflit Est-Ouest, symbolisée par la chute du mur de Berlin en novembre 1989, a été, sans aucun doute, l'événement politique le plus marquant de ces dernières années. Il a aussi transformé fondamentalement les relations entre les pays industrialisés et les pays en développement. L'effondrement de l'ancien ordre mondial a impliqué, pour le Nord comme pour le Sud, de nouvelles chances et de nouveaux risques. La conséquence sans aucun doute la plus grave pour les pays en développement est d'avoir perdu leur importance politique aux yeux du Nord. Les pays du Sud étaient en effet, à la fois les victimes et les bénéficiaires du conflit Est-Ouest. De nombreuses guerres d'influence se sont jouées sur leur territoire; mais ils ont aussi perçu, au cours des quarante dernières années, des sommes considérables au titre de l'aide économique et militaire, souvent uniquement du fait de leur position géostratégique ou de l'importance politique de leur régime gouvernemental. Etant donné que les pays en développement ne sont plus la pomme de discorde de la rivalité Est-Ouest (mis à part quelques conflits localisés) ils ne sont plus un enjeu politique et ont perdu de leur intérêt. Ils ne disposent également plus de la possibilité de spéculer sur la rivalité des grandes puissances pour obtenir au besoin un soutien additionnel. Les pays du Sud ne jouant plus un rôle de bastion contre le rival géopolitique et aucun bénéfice politique ne pouvant plus être tiré de la misère des plus pauvres, courent dès lors le risque que les pays industrialisés attachent moins d'attention aux besoins des plus démunis et surtout qu'ils mettent moins de moyens financiers à leur disposition que pendant la guerre froide.

Le désintérêt à l'égard du Sud s'exprime déjà sur le plan conceptuel: avec l'effondrement des blocs et la disparition du "Deuxième Monde", le concept de "Tiers-Monde" n'a plus de sens. Pour la solution des problèmes de développement, une "troisième voie" située entre le capitalisme et le socialisme, entre un système éprouvé et un système qui a échoué n'est également plus possible. Le concept de "Tiers-Monde", qui du reste n'a jamais vraiment représenté une unité d'action politique au sens strict du terme, a perdu son sens parce que, au vu des différences énormes entre les pays, il n'existe plus de groupes dont les problèmes soient similaires (cf. ch. 111 et 113). Par suite des grandes disparités, entre les "tigres" ou les "dragons" et les pays subsahariens les plus pauvres par exemple, les divergences d'intérêts entre les pays du Sud se sont accrues, le risque étant que les pays les plus

pauvres ainsi que ceux considérés, par le Nord, comme étant de peu d'importance d'un point de vue économique, soient encore plus fortement marginalisés. Au regard des défis globaux et de la globalisation des problèmes dont il a été question plus haut, un tel abandon ne manquerait pas d'avoir des conséquences graves pour les pays industrialisés également.

L'effondrement de l'ordre ancien révèle en outre de nouveaux conflits et des tensions dans des régions longtemps ignorées. Citons par exemple des hostilités d'origine ethnique ou religieuse, une lutte accrue pour les ressources (le pétrole, l'eau ou la terre), l'effondrement de l'autorité de l'Etat ainsi que les processus de transition sociale et économique liés à des coûts sociaux élevés. Nous pouvons dès lors conjecturer que nous vivrons, pendant une période assez longue, dans un monde encore plus périlleux et plus instable qu'au temps de la rivalité Est-Ouest.

La chute du rideau de fer a placé bon nombre de pays du Sud devant une autre difficulté: les pays d'Europe centrale et orientale ainsi que les pays nés de l'éclatement de l'ex-URSS sont devenus leurs rivaux, aussi bien sur le plan des capitaux que sur celui des investissements et de l'aide, et concurrencent leurs exportations sur les marchés des pays industrialisés. Même en tenant compte du fait que le renforcement de "l'Est" devrait, à court ou à long terme, ouvrir de nouvelles perspectives aux pays du Sud, la compétition dans ces domaines, vu les conditions économiques actuelles, est devenue de plus en plus dure. L'intérêt de l'Europe occidentale pour une reconstruction de l'Europe orientale supplante visiblement la préoccupation d'échanges Nord-Sud équilibrés. Cette tendance est encore renforcée par la situation économique tendue et les déficits budgétaires de la plupart des pays industrialisés.

La fin du conflit Est-Ouest offre en revanche des chances de réorientation des relations Nord-Sud. Vu que la politique de développement ne doit plus servir à consolider les sphères d'influence des deux blocs, elle peut être délestée de ses idéologies inutiles. Un processus d'ouverture politique et économique s'amorce dans plusieurs pays du Sud (cf. ch. 112 et 113). Des questions autrefois très controversées recueillent aujourd'hui un consensus toujours plus large à l'échelon international, par exemple celle de l'importance du secteur privé dans le développement économique; un plus grand pragmatisme accompagne la recherche de solutions aux problèmes. Mais surtout, et le mérite en revient à la Conférence de Rio sur l'environnement et le développement, l'opinion publique prend davantage conscience des interdépendances mondiales. Il est de plus en plus évident que tous les grands problèmes, par exemple, la pauvreté, la dégradation de l'environnement et

l'accroissement démographique, sont liés les uns aux autres et qu'ils touchent aussi bien le Nord que le Sud, quoique de manière différente. On comprend par conséquent que ces défis ne puissent être relevés que dans le cadre d'une politique aussi cohérente que possible, basée sur une conception globale des problèmes. Dans cette optique, l'objectif de durabilité que visent tous les efforts de développement a gagné en importance (cf. ch. 122).

En même temps, il est de plus en plus clair que la recherche de solutions aux problèmes globaux nécessite une concertation internationale, que ce soit au sein des organisations multilatérales existantes, dans le cadre de conférences internationales ad hoc, ou au moyen d'associations régionales. Dans tous les cas, on prend toujours plus conscience de la nécessité de coopérer et de coordonner efficacement les activités, également dans le domaine de la politique de développement (cf. ch. 124).

Enfin, la disparition de la rivalité Est-Ouest rend possible une amélioration qualitative de la politique de développement. Etant donné que la coopération au développement ne joue plus un rôle, tout au moins plus dans la même mesure, dans le rapport de forces des grandes puissances, il devient possible de fixer de nouvelles priorités. On note par exemple la tendance croissante à soutenir les gouvernements démocratiquement élus et désireux d'engager des réformes. L'importance de la société civile et, dans le domaine économique du secteur privé et des forces en présence sur le marché, devrait s'en trouver renforcée. La corruption, l'incompétence, l'injustice sociale marquée et les autres désordres susceptibles d'entraver le développement ne sont plus simplement tolérés. En matière de politique de développement, et partant d'attribution des moyens financiers, les aspects de bonne gestion des affaires publiques ("Good Governance") et de respect des droits de l'homme jouent un rôle beaucoup plus important qu'il y a cinq ans encore (cf. ch. 123). Une autre exigence est venue s'ajouter après la fin de la guerre froide: la réduction des dépenses d'armement, pour pouvoir engager les "dividendes de la paix" dans la maîtrise des problèmes économiques et sociaux. Nous constatons cependant que, si les dépenses militaires globales ont bien été réduites, en tout cas depuis la fin des années quatre-vingt, la course aux armements n'en est pas terminée pour autant.

A la lumière de ces tendances (le désintérêt relatif à l'égard d'une partie des pays du Sud, l'expansion croissante de l'Occident et du Nord ainsi que les nouvelles priorités données à la politique de développement) il sera important, dans le cadre d'une revitalisation du dialogue Nord-Sud, d'apaiser la crainte d'un néocolonialisme qui apparaît dans certains pays en développement. La politique étrangère des pays en

développement, comme celle des pays industrialisés, dépend des rapports de force et des intérêts qui caractérisent leur politique intérieure; or cette dernière ne correspond que partiellement aux attentes du Nord. Finalement il s'agit avant tout, afin de ne pas accentuer la marginalisation économique et politique des pays les plus pauvres, de renforcer le dialogue politique avec eux et leurs gouvernements.

122 Le développement durable - une conception globale

En publiant en 1987 son rapport "Notre avenir à tous", la Commission mondiale sur l'environnement et le développement, plus connue sous le nom de Commission Brundtland, a contribué à imposer dans les discussions internationales la conception du développement "durable". Le développement durable implique un processus qui part d'un monde différencié et en partie contradictoire et qui cherche à tenir compte des besoins des générations actuelles, sans prétériter cependant les chances des générations futures. C'est donc sur ce principe ainsi que sur les stratégies qui en découlent, qu'ont été basés les travaux de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement qui s'est tenue à Rio en juin 1992. L'Agenda 21, qui en est issu, tente de systématiser les nombreux composants de cette conception. A vrai dire, la prise de conscience des dépendances mutuelles et de la responsabilité commune ne s'est pas formée à Rio, mais elle a trouvé là matière à se renforcer. En effet, Rio a été le point culminant d'un processus de réflexion qui a débuté avec la publication en 1972 du rapport du Club de Rome "Halte à la croissance" ("Halte à la croissance?: enquête sur le Club de Rome" par Janine Delaunay; et "Rapport sur les limites de la croissance" par Donella H. Meadows, Paris: Fayard, 1972).

Le développement durable est un concept global. Il ne se limite pas aux relations entre l'homme et son environnement dans le sens de l'écologie. Il englobe les dimensions sociales, culturelles, politiques, spirituelles et économiques de l'action humaine. Les interactions entre ces sphères sont si marquées qu'elles ne sauraient être dissociées. Un développement durable implique une interaction dynamique et équilibrée entre tous les facteurs humains et naturels. Il s'agit d'un but suprême valable pour toutes les sociétés. Pour la mise en oeuvre d'une stratégie de développement durable, les cahiers des charges des pays du Nord et du Sud sont certes différents, mais il s'agit d'harmoniser partout les divers secteurs de l'action humaine pour la faire converger vers la durabilité.

La durabilité signifie, en pratique, se rendre compte que nous appartenons à une grande communauté de vie. Les décisions et les activités d'une société ont un impact sur d'autres sociétés et sur les générations futures. Dans ce contexte, il s'agit d'établir un nouveau partenariat, un nouveau "contrat de société" qui ne lie pas seulement les hommes entre eux mais engage aussi leur responsabilité à l'égard de la nature. On pourrait parler ici d'une nouvelle éthique. Celle-ci exige, par exemple, que des efforts permanents et renforcés soient faits pour lutter, d'une part contre la pauvreté, d'autre part contre le gaspillage provoqué par un superflu ponctuel, vu que, comme nous l'avons signalé plus haut, une grande partie de la destruction de l'environnement est due à ces deux facteurs. Un développement durable signifie aussi qu'il faut prendre conscience du fait que les charges que notre planète peut supporter sont limitées et que si ces limites sont dépassées, tout l'écosystème risque d'en pâtir, voire de s'effondrer. Pour qu'une vie humaine soit encore possible dans le futur, il faut protéger le climat, l'atmosphère, l'eau et le sol, la diversité de la faune et de la flore et ne pas entamer la capacité de renouvellement des ressources. L'accroissement démographique, l'utilisation des ressources et la production de déchets engendrent de sérieux problèmes. Les méthodes de production, les habitudes de consommation et les comportements devraient être adaptés.

Un développement durable implique aussi, entre autre, une conscience politique qui se traduise par la participation des citoyens et citoyennes au processus démocratique de décision. Il faut aussi une administration souple, capable de s'adapter et qui fasse honneur à ses obligations de "bonne gestion des affaires publiques". La société doit respecter les limites de l'écosystème. Pour pallier les effets destabilisateurs, il est en outre important de créer des mécanismes de règlement des conflits, facilitant un meilleur équilibre social. Un développement durable est un processus permanent de mutations et d'ajustements basé sur des stratégies à long terme et sur une forme de pensée globale.

La prise de conscience des dépendances réciproques en ce qui concerne la sauvegarde des bases naturelles vitales a influé sur les relations Nord-Sud et marque aujourd'hui le dialogue sur le développement et la croissance. Les plus grands dangers procédant d'une exploitation inconsidérée des ressources (désertification, changements climatiques, élévation possible du niveau de la mer) affecteraient beaucoup plus durement les pays en développement s'ils venaient à se manifester. Mais ces pays ne disposent pas dans la même mesure des ressources financières et des moyens technologiques nécessaires pour affronter efficacement ces problèmes. En outre, une généralisation du niveau de vie occidental, avec son degré actuel d'utilisation de ressources et d'énergie, n'est plus concevable. Il s'ensuit un grave

dilemme que le Nord et le Sud se doivent de résoudre ensemble.

123 Bonne gestion des affaires publiques

Au cours des dernières années, outre la conception de développement durable, la bonne gestion des affaires publiques ("Good Governance") est également devenue un leitmotiv dans les discussions internationales sur le développement. Les pays donateurs du Nord, ainsi qu'une grande partie du Sud, se sont accordés sur les conditions fondamentales d'une bonne gestion des affaires publiques, à savoir: réaliser un développement économique et social durable en vue de démocratie et du respect des droits de l'homme.

Bien qu'aucune définition n'ait encore pu s'imposer au plan international, le concept de "Good Governance" s'appuie sur les principes suivants:

- l'encouragement de rapports démocratiques dans une société ouverte et pluraliste;
- une politique économique et budgétaire stable, axée sur le développement, favorable à l'économie de marché;
- un gouvernement et une administration qui soient responsables, capables et efficaces et qui soient en outre tenus de rendre compte de leurs actes;
- un Etat fondé sur le droit; la transparence dans toutes les affaires publiques; la lutte contre la corruption;
- la participation de la population concernée aux décisions politiques et au processus de développement; le renforcement des organisations non gouvernementales et des organes gouvernementaux et administratifs sur les plans régional et local;
- des conditions cadres favorables à l'économie privée;
- la réduction des dépenses militaires;
- le respect des droits de l'homme.

Les concepts de démocratie et d'Etat fondé sur le droit se basent sur certains principes universels. Ils ne renferment cependant aucune formule normative pouvant être appliquée telle quelle dans tous les pays et toutes les cultures. Ainsi la démocratisation n'implique pas forcément l'institution d'un système parlementaire bi-caméral mais signifie plutôt la mise en oeuvre d'un processus conduisant à une participation plus active de la population aux décisions politiques. Ces concepts

impliquent aussi une plus grande liberté d'action de la société face à l'Etat - ce qui est un des objectifs de la protection internationale des droits de l'homme s'appuyant sur des normes juridiques établies. Du fait qu'elles représentent les intérêts des groupes de population concernés, les organisations non gouvernementales remplissent des fonctions importantes pour l'encouragement de la solidarité sociale. Elles favorisent souvent aussi la prise de conscience en faveur des droits de l'homme et de l'Etat de droit. Une nouvelle répartition des rôles entre l'Etat et le secteur privé est une nécessité urgente, non seulement dans le domaine de l'économie mais aussi de la politique. Dans maints pays, des mesures de décentralisation doivent en outre être adoptées en vue d'encourager la solution des problèmes à un niveau administratif inférieur.

De même que la conception de développement durable, celle de bonne gestion des affaires publiques a fortement influencé le dialogue Nord-Sud. De nombreux pays bailleurs de fonds ne sont plus prêts à mettre à disposition des moyens qui, suite à une politique économique déficiente et à un manque de responsabilité institutionelle du gouvernement, sont mal utilisés. L'introduction de réformes politiques a été motivée, dans une large mesure, par l'espérance d'une aide étrangère accrue. Les pays et institutions bailleurs de fonds s'efforcent, plus que jamais, d'ajuster leurs priorités de politique de développement pour soutenir les efforts réalisés dans ce sens. Cela se concrétise dans un dialogue politique et des mesures positives, ou encore dans la formulation de conditions (conditionnalité). Parmi les mesures positives, nous citerons: la création de structures de gestion répondant aux exigences d'un Etat fondé sur le droit, des programmes de formation dans les secteurs de l'administration et de la justice, l'aide au développement de médias indépendants ou à l'organisation et à la mise en oeuvre d'élections libres, ainsi que le soutien de structures contrôlées par la société civile, par exemple d'organisations non gouvernementales. L'imposition de conditions politiques est très controversée. Il s'agit de soumettre l'aide au développement à des conditions concrètes, par exemple le respect des droits de l'homme, la réduction des dépenses militaires ou la mise en oeuvre d'un processus de démocratisation. Outre le reproche, en partie justifié, d'ingérence dans les affaires intérieures, l'imposition de conditions soulève aussi le problème des différences de traitement; il est facile de voir en effet que l'aune dont se servent les donateurs pour mesurer leur aide est différente suivant l'importance des pays bénéficiaires concernés. En outre, il n'est généralement pas souhaitable de "punir" deux fois, en interrompant (ne serait-ce que temporairement) la coopération au développement, une population déjà victime de violations des droits de l'homme, de la corruption et de la marginalisation. L'imposition stricte de conditions ne doit intervenir qu'en dernier recours, par exemple face à des violations graves des droits

de l'homme, à un recul notable du processus de démocratisation ou à une absence de volonté évidente de lutter contre la corruption. Le dialogue constructif et les mesures positives que nous avons indiqués ont plus de chances d'être efficaces; ces moyens sont donc préférables en général aux conditions obligatoires.

Souvent, ce n'est pas tant la volonté politique qui fait défaut aux décideurs pour engager les réformes que les conditions structurelles qui laissent une trop faible marge de manoeuvre; par exemple, la sécurité précaire que connaissent beaucoup de pays en développement, du fait des conflits ethniques intérieurs ou de la menace extérieure représentée par un voisin armé et belliqueux. Même dans de telles situations, des mesures positives sont le cas échéant opportunes, par exemple dans le cadre du soutien de programmes de démobilisation ou d'autres mesures de solution de crises et de désarmement.

124 La coordination internationale de la politique de développement

Vu le grand nombre d'acteurs et la multiplicité des tâches à maîtriser, une coordination internationale de la politique de développement s'avère toujours plus indispensable, aussi bien entre pays donateurs qu'entre partenaires Nord-Sud. Les pays en développement sont confrontés à des conceptions élaborées par les donateurs et trop souvent différentes, contradictoires, voire incompatibles. Ces complications ajoutent encore aux difficultés du pays partenaire à mettre en pratique sa propre politique nationale de développement. Par ailleurs, les gouvernements des pays en développement peuvent être tentés de tirer parti de la concurrence entre les pays donateurs pour favoriser leurs intérêts particuliers.

Le travail de coordination se fait à différents niveaux: d'une part, au sein des institutions de financement les plus importantes (le Fonds monétaire international, la Banque mondiale et les Banques régionales) d'autre part, dans les institutions de développement des Nations Unies. Les "Groupes consultatifs" de la Banque mondiale et les "Tables rondes" du Programme des Nations Unies pour le Développement constituent les principaux instruments de cette coordination. C'est par leur biais qu'une politique de développement est formulée par les donateurs et les récipiendaires pour chaque pays considéré. Il s'agit entre autres d'analyser la situation économique, en s'appuyant en particulier sur les données macroéconomiques, et de déterminer une stratégie de réformes et de développement, qui

soit activement soutenue par le pays concerné également. Par ailleurs, les groupes consultatifs servent à la coordination des contributions accordées par les différents donateurs ("pledging"). Le chiffre 235 traite de l'utilisation de ces instruments de coordination et des bénéfices retirés. Finalement, la coordination se fait aussi dans le cadre de grandes conférences internationales, organisées par les Nations Unies sur des thèmes spécifiques. Généralement, le but de ces conférences thématiques est d'analyser un problème, de tirer un bilan et de fixer "la marche à suivre" pour les années suivantes. Nous ne mentionnerons ci-après que les principales conférences du début de cette décennie:

- Le "Sommet de l'enfance", New York, 1990, qui avait pour sujet la situation des enfants, aussi bien dans les pays en développement que dans les pays industrialisés. Une Convention sur les droits de l'enfant, en cours de ratification par la Suisse, en a été le résultat.
- La Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio, 1992.
- La Conférence internationale sur la nutrition, Rome, 1992, qui a examiné la politique agraire ainsi que la politique de santé.
- La Conférence mondiale sur les droits de l'homme, Vienne, 1993.
- La troisième Conférence internationale sur la population et le développement qui se tiendra au Caire en 1994.
- Le Sommet mondial pour le Développement social prévu à Copenhague en 1995.
- La quatrième Conférence mondiale sur les femmes qui aura lieu à Pékin en 1995.

Ces conférences analysent la situation dans les pays en développement et dans les pays industrialisés. Les résultats se répercutent par la suite sur la politique des pays en développement, sur notre propre politique intérieure ainsi que sur notre politique de développement (cf. ch. 221).

Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE joue le rôle important de coordinateur de l'aide bilatérale. Cet organe de coordination s'est fixé comme priorité l'élaboration de normes et de directives applicables à la politique de développement et à la coopération au développement des pays donateurs. De ce fait, les travaux du CAD sont déterminants pour les politiques, en ce qui concerne notamment la définition des principes fondamentaux d'une bonne gestion des affaires publiques, du développement participatif, des conditions d'attribution de l'aide au développement ou d'autres subventions, ou encore de l'utilisation des crédits mixtes. Le CAD a établi des groupes de travail permanents ou "ad hoc" qui permettent l'échange d'expériences et la définition de lignes directrices concernant les thèmes mentionnés

ainsi qu'une série d'autres sujets, tels que "femmes et développement", "évaluation", "statistiques" et "environnement". Les ministres responsables de la coopération au développement et les directeurs d'agences approuvent, lors de leur réunion annuelle, les principes ainsi élaborés et donnent de nouvelles impulsions au débat sur les politiques de développement (cf. ch. 235).

Au niveau de la coopération au développement, une coordination entre donateurs et institutions du pays partenaire est également primordiale. Elle concerne surtout les activités dans les divers secteurs spécialisés et les questions techniques, en rapport par exemple avec la construction et l'entretien d'installations de traitement de l'eau potable ou l'approvisionnement en médicaments de première nécessité. Le responsable sur place de la coopération au développement a pour tâche essentielle de coordonner les actions des autorités locales, des ONG étrangères et locales, des donateurs bilatéraux et multilatéraux.

A l'avenir, la Suisse s'efforcera davantage d'assumer le rôle de coordinateur entre donateurs ("lead agency") dans les secteurs où elle possède un avantage comparatif. En Tanzanie, par exemple, cela concerne la politique d'entretien des routes, au Népal la formulation d'une stratégie environnementale (cf. les exemples donnés aux ch. 315 et 316). Dans d'autres domaines, la Suisse fera savoir qu'elle est prête à s'intégrer dans les efforts de coordination.

C'est à ce niveau très concret que la coordination peut se heurter à certaines limites. Celles-ci peuvent être liées à des intérêts économiques et politiques différents. Au cours de la dernière décennie, des progrès considérables ont cependant été accomplis (par exemple: les Fonds de développement régionaux pour la région du Sahel et pour la Palestine, le Comité du Mekong, la recherche agraire internationale). Il reste toutefois indispensable de poursuivre les efforts engagés afin de mettre en lumière les conflits d'intérêts, d'en parler ouvertement et de les éliminer dans la mesure du possible (par exemple: la démilitarisation, la biodiversité/"brevetabilité", la dimension "politique de développement" au sein du GATT, la mise en oeuvre de l'Agenda 21 issu de la Conférence de Rio sur l'environnement et le développement).

A moyen terme, les pays donateurs doivent s'entendrent sur un programme transparent pour chaque pays récipiendaire, leur permettant de mieux coordonner leurs prestations. En bref: la politique de développement doit être aménagée et mise en pratique d'une manière plus cohérente.

2 La coopération de la Suisse avec les pays du Sud

21 Les principes et les objectifs de la coopération suisse au développement

211 La place de la politique de développement dans la politique étrangère

Dans son programme de législature 1991-1995, le Conseil fédéral s'est donné comme but prioritaire de "repenser les idées directrices de la politique extérieure de la Suisse". Cette réflexion repose sur la constatation que l'existence de la Suisse ainsi que la sauvegarde de ses intérêts à long terme ne peuvent être assurées que dans le cadre d'une solidarité internationale renforcée. Les changements rapides consécutifs à 1989 ainsi que l'évolution des relations aux échelles européenne et internationale ont rendu nécessaire une redéfinition de la position de la Suisse quant à ses politiques étrangère, de sécurité, économique et environnementale.

A la fin de 1993, le Conseil fédéral a publié un rapport sur la politique extérieure de la Suisse. Ce document s'appuie sur les politiques d'intégration, de sécurité et de paix ainsi que la politique de coopération internationale (relations Nord-Sud et Ouest-Est).

Tous les aspects essentiels de la politique de développement, à savoir l'ensemble des relations de la Suisse avec les pays du Sud, sont pris en compte dans ce rapport. En effet, la conception globale de la politique extérieure suisse part du principe que ses objectifs stratégiques sont applicables aussi bien aux politiques de développement et de sécurité qu'à la politique européenne. Comme le souligne le chapitre préliminaire du rapport sur la politique extérieure, la conception fondamentale de notre politique étrangère doit tenir compte de la nouvelle dynamique de ce que l'on appelle la "politique intérieure mondiale": les frontières tendent à disparaître, les interactions s'accentuent.

Les objectifs stratégiques pour la meilleure sauvegarde possible des intérêts de la Suisse sont:

- le maintien et la promotion de la sécurité et de la paix,
- l'engagement en faveur des droits de l'homme, de la démocratie et des principes de l'Etat de droit,
- l'accroissement de la prospérité commune,

- la promotion de la cohésion sociale,
- la préservation du milieu naturel.

Ces objectifs ne peuvent être atteints que par une participation accrue à la coopération mondiale.

La valeur et la qualité des relations Nord-Sud sont modifiées par la globalisation
- des idées politiques (démocratie, Etat fondé sur le droit, droits de l'homme);
- des relations économiques (commerce des biens et des services, marchés financiers);
- des problèmes politiques et sociaux (changement climatique, croissance démographique, migrations, prolifération des armes, drogues, criminalité internationale).

Les mesures que les pays industrialisés prennent ou ne prennent pas ont un impact sur la politique, l'économie et l'environnement des pays du Sud. Les disparités croissantes entre les pays en développement et la dynamique qui en découle multiplient leurs effets sur les pays industrialisés. Les interactions s'accentuent constamment. La mise en oeuvre d'une politique Nord-Sud à long terme est donc pleinement dans l'intérêt bien compris des pays industrialisés, étant donné que la prospérité, la sécurité et le milieu naturel ne peuvent être préservés ni par la Suisse seule ni par l'Europe seule.

Afin de pouvoir réagir avec plus de force face aux défis globaux, le Conseil fédéral propose, dans son rapport sur la politique extérieure, l'élargissement des capacités opérationnelles de la Suisse et l'amélioration des possibilités et des moyens à sa disposition. Cela implique:

"- l'engagement en faveur d'un ordre économique mondial ouvert et d'un développement économique et social durable;
- un effort accru pour le respect et la promotion des droits de l'homme, la démocratie et du principe de l'Etat de droit;
- la contribution au renforcement du droit international en général et des mécanismes de règlement pacifique des différends en particulier;
- l'action en faveur d'un meilleur respect du droit international humanitaire et le soutien au CICR;
- l'amélioration des instruments dont nous disposons pour le contrôle des armements, le désarmement et la non-prolifération des armes nucléaires;
- le développement de notre capacité à traiter les questions globales, comme la lutte contre la pauvreté et la protection de l'environnement." (Rapport sur la

politique extérieure, chapitre 5 "Principes et priorités de la politique extérieure suisse pour la décennie 90: un bilan")."

Le rapport de politique extérieure établit ainsi le cadre dans lequel s'insère la politique suisse de développement.

212 Les grandes lignes d'une politique de développement globale et cohérente (Lignes directrices Nord-Sud)

La commission des affaires étrangères du Conseil des Etats a demandé, en 1990, que soient établies les "Lignes directrices du rôle de la Suisse dans les relations Nord-Sud" définissant une "politique de développement globale et cohérente."

Se fondant sur le rapport sur la politique extérieure (cf. ch. 43 "cohérence et coordination en politique étrangère"), le Conseil fédéral a présenté un "Rapport sur les relations Nord-Sud de la Suisse".

Le présent message se fonde sur ces "Lignes directrices Nord-Sud". Son contenu ne sera pas répété ici (le texte de ces "Lignes directrices" sera joint à ce message).

Le rapport sur la politique extérieure et les Lignes directrices Nord-Sud traitent tous deux du champ d'action global et des instruments des relations Nord-Sud. Ils s'appuient sur une analyse de "politique mondiale" englobant toutes les catégories de pays du Sud et tous les domaines politiques. Le présent message, par contre, se concentre sur les instruments spécifiques de la coopération au développement, que la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et sur l'aide humanitaire et l'ordonnance du 12 décembre 1977 confient à la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire (DDA). Le message examine les coopérations technique et financière bilatérales et multilatérales (let. a et b art. 6, 1er al. de la loi) mais ne traite ni de l'aide humanitaire, ni des mesures de politique économique et commerciale.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale, les "messages sur la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement" présentent régulièrement une sorte de bilan de la situation et des changements dans les pays en développement bénéficiaires de la coopération internationale au développement. Ces bilans se concentrent sur certaines catégories de pays et sur

certains types de problèmes. Le présent message traite donc des programmes et des instruments de la DDA. Il expose également les expériences et les efforts de coordination réalisés à l'échelon international dans le domaine de la coopération technique et de l'aide financière, en particulier dans le cadre de l'OCDE, des institutions de Bretton Woods et des organes spécialisés des Nations Unies chargés de coopération au développement (cf. ch. 124 et 235).

Dans le cadre global des documents de politique étrangère mentionnés plus haut et des autres documents définissant les principes directeurs de notre politique de développement (cf. ch. 213 sur les Lignes directrices de la DDA), ce message occupe une place d'autant plus importante que, depuis le tournant de 1989, deux malentendus fondamentaux et inconciliables marquent les relations Nord-Sud, créant de nouveaux conflits d'objectifs et de nouvelles exigences pour la coopération au développement :

- D'un côté, la coopération au développement semble repoussée au second rang des préoccupations, d'une part à cause de la déception générale quant à la prétendue insuffisance des résultats obtenus, d'autre part à cause des tâches et des priorités nouvelles et multiples auxquelles il s'agit de faire face sur le continent européen.
- D'un autre côté, la prise de conscience accrue des interdépendances et des interactions globales soumet la coopération au développement à une pression écrasante. En effet, on attend d'elle avec impatience qu'elle résolve le problème des migrations vers les pays industrialisés ou celui du trafic des drogues, qu'elle résolve aussi dans les plus courts délais, les grands problèmes du Sud: la surpopulation, les conflits armés, la dégradation de l'environnement, le surendettement ou d'autres situations économiques critiques, la corruption et toutes formes de gestion gouvernementale inefficaces.

Ces appréciations confuses et contradictoires de la coopération au développement, accentuées par le remous des déficits budgétaires croissants des pays industrialisés, ont conduit au début des années 90 plusieurs pays membres de l'OCDE, dont la Suisse, à repenser la coopération au développement et son importance dans une conception globale de la politique étrangère.

213 Priorité de la DDA: contribuer à un développement durable

En 1991, la DDA a élaboré une Image directrice interne qui décrit ses principales tâches en Suisse:

- La DDA participe à la formulation d'une politique cohérente de la Suisse envers le Sud. Ce faisant, elle aborde ouvertement les inévitables conflits d'intérêts.
- La DDA pratique une politique d'information réaliste qui montre aussi les possibilités limitées de parvenir à des succès immédiats par rapport au processus de développement; cette politique met également l'accent sur la nécessité de faire intervenir tous les instruments à disposition de la politique extérieure de la Suisse.
- La DDA informe le public de la situation et des perspectives existantes dans le Sud. Cette information porte aussi sur les répercussions de la relation Nord-Sud sur les pays industrialisés, en ce qui concerne les domaines de l'environnement, de la sécurité, de l'asile, de la recherche et de la politique commerciale et financière.

Pour les principales tâches de la coopération au développement à l'étranger, les priorités sont les suivantes:

Promouvoir l'autonomie économique et étatique

Le soutien suisse porte en particulier sur:

- le renforcement et la diversification des initiatives individuelles; les conditions pour que ces initiatives puissent se développer comprennent notamment une participation accrue des populations aux décisions qui les concernent, à travers un processus de décentralisation et un respect des droits des individus (droits universels de l'homme et observation des droits garantis par la législation nationale);
- l'amélioration du fonctionnement des institutions nationales chargées des activités de développement et de leur ouveture aux partenaires n'appartenant pas à l'administration publique;
- une meilleure articulation entre les institutions publiques et privées;
- l'élargissement de la marge de manoeuvre économique vis-à-vis de l'extérieur, par une solution adéquate des problèmes de surendettement, la possibilité d'une

participation profitable aux échanges internationaux, la mise à disposition de crédits extérieurs suffisants, et la mobilisation des ressources internes, en matière de recherche et de formation;
- le renforcement de la collaboration économique et scientifique entre pays en développement.

Soutenir les pauvres

La DDA entend:

- soutenir les organisations des groupes les plus défavorisés dont la vocation est de défendre leurs intérêts face à d'autres ou vis-à-vis de l'Etat, ou de promouvoir leurs activités économiques;
- faciliter l'accès au crédit pour les plus défavorisés;
- soutenir l'organisation et l'activité de groupements féminins, et toute autre action favorisant la participation des femmes au processus de développement;
- penser chaque programme et chaque projet de manière à maximiser la participation des groupes défavorisés aux décisions et aux bénéfices de l'action;
- soutenir les réformes structurelles des pays en développement, par exemple les réformes agraires;
- utiliser l'aide humanitaire pour atténuer la pauvreté extrême par des secours urgents aux populations les plus menacées, le cas échéant par des programmes de longue durée.

Favoriser la maîtrise de l'environnement

La DDA accorde une importance accrue à la coopération directement axée sur la conservation et à l'amélioration de l'environnement:

- projets et programmes spécifiques pour une conservation ou une amélioration durable de la base de production agricole et forestière;
- conception de programmes de coopération au développement visant un respect optimal des facteurs environnementaux;
- renforcement du cadre institutionnel pour améliorer la gestion des ressources des pays en développement;
- soutien de la recherche internationale et nationale et de l'application pratique de ses résultats;

- renforcement de la formation dans les pays en développement, à tous les niveaux, pour assurer une prise en compte durable de l'environnement;
- soutien des efforts nationaux, régionaux et internationaux visant à l'amélioration du cadre environnemental dans les pays en développement.

Améliorer les conditions de production

Cet appui prendra entre autre les formes suivantes:

- soutien financier des réformes et restructurations ayant pour but d'améliorer le dynamisme social et la capacité durable de production de biens et services;
- appui à la recherche scientifique, en particulier dans l'agriculture;
- programmes de formation axés sur une activité économique;
- appui visant la diversification économique: petites industries, secteur informel, nouveaux domaines d'activités tournés vers l'exportation;
- création d'emplois;
- soutien de l'infrastructure de transport;
- renforcement du secteur privé au sens large.

Valoriser les ressources humaines

L'appui de la DDA dans le secteur des ressources humaines vise:

- à soutenir des formes d'éducation et de formation professionnelle - tant dans le secteur formel qu'informel - qui facilitent la participation aux activités de production ainsi qu'à celles de la vie associative locale et nationale et qui permettent d'améliorer les conditions de vie des populations;
- à soutenir de façon prioritaire la participation des femmes au développement, comme bénéficiaires et partenaires actives responsables à côté des hommes; à faire reconnaître leurs rôles socio-économiques dans la famille, la communauté, l'Etat, et à leur donner un meilleur accès au travail et à l'argent, à l'éducation et à la formation, aux technologies et aux ressources, aux décisions et aux responsabilités politiques;
- à soutenir les efforts qui contribuent à l'équilibre démographique;
- à soutenir enfin le programme international "la santé pour tous".

Dans le cadre de la politique suisse d'immigration, la DDA s'occupe, en consultation avec ses partenaires internationaux, des causes des migrations. Par son travail, que l'on peut assimiler à des mesures préventives dans les pays d'origine des migrants et surtout dans ses pays de concentration, la DDA contribue à la prévention des mouvements migratoires vers les pays industrialisés. De plus, elle entretient une collaboration directe avec certains pays de premier accueil et elle soutient une politique régionale, coordonnée et non discriminatoire de migration. Finalement, le Corps suisse d'aide en cas de catastrophe (ASC) et l'Aide humanitaire sont chargés, en autres, d'intervenir d'urgence en cas de crise.

214 Les objectifs particuliers de la DDA de 1995 à 1998

Pour les projets de développement, il est d'usage depuis longtemps de préciser les objectifs afin de définir un cadre de référence qui servira ensuite à l'évaluation et l'analyse de leur impact. Au cours des dernières années, la définition des objectifs est devenue un instrument de conduite stratégique important, utilisé dans les programmes annuels et les "programmes par pays" des pays de concentration de la DDA, ainsi que dans les programmes sectoriels. Comme il a déjà été mentionné, les objectifs se conforment à ceux de la loi fédérale, du rapport de politique extérieure, de l'Image directrice Nord-Sud et des Lignes directrices de la DDA.

Au cours des prochaines années, l'une des tâches prioritaires de la DDA sera de mieux harmoniser ces divers objectifs. Cela suppose au préalable :

- des instruments efficaces permettant de mesurer l'impact et le degré de réalisation des objectifs visés. A cet égard, il existe déjà un système de conduite (controlling) des programmes et projets, orienté sur les processus et les résultats (sommes-nous sur la bonne voie ?), et un système de suivi des opérations (appliquons-nous la bonne méthode ?) qui est en cours de développement. Un troisième système de suivi, stratégique, orienté vers l'exploitation optimale des potentiels (faisons-nous ce qu'il faut ?), est en voie d'élaboration. Des méthodes informatiques adaptées apporteront par ailleurs des améliorations notables;
- une culture d'entreprise qui garantisse, à tous les niveaux, la transparence des données et une auto-évaluation critique des réalisations au sein des projets et des programmes;

enfin, une aptitude à la communication et à l'interaction de la part des collaboratrices et collaborateurs chargés de l'exécution des programmes. En effet, chaque contribution de la Confédération à la coopération au développement implique des efforts propres de la part du partenaire; par conséquent, les objectifs de la DDA doivent être soigneusement discutés et fixés avec lui.

Pour compléter les priorités et objectifs présentés au chiffre 213 et les thèmes exposés aux chiffres 22 (protection de l'environnement, politique démographique et migrations, recherche, drogues et sida), 23 (exécution, notamment sous l'angle du volume de l'aide, de la concentration des programmes, de la coordination internationale, de la planification et de l'évaluation ainsi que de l'adhésion de l'opinion publique par un travail d'information), de même qu'aux chiffres 31 (programme de la coopération bilatérale au développement) et 32 (programme de coopération multilatérale), la DDA poursuivra également les buts suivants en vue d'atteindre les objectifs fixés par le Parlement et le Conseil fédéral :

Pour une meilleure *cohérence de la politique de développement*:

La DDA poursuit deux objectifs principaux. D'une part, la coopération au développement doit avoir un meilleur impact grâce à des conditions cadre améliorées. D'autre part, il faut inclure dans la pratique politique l'objectif central des Lignes directrices Nord-Sud, à savoir une meilleure cohérence de notre politique étrangère à l'égard du Sud. La DDA veut contribuer à la réalisation de ces objectifs par les moyens suivants:

- présence accrue et collaboration active dans toutes les commissions interdépartementales chargées de préparer les projets et les décisions dans les domaines définis par les Lignes directrices Nord-Sud;
- collaboration au sein de la Commission interdépartementale pour les travaux de suivi de la Conférence de Rio (CID-Rio), plus particulièrement en ce qui concerne le "plan d'action de la Suisse pour un développement durable" et la réalisation de "l'Agenda 21";
- discussions approfondies sur les conflits d'intérêts entre la protection, à l'échelon global, des bases naturelles vitales et la progression du commerce mondial. Ceci en rapport également avec le prochain Cycle du GATT qui prévoit de se pencher en priorité sur les problèmes de politique de développement et d'environnement;
- éventuellement, des mandats de recherche dans les domaines mentionnés, afin de créer de meilleures bases de décision.

Dans le domaine des *tâches opérationnelles :*

- meilleure intégration de la politique de développement dans les activités opérationnelles;
- valorisation au sein des organes internationaux, et tout particulièrement de la Banque Mondiale, des expériences acquises sur le terrain;
- élaboration de stratégies dans le domaine des droits de l'homme, de la participation de la population au développement, de la liberté d'organisation, de l'harmonisation des secteurs public et privé. Ces données préalables permettent de définir les mesures positives dans ces domaines et les critères de sélection pour le cofinancement des programmes de développement;
- évaluation systématique de la compatibilité écologique des programmes de développement;
- promotion des femmes, thème transversal prioritaire des programmes par pays; une participation active des femmes au processus de développement doit être assurée à tous les niveaux. Dans le respect des valeurs et des normes culturelles des populations concernées, il s'agit de favoriser un développement équilibré dont la responsabilité serait partagée par les femmes et par les hommes dans la poursuite d'un but commun.

Pour *l'information du public:*

- information permanente et systématique sur les interdépendances entre la politique étrangère, la politique de développement, la politique de sécurité.
- rapports plus détaillés sur les problèmes spécifiques de la politique de développement et sur les engagements de la DDA dans ce domaine.

22 Les thèmes transversaux importants

221 Le suivi de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED)

Depuis plusieurs années déjà, la politique suisse de développement prend largement en considération les interactions entre environnement et développement. La loi fédérale de 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire définit "la recherche et le maintien d'un équilibre écologique et démographique" comme l'un des cinq buts principaux de la coopération suisse au développement.

La Suisse a participé activement à la préparation de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) qui s'est tenue à Rio en juin 1992. Notre pays juge essentiels les résultats de cette conférence, en particulier la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, la Convention sur la diversité biologique, ainsi que l'Agenda 21, un programme d'action très important destiné à relever les défis en matière d'environnement et de développement d'ici le début du 21e siècle. La Suisse accorde le même degré d'importance au suivi de cette conférence. Dans ce contexte, elle souhaite,par la mise en oeuvre d'un développement durable et socialement équilibré, contribuer aux efforts visant à empêcher la destruction progressive de l'environnement.

En mars 1993, le Conseil fédéral a créé par conséquent un Comité interdépartemental pour le suivi de la Conférence de Rio (CIRio). Cet organe, présidé à tour de rôle par l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, l'Office fédéral des affaires économiques extérieures et la DDA, est ouvert à tous les offices fédéraux intéressés. A l'heure actuelle, le CIRio poursuit deux objectifs prioritaires. D'une part, il coordonne l'élaboration d'un "Plan d'action de la Suisse en faveur d'un développement durable", qui définit les mesures que doit prendre notre pays pour satisfaire aux recommandations de l'Agenda 21. D'autre part, le CIRio coordonne huit groupes de travail chargés d'approfondir certains thèmes spécifiques.

Les milieux privés intéressés (de l'industrie et du commerce, des organisations non gouvernementales actives dans les domaines du développement et de l'environnement ainsi que des milieux universitaires) participent aux activités entreprises dans le cadre du CIRio.

La mise en oeuvre de l'Agenda 21 est une tâche extrêmement complexe, de longue haleine, exigeant une coordination étendue et renforcée aux niveaux national et international. Dans ce contexte, parmi les mesures prônées par l'Agenda 21, la priorité est donnée par la Suisse à celles qui sont susceptibles d'avoir le plus grand impact. Pour la coopération suisse au développement, cette approche a les implications suivantes pour les trois à cinq prochaines années:

- tous les programmes et projets doivent tenir compte davantage de la problématique environnementale. Grâce à de nouveaux instruments d'évaluation, l'impact des programmes de développement sur l'environnement pourra être évalué avec une fiabilité accrue;
- les possibilités d'action des pays en développement dans le domaine de la protection de l'environnement doivent être renforcées d'une part par des activités spécifiques de la DDA, d'autre part par le soutien des programmes multilatéraux poursuivant le même but. Au premier rang des préoccupations se trouvent les mesures à prendre dans le domaine de la formation. Par ailleurs, les pays partenaires doivent être soutenus dans leurs efforts d'élaboration de stratégies nationales en faveur d'un développement durable;
- la priorité absolue doit être donnée au développement des régions de montagne. Il s'agit, notamment, de renforcer la collaboration entre les scientifiques et les planificateurs pour qu'il soit davantage tenu compte des problèmes spécifiques des régions de montagnes dans le processus de développement;
- une politique suisse pour la conservation et l'exploitation durable des forêts tropicales, fondée sur les expériences de la DDA, de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures et leurs partenaires multilatéraux, doit être élaborée;
- les mesures de lutte contre la désertification et la dégradation des sols doivent être renforcées par des actions bilatérales et multilatérales;
- une plus grande importance doit être donnée à la politique en matière de population et aux problèmes démographiques, tant dans le cadre des programmes de la DDA que dans celui de la collaboration avec les institutions multilatérales et les organisations non gouvernementales;
- les activités dans le domaine de l'approvisionnement en eau, de la protection des eaux et de l'élimination des eaux usées doivent être renforcées;
- en matière de réduction et d'élimination des déchets, la Suisse doit renforcer le soutien qu'elle accorde aux partenaires de sa coopération au développement, les faisant bénéficier dans toute la mesure du possible de ses expériences dans ce domaine.

En septembre 1994 se tiendra au Caire la Conférence internationale sur la population et le développement. Elle examinera, dans la suite directe de la Conférence de Rio sur l'environnement et le développement, un aspect particulier de la problématique générale du développement qui est perçu comme une menace par une grande partie de la population. Sur un double plan, il apparaît en effet impossible à nos sociétés de poursuivre sur leur lancée: d'un côté, plus d'un milliard d'individus vivent en dessous du seuil de pauvreté et c'est la croissance démographique de cette partie de l'humanité qui est la plus rapide; de l'autre, un milliard d'individus, les plus riches, mettent à rude épreuve l'écosystème par leurs modes de production et de consommation et par la pollution excessive qu'ils engendrent. Ces deux aspects doivent être pris en compte parallèlement dans le cadre d'une politique en matière de population qui doit être globale et d'un dialogue Nord-Sud basé sur un véritable partenariat.

C'est essentiellement par le biais d'une diminution du taux de natalité que sera réduit le taux de croissance démographique, cela semble évident. On sait depuis longtemps déjà quelles sont les mesures dans le domaine de la coopération Nord-Sud qui ont un impact sur le taux de natalité. On sait aussi qu'une politique de développement prenant en compte la question et visant un abaissement des taux de natalité, stabiliserait la population de notre planète, non pas à 12, mais à 10 milliards d'individus. Il y a des exemples pour le prouver : la Thaïlande, l'Indonésie, l'Etat du Kerala en Inde.

Deux conditions politiques fondamentales doivent cependant être réalisées:

- la lutte contre la pauvreté doit constituer l'élément central d'une politique de développement prenant en compte de manière complémentaire la question démographique (cf. ch. 213 "priorités de la DDA"). En particulier, l'accès aux soins ainsi qu'à l'éducation et à la formation doit être amélioré.
- la situation des femmes doit être améliorée dans les domaines de l'éducation, de la formation, de l'autonomie et de la participation politique, conditions sans lesquelles toute politique démographique et de développement est a priori condamnée à l'échec. Si ces aspects sont indéniables aux yeux des experts, ils n'en soulèvent pas moins, dans plusieurs pays, des résistances culturelles analogues à celles qui entravent une reconnaissance universelle des droits de l'homme. Ce rôle essentiel et incontesté joué par les femmes amène souvent les gouvernements et les programmes internationaux à leur faire endosser la seule responsabilité du problème, les privant souvent même, par des mesures

coercitives, du libre choix entre le recours à la planification des naissances et la mise au monde d'un enfant (cf. ch. 116).

Les gouvernements des pays en développement se doivent d'affronter avec détermination ces problèmes fondamentaux de lutte contre la pauvreté et de promotion des femmes. Ce n'est qu'à cette condition qu'une collaboration internationale renforcée dans le domaine des mesures de politique démographique spécifiques prendra tout son sens:

- conseils aux gouvernements en matière de politique démographique, tels, par exemple: recensement et relevés statistiques, campagnes d'information, stimulants économiques qui, adaptés au contexte politique, culturel et social, seraient susceptibles d'influer sur le taux de natalité (développement des assurances sociales et vieillesse, réglementation du travail des enfants, allocations familiales, soutien financier direct des familles peu nombreuses). Dans nombre de régions, viennent s'ajouter les problèmes de surpopulation régionale et la définition des mesures propres à encourager une réinstallation dans des régions moins peuplées;
- programmes de planning familial: ils doivent intégrer les services de santé maternelle et infantile, donner des informations complètes et fournir des moyens et des méthodes de régulation des naissances. De tels programmes sont certes actuellement en cours de réalisation dans la majorité des pays en développement, mais la plupart ne touchent qu'une petite partie de la population.

Au cours des dix dernières années, la Suisse a quadruplé ses contributions au programme international pour la population. Le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) a été la seule instution spécialisée des Nations Unies à bénéficier en 1993 d'une contribution accrue en termes réels. En outre, la DDA accorde, depuis 1992, un soutien financier à la Fédération internationale pour le planning familial (IPPF). Elle finance également deux programmes de recherche de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'un sur la reproduction humaine et l'autre sur la maternité sans risques. A l'avenir divers projets de santé, notamment dans le domaine de la médecine préventive, analyseront systématiquement les questions de santé génésique (cf. l'exemple du Mali au ch. 314).

A l'avenir également, notre pays poursuivra ses appuis financiers aux programmes démographiques par le biais d'organismes multilatéraux (cf. ch. 32). Cette pratique est aussi celle de la plupart des pays membres de l'OCDE; elle procède de la conviction que nos capacités bilatérales sont insuffisamment adaptées à la dimension

du problème, que la politique démographique touche plus que d'autres au domaine délicat des relations inter-étatiques et que les institutions spécialisées (notamment le FNUAP, l'IPPF, l'UNICEF, l'OMS, la Banque mondiale) dont les compétences s'appuient sur plusieurs années d'expérience, doivent pouvoir compter sur un soutien continu et suffisant pour que leurs actions aient un impact optimal.

La coopération suisse au développement doit tenir compte d'un autre aspect du développement démographique dans le Sud, requérant une cohérence avec d'autres instruments de politique intérieure et extérieure : la surpopulation accentue la pression sur le système social (écoles, services de santé) avec pour conséquences, chômage, formation de bidonvilles, déstabilisation politique et criminalité. La plus grande partie de la population est sans perspectives d'avenir et a perdu tout espoir. Les conditions de déclenchement des mouvements migratoires sont ainsi remplies. Souvent, la vague migratoire apparaît tout d'abord à l'intérieur même du pays en développement, puis se déplace vers les pays voisins et enfin vers les autres. L'aide humanitaire ou l'aide à la reconstruction est de ce fait encore plus fortement sollicitée dans les pays de premier accueil (cf. ch. 119).

Lorsque le flux migratoire gagne les pays industrialisés, la tentation devient plus forte de vouloir lier la coopération au développement directement aux politiques de migration et d'asile, en engageant une aide destinée à lutter contre les causes dans les pays d'origine. Des mesures dans le domaine des droits de l'homme et du règlement pacifique des conflits internes ainsi que des programmes de développement économique et social mis en oeuvre dans les pays d'origine peuvent avoir une certaine influence sur la situation dans ces pays et réduire l'exode. Il n'en demeure pas moins que la relation de cause à effet entre les problèmes de politique d'asile et ces mesures n'est pas simple à définir. La politique de migration doit donc, dans le cadre d'une collaboration internationale approfondie, ouvrir des horizons nouveaux dans les domaines de l'emploi, du respect des droits de l'homme et de la stabilité politique. Une harmonisation des divers instruments de politique et d'économie extérieures est, à cet égard, essentielle.

223 La politique de la recherche

La recherche scientifique, en raison de son orientation sur le long terme et de sa faculté à anticiper les problèmes et leurs interractions à l'échelle internationale, peut contribuer largement à résoudre des problèmes importants qui se posent dans le

cadre du processus de développement. Une étroite collaboration entre les institutions de recherche et celles qui s'occupent de coopération au développement est, par conséquent, indispensable. Selon les régions ou les disciplines, la DDA consacre entre 5 et 10 pour cent de ses moyens financiers à des mesures de suivi dans le domaine de la recherche axée sur le développement.

Au cours des quatre dernières années, les travaux conceptuels visant à l'élaboration d'une politique de recherche axée sur les pays en développement ont considérablement progressé, comme l'annonçait le message du 21 février 1990 sur la poursuite de la coopération technique et de l'aide financière en faveur de ces pays. D'une part, un document définissant la stratégie à suivre pour promouvoir la recherche dans les pays en développement a été élaboré en collaboration avec l'Académie suisse des sciences naturelles (ASSN). D'autre part, la DDA a développé des directives internes applicables à ses activités de recherche; celles-ci doivent permettre une conduite plus cohérente et plus transparente des projets et programmes. Dans ce contexte, les objectifs prioritaires suivants ont été définis:

- le renforcement de capacités de recherche autonomes dans le Sud: les pays du Sud doivent être soutenus dans leurs efforts pour développer un potentiel scientifique qui soit en mesure d'identifier les problèmes, de les affronter et de les maîtriser;
- la solution des problèmes prioritaires qui se posent dans les pays en développement: en matière de promotion de la recherche, la coopération suisse au développement devrait soutenir les projets axés sur la solution des problèmes prioritaires des pays en développement, dans le domaine, par exemple, de l'amélioration foncière, de la sécurité alimentaire ou de l'hygiène de l'habitat;
- l'amélioration de la coopération suisse au développement: il s'agit de renforcer l'efficacité et l'impact de la coopération suisse au développement grâce à une recherche accompagnant les projets et programmes. Il convient également de définir les fondements scientifiques des tâches futures de notre politique de développement. Des mandats de recherche sont confiés dans ce but à des experts suisses ou étrangers dans le cadre des programmes de recherche sectorielle de la DDA (cf. à ce sujet l'encadré sur la recherche sectorielle);
- la promotion, en Suisse, de la recherche axée sur le développement: en ce qui concerne les questions de développement et leur incidence globale, la politique suisse de développement exige une collaboration avec le partenaire de qualité que constituent les universités et instituts de recherche suisses. Elle soutient par conséquent des projets et des programmes de recherche spécifiques ainsi que les

efforts accomplis pour promouvoir la relève scientifique, au sein des deux écoles polytechniques fédérales en particulier.

La promotion des capacités de recherche et de développement dans les pays du Sud au travers d'une collaboration étroite avec les institutions suisses de recherche et l'économie privée est d'une importance capitale pour le développement de technologies adaptées et respectueuses de l'environnement. L'expérience a montré que de telles technologies sont loin d'être simples et qu'elles exigent des compétences et des capacités spécifiques qui ne peuvent être mobilisées que dans le cadre d'une collaboration entre les institutions de recherche du Nord et du Sud (cf. à ce sujet l'encadré au ch. 234).

La collaboration avec les hautes écoles et les institutions de recherche suisses s'est intensifiée au cours des dernières années, se traduisant, notamment, par la mise en oeuvre de nouveaux programmes concrets de recherche (cf à ce sujet l'encadré sur le Module 7). Dans le cadre des efforts en faveur d'une politique cohérente à l'égard des pays en développement, il s'agit, d'une part, de donner une place plus importante à la recherche et à la science dans la politique de développement et, d'autre part, d'intégrer davantage la dimension du Sud dans la politique suisse de recherche.

Module 7 : Partenariat avec le Sud dans le domaine de la recherche

La Conférence sur l'environnement et le développement qui s'est tenue à Rio en 1992 et le dialogue intensif déjà engagé entre les institutions de recherche et de coopération au développement, ont ouvert la voie au lancement d'un programme d'un nouveau genre: le Module 7 "Développement et Environnement" - qui fait partie du programme prioritaire "Environnement" placé sous l'égide du Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNS) - a été refondu et réactivé au début de 1993. Les promoteurs de cette initiative sont d'avis que la conception traditionnelle du transfert de savoir et de technologie du Nord vers le Sud est insuffisante pour maîtriser les problèmes d'environnement locaux et globaux. Il s'agit plutôt, d'après eux, de rechercher des modèles innovateurs de partenariat pour la coopération scientifique et technologique. Il est en effet absurde de vouloir rechercher une solution aux problèmes des pays en développement à partir de la Suisse ou d'un "îlot de recherche" suisse, sans approfondir au préalable les besoins des pays en développement et sans associer les scientifiques de ces pays à cette recherche.

L'approche conceptuelle du Module 7 se fonde sur l'idée d'un partenariat dans la recherche: la coopération scientifique à long terme, dans l'égalité, entre les instituts de recherche suisses et ceux du Sud doit être encouragée et financée par un fonds alimenté, à parts égales, par le budget de la recherche et par celui de l'aide au développement (le Fonds national de la recherche scientifique et la DDA). Ce fonds est ainsi destiné à couvrir aussi bien les dépenses des instituts scientifiques suisses que celles de leurs partenaire du Sud. Cette approche fondée sur le partenariat doit renforcer la cohérence entre les objectifs de la recherche et ceux de la politique de développement.

ENCOP (Environment and Conflicts Project): guerres civiles et conflits interétatiques générés par les problèmes écologiques.

Ecologie - Conflit - Développement: un nouveau problème

Le but du projet interdisciplinaire ENCOP est d'étudier les interactions entre la dégradation de l'environnement liée à la pauvreté, les guerres civiles, les conflits interétatiques et les facteurs inhibiteurs du développement. Le "cercle vicieux" destructeur qui lie la pauvreté, la surexploitation du milieu naturel et la violence s'élargit toujours plus, surtout dans les pays les moins développés. Un exemple: si la guerre civile au Soudan a bien des racines culturelles et ethniques, les causes de ce conflit armé entre la population arabe du Nord et la population noire du Sud doivent cependant être de plus en plus recherchées dans la dégradation des sols et la compétition pour les maigres ressources de ce pays souffrant de sécheresse et de désertification.
Outre l'analyse de ce conflit et de 40 autres crises actuelles ou potentielles en rapport avec la destruction de l'environnement, l'ENCOP étudie également la possibilité de reconnaître les crises à un stade précoce et de les gérer, pour contribuer à la fois à un règlement pacifique des conflits et à la mise en oeuvre d'un développement respectueux de l'environnement.

Une coopération internationale exemplaire

L'ENCOP s'est attaché, dès le départ, à rechercher une collaboration scientifique avec les institutions partenaires dans les pays étudiés. En tant qu'experts régionaux, les directeurs de trois institutions locales ont été chargés d'effectuer des études de cas sur le Bangladesh, le Soudan et le Nigéria. De même, ce sont des experts désignés dans les pays concernés qui sont responsables de la majorité des études de cas (près de 40 au total).
La direction du projet, d'une durée préliminaire de trois ans, a été confiée à une communauté de travail constituée de la Fondation suisse pour la paix, à Berne, et du Bureau de recherche en matière de politique de sécurité et d'analyse des conflits de l'EPFZ.

Le modèle du financement interdépartemental

Trois offices fédéraux participent au financement de l'ENCOP: la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire (DDA), l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, et la Division politique III (service pour la paix) du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). D'autres contributions sont apportées par la Fondation suisse pour la paix et son association de soutien, ainsi que par le budget de recherche de l'EPFZ.

224 La lutte contre la drogue

Dans de nombreux pays, l'abus et le commerce illégal de drogues engendrent des problèmes sociaux et menacent de plus en plus la sécurité internationale. Il s'agit d'un phénomène qu'aucune frontière ne peut contenir et qui ne peut être combattu que dans le cadre d'une étroite collaboration et d'une coordination internationales. Cette remarque s'applique à la production et à la consommation de drogues illégales, mais plus encore àr la lutte contre le trafic des stupéfiants et ses conséquences: le blanchiment de l'argent de la drogue et le crime organisé.

Dans les pays de concentration de la coopération au développement, la DDA peut exercer une certaine influence dans le cadre des programmes nationaux de développement. En pratique, cependant, les conditions structurelles limitent considérable-

ment les possibilités d'actions visant à réduire ou à éliminer la production de drogues. Il faut tout d'abord considérer que les paysans qui, par exemple au Pérou, en Bolivie ou au Pakistan, cultivent la coca et le pavot, n'ont pas d'intentions criminelles; la culture de ces plantes leur rapporte généralement beaucoup plus qu'une autre production agricole. Très souvent, la culture de la coca ou du pavot représente un mode d'exploitation traditionnel (plantes faciles à cultiver, adaptées aux sols et rentables). Par conséquent, des mesures de politique de développement visant la réduction ou le remplacement de la production des drogues doivent être appliquées à plusieurs niveaux. Des cultures de substitution comme le café ou le cacao, par exemple, ne peuvent s'imposer auprès des producteurs que si elles n'impliquent pas pour eux des pertes financières; cela ne peut souvent pas être garanti, étant donné la tendance à la baisse sur le marché mondial des prix payés pour les principales productions agricoles des pays en développement. Par ailleurs, la mise en oeuvre de projets concrets de coopération au développement est compliquée par la présence de "cartels de trafiquants" qui contrôlent les régions concernées, des régions de surcroît difficilement accessibles.

Pour pouvoir offrir aux paysans de véritables solutions de rechange, il est indispensable d'élaborer des programmes de développement régionaux multisectoriels, permettant à la population rurale d'accéder à la formation, au crédit, aux infrastructures (transport), aux marchés et aux services. L'introduction de cultures de substitution n'a de chance de réussir que dans le cadre d'un programme de développement rural étendu. Ce qui est important, c'est que les paysans participent activement au projet et qu'il soit tenu compte de leurs besoins et de leurs expériences. A cet égard, le programme de la coopération suisse au développement en Bolivie peut être cité en exemple : sans se concentrer, dans l'immédiat, sur le remplacement de la culture de la coca, il contribue de manière importante à la mise en place de cultures de substitution dans le cadre du développement rural.

Etant donné la faible marge de manoeuvre dont dispose la DDA dans le cadre des mesures bilatérales de coopération au développement applicables à cette problématique, la Direction s'engage également au niveau multilatéral. Elle participe au Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (PNUCID) qui est l'organisme de coordination pour la lutte contre la production, le commerce et la consommation des drogues illégales (cf. l'encadré ci-dessous). Dans le cadre de la coordination interdépartementale, la DDA collabore avec l'Office fédéral de la santé publique et l'Office fédéral de la police, afin d'harmoniser les possibilités d'action des politiques intérieure et extérieure.

En particulier dans les pays de concentration de la coopération suisse au développement, notamment en Bolivie, au Pérou et au Pakistan, où la culture de la coca ou du pavot assure la survie d'un grand nombre de paysans, la DDA considère qu'il est essentiel de rechercher des stratégies appropriées pour lutter contre la production de drogues.

Pérou : la lutte antidrogue dans la Vallée de la Convencion y Lares

Depuis 1985, le Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (PNUCID) finance au Pérou un projet visant à remplacer la culture de la coca. Il s'appuie dans ce but sur les organisations de paysans ainsi que sur les autorités locales; plus de 3000 familles participent au projet. Après les réactions initiales négatives des paysans craignant une diminution de leur revenu, les mesures de compensation indispensables à une substitution de production et à la commercialisation des nouveaux produits ont été renforcées, et cela à la suite d'un dialogue intensif avec les producteurs. Le but de ces mesures est de rendre la culture de substitution compétitive.

En 1992, la DDA a décidé de soutenir ce projet. Ce dernier se situe à proximité géographique des propres projets de développement rural de la DDA; ces projets se concentrent dans les domaines de l'agriculture, de l'environnement et de la petite industrie. Du point de vue de l'approche et des objectifs, le projet PNUCID est voisin des activités suisses: non seulement les plants de coca cultivés sur les terres traditionnelles sont progressivement remplacés par d'autres produits commercialisables, mais des cultures de substitution sont immédiatement introduites dans les nouvelles régions d'établissement des paysans. L'agriculture sera diversifié dans la mesure du possible: outre le café et le cacao (des produits trop dépendants des fluctuations des prix sur les marchés mondiaux) d'autres produits sont également encouragés, tels que l'huile de palme, la farine de banane, les fruits tropicaux, les coeurs de palmier, le maïs et le soja. La pisciculture et l'apiculture sont également soutenues. La transition vers la production et la commercialisation de ces nouveaux produits est facilitée par des petits crédits et par un fonds de rotation. Un accent tout particulier est mis sur la protection des sols et l'usage de technologies appropriées. Des cours de formation en agronomie et en économie accompagnent ces activités.

225 La lutte contre le SIDA

D'après les estimations de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), plus de 15 millions de personnes dans le monde étaient contaminées par le virus VIH (Virus de l'immuno-déficience humaine) à la fin de l'année 1993. Plus de 80 pour cent d'entre elles vivent dans les pays en développement. Le taux d'accroissement le plus fort a été enregistré en Afrique où le nombre de personnes infectées par le virus est passé en une année de 1,5 million à 10 millions. Récemment, la propagation du SIDA (Syndrome d'immuno-déficience acquise) s'est accélérée de façon alarmante, certains pays d'Asie étant également touchés. L'OMS estime par exemple que le nombre des personnes contaminées par le virus en Inde dépasse le million.

Dans un nombre croissant de pays, en particulier en Afrique subsaharienne, le SIDA aggrave les problèmes économiques et sociaux. La maladie frappe les individus dans leur âge le plus productif, c'est-à-dire, surtout entre 15 et 45 ans. Le SIDA a des conséquences particulièrement dramatiques pour les familles; en Afrique, près de neuf millions d'enfants sont déjà orphelins. Le système de santé public, souvent peu développé et déjà surchargé, est de plus en plus débordé, principalement dans les grandes agglomérations.

Sur les plans national et international, la lutte contre le SIDA passe avant tout par la prévention. Une expertise a été effectuée sur demande de la DDA pour déterminer dans quelle mesure il serait possible d'intégrer la prévention du SIDA dans les projets de développement. Au Mali, au Bénin, au Rwanda, au Népal et en Inde, la DDA participe à la mise en place de réseaux destinés à sensibiliser la population et à prévenir la propagation du virus.

Depuis 1987, la DDA soutient aussi le Programme mondial de Lutte contre le SIDA de l'OMS (GPA) qui est chargé de la coordination des actions internationales de lutte contre la maladie. Jusqu'en 1993, la contribution suisse totale s'est élevée à 19,6 millions de francs, à raison de versements annuels couvrant de 2,5 à 3,3 pour cent du budget annuel total du GPA. Au cours de l'année dernière, il s'est avéré qu'en relation avec la pandémie de SIDA d'autres projets OMS ont connu un regain d'importance, tel le programme de lutte contre la tuberculose; en effet, cette maladie progresse de nouveau dans les pays en développement, en relation directe avec l'infection par le VIH. La DDA contribue financièrement aux programmes multilatéraux dans ce domaine également.

23 Questions touchant la réalisation des projets

231 Le volume de l'aide publique suisse au développement

Les chiffres précédents, ainsi que les Lignes directrices Nord-Sud, ont clairement démontré que nous sommes aussi directement concernés, et de manière accrue, par ces problèmes globaux que sont la pauvreté, la destruction de l'environnement, les migrations, les conflits ethniques, la criminalité internationale, les drogues et le SIDA. Il a également été souligné que ces problèmes ne peuvent être maîtrisés que dans le cadre d'une coopération à l'échelon mondial. La coopération au développement est donc, à cet égard, un instrument important de politique étrangère, permettant de lutter contre la pauvreté, de réduire la croissance démographique, de mettre en oeuvre une politique de protection de l'environnement durable, ainsi que de promouvoir des rapports politiques plus stables dans les pays en développement. L'aide publique au développement est ainsi un élément clé de la contribution suisse à la sécurité et à la stabilité globale; elle représente en outre un investissement pour la garantie de notre propre sécurité.

Des tâches multiples et urgentes

Les besoins financiers dans le domaine de l'aide publique au développement se sont nettement accrus. Des tâches urgentes sont venues s'ajouter aux tâches traditionnelles de la coopération au développement: de nombreux pays en développement se trouvent aujourd'hui dans un processus délicat d'ajustements politique et économique et dépendent plus que jamais de l'aide extérieure. La fin de la guerre froide offre une chance historique pour encourager le vaste processus de démocratisation entamé et pour améliorer la situation des droits de l'homme. Les programmes indispensables d'ajustement structurel et de stabilisation durent plus longtemps que prévu et engendrent des coûts sociaux plus élevés. Sans un soutien extérieur durable, la réussite de ces processus porteurs de promesses risque d'être compromise. Le fardeau de la dette pèse toujours lourdement sur les pays en développement les plus pauvres: d'autres mesures de désendettement sont devenues indispensables. La Conférence de Rio sur l'Environnement et le Développement (CNUED) a mis en lumière les importants efforts nécessaires pour lutter contre une dégradation rapide de l'environnement dans les pays en développement. Suite à la conclusion du Cycle de l'Uruguay du GATT, il s'agit maintenant d'adopter des mesures qui permettent aux pays les plus pauvres de bénéficier eux aussi des nouvelles règles du commerce international et de la globalisation croissante de

l'économie mondiale toujours plus intégrée. Il s'agit aussi de soutenir les processus de paix et de développement décisifs pour l'avenir de régions entières. C'est le cas de l'Afrique du Sud, dont le nouveau cheminement institutionnel, économique et social devrait influencer toute l'Afrique australe. C'est aussi celui de la Palestine, important non seulement pour le Proche-Orient, mais peut-être même pour tout le monde islamique. Parallèlement aux nouveaux défis du Sud, des besoins immenses apparaissent en Europe centrale et orientale ainsi que dans l'ex-URSS, des besoins qui sont par ailleurs identiques à bien des égards à ceux des pays en développement. En conséquence, le nombre des bénéficiaires de l'aide a considérablement augmenté.

C'est une tentative hasardeuse que de vouloir quantifier tous les défis, anciens et nouveaux, auxquels doit faire face la coopération au développement. Cependant des chiffres ont déjà été présentés pour certains domaines spécifiques. C'est ainsi que l'Agenda 21 de la CNUED prévoit, pour le financement d'un développement durable, des coûts supplémentaires dépassant 140 milliards de dollars US par an. Cela concerne des domaines très divers, tels que la pauvreté, la santé, la déforestation, la désertification ou l'élimination des déchets. Dans le domaine de la politique démographique, les experts sont arrivés à la conclusion qu'il nous en coûterait 11 milliards de dollars US pour rendre la planning familial volontaire accessible à tous les habitants de la planète d'ici l'an 2000. La moitié de ces coûts devrait être financée par les pays industrialisés du Nord. Malgré leur caractère approximatif, ces sommes indiquent clairement que l'aide publique au développement devra à l'avenir répondre à d'énormes demandes.

Participation équitable aux efforts internationaux

Face à ces nouveaux défis, la Suisse doit apporter sa contribution aux efforts qui doivent être entrepris sur le plan de la coopération internationale au développement. Comme mentionné plus haut, elle agit par là-même également dans son propre intérêt à long terme. Notre pays veut en outre assurer sa part responsabilité au sein de la communauté internationale et préserver sa crédibilité. C'est dans ce sens que le Conseil fédéral avait déjà déclaré dans son programme de législature pour les années 1991-1995 que le volume de l'aide publique au développement doit être si possible porté à 0,40 pour cent du produit national brut d'ici l'an 2000. Lors de la Conférence de Rio sur l'Environnement et le Développement en 1992, le Conseil fédéral a reconnu que des moyens nouveaux et additionnels sont nécessaires à la mise en oeuvre de l'Agenda 21, et il a rappelé son intention d'accroître les moyens de l'aide publique au développement, afin qu'elle atteigne 0,40 pour cent du roduit national

brut d'ici la fin de ce siècle. La communauté internationale attend donc que notre pays tienne cette promesse. Les 21 pays industrialisés représentés au Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE lui ont clairement rappelé son engagement lors de l'examen de la coopération suisse au développement, effectué en septembre 1993, en "encourageant la Suisse à engager tous les efforts nécessaires pour que l'objectif des 0,40 pour cent puisse être atteint avant l'an 2000 déjà". La moyenne atteinte par les pays membres de l'Union européenne (0,43 pour cent) montre bien que l'objectif du Conseil fédéral n'est aucunement exagéré, mais qu'il correspond à une juste contribution de notre pays aux efforts internationaux dans ce domaine.

Même si nos efforts restent motivés par la sauvegarde à long terme de notre sécurité ainsi que par notre volonté de contribuer, dans le cadre des moyens disponibles, au développement d'un monde plus stable et plus juste, nous ne devons pas pour autant en négliger les répercussions immédiates sur l'économie de notre pays. Si une très faible proportion de l'aide suisse au développement est formellement liée à des livraisons suisses (une partie de l'aide alimentaire, les crédits mixtes), ce qui est d'ailleurs considéré sur le plan international comme un signe de la bonne qualité de la coopération suisse au développement, il n'en reste pas moins que les retombées en faveur de l'économie suisse sont considérables. En 1992 par exemple, la coopération internationale au développement a rapporté plus de 1,5 milliard de francs à l'économie suisse, une somme nettement supérieure au volume total de notre coopération au développement pour cette même année (1,3 milliard). Cela démontre surtout la compétitivité de l'économie suisse, dont les produits et services sont mondialement requis, qu'ils soient fournis pardes volontaires, des oeuvres d'entraide ou des grands bureaux d'ingénieurs et bureaux-conseils. Il est important que ces demandes profitent à toutes les régions économiques de la Suisse. Les statistiques devraient le démontrer à l'avenir. La coopération au développement est donc compatible avec nos intérêts nationaux également sous l'angle des retombées économiques qu'elle nous procure.

Comment l'objectif du Conseil fédéral de porter l'aide publique au développement à 0,40 pour cent du PNB peut-il être réalisé ? Il faut préciser au préalable que nous appliquons ici la définition internationale usuelle, fixée par l'OCDE, de "l'aide publique au développement", laquelle inclut plusieurs domaines d'actions non traités dans ce message, dont notamment l'aide humanitaire, les mesures de politique commerciale et économique en faveur des pays en développement, les participations au capital des banques de développement, les mesures de désendettement, les bourses d'étude accordées par la Confédération. La coopération technique et l'aide financière représentent toutefois, et de loin, la part la plus importante de l'aide

publique au développement (55 - 60 pour cent environ). Pour pouvoir atteindre l'objectif visé d'ici l'an 2000, le Conseil fédéral envisage donc d'accroître de 0,01 pour cent du PNB par année le volume de l'aide publique suisse au développement, actuellement à 0,34 pour cent du PNB (1993 et 1994). L'actuel plan financier, approuvé par le Conseil fédéral, reflète également cette intention. Le montant demandé dans le présent crédit de programme est un pas important dans cette direction, qui nous permet de nous rapprocher au rythme prévu de l'objectif de 0,40 pour cent du PNB. Les crédits de programme qui seront présentés au cours des prochaines années au titre de l'aide humanitaire, des mesures de politique économique et commerciale ainsi que de la participation au capital des banques de développement, contribueront également à la réalisation de cet objectif.

Répartition entre les organismes bilatéraux ou multilatéraux

La réalisation de la coopération au développement, au travers d'organismes multilatéraux ou bilatéraux, dépend de plusieurs facteurs. L'avantage de la coopération bilatérale au développement est que nous avons la possibilité d'exercer une influence immédiate sur le choix, l'exécution et le contrôle des projets et des programmes. En outre, elle nous permet souvent d'orienter notre coopération vers les groupes de population les plus pauvres. Le large appui dont bénéficie la coopération bilatérale au sein des oeuvres d'entraide et auprès de la population est un avantage supplémentaire. Grâce aux expériences réalisées, les activités bilatérales nous permettent également d'intervenir avec compétence au sein des organismes multilatéraux. Les raisons qui plaident en faveur de la coopération multilatérale au développement sont exposées en détail au chiffrre 32; elles sont brièvement rappelées ici: problèmes nationaux et supranationaux, dépassant les possibilités financières d'un bailleur de fonds individuel, ou qui sont trop délicats pour être traités bilatéralement; les institutions multilatérales en tant que cadre nécessaire à une coordination internationale qui prend toujours plus d'importance; les possibilités d'intervention et de contrôle relatives aux activités des organisations internationales; la pression internationale qui oblige à partager la responsabilité de certains efforts multilatéraux; la possibilité pour l'économie suisse de participer aux adjudications des organisations concernées.

L'évolution des besoins dans les pays en développement et les instruments dont dispose la coopération internationale au développement pour y faire face, conduiront à un léger transfert des moyens financiers en faveur d'activités multilatérales. A l'échéance de ce crédit de programme, le volume de l'aide multilatérale sera donc

passé, de son niveau actuel de 27 pour cent (1993), à 32 pour cent environ. Il s'agit d'un processus engendré par notre adhésion aux Institutions de Bretton Woods qui entraîne un engagement accru de la Suisse auprès de l'Association internationale de développement (AID). La 10e reconstitution de ce Fonds en 1993 a été une première étape dans cette direction. La contribution de notre pays (1,74 %) ne correspond cependant pas encore à son poids économique relatif parmi les contributeurs de l'IDA (2,4 %). Dans le cadre de la reconstitution triennale du Fonds, la Suisse devra donc accroître sa contribution, en vue d'une plus juste répartition de l'effort international. La coopération bilatérale au développement continuera d'absorber la plus grande partie de l'aide publique au développement tant que les moyens prévus dans le cadre du plan financier seront disponibles.

232 La conception des axes prioritaires géographiques et sectoriels

Depuis plusieurs années, la coopération bilatérale au développement se concentre sur un nombre limité de pays et de secteurs spécifiques. Etant donné que les ressources disponibles sont limitées, elles doivent donc être engagées le plus efficacement possible. La globalisation des problèmes, telle qu'elle est présentée dans la première partie du message - destruction de l'environnement, pauvreté, croissance démographique, migration - n'est pas incompatible avec cette idée d'axes prioritaires. La Suisse, comme indiqué au chiffre 21, dispose, en plus de la coopération bilatérale, d'autres instruments qui lui permettent de participer activement à la solution des problèmes mondiaux et de manifester ainsi sa solidarité. Il convient de se référer à cet égard au chiffre 32 qui porte sur les mesures de coopération multilatérale et sur leur complémentarité aux mesures bilatérales limitées à quelques pays et programmes. La coopération multilatérale permet à notre pays de participer de façon adéquate, à l'échelon international, à des programmes qui dépassent par leur ampleur les capacités financières et opérationnelles d'un pays donateur relativement petit.

Dans le cadre de sa coopération bilatérale, la Suisse est libre de définir des axes prioritaires et d'aménager les programmes en fonction des besoins spécifiques de régions et pays choisis. La concentration des ressources humaines et financières sur un nombre limité de pays et de secteurs s'est révélée pertinente et nécessaire. Elle doit être poursuivie à l'avenir de façon encore plus conséquente. En 1992, 61 pour cent des moyens de l'aide bilatérale, technique et financière, étaient attribués aux pays de concentration.

Raisons en faveur d'une concentration renforcée des moyens limités

Dans un pays de concentration, la DDA investit tout d'abord énormément de temps et d'énergie pour se familiariser en profondeur avec les données locales, en particulier avec les structures politiques, sociales et économiques du pays, sa culture et son histoire, ses problèmes et ses besoins en matière de politique de développement, ainsi que pour apprendre à connaître les acteurs publics et privés du processus de développement. Ces connaissances et l'expérience d'une longue pratique permettent à la DDA d'élaborer des programmes de coopération adéquats et réalistes. Il en est de même pour les domaines d'actions prioritaires, qu'il s'agisse de secteurs techniques, tels que l'agriculture, les petites entreprises ou l'approvisionnement en eau des villages, ou de thèmes transversaux importants et d'approches méthodiques, tels que la protection de l'environnement, le soutien des initiatives locales ou l'encouragement à la participation des populations aux décisions. Au plan international, la DDA fait également profiter de son expertise les institutions spécialisées et participe en permanence aux échanges d'expériences.

La politique de concentration répond aux exigences d'une participation de la Suisse au dialogue des politiques et aux efforts de coordination internationaux (cf. ch. 124 à ce sujet). La crédibilité de notre pays ne dépend pas seulement du volume de son aide publique au développement mais aussi de ses compétences et de ses connaissances techniques.

Nous poursuivrons notre politique de concentration dans l'avenir. Celle-ci doit cependant être renforcée: le nombre des pays de concentration est passé, depuis le début des années 90 de 20 à 18 (le Kenya et le Ghana ne sont plus des pays de concentration). Ce nombre passera pendant la période de ce crédit cadre (1995-1998) à 17 (le Cap Vert et l'Indonésie ne seront plus des pays de concentration, par contre le Vietnam viendra s'ajouter à la liste). Le programme de l'Amérique Centrale concentrera ses activités sur le Nicaragua et sur les programmes régionaux (cf. liste des pays de concentration en annexe). De même, le nombre des secteurs sera réduit: la coopération se limitera à trois ou quatre secteurs dans chaque pays de concentration. Un plus grande concentration des moyens se justifie pour les raisons suivantes :

- la qualité de la coopération doit être encore améliorée et le professionnalisme renforcé dans les domaines techniques, économiques et en particulier, socio-culturels.
- la Suisse doit rester, à long terme, un partenaire apprécié des institutions publiques et privées dans les pays en développement, en raison de ses qualifications

techniques et de sa connaissance approfondie des conditions locales.
- en tant que pays donateur, la Suisse doit aussi être prête, dans le futur, à se spécialiser dans certains domaines afin de participer pleinement à la coordination de l'aide au sein des organismes internationaux spécialisés.
- l'efficacité et le rendement peuvent être encore améliorés dans les domaines de la gestion, de la planification et de l'exécution des programmes.

Les actuels pays de concentration de la coopération suisse au développement ont pour la plupart été choisis au cours des trente dernières années; différentes réflexions ainsi que des champs relationnels et des expériences des plus diverses, faites au gré de l'institution et de l'élargissement de la coopération technique, ont joué un rôle. Les critères, les instruments de contrôle et la concertation internationale (cf. ch. 235) relatifs à la priorisation sont cependant devenus plus précis tout au long de ces années.

Critères pour le maintien et la sélection d'éventuels nouveaux pays de concentration:

- le pays en question répond-il aux critères généraux arrêtés par la loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales? *(Article 5 al.1: "Elle doit contribuer à mettre ces pays en mesure d'assurer leur développement par leurs propres forces." Al.2: "Elle soutient en priorité les efforts des pays en développement ... les plus défavorisés.")*
- les efforts, la politique et les priorités de développement du pays considéré correspondent-ils aux conditions établies dans l'Image directrice ou dans tout autre document de base de la DDA?
- la situation politique permet-elle un engagement réciproque à long terme? Existe-t-il une base suffisamment stable pour que des rapports de confiance et d'efforts communs s'établissent?
- la Suisse peut-elle, par son soutien, apporter une contribution substantielle au développement du pays ou à un secteur particulier? Peut-elle dans le cadre du dialogue politique avoir une certaine influence sur la politique sectorielle concernée ainsi que sur la politique d'autres donateurs?
- est-ce que les droits de l'homme et les principes de bonne gestion des affaires publiques ("good governance") sont respectés ? Ou du moins, est-ce que de sérieux efforts sont entrepris pour améliorer la situation ou créer les bases d'un développement pluraliste?
- y-a-t-il des chances pour que la coopération au développement soit progressi-

vement remplacée par d'autres instruments (investissements privés, épargne, commerce)?

Mise en oeuvre de la politique de concentration des moyens

C'est sur la base des réponses données à ces questions que les programmes des pays de concentration sont revus et que l'opportunité de retirer ou de lancer un programme, comme dans le cas du Vietnam, est analysée. Les décisions prises ne sont cependant mises en oeuvre qu'à moyen terme, car une remise précipitée des programmes remettrait en question leur durabilité.

Ces dernières années, nous avons décidé de diminuer progressivement nos programmes de soutien au Ghana et au Kenya; nous avons fermé nos bureaux de coordination dans ces deux pays. Au Ghana, notre engagement était fortement associé aux programmes d'ajustement structurel, qui ont atteint les objectifs visés dans le domaine économique. Au Kenya des réflexions plus générales relatives à notre politique de concentration ainsi que des questions au sujet de la "good governance" ont été à l'origine de la décision de retrait graduel. La fermeture de bureaux de coordination est prévue au Cap Vert en 1995 et en Indonésie en 1997. Au Cap Vert, un programme plus modeste et plus concentré sera poursuivi; il pourra être géré à partir d'un autre bureau de coordination. En Indonésie, un retrait graduel est prévu, car ce pays a atteint un niveau de développement qui lui permet de financer son développement par le biais d'investissements propres et étrangers.

D'autre part, un programme est en cours d'établissement pour le Vietnam. Après de longues années de guerre et d'isolement politique, il y a beaucoup à faire en matière de coopération internationale. Par ailleurs, le Vietnam est un des pays les plus pauvres de la région. Nous estimons que l'actuelle politique du gouvernement, qui vise à mettre en oeuvre par étapes des réformes économiques, constitue une bonne base pour le développement futur du pays. Pour nous, les conditions d'une coopération fructueuse visant le long terme sont remplies.

Exceptions faites à la politique de concentration des moyens

Dans les cas suivants, une concentration géographique et sectorielle n'est pas applicable:

- programmes spéciaux de durée limitée, conçus en fonction de conditions politiques spécifiques ou de situations spéciales eu égard aux droits de l'homme. Par exemple: les mesures positives destinées à résoudre le problème de l'apartheid en Afrique du Sud ainsi que le programme récemment adopté pour le développement de la Palestine (Gaza et Jéricho);
- programmes de politique économique et commerciale entrepris, sous l'égide de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE);
- aide humanitaire et aide suisse en cas de catastrophes (ASC);
- programme spécial pour la région du Golfe (l'Egypte, la Jordanie et la Turquie) mis en place suite à la guerre du Golfe;
- actions de soutien de dimension régionale, telles que les cultures de haricot en Amérique centrale et dans les Caraïbes;
- programmes de bourses et de stages en Suisse, destinés à des boursiers de pays en développement;
- contributions aux programmes des ONG suisses qui possèdent leurs propres priorités géographiques et sectorielles;
- mesures dans les pays d'origine en vue de prévenir les mouvements migratoires;

Bien que l'aide humanitaire, les mesures économiques et commerciales ainsi que d'autres instruments de la politique de développement suivent leurs priorités propres et ne soient pas soumis au principe de concentration géographique et sectorielle, la meilleure synergie entre les différentes actions est toujours recherchée. C'est ainsi qu'une aide à la balance des paiements consentie par l'OFAEE à Madagascar pour financer l'importation de médicaments essentiels a été associée à un programme de la DDA visant au développement de pharmacies villageoises. Au Ghana, la DDA a financé l'engagement de deux spécialistes bancaires pour contribuer à une restructuration de ce secteur. Cette restructuration a été également soutenue par une aide à la balance des paiements que l'OFAEE a accordée à ce pays dans le cadre d'un programme élargi de réorganisation du secteur financier, mis en oeuvre par la Banque mondiale.

Du fait de sa politique de concentration, la coopération suisse au développement a également acquis certains avantages comparatifs. Il s'ensuit qu'au plan international ses compétences dans certains domaines sont reconnues et particulièrement appréciées, qu'il s'agisse de l'apport de solutions techniques, d'approches méthodologiques, du dialogue avec les partenaires ou de la connaissance approfondie des structures du pays récipiendaire.

La continuité à long terme est une condition essentielle de l'efficacité d'une politique

de concentration géographique et sectorielle. Cela implique une certaine rigidité en matière d'engagements financiers. Pour ne pas entamer la crédibilité de notre pays et ne pas porter préjudice aux résultats acquis, un projet de coopération ne devrait pas, dans la règle, être arrêté du jour au lendemain. Lors de l'abandon ou du changement d'un axe prioritaire, il convient de rechercher une solution appropriée en ce qui concerne les délais et le contenu (politique de suivi) et d'aménager une phase de transition soigneusement élaborée avec les partenaires et les autres donateurs. La politique suisse de développement doit également conserver un certain degré de flexibilité. Elle devrait pouvoir réagir, à tout moment et de manière appropriée, à tout nouveau défi, à toute nouvelle tâche, à tout nouveau contexte politique. Il s'agit là d'un aspect plus important que jamais, étant données les évolutions de plus en plus rapides et les incertitudes croissantes qui caractérisent notre époque.

233 La collaboration avec les ONG suisses

Depuis ses débuts la coopération suisse au développement se caractérise par une grande diversité institutionnelle. En dehors des organismes étatiques, la contribution apportée par les organisations privées, notamment par les oeuvres d'entraide, a toujours été considérable. Les oeuvres caritatives confessionnelles Caritas et EPER ont joué un rôle de pionniers. Depuis le début des années quatre-vingt, l'économie privée est elle aussi de plus en plus intégrée à la coopération (cf. ch. 234).

Les organisations non gouvernementales (oeuvres d'entraide confessionnelles et non confessionnelles, associations, groupes de travail) jouent un rôle important. En Suisse elles sont, selon leurs affinités et leurs champs d'action, bien ancrées dans les divers groupes de population et entretiennent avec eux un dialogue sur la situation dans les pays en développement, sur leurs rapports avec notre pays et sur les voies qui s'offrent pour résoudre les problèmes et remédier à l'injustice. Elles contribuent donc considérablement à l'information et à la sensibilisation du public suisse concernant les problèmes des pays en développement. Une tâche importante des oeuvres d'entraide est la collecte de dons et l'information du public sur l'usage de ces fonds. Les grandes organisations non gouvernementales sont par ailleurs le porte-parole de groupes engagés qui peuvent exprimer ainsi leurs préoccupations en matière de politique de développement auprès des autorités fédérales et d'un large public. De même, elles entretiennent de bonnes relations avec les cantons et les communes qui allouent des contributions considérables aux projets concrets qu'elles leur soumettent. De telles relations sont importantes, en particulier pour sensibiliser

la société civile aux problèmes de politique étrangère et pour mieux faire comprendre la nécessité de la coopération au développement.

Dans les pays en développement, les oeuvres d'entraide travaillent avec des groupes de population défavorisés en milieux rural et urbain. Elles encouragent les petites initiatives locales, notamment dans le domaine de l'artisanat ou de la petite entreprise. Pour certaines tâches réalisées en collaboration directe avec la population, les organisations non gouvernementales sont mieux équipées que les organismes étatiques. Lorsqu'un gouvernement ne remplit pas les conditions de l'aide inter-étatique, les oeuvres d'entraide peuvent, elles, continuer à mener leurs activités.

Des relations de partenariat et une étroite collaboration existent entre les institutions de la politique suisse de développement et les organisations non gouvernementales. Outre la coopération dans le cadre de la mise en oeuvre d'un programme, le dialogue sur les thèmes de politique de développement gagne en importance. L'échange d'expériences et la coordination au niveau des projets et des programmes seront intensifiés à l'avenir. Il serait souhaitable que se développe une certaine compétition dans le domaine des idées et des méthodes afin d'accroître l'efficacité de la coopération au développement et de trouver de nouvelles sources de financement. De même, quand il s'agit d'identifier l'organisation la plus appropriée pour mettre en oeuvre un projet, une saine concurrence entre Etat, organisations gouvernementales et économie privée devrait s'instaurer. Il est cependant indispensable que les organisations privées conservent leur autonomie, que leur identité et que leurs choix en ce qui concerne les programmes soient respectées.

Au cours des dernières années, la coopération a pris de nouvelles formes. Nous citerons à titre d'exemple les mesures de désendettement en faveur des pays en développement les plus pauvres, qui sont nées d'une pétition lancée par les oeuvres d'entraide. En pratique, l'Office fédéral des affaires économiques extérieures, la DDA et les oeuvres d'entraide collaborent sur la base d'une répartition bien définie des tâches. Tandis que l'OFAEE domine dans le secteur macro-économique et dans le domaine des négociations sur le désendettement, la DDA est responsable de l'exécution des projets financés dans les pays de concentration par des fonds de contre-partie locaux. Les oeuvres d'entraide, quant à elles, apportent leurs connaissances des données locales et leurs conseils. Dans les pays autres que ceux de concentration, ce sont les oeuvres d'entraide qui sont responsables de la bonne utilisation des moyens engagés. C'est en s'appuyant sur ces expériences que la répartition du travail et la coopération entre les secteurs publics et privés, ainsi que la coordination entre les oeuvres d'entraide pourront être améliorées et renforcées.

Il en est de même de la participation de la Suisse aux Institutions de Bretton Woods. Dans ce contexte, les organisations non gouvernementales disposent également de possibilités d'intervention institutionnalisées. Ainsi, par exemple, les grandes oeuvres d'entraide sont regroupées dans la "Communauté de travail" qui délègue un de ses membres à la Commission consultative de la coopération internationale au développement et de l'aide humanitaire et au sous-comité pour les Institutions de Bretton Woods. Cela donne la possibilité à la Communauté de travail, sur demande formelle présentée aux services officiels, d'intervenir sur les questions et problèmes importants. D'autres organisations non gouvernementales entretiennent également des contacts réguliers avec tous les services officiels responsables de la politique de la Suisse au sein de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international. Finalement, des contacts directs sont également maintenus entre les organisations privées et les bureaux des directeurs exécutifs suisses dans les deux Institutions à Washington ainsi qu'avec les experts de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international.

Le suivi de la Conférence sur l'environnement et le développement est un troisième exemple caractéristique de cette nouvelle forme de coopération entre les secteurs public et privé. Pour la mise en pratique des décisions de Rio, les organisations non gouvernementales et les entreprises privées sont appelées à collaborer avec les services publics. De nouvelles structures ont également été mises en place dans ce but (cf. ch. 221).

Il est indispensable à l'avenir de renforcer la société civile, tant dans les pays en développement qu'en Suisse. La collaboration avec les organisations non gouvernementales suisses doit être poursuivie sur le plan du dialogue politique, des échanges d'expériences, de la formation, de l'information de l'opinion publique ainsi que du financement des projets et programmes. A cet égard, il convient de prendre en compte les difficultés financières auxquelles doivent faire face les oeuvres d'entraide. Le flux des dons privés stagne du fait de la récession économique. De nouvelles tâches, telles que l'aide aux pays de l'Est et les actions humanitaires exigent plus de moyens financiers que prévu. En outre, plusieurs organisations étrangères lancent des campagnes en Suisse pour tenter de récupérer pour leur compte une partie du volume privé des dons. Il est d'autant plus important, par conséquent, que la proportion des fonds de l'aide publique au développement alloués aux partenaires privés suisses demeure pour le moins au même niveau que précédemment. Mais les contributions fédérales ne peuvent en aucun cas se substituer aux dons privés.

234 La collaboration avec l'économie privée dans le cadre de la promotion du secteur privé

Dès les débuts de la coopération au développement, l'économie privée suisse a joué un rôle important dans la fourniture de biens et de services (cf tableau "effets économiques de l'aide publique au développement en Suisse" en annexe). Il en sera de même à l'avenir bien qu'il faille s'attendre à des changements d'orientation. Dans les pays partenaires, les grandes entreprises étatiques cèdent petit à petit le pas aux petites entreprises privées. Les fournisseurs suisses doivent donc adapter leur stratégie de marketing et de prospection aux nouvelles conditions du marché. En outre, la coopération au développement est de moins en moins sollicitée pour des biens mais de plus en plus pour des services dans les domaines conceptuels et stratégiques ainsi que pour leur mise en oeuvre (par exemple, aide à l'élaboration de conditions cadres pour la promotion de petites industries, appui à l'élaboration de meilleures systèmes de formation professionnelle, à l'établissement de conceptions d'entretien peu onéreuses des routes). Les programmes de la coopération doivent donc contribuer à développer le secteur privé des pays partenaires. A leur tour, les exportateurs et investisseurs suisses pourront en bénéficier.

Les réformes économiques mises en oeuvre dans les pays en développement visent en premier lieu le renforcement de l'économie de marché. La coopération au développement peut soutenir ce processus en contribuant à créer un environnement propice à l'économie privée. Un tel appui correspond à l'amélioration des ressources productives définie comme priorité dans l'Image Directrice de la DDA. Des mesures appropriées doivent donc être appliquées à trois niveaux différents: celui de l'aménagement d'une nouvelle répartition des tâches entre le secteur public et le secteur privé (macro-niveau), celui du développement et du renforcement des institutions centrales d'économie privée (méso-niveau) et finalement celui de l'encouragement de l'esprit d'entreprise, surtout dans le domaine des petites et moyennes entreprises (micro-niveau).

La Suisse s'engage aux trois niveaux par le biais d'instruments différents. Elle participe à des co-financements multilatéraux, au Bénin, par exemple pour la restructuration et la privatisation des entreprises publiques; elle conclut des conventions bilatérales sur la protection des investissements et sur la double imposition; elle soutient aussi des organismes internationaux de coordination, comme le comité international des donateurs pour la promotion de la petite industrie. Notre pays contribue en outre au développement de réseaux dans certains secteurs tels que les matériaux de construction, l'eau, l'hygiène dans les agglomérations et l'énergie; il

soutient des organisations privées suisses et étrangères qui encouragent l'esprit d'entreprise notamment par le financement, la formation, les conseils, le développement de technologies et la mise en place de structures associatives ou syndicales. Au micro-niveau enfin, la promotion du secteur privé est réalisée par des partenaires des professions concernées qui se voient offrir diverses possibilités de collaboration directe dans le secteur de l'économie privée. Une étroite collaboration existe aux trois niveaux avec les entreprises suisses, notamment dans le domaine de l'élaboration, de l'exécution, de la surveillance et de l'évaluation des projets ainsi que dans celui de la mise en place et du suivi de réseaux internationaux spécialisés (cf. les deux encadrés ci-après et le ch. 313 "Fabrication de briques en Amérique latine").

La nouvelle répartition des tâches entre l'Etat et les particuliers ainsi que la promotion du secteur privé vise, en premier lieu, une exploitation plus efficace des ressources publiques et privées; elles figurent parmi les principales préoccupations de la politique de développement. C'est surtout dans les pays les plus pauvres que le potentiel existant doit être développé et renforcé. D'une part, les interventions au niveau des conditions cadres sont souvent insuffisantes à elles seules pour étayer solidement le développement économique. D'autre part, les interventions des institutions donatrices au niveau des acteurs économiques, entreprises ou associations, ne doivent pas freiner les initiatives individuelles indispensables, voire entraver la mise en place de structures durables. Ce danger existe lorsque des actions caritatives sont lancées ou que des subventions ponctuelles de marchandises ou de services, viennent menacer les jeunes secteurs économiques en développement. Il est important alors de disposer sur place d'une bonne coordination internationale, en vue d'harmoniser les activités des différents donateurs avec celles des partenaires locaux et de fixer des règles d'actions communes.

Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE s'efforce actuellement d'évaluer les expériences réalisées avec les différentes stratégies de promotion du secteur privé et de définir des directives à l'intention des pays donateurs. Il s'agit, notamment, d'y intégrer les principales préoccupations de la politique de développement et le respect de certains objectifs tels que "la bonne gestion des affaires publiques" (good governance), l'utilisation durable des ressources et la prise en considération des aspects sociaux. Le cercle des donateurs recherche en outre la possibilité de réaliser des programmes de développement en s'appuyant davantage sur l'économie privée, en attribuant un rôle plus important aux organisations locales, par exemple aux associations, et en encourageant d'une manière conséquente la coopération entre les entreprises privées des pays en développement et celles du monde industrialisé.

Si le commerce Sud-Sud réussit à se développer dans certaines régions, il ne faut pas oublier cependant qu'il est essentiel pour les entreprises des pays en développement de bénéficier d'un meilleur accès aux marchés du Nord.

Pompes manuelles

Une pompe manuelle traditionnelle est en principe conçue pour être installée dans une ferme. Son débit quotidien est de 100 litres environ. Il se trouve qu'en Afrique, une pompe doit souvent pouvoir tirer 5000 à 10000 litres d'eau par jour. Il est donc évident que, dans ces conditions, la résistance des pompes conventionnelles est largement insuffisante.

Le service compétent de la coopération suisse au développement en matière de gestion des technologies, à Saint-Gall (SKAT), financé par la DDA, a développé en collaboration avec le PNUD et le programme de la Banque mondiale "Water and Sanitation", un nouveau système de pompe manuelle, la pompe VLOM (Village Level Operation and Management of Maintenance) ainsi qu'un nouveau design de pompe, la pompe Afridev. Ces nouvelles technologies se fondent sur l'entretien facile, le remplacement peu coûteux des pièces usagées, la robustesse de la construction, l'adaptation du procédé de fabrication aux industries locales et le respect particulier de l'exigence de qualité.

Au lieu de continuer à développer les vieilles pompes traditionnelles, des spécialistes suisses des matières plastiques et des équipes africaines de design ont collaboré étroitement à la recherche de nouvelles solutions non conventionnelles. C'est ainsi que le roulement à billes des pompes manuelles traditionnelles a été remplacé par un palier lisse en matière plastique et que le piston a été considérablement simplifié.
Les moules (moulage par injection) pour la fabrication des pièces en matière plastique ont été dessinés par des entreprises suisses selon les instructions du SKAT. La première série d'appareils a été fabriquée, en partie en Suisse, en partie au Kenya. Des experts suisses étaient à chaque fois présents lors de la mise en service de ce matériel.

Le SKAT contrôle et gère les spécifications de la pompe à l'instar d'un centre de surveillance des normes. Chaque entreprise intéressée peut procéder à la fabrication de la pompe sans devoir payer des droits de licence. Le SKAT met à dispo-

sition , sur simple demande des fabricants potentiels, un jeu complet de dessins des pièces, les instructions de production, les plans de l'appareil et du mécanisme et des informations sur les fournisseurs potentiels de matières premières.

Il apporte un soutien technique aux fabricants dans les pays en développement pour le démarrage de la production. Des spécialistes suisses des matières plastiques ont ainsi aidé des fabricants locaux au Kenya, en Inde, au Pakistan, au Malawi et au Nigéria à se lancer dans la fabrication de cette pompe.

A l'heure actuelle la pompe Afridev est produite en série par plus de dix fabricants en Asie et en Afrique (environ 20000 par an). D'autres fabricants sont sur le point d'en commencer la production. La pompe a été déclarée norme nationale par les gouvernements du Pakistan, du Nigéria et du Mozambique.

DTC12 : Un régulateur de turbine pour les petites centrales hydro-électriques dans les pays en développement

Pendant plusieurs décennies, le développement de petites centrales hydro-électriques a constitué une activité importante de la coopération suisse au développement. L'un des objectifs principaux visait le développement de turbines pouvant être fabriquées dans les pays en développement en tenant compte des possibilités des ateliers locaux. Le résultat de ces travaux sont les turbines SKAT de la série T1 à T12 développées au Népal et utilisées à l'heure actuelle avec succès dans le monde entier.

Dans le domaine de l'alimentation en courant électrique, il existe actuellement, dans les pays en développement, une tendance à la dérégulation du marché de l'énergie. Le courant électrique doit être payé aux prix du marché, les subventions de l'Etat sont réduites ou totalement supprimées. Face à cette situation, les entreprises publiques de distribution se concentrent sur l'approvisionnement des villes et des centres industriels. Il est à prévoir qu'elles finiront par se retirer des régions éloignées ou y limiteront tout au moins leurs activités. Cela représente pour ces régions une chance de pouvoir planifier et développer leur propre approvisionnement en énergie de façon autonome. Des parallèles peuvent être tirés avec la Suisse dans ce domaine : des entreprises de distribution locales et régionales ont été constituées par des petits entrepreneurs privés ou des coopératives qui ont pris en charge, en réalisant même parfois des bénéfices,

l'approvisionnement d'une région.

Un tel développement est lié au progrès technologique. La régulation de la turbine, problème technique complexe, n'avait par exemple pas pu être résolu, jusqu'à présent, de manière satisfaisante.

Le service compétent de la coopération suisse au développement en matière de gestion des technologies à Saint-Gall (SKAT) a procédé en 1992 à une analyse des points faibles des systèmes de régulation; il a élaboré une conception et un cahier des charges pour la mise au point d'un nouveau régulateur de turbine.

Ce régulateur devait être "simple mais intelligent" et pouvoir s'intégrer aux technologies actuelles. La société SULZER Electronics/Escher Wyss, qui détient une expérience de longue date dans le domaine des techniques hydro-électriques, s'est avérée le partenaire idéal pour le développement de ce nouveau système. Seuls les composants inadaptables ont été repensés et ajustés.

Un prototype de ce régulateur de turbine DTC12, né de la collaboration entre le SKAT et SULZER/Escher Wyss, a été testé avec succès dans une centrale hydro-électrique et présenté aux experts à la Conférence internationale HIDRO-ENERGIA 93 qui s'est tenue à Munich en octobre 1993. L'appareil doit être produit en série dès l'été 1994. Des commandes pour plusieurs projets internationaux ont déjà été passées.

235 La participation de la Suisse au sein des organes de coordination - un an après l'adhésion aux Institutions de Bretton Woods

La coordination internationale de la politique de développement s'avère plus que jamais indispensable (cf. ch. 124). La Suisse participe activement à l'harmonisation des politiques entre les institutions donatrices bilatérales et multilatérales ainsi qu'entre celles-ci et les partenaires du Sud. Elle s'efforce de rechercher des solutions adéquates et d'apporter des améliorations, et elle contribue aux échanges d'expériences sur le plan international. Les interventions ont lieu au sein des nombreux organes et organes ouverts à notre pays suite à son adhésion aux Institutions de Bretton Woods en 1992.

Depuis le premier novembre 1992, la Suisse participe donc officiellement au Conseil exécutif du Fonds monétaire international (FMI) et à celui du groupe de la Banque mondiale, organes directeurs des deux institutions de financement et de développement les plus importantes au niveau international. Un bilan provisoire positif peut être dressé de cette première année de collaboration.

Grâce à sa participation à part entière aux deux organes de direction, notre pays peut exprimer son point de vue d'une manière efficace. Dans les enceintes du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale, la Suisse peut exprimer ses idées sur l'aménagement de la politique et l'exécution des programmes et des projets, elle peut ainsi influencer les décisions d'une manière bien plus considérable que dans le cadre de la seule coopération bilatérale. Une telle participation de notre pays est d'autant plus importante que, face aux grands blocs économiques qui se constituent dans le monde, des pays comme la Suisse ne peuvent faire connaître efficacement leurs opinions que dans le cadre des organisations internationales. A cela vient s'ajouter le fait que les objectifs globaux, stabilité de la situation monétaire internationale, suppression des inégalités sociales, protection de l'environnement et sécurité, ne pourront être atteints que par une action commune. Par son adhésion aux Institutions de Bretton Woods, notre pays a également prouvé qu'il a la ferme volonté de faire face à ses responsabilités et de ne pas se contenter de récolter les fruits de la croissance de l'économie mondiale.

La participation à la Banque mondiale

Dans ses prises de position au sein de la Banque mondiale, les interventions de notre pays sont guidées par les principes de sa politique de développement. Outre ses contributions à l'élaboration de stratégies nationales et de programmes ou de projets spécifiques (dont l'environnement), la Suisse a pris notamment position sur trois thèmes concernant l'orientation fondamentale à donner à la politique de la Banque mondiale. S'appuyant sur le rapport Wappenhans qui analyse la qualité et l'exécution des projets de la Banque mondiale, la Suisse s'engage pour que soit adopté un plan d'action qui renforce l'efficacité et la qualité des actions de la Banque, notamment dans le domaine de la lutte contre la pauvreté, une des priorités de la loi fédéral sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales. D'autres points de ce plan d'action concernent le contrôle de l'exécution des programmes et des projets de la Banque mondiale ainsi qu'une coopération accrue du pays débiteur, de sorte que la population concernée participe effectivement à la mise en oeuvre du projet. La Suisse attache également une grande importance à la politique

d'information de la Banque. Conformément à des décisions prises récemment, cette politique doit devenir plus active et les rapports de la Banque seront plus largement accessibles au public.

En outre, la Suisse a participé activement à la création d'une unité d'inspection indépendante chargée de contrôler le respect des règles et des procédures bancaires. Elle doit, le cas échéant, examiner les observations et les plaintes des débiteurs et des groupes directement concernés qui constateraient des anomalies dans l'application des règles et des procédures de la Banque en cours d'exécution de projets.

La participation au Fonds monétaire international

Les interventions de notre pays au sein du Fonds monétaire international (FMI) ont essentiellement porté sur l'évaluation des résultats des consultations qui sont le fondement de la surveillance de la politique économique des pays membres. Dans le cadre de ces activités, la Suisse ne s'est pas seulement limitée aux pays de concentration de la coopération suisse au développement; elle s'est également intéressée aux principaux pays partenaires du FMI et de la Banque mondiale, ainsi qu'aux grands pays industrialisés et aux Etats de son groupe de vote. Elle a notamment pris position sur les programmes de stabilisation et d'ajustement des pays qui font appel aux ressources du FMI pour soutenir leur balance des paiements. La Suisse s'est engagée pour un aménagement de ces programmes de sorte à en atténuer les retombées négatives éventuelles sur les couches les plus pauvres de la population. A cet égard, la Suisse a recommandé que le pays débiteur s'engage à prendre des mesures de politique fiscale et monétaire et à introduire des réformes institutionnelles. En effet, un succès durable de la lutte contre la pauvreté ne peut être assuré que si la croissance économique est solidement étayée. Du fait qu'il existe de nombreux points communs avec la Banque mondiale dans ce domaine, nous recommandons que les deux institutions collaborent étroitement.

La Suisse a défendu avec détermination le principe de l'octroi de nouveaux prêts, assortis de conditions de faveur, aux pays en développement pauvres qui mettent en oeuvre des programmes substantiels de réforme. L'enveloppe financière utilisée dans ce but (facilité d'ajustement structurel renforcé, ESAF I) est arrivée à échéance fin février 1994 et doit être renouvelée (sous le nom d'ESAF II). La Suisse s'est d'ores et déjà déclarée prête à participer à ESAF II, sous réserve de l'approbation du Parlement. Elle a également soutenu la proposition d'une attribution limitée de droits de tirage spéciaux additionnels (une monnaie de réserve artificielle créée par le

FMI), afin que les nombreux nouveaux membres du FMI puissent bénéficier de réserves supplémentaires.

La participation à des organismes de l'ONU et à d'autres organismes internationaux

Bien que n'étant pas membre de l'ONU, la Suisse soutient depuis plusieurs années, par des contributions financières notables, les programmes et les activités de coordination des institutions centrales de développement du système des Nations Unies, en particulier le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP). Notre pays est membre des deux conseils exécutifs (PNUD/FNUAP et UNICEF). Du fait de leur mandat spécifique, chacune de ces trois institutions joue, dans son domaine particulier, un rôle important de catalysateur et de coordinateur, dont la portée s'étend bien au-delà du système des Nations Unies.

La Suisse est en outre depuis longtemps membre des trois banques régionales de développement, l'africaine, l'asiatique et l'inter-américaine, ainsi que du Fonds international pour le développement agricole (FIDA). Tandis que les banques régionales de développement sont des promoteurs importants de la coordination et de la cohésion interrégionales, le FIDA se distingue par sa composition (trois catégories de pays détenant le même quota de votes : les pays de l'OCDE, de l'OPEP et les pays en développement) et par son engagement spécialisé dans la lutte contre la pauvreté dans les régions rurales. Dans ces quatre institutions, la Suisse fait partie, avec d'autres pays, d'un groupe de vote qui est représenté par un directeur exécutif au sein des comités directeurs des organisations correspondantes.

Les "Groupes consultatifs" et les "Tables rondes" qui se réunissent périodiquement sous l'égide de la Banque mondiale ou du PNUD (cf. ch. 124) pour évaluer la situation de chaque pays en développement, constituent aussi des organes de coordination importants. La Suisse peut y apporter ses compétences et ses expériences spécifiques dans l'analyse de la situation politique, économique et sociale du pays en développement concerné, de même qu'elle peut contribuer à l'évaluation des besoins en matière de développement et à la formulation des stratégies correspondantes. Du fait de ses connaissances particulières, acquises par la concentration de ses activités sur un certain nombre de pays et de domaines, notre pays s'avère un partenaire apprécié dans les discussions sur ces thèmes. Par ailleurs, la

Suisse peut également profiter, dans le cadre de la coordination internationale, des expériences faites par les institutions donatrices bilatérales et multilatérales ainsi que par leurs partenaires et, si besoin est, utiliser des éléments de la politique des organisations internationales dans la coopération suisse au développement.

A cet égard, notre participation au Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE est tout particulièrement significative. Ce Comité est un forum de pays donateurs qui analyse en profondeur des thèmes transversaux importants (par exemple, la "bonne gestion des affaires publiques " (Good Governance)) mais qui veille aussi à l'harmonisation des politiques et des méthodes des divers donateurs. Au sein de cet organe, la Suisse défend les fondements de sa politique de développement et établit tous les ans, à l'intention du CAD, un "mémorandum" sur sa coopération au développement. Ce rapport constitue la base de l'examen triennal, par le CAD, de la coopération suisse au développement. Des suggestions critiques et des propositions d'amélioration en découlent; si la qualité de la coopération suisse au développement est généralement appréciée, le volume de l'aide publique suisse au développement est par contre jugé insuffisant dans l'optique d'une juste répartition internationale des charges.

Du fait de la participation de notre pays aux organes internationaux mentionnés, les responsables de la coopération au développement suisse dans les bureaux de coordination sur le terrain sont en mesure d'exécuter leurs tâches aux niveaux local et sectoriel d'une manière beaucoup plus crédible et efficace.

236 Planification, évaluation, suivi et application

La planification, l'évaluation et le suivi (surveillance systématique du progrès des activités) sont des instruments favorisant le processus d'apprentissage et contribuant à améliorer la qualité de la coopération au développement. Poursuivant cet objectif fondamental, l'évaluation doit rendre également compte des succès des projets et des programmes à tous leurs participants ainsi qu'aux cercles intéressés. Les évaluations, réalisées dans le sens d'une remise en question critique des actions propres, sont tout d'abord engagées comme instruments de gestion pendant l'exécution des projets et des programmes. Elles représentent des outils d'information pour les décisions à prendre ou pour la réorientation des actions lorsque les conditions cadres sont modifiées.

La planification, l'évaluation, le suivi et l'application constituent un tout indissociable. Il s'agit essentiellement de garantir la durabilité des actions et programmes que nous soutenons. Ce but n'est considéré comme atteint que si les organes locaux et les groupes de population bénéficiaires sont capables de poursuivre, durablement et sans aide étrangère, les changements positifs introduits par les programmes et les projets.

L'initiative de l'évaluation est généralement prise par les responsables des projets et des programmes ou par les partenaires locaux, les gouvernements partenaires, la DDA et, dans certains cas particuliers, par les instances supérieures suisses. L'évaluation peut viser principalement à répondre aux besoins d'information de la Direction ou d'autres services, ou au désir de voir s'engager une discussion critique sur les problèmes importants liés à l'exécution d'un projet.

L'auto-évaluation des projets de développement soutenus par notre pays revêt une importance toujours plus grande. Il s'agit de la forme d'évaluation la plus exigente qui soit, car elle implique une recherche en commun de solutions aux problèmes, le but étant de responsabiliser, pour les rendre autonomes, les groupes concernés, c'est-à-dire les partenaires locaux. Elle crée les conditions favorables à une application durable des résultats de l'évaluation par les organisations locales dans le pays d'engagement.

Un projet est habituellement soumis à plusieurs évaluations pendant son exécution. Les projets et les programmes de moyenne ou grande portée, sont évalués tous les trois à quatre ans par des experts externes. De même, les quelque 50 évaluations externes qui sont effectuées tous les ans mettent l'accent sur l'amélioration de la qualité du projet en cours d'exécution. Cette forme d'évaluation permet d'associer intensivement et à un stade préalable les responsables du projet et les bénéficiaires, afin de faciliter la transposition ultérieure des résultats des évaluations. Des expériences communes à plusieurs projets sont évaluées dans le cadre d'analyses sectorielles transversales dont les conclusions alimentent la stratégie et la politique de la DDA et de ses partenaires. Dans les discussions au sein des organes de coordination, la Suisse peut faire valoir les connaissances approfondies ainsi acquises.

Pour pouvoir tirer le meilleur profit possible de ces instruments de travail que sont la planification, l'évaluation et le suivi, des directives sont élaborées parallèlement à l'organisation de plusieurs cours de formation. Ces cours sont organisés aussi bien en Suisse que dans les pays partenaires. Un échange permanent et systématique des

résultats et des méthodes d'évaluation ainsi que des instruments de travail utilisés a lieu en permanence dans le cadre du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE et en collaboration avec les services d'évaluation d'autres donateurs bilatéraux ainsi que ceux des organisations multilatérales. Certains programmes en cours de réalisation dans les pays d'engagement sont évalués en commun.

Les dépenses relatives aux évaluations et aux analyses transversales s'élèvent à 3,5 millions de francs par an, ce qui correspond à moins de 0,40 pour cent des dépenses totales consacrées à la coopération technique et à l'aide financière. Ces dépenses sont indispensables et se justifient pleinement pour améliorer la planification et déceler le plus tôt possible les erreurs au cours de l'exécution d'un projet.

237 Information de l'opinion publique

L'établissement de relations équilibrées entre les pays pauvres et les pays riches ainsi que la lutte contre l'extrême misère exigent une participation active des sociétés civiles au Nord comme au Sud. D'une manière générale, il est plus que jamais indispensable, que la population de notre pays comprenne les objectifs de notre politique étrangère, comme le souligne le rapport de politique extérieure du Conseil fédéral. Cela relève de la politique d'information de l'opinion publique.

Les relations entre la Suisse et les pays en développement sont multiples. Elles concernent: la coopération publique au développement et l'aide humanitaire, l'aide privée des organisations non gouvernementales, la coopération scientifique entre les universités, les relations commerciales, les échanges culturels, le tourisme, le soutien dans le domaine juridique, le mode d'utilisation de ressources limitées telles que l'atmosphère ou l'énergie, etc. Une action publique et privée en faveur de relations Nord-Sud équilibrées n'est réalisable que dans le cadre d'une meilleure information de l'opinion publique sur la situation réelle dans les pays pauvres et sur les contraintes externes qui en paralysent le développement. Cette information doit être objective et différenciée, et toucher tous les groupes de population.

Par tradition, le travail d'information est également axé, pour une bonne partie, sur la jeunesse. Du matériel pédagogique est mis à la disposition des écoles dans ce but. L'élément culturel tient aussi une place importante: il est essentiel en effet de connaître la richesse culturelle de nos partenaires, de comprendre leur identité, de découvrir leurs projets et leurs efforts et de réaliser les difficultés qu'ils doivent

affronter pour harmoniser leurs traditions avec les exigences d'un monde moderne.

La présence dans les médias doit être renforcée à l'avenir. Un public aussi large que possible doit être activement et régulièrement informé sur l'utilisation des moyens financiers mis à disposition par la Confédération pour la coopération au développement et l'aide humanitaire.

3 Programme de la coopération technique et de l'aide financière de 1995 à 1998

31 Exemples de coopération bilatérale au développement

311 Introduction

Cette partie du message présente des exemples concrets de coopération bilatérale au développement en Afrique, en Asie et en Amérique latine. Le choix, parmi les 750 projets et programmes que la Suisse soutient au total, a été effectué de manière à illustrer la variété des conditions de travail au Sud et à mettre en évidence la diversité des instruments et des méthodes employés. Chaque exemple reprend, sur une toile de fond très concrète, les principaux thèmes développés dans la première et la deuxième parties de ce message, sans se perdre dans des considérations théoriques, au risque de montrer aussi les contradictions et incertitudes qui marquent forcément les pratiques quotidiennes de la coopération au développement.

Pour chaque pays de concentration, la DDA prépare un programme par pays qui définit le concept suisse de développement à partir des problèmes de base et des besoins du pays concerné, ceci pour une durée de cinq ans. Les politiques sectorielles fixent les principes, les critères et les formes de coopération à appliquer dans un secteur donné, sur la base des expériences réalisées et des résultats des recherches. Les projets sont planifiés et mis en oeuvre dans le cadre de ces programmes par pays et de ces programmes sectoriels.

En annexe on trouvera la liste des projets et programmes pour lesquels plus d'un million de francs ont été engagés grâce au crédit cadre actuel. On peut en déduire le nombre de projets importants réalisés dans les pays de concentration, ainsi que leur répartition en fonction des six grands domaines (économie, agriculture, environnement, questions sociales, routes et eau, promotion de l'artisanat et de la petite industrie/formation professionnelle). Il est également possible de se rendre compte s'il s'agit d'actions récentes ou anciennes.

Consacré à l'utilisation du nouveau crédit cadre, le chiffre 5 met en évidence que la majeure partie des actions en cours sera poursuivie dans la prochaine période de crédit. L'expérience de coopération au développement de ces vingt dernières années montre en effet que si les acteurs étrangers doivent savoir se rendre superflus aussitôt que possible, un engagement à long terme, concentré sur quelques domaines

spécifiques, demeure le meilleur garant d'une coopération au développement efficace.

Les 33 exemples présentés s'articulent autour des thèmes fondamentaux suivants: la politique, l'économie, le social et l'environnement. Cette articulation correspond aux grands objectifs des Lignes directrices Nord-Sud ainsi qu'à celles de l'Image directrice de la DDA. Quatre autres exemples illustrent enfin l'éventail des modes de coopération qui vont du projet local au programme par pays ou aux politiques sectorielles. C'est ainsi que l'assainissement du secteur financier en Tanzanie, que la Suisse soutient depuis 1992 par une contribution de 10 millions de francs, a ouvert de nouvelles perspectives à des centaines de petits, voire de très petits entrepreneurs.

Les exemples suivants démontrent également que la coopération au développement est un processus à long terme. Les discussions avec les partenaires, les revers et les difficultés en font partie. Les nouvelles idées ont besoin de temps pour s'imposer, elles déclenchent des résistances, se heurtent à des intérêts privés et engendrent des tensions politiques. Il faut savoir prendre des risques et accepter l'échec. Tout ne se déroule pas forcément comme prévu même si les préparations ont été optimales. On a tendance à surestimer la capacité du partenaire à résoudre rapidement les problèmes, surtout les problèmes politiques. Il est parfois dépassé. Les organisations internationales et les experts connaissent mal ou peu les conditions locales. Des erreurs d'évaluation et de planification en découlent. La pensée occidentale recherche l'efficacité des résultats rapides et elle doit en permanence s'adapter aux nouvelles réalités. Dans les programmes et les projets, la voie à suivre n'est pas droite et elle ne mène pas toujours aux résultats escomptés. Les difficultés, les discussions, les tensions font souvent partie du processus menant à de nouvelles approches. Toutes ces expériences enrichissent le bagage de connaissances opérationnelles qui, avec soin et persévérance, doit être constamment développé. Les exemples suivants donnent un aperçu de la variété des expériences bilatérales.

312 Renforcer le rôle de la société civile

Comme nous l'avons montré aux chiffres 112 (Conditions cadres politiques et rôle de l'Etat) et 123 (Bonne gestion des affaires publiques) de ce message, la coopération au développement tiendra à l'avenir davantage compte des conditions cadres politiques.

Un contexte conflictuel, tel qu'il se présente au Rwanda et au Burundi, peut conduire à un réexamen fondamental et éventuellement à la suspension de la coopération au développement, mais il peut aussi constituter une occasion de mise en oeuvre de mesures positives au service de la paix. Au Mozambique, la Suisse a été appelée au terme de la guerre à participer aux efforts de reconstruction en prêtant son aide à la démobilisation des factions armées. En Afrique du Sud, pays qui marquera l'évolution du continent africain durant les années à venir, la Suisse a apporté son soutien aux organisations des droits de l'homme dès le début de la phase de transition.

Les processus démocratiques peuvent être encouragés de l'extérieur. A maintes reprises, la Suisse a eu l'occasion de faire valoir son capital de confiance. Son expérience du fédéralisme et du plurilinguisme s'est avérée utile à des pays engagés dans la réforme de leurs structures politiques. A cet égard, le Népal constitue un bon exemple. Tout comme le Rwanda qui, avec l'appui de la Suisse, son partenaire depuis de longues années, met en place un système d'autonomie communale.

Autre facteur-clef pour le développement de l'Afrique : l'éclosion, au sein de la société civile, de multiples formes d'organisation qui peuvent faire contrepoids au pouvoir du Gouvernement ou qui peuvent constituer la base d'un gouvernement élu démocratiquement. Voilà sans doute la seule manière d'empêcher que des groupes d'intérêt s'emparent de l'Etat, favorisant du même coup la corruption. L'exemple du Sénégal montre que la coopération au développement peut encourager la formation de telles organisations et leur offrir des conseils utiles pour assurer leur pérennité.

Népal: apprendre le quotidien démocratique

L'opposition au régime féodal de la monarchie népalaise s'est répandue au printemps 1990 comme une traînée de poudre. Les manifestations locales ont rapidement pris la forme d'un soulèvement populaire généralisé. Le régime a d'abord répondu par une répression massive. Puis, début avril, le roi Birendra a dû céder : il a abrogé le système des conseils (panchayat), vieux de trente ans, et a levé l'interdiction des partis politiques.

Le soulèvement populaire a ouvert la voie à un changement radical vers la démocratisation. Une nouvelle constitution instituant une monarchie constitutionnelle, l'élaboration d'une législation sur la décentralisation et l'organisation d'élections

nationales et locales constituèrent les premiers pas de la réforme. Cependant, la démocratie ne repose sur aucune tradition au Népal.

Consciente de ce manque d'expérience de la démocratie, la Nepal Law Society (NLS), une communauté d'intérêt de juristes népalais à but non lucratif, a demandé l'aide de la DDA. Sa première action a été de publier un bilan des efforts de décentralisation au Népal. Partant de cette documentation, la NLS organisera des séminaires de formation. Elle a également élaboré un manuel décrivant les droits et les devoirs des gouvernements locaux. Les gouvernements locaux pourront en outre exposer régulièrement leurs problèmes pratiques dans une revue paraissant à cet effet, dans le but aussi que les experts de la NLS puissent les appuyer de leurs conseils. A partir de 1995, des ateliers d'évaluation seront menés régulièrement au niveau des villages et des districts. Qu'ils soient positifs ou négatifs, les résultats de ces analyses seront publiés afin d'améliorer continuellement le processus de démocratisation. La DDA met un expert à la disposition de la NLS en la personne de Walter Kaelin, professeur de droit constitutionnel de l'Université de Berne.

Il ne s'agit certes là que d'une action de petite envergure de la DDA, mais qui contribue très directement et très efficacement à l'application des principes de "good governance".

La fin de la guerre civile au Mozambique: les soldats deviennent paysans

Au petit matin d'un jour de mai 1993, des centaines de jeunes hommes faisaient la queue devant un bâtiment militaire de Matola, faubourg de la capitale mozambiquaine. Ils attendaient leur démobilisation. On leur avait toutefois demandé au préalable comment ils imaginaient leur avenir et on les avait préparés à une réinsertion possible.

La plupart des soldats qui attendaient ce jour depuis des mois n'avaient pas trop confiance. Certains n'avaient même pas fait leurs bagages pour rentrer chez eux. La surprise a été d'autant plus agréable lorsqu'ils ont pu pénétrer à l'intérieur du bâtiment: là, on leur a remis une carte du pays, de l'argent pour acheter des provisions de route pour eux-mêmes et, éventuellement, pour leurs familles, des vêtements civils neufs et des chaussures ainsi qu'une première contribution à la réinsertion sous la forme de trois mois de solde. On leur a annoncé qu'une deuxième aide financière suivrait trois mois plus tard, à leur nouveau lieu de domicile.

Arrivés à l'endroit de leur choix, les anciens soldats ont reçu des semences, des outils et une aide alimentaire pour tenir jusqu'à la première récolte. Il ne leur restait qu'à trouver, par le biais de leurs relations familiales, des terres à cultiver.

Il s'agissait de démobiliser au total 80'000 soldats qui s'étaient battus pour le gouvernement ou pour l'organisation rebelle RENAMO. Ces jeunes gens représentaient un immense potentiel de forces productives auxquelles le Mozambique avait dû renoncer pendant la guerre.

La Suisse est le seul pays qui, depuis 1990, appuie le processus de démobilisation et de réinsertion, à la demande du Ministre des finances du Mozambique. Aucun autre pays n'était prêt à assumer ce risque. Pourquoi une telle décision de la part de la Suisse? Parce qu'il n'est guère utile d'encourager le développement d'un pays et d'investir dans des domaines sociaux, par exemple dans le secteur de la santé publique, tant que les dépenses militaires absorbent une part importante du budget de l'Etat.

Afin de ne pas charger inutilement et à long terme le budget de l'Etat, le Ministre des finances du Mozambique voulait, avant même que la guerre soit terminée, préparer la démobilisation et avait donc fait appel à l'aide internationale pour la réinsertion économique et sociale des soldats démobilisés. Il fallait cependant, avant de commencer à planifier les opérations, avoir une idée du niveau de connaisances des soldats et surtout connaître mieux leurs projets d'avenir.

Après des mois d'hésitation suivis d'un séminaire de planification au cours duquel les responsables militaires purent échanger leurs points de vue avec les représentants du gouvernement, il fut enfin possible de distribuer un questionnaire aux soldats. Les 15'500 réponses permirent de constituer une banque de données pour la démobilisation. Plus de la moitié des soldats interrogés voulaient revenir à l'agriculture et à la pêche alors qu'un quart environ voulait travailler dans le commerce et les transports et 15 pour cent dans l'industrie.

Ces résultats ont confirmé l'opinion selon laquelle la majorité des démobilisés veut et peut se réintégrer avec un petit appui initial. Ni l'Etat ni la communauté internationale ne sont en mesure d'offrir à tous des places de travail dans l'industrie ou dans le cadre d'un projet.

Après la signature de l'accord de paix en octobre 1992, l'ONU a repris à son compte le projet élaboré avec l'aide de la DDA. Les bases du programme de démobilisation et de réintégration étaient ainsi jetées.

Les expériences faites par la coopération au développement ont été fort utiles lors de la planification et de l'application de l'accord de paix. Certes quelques difficultés d'ordre politique subsistent: il faut en particulier convaincre l'organisation rebelle RENAMO de ne pas poser de nouvelles conditions qui ne feraient que retarder le désarmement et la démobilisation par l'ONU et, par conséquent, l'organisation des élections. La Suisse s'est engagée à offrir une contribution de 10 millions de francs à ce programme.

Rwanda: appui à une politique de décentralisation de l'administration au niveau communal

Depuis bientôt une dizaine d'années, le Rwanda a décidé de mettre en oeuvre une politique de décentralisation et de fonder celle-ci sur la commune, une entité administrative intermédiaire qui compte en moyenne 50'000 habitants. Connaissant la richesse de l'expérience fédéraliste suisse, le Rwanda a demandé à la Suisse de l'appuyer dans cette orientation et de développer des instruments financiers et de planification adaptés à cette nouvelle répartition des responsabilités entre l'Etat central et les communes.

Une expérience pilote a été lancée dans neuf communes de la préfecture de Kibuye (à l'ouest du Rwanda), une préfecture où la Suisse est active depuis 1965. La Suisse travaille en étroite collaboration avec le Ministère de l'Intérieur et du Développement Communal, avec le Préfet de Kibuye, avec les neuf maires responsables des communes et avec des représentants de la population. Des plans de développement communal ont été élaborés, les problèmes de communes identifiés et certaines solutions ont été proposées. Les priorités ont été établies sur la base du budget communal. Le premier plan communal a été mis en oeuvre en 1987. Un premier bilan en 1990 tend à prouver la validité de ce nouvel instrument. Toutes les communes ont depuis entrepris, voire terminé, la rédaction de leur propre plan.

Pour que cet exercice ne se limite pas à la théorie, la Suisse apporte un appui financier aux communes dans la réalisation de projets d'infrastructure sociale, en tête de la liste des priorités dans le plan de développement. Des écoles, des dispensaires et des ponts ont ainsi pu être construits ou remis en état, ce qui a contri-

bué à une amélioration immédiate des conditions de vie des populations concernées.

Une décentralisation bien appliquée permet de créer un cadre propice aux initiatives individuelles et collectives indispensables au développement d'une région. Avec la réintroduction du multipartisme au Rwanda en 1991, la décentralisation prend une importance accrue, car les maires sont désormais élus et non plus nommés par le pouvoir central. Les électeurs peuvent ainsi sanctionner l'aptitude des élus locaux à tenir compte des souhaits exprimés par la population dans les plans de développement communal.

En associant étroitement les populations aux décisions qui les concernent, le projet vise à renforcer l'influence des citoyens sur le fonctionnement de l'administration et à promouvoir le sentiment que cette administration doit être au service des Rwandais et non l'inverse.

La coopération au développement en situation de conflit armé

Lorsqu'un conflit armé éclate dans un pays où la Suisse est active au titre de la coopération au développement, les responsables du programme se trouvent confrontés à toute une série de questions dont les réponses prennent aussitôt une dimension politique. Peut-on continuer à financer les projets en cours? Quelles sont leseffets de l'arrêt du programme ou de sa réorientation ? Quels sont les critères de décision? Qui est touché par ces décisions? Quel signal politique donne-t-on en décidant de maintenir ou d'arrêter un programme?

En octobre 1990, une guerre civile a éclaté au Rwanda, pays où la DDA concentre son assistance depuis une trentaine d'années. Tout d'abord, la coopération suisse s'est concentrée sur la sécurité des partenaires nationaux et des experts. Puis, il a fallu évaluer les risques encourus en cas de poursuite des projets et s'assurer, le cas échéant, que leur poursuite était objectivement possible (contact avec les bénéficiaires, collaboration avec les services de l'administration rwandaise, visites dans les zones des projets, etc.). Enfin, la DDA a passé en revue chaque projet pour apprécier s'il était justifié de continuer à travailler tant en termes de développement que d'un point de vue politique.

Les informations faisant état de violations des droits de l'homme au Rwanda par chacune des parties du conflit rendaient les décisions encore plus difficiles. Les

hommes et les femmes , acteurs principaux et bénéficiaires des projets de développement, risquaient d'être touchés à la fois par la guerre civile et ses répercussions économiques, par l'arrêt des programmes et par les violations des droits de l'homme. La Suisse décida alors de clore certains projets ou de renouveler les contrats, mais pour une durée d'un an seulement. Elle a exprimé ouvertement ses craintes au gouvernement rwandais quant aux violations des droits de l'homme et a cherché à ouvrir un dialogue.

Un accord de paix entre les belligérants rwandais n'a pu être signé qu'en août 1993, soit plus de deux ans et demi après le début du conflit. Même si tout le pays n'a pas été touché de la même manière par les combats, l'ensemble du Rwanda s'en est trouvé gravement affecté, socialement, politiquement et économiquement. La Suisse et les autres partenaires du Rwanda ont dû gérer leur aide dans un tel climat d'insécurité et d'incertitude qu'il a été impossible de prendre des engagements à moyen ou long terme. Parallèlement, la coopération au développpement à long terme avait fait place à l'aide humanitaire à court terme. Il fallait attendre que les Rwandais trouvent une solution à leurs problèmes politiques, et qu'ils définissent leurs priorités et leur stratégie pour entamer une réconciliation nationale et relancer le processus de développement.

Les droits de l'homme en Afrique du Sud

Dans le but de contribuer à l'élimination de l'apartheid et à l'émergence d'une société plus juste et plus démocratique, la Suisse soutient depuis 1987 plusieurs organisations privées sud-africaines de défense des droits de l'homme, dont les Avocats pour les droits de l'homme (Lawyers for Human Rights - LHR), une organisation non gouvernementale, politiquement non partisane, fondée en 1979.

Dans un premier temps, les LHR ont concentré leurs activités sur la défense des personnes victimes de l'apartheid: personnes chassées de leur lieu de résidence en vertu des lois sur l'habitat séparé, personnes arrêtées à cause de leurs idées ou de leurs activités politiques et sociales, personnes accusées de crimes de droit commun en réalité motivés politiquement, etc. Tout en contestant les fondements mêmes de la législation sur l'apartheid et les abus de pouvoir de la police sous le régime de l'état d'urgence, les LHR entendaient, d'une part, faire assurer la défense des victimes par des avocats (la loi sud-africaine ne commet pas les avocats d'office) et utiliser toutes les possibilités qu'offrent les procédures particulièrement formelles et compliquées du droit sud-africain. D'autre part, ils cherchaient à

s'adresser à l'opinion publique sur la base des expériences ainsi faites pour la sensibiliser à la lutte en faveur des droits de l'homme.

Le succès le plus remarquable obtenu par les LHR a été de donner la preuve de l'existence, au sein de la police, d'escadrons de la mort qui liquidaient les opposants à l'apartheid. En voulant s'assurer que tous les condamnés à mort avaient bien utilisés toutes les voies de recours possible, les LHR sont tombés sur un ancien policier noir condamné pour le meurtre d'un fermier blanc. Tout en regrettant son acte, cet homme était surpris de sa condamnation puisque, en tant que policier et en service commandé, il avait participé impunément à l'assassinat d'opposants. Son témoignage a été le début d'un scandale politique qui a secoué l'opinion, ouvert les yeux d'un large public et contribué à modifier la situation politique du pays.

L'évolution de l'Afrique du Sud depuis 1990 et le démantèlement progressif de l'apartheid ont conduit les LHR à mettre désormais l'accent sur la promotion de l'enseignement des droits de l'homme dans les facultés de droit et les associations de juristes, la formation de juristes noirs (actuellement seulement 5 % des avocats sont issus de la communauté noire), la protection des droits sociaux (pensions, droit du travail), la situation des ouvriers agricoles, les méthodes de conciliation au niveau local, la formation civique en relation avec les droits de l'homme. Ces tâches sont primordiales dans un pays où l'immense majorité des citoyens, les Blancs comme les Noirs, ignorent ce qu'est un Etat de droit digne de ce nom et ce que sont les règles du jeu démocratique. La disparition imminente de l'apartheid formel est une chose, l'évolution des mentalités en est une autre qui prendra beaucoup de temps. Les LHR sont en mesure d'y contribuer sur le plan national, car, d'une petite ONG, ils sont devenus une organisation importante qui compte 1500 membres (environ 15 % des avocats du pays), entretient 14 bureaux régionaux et une centaine de permanents, avec un budget annuel de plus de 8 millions de francs.

La Suisse a été un des premiers pays à soutenir les LHR. De 1987 à 1994, 1,3 million de francs leur ont été accordés. Aujourd'hui, les LHR jouissent d'un large appui: une demi-douzaine de pays occidentaux, l'Union européenne, plusieurs fondations étrangères et sud-africaines leur accordent des contributions.

La Fédération des ONG du Sénégal (FONGS) regroupe 25 associations paysannes; elle touche au total plus d'un million et demi de producteurs. Cette organisation est née en 1978 par réaction face à l'inefficacité d'organisations existantes, ainsi qu'à la nouvelle politique agricole et qu'au système de préférence lors de la répartition des terres et, enfin, grâce à l'encouragement de l'aide extérieure.

Comme l'exprime un des fondateurs de la FONGS: "En fait, c'est l'Etat qui nous a créés puisqu'il nous a contraints à réagir aux mesures qu'il imposait". Ces mesures consistaient à faire pression sur les producteurs pour favoriser les cultures d'exportation et à contrôler les paysans par des coopératives imposées par l'Etat. Avec l'appui et les conseils des "Maisons Familiales Rurales" et de l'Association pour l'environnement et le développement (ENDA), les paysans s'organisèrent en communautés villageoises solidaires et réparties par zones géographiques, ce qui leur permit d'obtenir une reconnaissance juridique de statut associatif.

Depuis 1976, l'Association Six S (Se Servir de la Saison Sèche en Savane et au Sahel), agréée par le gouvernement du Sénégal et soutenue par la DDA, joue le rôle de catalyseur de ce mouvement associatif. Six S accorde des financements souples aux associations qui font preuve d'initiative et de cohésion. Des écoles dispensant un enseignement pratique sont ouvertes. C'est ainsi qu'émergèrent et se consolidèrent dans les années 80, des unions de groupements agricoles au nord (Amicale du Walo), au centre (Union des ententes) et au sud (Association des Jeunes de Casamance) du pays.

D'autres associations se créèrent, avec l'appui financier d'ONG européennes, à la suite des effets de la sécheresse de 1984 mais aussi en réaction à certaines décisions politiques telle que la nouvelle politique agricole gouvernementale, l'annulation des engagements précédents, la réduction des subventions agricoles et la promulgation d'une loi sur les groupements d'intérêt économique. Les fraudes commises dans la répartition des terres au nord du pays ont également contribué à renforcer ce mouvement associatif et de défense des intérêts.

Dans ce nouveau contexte politique, la FONGS s'est très vite affirmée comme une sorte de mouvement syndical capable de défendre et de soutenir les intérêts des associations de producteurs. En 1990, plus de 25 associations avaient adhéré à la FONGS, totalisant près de 2000 groupements de base capables de mobiliser un million et demi de productrices et producteurs plus ou moins directement impli-

qués dans les diverses activités de cette organisation: formation, épargne-crédit, promotion féminine, alphabétisation, projets d'auto-suffisance alimentaire ou encore lutte anti-acridienne.

L'expérience aidant, la FONGS a acquis un certain niveau d'organisation qui lui a permis de négocier, avec un groupe de partenaires financiers, dont la DDA, un programme triennal (1991 à 1994) d'appui et de renforcement institutionnel: organisation et gestion, formation permanente, communication, suivi et évaluation, recherche-action. Ces activités sont pilotées par le comité national de la FONGS, en collaboration étroite avec des commissions composées de représentants des associations membres.

En janvier 1993, la FONGS a organisé à Dakar un colloque sur le thème de "L'avenir du paysannat au Sénégal". Ce colloque ressemblait à une rencontre au sommet des milieux paysans organisés (éleveurs, membres de coopératives, maraîchers, pêcheurs, organisations de femmes) et a servi de plate-forme de réflexion et de négociation au niveau national. La FONGS a su convaincre les instances dirigeantes nationales et les bailleurs de fonds internationaux.

En Afrique francophone, la FONGS est l'organisation paysanne indépendante la plus élaborée. Quinze ans après sa création, la FONGS est devenue un partenaire valable pour les autorités et les aides extérieures. Elle constitue à ce titre une référence et un encouragement pour les mouvements paysans naissant dans les pays d'Afrique de l'Ouest.

313 Quand les pauvres investissent

La politique sociale et tous les efforts visant à diminuer la pauvreté sont condamnés à l'échec tant que les revenus, la production et le nombre d'emplois ne progressent pas durablement. Aussi, la coopération Nord-Sud ne doit-elle pas se concentrer exclusivement sur les adaptations structurelles touchant à l'ensemble de l'économie, mais tenir compte également des diverses initiatives prises au niveau des petites entreprises.

Il est en outre important que ces mesures profitent à tous, aux femmes comme aux hommes dans les couches les plus pauvres, qu'elles conduisent le plus rapidement

possible à l'indépendance et qu'elles ne se limitent pas à quelques succès individuels mais qu'elles aient, en revanche, un impact aussi large que possible.

A ce propos, il est évident que les petits crédits jouent un rôle fondamental pour les agriculteurs et les petits entrepreneurs. De nombreux exemples provenant du secteur agricole en Afrique de l'Est, de celui de l'artisanat en Afrique de l'Ouest, en Inde ou en Amérique latine le confirment et témoignent du nombre des possibilités dans ce domaine.

Les circuits économiques concernés par ces programmes ne dépassent pas, en général, le cadre local ou régional. Toutefois l'exemple de la Bolivie montre qu'il est aussi possible par ce biais d'encourager des exportations vers des pays lointains.

Women's World Banking: petits crédits pour femmes à la tête de petites entreprises

Melba Lucy Montenegro était pauvre mais ambitieuse. Cette mère de trois enfants, alors âgée de 29 ans, rêvait d'ouvrir un atelier de réparation de bicyclettes dans sa ville natale de Cali, en Colombie. Diverses banques locales ont cependant refusé de lui faire crédit, car elle ne pouvait offrir aucune garantie. Puis elle a entendu parler du "Women's World Banking", une organisation qui s'est fixé pour objectif d'encourager l'indépendance économique des femmes. Après examen de son projet, le Women's World Banking a accepté de garantir 75 pour cent du crédit nécessaire. Du coup, une banque lui a prêté le montant demandé. Aujourd'hui, huit ans plus tard, Melba Lucy Montenegro possède trois ateliers de réparation et emploie 18 personnes au total.

Dans les pays en développement, la plupart des banques ne considèrent pas comme des partenaires valables les pauvres gens sans garanties financières, le plus souvent actifs dans le secteur informel. Le risque leur paraît trop grand. De plus, les frais de transaction sont proportionnellement trop élevés pour des petits crédits. Les femmes sont souvent les laissées pour compte du système bancaire officiel. Le but principal du "Women's World Banking (WWB)" est précisément de donner à ces femmes accès aux crédits et de les conseiller afin de favoriser leur indépendance économique dans la société.

Le WWB est une institution sans but lucratif dont le siège social est aux Pays-Bas. La "Décennie des Nations Unies pour la femme" a créé les conditions favorables au lancement de telles initiatives. Depuis sa fondation, le WWB a permis à plus d'un

million de femmes entrepreneurs d'accéder aux crédits et aux conseils. Cette activité n'a été possible que grâce à un réseau de cinquante groupes indépendants travaillant dans quarante pays et à une organisation centrale installée à New York. Le montant moyen des crédits accordés est de 200 dollars US et le pourcentage des crédits non-remboursés n'atteint pas 2 pour cent.

Le WWB s'adresse à des femmes qui possèdent une entreprise ou qui souhaitent créer une petite unité de production, un atelier d'artisanat ou ouvrir un petit commerce. Les bénéficiaires vivent surtout en milieu urbain. Le WWB leur propose non seulement des garanties et l'accès aux banques locales, mais aussi un programme de formation ainsi que d'autres services que peut offrir un réseau mondial de femmes d'affaires. Le WWB ne se considère pas pour autant comme une institution caritative: les femmes qui s'adressent à lui paient les services rendus. Les groupes constituant le WWB peuvent ainsi couvrir au moins une partie de leurs dépenses opérationnelles. Principal instrument utilisé par le WWB pour encourager l'attribution de crédits, l'offre de garanties est censée déclencher un effet boule de neige. La présence de capitaux propres permet de multiplier les crédits bancaires.

Le WWB prévoit de renforcer notablement ses activités durant les années à venir. Il est prévu, d'une part, d'étendre les services du WWB New York et, d'autre part, d'augmenter le capital des filiales locales du WWB afin de renforcer leur indépendance. Les groupes locaux du WWB seront ainsi en mesure d'élargir leur palette de services et d'être à la disposition d'un plus grand nombre de femmes. La DDA participe depuis 1991 aux frais des services centraux du WWB de New York et renforcera dans les années à venir sa collaboration directe avec les groupes locaux.

"La poule aux oeufs d'or"

"La poule aux oeufs d'or", c'est ainsi que les paysans du Bangladesh nomment la pompe à pied, aussi simple qu'efficace, qui sert à l'irrigation. Inventée par un Bengali, cette pompe tient effectivement du miracle, en particulier pour les petits et très petits paysans qui sont à la limite du minimum vital.

Cette pompe se compose d'un double cylindre, d'un tube en plastique et d'un mécanisme en bambou actionné par le pied. Ce système d'irrigation est parfaitement adapté aux conditions locales, caractérisées par une importante main-d'oeuvre travaillant sur des terres parcellisées à l'extrême (0,2 ha et même moins). La pompe une fois installée revient à environ 50 francs et l'entretien annuel à 1fr.50. Elle dure

environ six ans. Ce dispositif permet de pomper l'eau des nappes phréatiques à une profondeur de 5 à 10 m. Une surface d'environ un demi-hectare peut être ainsi irriguée par la force des jambes. Une seconde récolte de riz ou des cultures maraîchères sont obtenues en saison sèche. Cette petite mécanique apporte un revenu annuel supplémentaire de 400 à 1'500 francs par famille. C'est beaucoup quand on sait qu'au Bangladesh le revenu moyen annuel par habitant est de 300 francs Cette pompe à pied est actuellement fabriquée dans près de 80 petits ateliers privés répartis dans tout le pays.

La DDA soutient depuis 1989 une organisation d'entraide privée américaine qui s'est fixé pour objectif de généraliser l'emploi de cette pompe à pied au Bangladesh. Des initiatives identiques sont aujourd'hui encouragées en Inde et au Vietnam. Une organisation commerciale indépendante baptisée "Krishok Bandhu" (l'ami du paysan) a été fondée en 1991. Elle distribue aujourd'hui un quart environ des 160'000 pompes à pied vendues annuellement au Bangladesh. Actuellement près de 800'000 pompes de ce genre sont en service dans le pays. Selon les estimations, ce dispositif permettrait d'améliorer durablement les conditions de vie de 6,5 millions de familles paysannes au Bangladesh.

Cet outil simple et efficace, d'une technologie adaptée au pays, produit et distribué selon les conditions du marché, permet au secteur privé d'apporter une contribution déterminante à la lutte contre la pauvreté. Récemment encore, le gouvernement considérait cette pompe à pied comme une régression technique et préférait subventionner et promouvoir la construction coûteuse de puits artésiens. Mais les choses changent : certains paysans aisés commencent à échanger leurs pompes à moteur, qui exigent beaucoup d'entretien, contre des pompes à pied.

S'il est vrai que de nombreux petits paysans doivent contracter un crédit pour acheter une pompe à pied, on a sciemment refusé de subventionner cette installation. Les expériences faites au Bangladesh et dans d'autres pays en développement prouvent en effet que les subventions ne sont guère propices à développer le sens de la responsabilité individuelle.

Petits entrepreneurs au Mali

Bakary Traoré est menuisier à Barnaky-Coura, quartier de la capitale malienne. C'est un représentant typique de ce qu'il est convenu d'appeler le secteur informel, activité économique populaire qui s'exerce en marge des circuits officiels. Un

secteur qui, comme dans d'autres pays, commence pourtant à s'organiser et à défendre ses intérêts. La DDA soutient ces efforts car il s'agit là d'une forme d'économie dont la flexibilité est remarquable et qui permet de créer des emplois avec peu de capital.

Bon artisan, Bakary Traoré s'est constitué une clientèle dans la reproduction et la copie de meubles. Il pourrait augmenter sa production, prendre deux apprentis de plus, un ouvrier, mais il craint que le service des impôts ne le taxe trop lourdement. D'ailleurs, il paie ses impôts souvent en retard, sa charge fiscale s'alourdissant avec les pénalités. Il a néanmoins décidé de demander conseil à la "Boutique de gestion, d'échanges et de conseil" .

Au Mali, les associations d'artisanes et d'artisans ont créé leur Fédération Nationale (en réalité un syndicat de 21 associations comptant plus de mille membres). Le but de cette organisation est double: d'une part défendre les intérêts du secteur, d'autre part, améliorer les produits de l'artisanat. Pour ce faire, elle dispose de la "Boutique de gestion, d'échanges et de conseil", gérée par un comité d'artisans. Soutenue par la DDA, la Boutique s'appuie sur un réseau de compétences locales.

Bakary Traoré a donc demandé une étude de marché à la Boutique. Conclusion: s'il veut répondre à la demande croissante que suscite sa production, il doit se perfectionner également dans la restauration et la réparation de vieux meubles (ou prendre un ouvrier spécialisé dans ce domaine), il doit apprendre à gérer son entreprise et à établir des devis; enfin, il doit améliorer la formation de ses apprentis et engager un ou deux bons ouvriers pour assurer une production de meilleure qualité.

Demeurer dans le secteur informel permet certes d'échapper à certaines règles, fiscales notamment; toutefois cette situation présente aussi des inconvénients: ces artisans ne peuvent pas utiliser les circuits classiques pour accéder aux marchés, obtenir des crédits ou recevoir une formation professionnelle de qualité. Les conditions sont encore plus difficiles pour les femmes.

Bakary Traoré et ses collègues ont bien saisi l'intérêt de se regrouper pour mieux se défendre face aux services administratifs, aux grossistes et aux clients. Et aussi pour se doter d'une structure de conseil comme la Boutique. Ne serait-ce que pour avoir appris l'intérêt de payer ses impôts à temps afin d'être en meilleure position face à l'administration ou encore l'avantage d'épargner pour accéder au crédit bancaire à de meilleures conditions.

Si la Boutique offre gratuitement conseils et informations, elle vend en revanche ses services, en partie subventionnés, aux associations: assistance juridique, devis, soumissions, conseils en gestion, établissement de contacts, formation, etc. Sur le plan de la formation précisément, l'une des grandes innovations est d'avoir progressivement amené les patrons-artisans au perfectionnement professionnel et leurs apprentis aux cours théoriques et pratiques dans les centres de formation officiels. Aujourd'hui la demande d'artisanes et d'artisans qualifiés dans divers domaines est très importante.

En réponse aux bouleversements économiques et sociaux résultant de l'irruption de formes modernes d'économie de marché, le secteur informel, caractérisé par ses règles internes, fondées sur l'initiation, l'apprentissage et la solidarité, s'exerce souvent en marge des règles officielles. Sa souplesse et son adaptation conjoncturelle lui donnent un rôle économique grandissant. Il assure ainsi l'équilibre social de larges couches de la population urbaine.

Très souvent déprécié, le secteur informel joue pourtant un rôle-clé dans les économies africaines. Force est de constater que certaines pratiques administratives et fiscales constituent de lourdes contraintes pour cette forme d'économie populaire, peu prise en considération par l'aide surtout centrée sur le secteur formel.

Fabrication de tuiles en Amérique latine

Que ce soit en Amérique latine, en Asie ou en Afrique, le toit est toujours la partie la plus coûteuse d'une petite habitation. De plus, il doit être fréquemment rénové ou remplacé. Généralement, les habitants des villes ou des campagnes n'ont le choix qu'entre la tôle ondulée, produit bon marché mais de mauvaise qualité, ou l'Eternit, matériau résistant mais cher. En réalité, les moyens à disposition suffisent à peine à acheter de la tôle ondulée.

Il existe toutefois depuis quelques années une autre solution: la tuile en ciment léger qui peut être fabriquée dans de petits ateliers. Ce matériau est particulièrement apprécié ("mieux, plus beau et moins cher") dans les régions côtières où l'air corrosif ronge les toits en tôle. De plus, ces tuiles peuvent être, dans la plupart des cas, achetées directement chez le fabricant.

Suite à une étude de faisabilité réalisée en 1986, la DDA a largement contribué à généraliser cette technique. Le SKAT (Centre suisse pour la technologie appropriée) et la DDA ont développé un réseau global incluant également les projets d'Amérique latine. Sur place, une organisation non gouvernementale locale ("Grupo Sofonias") coordonne et soutient ces projets.

Les tuiles en ciment léger se sont rapidement répandues en Amérique latine. Au Honduras, par exemple, une cinquantaine d'ateliers fabriquant ce produit ont vu le jour en l'espace d'une année. On compte actuellement plus de 80 producteurs dans une dizaine de pays latino-américains. Ils ont fabriqué jusqu'à aujourd'hui plus d'un million de mètres carrés de tuiles, de quoi couvrir environ 20'000 toits. L'organisation "Sofonias" forme les fabricants et leur offre assistance technique et administrative durant les premiers mois d'activité. Ces tâches seront par la suite assumées par des associations de producteurs qui se constituent peu à peu.

Un réseau est en train de s'établir pour l'ensemble de l'Amérique latine. Il sera intégré dans le réseau mondial SKAT/RAS (Roofing Advisory Service). Les liens ainsi créés entre les projets individuels facilitent l'échange d'informations au niveau international, ainsi que les activités de conseil et permettent aux associations de producteurs et aux entrepreneurs de suivre constamment les développements techniques.

La production des tuiles en ciment léger offre un double avantage: d'une part, elle est peu polluante (pas besoin de fours) et résistante, d'autre part, elle peut être décentralisée dans de petites entreprises regroupant trois à quatre employés. Les problèmes se posent quand de nouvelles entreprises viennent concurrencer des ateliers existants, lorsque les matières premières viennent à manquer ou dans les endroits où la fabrication de tuiles revient plus cher que d'autres types de toiture.

Elevage de vers à soie: création d' emplois en Inde

Avec une production annuelle d'environ 14'000 tonnes de soie brute, l'Inde est le second producteur de soie du monde après la Chine. Son importance sur le marché international est cependant faible, car, contrairement à la Chine, l'Inde consomme presque totalement sa propre production. Constat qui peut étonner face à la pauvreté qui règne dans ce pays, mais la tradition exige que les parents de la fiancée consentent à tous les sacrifices pour acheter à leur fille un sari en soie pour le mariage. Le "National Sericulture Project" (NSP) a certes contribué à augmenter la production de

soie brute d'environ 1000 tonnes par an au cours des trois dernières années, mais cela ne suffit toujours pas à satisfaire les besoins du marché local.

Pour produire une tonne de soie brute, il faut une plantation d'environ 26 ha de mûriers afin de nourrir les vers à soie. Chaque hectare supplémentaire permet de créer treize emplois pour la production des cocons et le traitement de la soie.

Le NSP est sous la direction du gouvernement central indien. Plusieurs gouvernements des Etats fédéraux, la Banque mondiale et la Suisse participent à la mise en oeuvre, à l'accompagnement et au financement des projets. Le secteur de la soie occupe déjà environ 5 millions de personnes en Inde. L'un des objectifs du NSP est de créer 500'000 postes de travail supplémentaires. L'évolution actuelle du projet permet de penser que cet objectif pourra même être largement dépassé.

Ces emplois supplémentaires profitent principalement aux couches défavorisées de la population: petits paysans, chômeurs, familles sans terre, femmes. Détail important, la majorité de ces emplois étant créée en région rurale, l'exode vers les villes en est ralenti.

Cet exemple montre qu'un petit pays comme la Suisse peut, en s'alliant avec des agences de développement, apporter une contribution d'importance nationale même à un pays aussi immense que l'Inde. Les conditions suivantes doivent toutefois être remplies: longue expérience dans la coopération au développement rural, possibilité de collaborer avec de grandes institutions de financement et volonté de s'engager à fond dans la réalisation du projet.

Des paysannes africaines plantent des haricots

"Si nous n'avions pas pu manger les feuilles des haricots grimpants, nous serions sans doute morts de faim", affirme Madame Mukabuyika, de Karama au sud du Rwanda. La vie est difficile à Karama. L'explosion démographique réduit les exploitations agricoles à une taille infime. Aujourd'hui, les paysans de la région exploitent à peine 0,2 ha de terre cultivable par personne. Ce lopin doit produire nourriture et revenu, car il y a peu à gagner en dehors de l'agriculture. De plus, les pluies se sont espacées depuis 1988 et les plantations sont atteintes de maladies. Les plus touchées sont celles de haricots, principale source de protéines dans la cuisine rwandaise.
Très productifs, les haricots grimpants de Madame Mukabuyika jouent donc un rôle essentiel. Cette paysanne fait partie d'un premier groupe de productrices qui ont

remplacé les haricots nains traditionnels par des variétés grimpantes. Ces dernières ont été choisies dans le cadre d'un programme national de recherche, en collaboration avec les services de conseil et les paysannes concernées. Dans de bonnes conditions, les haricots grimpants produisent deux fois plus que les variétés basses. De plus, comme l'explique Madame Mukabuyika, le généreux feuillage offre une source de nourriture supplémentaire. Ces variétés étant moins sujettes aux maladies, le travail supplémentaire que causent l'épandage du compost et l'installation des rames est rentable.

La variété de haricots grimpants préférée de Madame Mukabuyika s'appelle "Umubano" ce qui signifie "bonne collaboration". Cette dernière a justement été nécessaire pour apporter cette variété du Mexique jusqu'au Rwanda. Par l'intermédiaire de la banque génétique du CIAT, le Centre international de l'agriculture tropicale de Colombie, cette plante est parvenue au Rwanda après avoir franchi un réseau international de centres d'essai des variétés. Il s'agissait en fait du premier transfert technologique Sud-Sud dans ce secteur de la coopération au développement. Il a été réalisé par l'intermédiaire d'un institut international.

Le rendement des haricots grimpants ne dépend pas seulement de la variété, mais aussi de la distance entre les plants, du nombre et de la longueur des rames ainsi que de la fumure. La culture de variétés locales de haricots grimpants est connue depuis fort longtemps dans le Nord du Rwanda. Aussi, les chercheurs ont-ils recueilli les expériences des cultivateurs du Nord pour en faire profiter les paysans du Sud : deuxième transfert Sud-Sud, cette fois au sein du même pays.

L'opération ayant été couronnée de succès au Rwanda - 400'000 paysannes y cultivaient en 1992 les nouvelles variétés de haricots grimpants - cette technique a été exportée, via le réseau local de production des haricots, au Burundi et au Zaïre où plusieurs dizaines de milliers de producteurs ont suivi le mouvement. Voilà donc le troisième transfert. La DDA soutient les réseaux de production de haricots en Afrique centrale, dans les Andes et en Amérique centrale, de même que le programme ordinaire du CIAT. En Afrique centrale, cette campagne ne profite pas seulement aux paysannes qui assument une responsabilité particulière dans l'approvisionnement des familles. Les programmes nationaux peuvent aussi cultiver des variétés locales et participer à leur tour aux échanges internationaux. Enfin, l'économie entière en profite puisque les importations de produits alimentaires ont baissé.

Le gouvernement bolivien mène, depuis 1985, un programme d'ajustement structurel économique extrêmement strict que la Suisse entre autres soutient par des contributions substantielles. Ce programme a certes permis une amélioration rapide de certains paramètres économiques (réduction de l'inflation, du déficit budgétaire, amélioration du cours du change), mais la croissance économique durable espérée se fait encore attendre.

Moteur de la reprise économique, les exportations occupent une place de choix dans ce programme. Or, les exportations boliviennes se heurtent toujours à des obstacles comme la faiblesse des standards de qualité, la peur de prendre des risques de la part des institutions de crédit, le manque d'information sur les conditions du marché et la carence en cadres formés.

La fondation de droit privé "Bolivia Exporta" a été créée en 1991 pour tenter de surmonter ces problèmes. La DDA participe à raison de 10 pour cent au capital de la fondation et elle est aussi représentée au conseil de fondation. Cette institution soutient les entreprises boliviennes dans leurs efforts d'identification et d'exploitation de créneaux pour l'exportation de produits agricoles. A cet effet, elle participe financièrement à ces entreprises et leur offre conseils et informations. Selon certaines études, la Bolivie pourrait augmenter de 40 pour cent ses exportations agricoles d'ici la fin du siècle. "Bolivia Exporta" mise actuellement sur cinq domaines: laine angora, colorants au carmin, fleurs coupées, extraits de plantes tropicales et noix du Brésil (ou de Para).

Le projet le plus avancé est celui de la production et de l'exportation de textiles angora. "Bolivia Exporta" a investi une part de capital dans une fabrique de La Paz qui produit des sous-vêtements de qualité en angora et qui les diffuse en Europe par l'intermédiaire d'une maison commerciale suisse. Environ deux cents petits élevages de lapins angora, répartis dans tout le pays, livrent leur production à l'usine à un prix négocié à l'avance. "Bolivia Exporta" offre ses conseils techniques tout autant à la maison de La Paz qu'aux éleveurs de lapins. Les sous-vêtements en angora se vendent si bien que l'élevage de ces lapins a toutes les chances de devenir une source de revenus supplémentaires intéressante pour de nombreux petits paysans boliviens.

La plupart des pays d'Amérique latine ont procédé au cours des dernières années à une répartition plus rigoureuse des tâches entre les pouvoirs publics et le secteur privé. Il est généralement admis que ce dernier constitue aujourd'hui le principal

pilier de l'économie. C'est sur cette toile de fond que la DDA s'est engagée à grande échelle à soutenir "Bolivia Exporta" dans la promotion des exportations de l'économie privée. Les expériences faites en Bolivie seront déterminantes pour une éventuelle extension de telles actions à d'autres pays de concentration de la DDA dans la région.

314 Justice sociale

Si la politique de développement ne se réduit pas au développement social, ce dernier n'en joue pas moins un rôle déterminant. Les chiffres 114 à 116 (Le problème de la pauvreté/La situation des femmes/Croissance démographique) ont mis en évidence l'importance que revêtent la satisfaction des besoins fondamentaux, médicaux et éducatifs notamment, ainsi que l'épanouissement des femmes lorsqu'il s'agit de freiner la croissance démographique et l'exode.

Les programmes d'ajustement structurel entrepris dans les années quatre-vingt ont occasionné une régression tant qualitative que quantitative des systèmes publics de santé et d'éducation. L'exemple du fonds social institué en Bolivie prouve toutefois que les gouvernements concernés, avec l'aide de la communauté des pays donateurs, peuvent freiner cette évolution par des actions ciblées. La politique sociale offre une foule de possibilités de combiner utilement l'action de l'Etat et des organisations privées.

Ni justice sociale, ni développement durable ne sont possibles sans participation active des femmes au processus de développement: les femmes doivent être associées plus étroitement que par le passé aux projets touchant à l'agriculture et à la sylviculture, à l'irrigation et à l'eau potable ainsi qu'à l'hygiène collective (p. ex. gestion des déchets par compostage). La DDA a intensivement participé à la coordination internationale dans ce domaine, aussi bien dans le cadre de l'UNICEF qu'au sein de l'OCDE.

Dans le Sud, la croissance explosive des villes a aussi créé de nouvelles couches défavorisées qui n'ont que peu de chance de trouver un revenu assuré. L'exemple du Bangladesh montre que la coopération internationale est ainsi placée devant le défi de contribuer à la création d'un nombre considérable d'emplois, adaptés aux conditions locales.

Au début des années quatre-vingt, la Bolivie a vécu un chaos politique et économique dont l'un des signes les plus spectaculaires fut sans doute l'inflation annuelle en 1982 de 25'000 pour cent. Confrontée quotidiennement aux effets de cette dévalorisation monétaire, une large partie de la population s'est très vite rendu compte de la nécessité de prendre des mesures radicales. En 1985, les Boliviens ont élu à leur présidence Victor Paz Estenssoro qui a lancé un sévère programme d'ajustement structurel. Ce programme a très rapidement rétabli l'équilibre économique du pays, du moins sur le plan de l'inflation, des cours du change et du budget de l'Etat.

Mais ces mesures ont entraîné parallèlement une hausse massive du coût de la vie pour les salariés et les bénéficiaires de subventions. En outre, environ 40'000 fonctionnaires, notamment des ouvriers des mines appartenant à l'Etat et non rentables, se sont retrouvés à la rue sans espoir de toucher une indemnisation substantielle.

Le gouvernement bolivien, conscient de la menace que représente une telle situation sociale pour une jeune démocratie, a institué un fonds de secours afin d'aider provisoirement et sans grande bureaucratie les couches de population les plus touchées. Ce fonds de secours a fonctionné de 1986 à 1990. Il a bénéficié du soutien de la Banque mondiale, de la Banque inter-américaine de développement et de plusieurs donateurs européens. La DDA était le principal partenaire bilatéral du fonds en offrant une contribution de 45 millions de francs, soit environ 14 pour cent du budget global.

Durant ses cinq années d'existence, le fonds de secours a créé environ 900'000 mois/homme de travail. Il a permis la réalisation de plus de 3'000 projets d'infrastructure dans tout le pays comme la construction d'écoles, de postes sanitaires, d'installations d'eau potable, de logements, de voies d'accès ou de canaux d'irrigation. Le revenu ainsi créé a compensé provisoirement une partie importante des coûts sociaux du programme d'ajustement structurel. Depuis lors, l'économie bolivienne s'est remise de cette thérapie de choc. Durant ces trois dernières années, elle a même enregistré une croissance réelle par habitant. L'objectif d'une rapide création d'emplois est passé au second plan. Le fonds de secours a été transformé en un fonds de développement social, instrument conçu pour le long terme afin de trouver des solutions durables aux problèmes structurels dans les secteurs de la santé et de l'éducation.

L'idée d'un fonds de secours accompagnant l'ajustement structurel a fait école. Des cadres du fonds bolivien ont été consultés par d'autres gouvernements. La Banque mondiale recommande aujourd'hui dans le monde entier la mise en place de tels instruments pour compenser les effets des programmes d'ajustement structurel. Compte tenu des bonnes expériences faites en Bolivie, la DDA a commencé à soutenir des fonds semblables au Nicaragua et au Pérou.

Hommes et femmes dans le processus de développement

Le rôle et la position de la femme changent considérablement en fonction des régions et des époques. Ils ont considérablement évolué en Europe entre le moyen-âge et l'époque moderne. Ils diffèrent aussi dans les pays du Sud selon la culture et l'organisation de la société. Dans certaines régions d'Afrique, par exemple, le métier de tisserand est exercé par les hommes, dans d'autres par les femmes. La répartition des rôles est liée à une échelle des valeurs et à des normes et elle évolue avec celles-ci.

Un service de la DDA s'occupe plus spécialement des divers aspects des relations entre hommes et femmes dans le processus de développement. Depuis 1991, des cours ont lieu en Suisse et dans les pays en développement sur les rapports entre les hommes et les femmes dans la vie quotidienne ainsi que dans le monde du travail. Le but est de promouvoir un développement équilibré en tenant compte des rôles attribués aux deux sexes.

Qu'ils aient lieu en Inde, en Afrique ou en Suisse, ces cours ouvrent une foule de perspectives. Leur objectif est de faire comprendre sans à-priori l'histoire des rôles attribués aux hommes et aux femmes, de mettre en évidence les raisons historiques de cette évolution et surtout de mettre fin au mythe selon lequel seul le modèle de développement inspiré du Nord peut mener au salut. Sur la base de quelques exemples concrets, les participants sont ensuite invités à revoir les méthodes d'analyse et de planification afin de promouvoir un développement tenant mieux compte des besoins des hommes et des femmes.

Nos partenaires des pays du Sud nous l'ont clairement fait comprendre: l'analyse en fonction des genres ("gender approach") n'est pas l'amorce d'un nouveau mouvement de libération des femmes inventé par le Nord pour le Sud. Il ne constitue pas non plus une nouvelle bible de la coopération au développement, mais vise simplement à mieux faire prendre conscience des besoins réels. La complexité des relations

culturelles doit entrer dans ce raisonnement. Voilà la condition préalable à la mise au point de nouveaux modèles de développement qui tiennent mieux compte des besoins et des attentes de la population, des femmes comme des hommes.

Une dizaine de cours réunissant environ 200 participants et participantes ont eu lieu jusqu'au début 1994. Leur but est de favoriser la compréhension et l'estime réciproques.

Burkina Faso: appui au programme national d'alphabétisation

L'alphabétisation des adultes en milieu rural est une priorité relativement récente au Burkina Faso. Les premiers efforts notables datent de 1984, époque à laquelle un vaste programme annuel d'alphabétisation de masse avait été entrepris. C'est suite à cette campagne que le Burkina décida de renforcer ce secteur du développement.Dans le plan quadriennal (1991 à 1995), une nouvelle stratégie d'alphabétisation des adultes a été adoptée. Elle a pour objectif de faire passer le taux d'alphabétisation du pays de 18 à 30 pour cent en quatre ans.

La nouvelle stratégie d'alphabétisation veut encourager les collectivités péri-urbaines et rurales à mettre en place des structures permanentes d'alphabétisation fonctionnelle dans leur village. Ces structures ne se limitent pas à la promotion de la lecture, de l'écriture et du calcul. Elles intègrent également des programmes de formation rapide en technique de production et en gestion, qui permettent aux agriculteurs, aux artisans ainsi qu'aux commerçants de mieux gérer leur développement socio-économique. Les cours sont organisés dans les villages sous la direction des chefs de villages ou de groupements économiques et sont assurés par des alphabétiseurs indigènes. Acceptés partout aujourd'hui, ces principes ont permis de réduire fortement les coûts de l'alphabétisation et de rendre cette campagne plus efficace.

L'appui de la DDA se veut diversifié, soutenant aussi bien les efforts de l'Etat que ceux la société civile. Sur le plan gouvernemental, la DDA collabore avec l'Institut National d'alphabétisation (INA) pour définir une stratégie, dont les frais de formation sont pris en charge, dans la mesure du possible, par les bénéficiaires.

Ces institutions étatiques se caractérisent par leur capacité croissante d'offrir des prestations de qualité (formation des alphabétiseurs, production de documents, suivi et évaluation des centres d'alphabétisation) aux communautés rurales et de collaborer avec les associations paysannes et les ONG locales. Enfin, les associations

paysannes ainsi que les organisations d'épargne et de crédit du Burkina bénéficient aussi de l'appui de la DDA. Plus engagées et motivées que les services de l'Etat, elles enregistrent des taux de réussite plus élevés que ces derniers, notamment dans la formation des femmes.

Les principaux enjeux du programme d'alphabétisation du Burkina Faso résident dans la capacité des différents partenaires (services étatiques, communautés villageoises, associations et ONG) de maintenir les acquis de formation et d'éviter le retour à l'analphabétisme. Il s'agit de s'acheminer progressivement vers une alphabétisation qui s'intègre toujours plus dans la dynamique du développement local afin de favoriser l'utilisation des connaissances acquises dans les activités productives.

Services de santé de base au Mali

L'espérance de vie dans les pays au sud du Sahara est actuellement de l'ordre de 49 ans (en Suisse: 77,4 ans; au Brésil: 65,6 ans). La Suisse coopère depuis une quinzaine d'années à la mise en place de services de santé de base dans le Sud du Mali. Cette activité évolue aujourd'hui vers une nouvelle politique de la santé, mieux adaptée aux besoins de la population de cette région.

Trois facteurs essentiels influencent l'espérance de vie de cette population: le pourcentage de fillettes et de femmes bénéficiant de la scolarisation, le pourcentage de la population disposant d'eau potable, et, dans une moindre mesure, le pourcentage de la population ayant accès aux services de santé. Bien que la conférence de l'OMS à Alma-Ata (1978) ait exigé l'accès pour tous aux soins de santé primaires, les inégalités se sont accentuées. Cette situation s'explique aussi bien par l'urbanisation croissante que par les importants efforts d'assainissement financier que doivent faire les pays en développement.

Depuis 1978, la DDA soutient dans la région de Sikasso, dans le Sud du Mali, la mise en place d'un système de santé publique pour les soins primaires. Ce programme exécuté en régie par l'Institut Universitaire d'Etudes du Développement de Genève était à l'origine basé sur la pyramide sanitaire "centres de santé villageois - dispensaires d'arrondissement - hôpital régional". Si les programmes élargis de vaccination remportèrent un certain succès, les espoirs que l'on avait placés dans les années 80 dans l'institution d'agents de santé bénévoles et de dépôts de médicaments coopératifs furent progressivement déçus. Depuis lors, de nouvelles politiques de santé répondant mieux aux besoins de la population ont été élaborées.

L'une de ces nouvelles politiques de la santé est connue sous le nom "d'Initiative de Bamako", du nom de la capitale du Mali, où elle a été définie par l'OMS en 1987. Elle repose sur trois lignes de force: fournir des soins de qualité à des coûts fixes, assurer l'approvisionnement en médicaments essentiels et mobiliser les collectivités pour qu'elles soient parties prenantes dans les décisions en matière de santé.

L'adoption de cette politique par le gouvernement malien venait confirmer la valeur du travail investi dans la formation du personnel, la rédaction d'un manuel de santé, la lutte contre les endémies et le SIDA; c'est certainement aussi le résultat du dialogue, souvent difficile, mené avec la direction régionale de la santé de Sikasso. Cette région a été l'une des premières à élaborer un plan quadriennal socio-sanitaire et a été sélectionnée pour tester l'Initiative de Bamako.

Avec son hôpital régional, ses dispensaires d'arondissement, son personnel formé et périodiquement recyclé, son école d'infirmières et d'infirmiers du premier cycle et un ensemble de mécanismes de planification-suivi-évaluation des services de santé, Sikasso dispose aujourd'hui d'atouts sérieux pour promouvoir une politique locale de santé publique, combinée avec les initiatives privées et communautaires en cours. C'est sur cette base que la DDA discute actuellement la poursuite de son soutien aux programmes maliens de santé, en concertation avec d'autres bailleurs de fonds.

La couverture des coûts et l'autonomie des structures sanitaires sont certes des pas importants vers un système de santé plus fiable. Toutefois, la politique de la santé reste sélective tant qu'elle ne se base pas sur une démarche plus globale, incluant les facteurs que nous venons d'exposer. Autres conditions essentielles: une réelle volonté politique d'appuyer les réalisations communautaires et une ouverture d'esprit assez grande pour reconnaître les vertus de la médecine traditionnelle. Promotion des femmes, nutrition, information et formation, protection de l'environnement, autant de facteurs qui font que "la santé est plus que de la médecine !"

Enfants de la rue au Bangladesh

Au Bangladesh, le travail des enfants appartient au quotidien. Plus de la moitié des 115 millions d'habitants du pays a moins de vingt ans. L'un des groupes d'enfants-travailleurs y est composé des milliers de porteurs, ramasseurs d'ordures, marchands ambulants, aides de ménage ou cireurs de chaussures. Ils viennent en général des quartiers pauvres des grandes villes. Ils doivent non seulement pourvoir à leur propre subsistance, mais aussi apporter leur contribution au revenu familial.

UCEP (Underpriviledged Children's Educational Programs) est une organisation non gouvernementale bangladeshie qui permet à plus de 12'000 enfants des rues de rattraper en trois ans une formation scolaire de base sans pour autant renoncer à leur activité lucrative. Depuis le début des années 80, la DDA, en collaboration avec la Fondation village d'enfants Pestalozzi (SKIP) et Enfants du Monde (EDM), apporte une contribution substantielle au programme global en couvrant plus du quart des dépenses de l'UCEP (un crédit de 3,8 mio. de fr. a été engagé pour la période de juillet 1991 à juin 1994).

Comme de nombreux projets du domaine éducatif, ce programme a également connu des crises qui ont toutefois pu être surmontées grâce à l'engagement des enseignants et des travailleurs sociaux. Cette conception s'est en tout cas avérée efficace. L'UCEP offre aussi à une partie des élèves qui ont terminé l'école primaire, une formation professionnelle. A cet égard, l'UCEP tente depuis 1992 d'intégrer toujours plus les employeurs dans ces projets de formation.

Des entretiens préalables avec les employeurs potentiels ont révélé que les entreprises attachent surtout de l'importance à certaines qualifications-clés: lire, écrire, compter, mesurer, interpréter des dessins techniques, faire preuve de connaissances de base théoriques et pratiques en électricité et usinage des métaux, de précision, de zèle et de capacité de travailler en équipe. Ces connaissances et ces compétences sont acquises dans le cadre d'un programme de formation d'un an, et sont complétées par des stages de plusieurs mois.

L'UCEP n'en est toutefois qu'au début de la tâche qu'il s'est assignée qui consiste à sensibiliser les employeurs à l'importance de la formation professionnelle et à leur faire assumer leur part de responsabilité dans ce programme. Ce qui compte, c'est que les stages pratiques soient davantage considérés comme un véritable apprentissage, dans l'idée également de multiplier au Bangladesh les emplois exigeant des qualifications.

315 Comment les hommes traitent la nature

Les questions d'environnement demeureront ces prochaines années un sujet capital du dialogue Nord-Sud. Les chiffres 117 (Environnement), 122 (Le développement durable -une conception globale) et 221 (Le suivi de la CNUED) de ce

message mettent en évidence les tâches nouvelles qui attendent la coopération internationale.

Au Népal, la Suisse apporte un appui à ce secteur vital pour un pays de montagnes. L'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN), organisation mondiale de protection de l'environnement dont le siège est en Suisse, conseille le gouvernement dans l'élaboration et l'application d'une politique nationale de protection de l'environnement.

Le large éventail des mesures à prendre peut être illustré par une foule d'exemples: les besoins en bois de feu qui conduisent au déboisement et qu'il faut satisfaire par une exploitation durable des forêts; la production intensive de riz au Bangladesh qui peut être combinée avec des plantations qui produiront le bois de feu; les mesures qui peuvent améliorer la fertilité des sols dans les régions arides et montagneuses; la possibilité d'augmenter la production dans les zones extrêmement sèches habitées par les nomades du Sahel; la lutte biologique contre les parasites ménage la nature et permet d'augmenter la production alimentaire. Points communs de tous ces exemples: les ressources naturelles sont exploitées avec ménagement et dans un souci de conservation. Tous les acteurs, et pas seulement les paysans, sont conscients des menaces qui planent sur la nature et des limites de celle-ci; partant, ils s'efforcent d'adapter leur comportement. En conclusion, on constate une fois de plus que la manière dont les hommes traitent la nature constitue un sujet capital dont il faut mieux tenir compte dans tous les projets et programmes de développement.

Ces exemples tirés de l'agriculture mettent en évidence le fond du problème: le triplement de la production alimentaire depuis 1950 dans les pays en développement constitue certes une prouesse, mais il sera plus difficile d'augmenter encore cette production de 50 pour cent tout en protégeant efficacement le sol, l'eau et la diversité biologique alors que les surfaces cultivables diminuent. Cette progression est pourtant nécessaire dans les 25 ans à venir, si l'on veut au moins maintenir l'approvisionnement minimal actuel.

Politique de l'environnement au Népal

La sauvegarde de ses minces ressources naturelles est une affaire de survie pour le Royaume du Népal. Les traditionnelles cultures en terrasse sont certes bien adaptées à la topographie de ce pays montagneux, mais la population augmente rapidement et, avec elle, les besoins en terres cultivables. Conséquence: le sol est surexploité, les

paysans commencent à cultiver des terres qui s'y prêtent mal dans la région des collines, et même à déboiser les plaines du Sud recouvertes autrefois par la forêt vierge. La forte demande en bois de feu (le Népal couvre toujours quatre cinquièmes de ses besoins en énergie avec de la biomasse, et notamment du bois) entraîne une baisse progressive de la qualité des forêts restantes.

En 1992, la Conférence de Rio sur l'environnement et le développement a mis en évidence l'importance de la sauvegarde des ressources naturelles dans les régions de montagne. L'acuité de ce problème avait déjà été reconnue au Népal dans les années 80. L'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN), une organisation internationale dont le siège est à Gland dans le canton de Vaud, a élaboré, en collaboration avec le gouvernement de ce pays de l'Himalaya, une "Stratégie nationale de conservation" ("National Conservation Strategy"/NCS). Participant depuis de longues années à divers projets népalais de sauvegarde des ressources et contribuant depuis 1984 à la mise en place puis à l'exploitation du "International Centre for Integrated Mountain Development" (ICIMOD) dont le siège est à Katmandou, la DDA a apporté son soutien financier à ce projet. Après avoir été mise au point grâce à la participation de nombreux spécialistes népalais, la NCS a été déclarée officiellement "Stratégie nationale de conservation des ressources" par le gouvernement de ce pays de montagnes.

Le chemin est long de l'adoption d'une politique nationale de l'environnement jusqu'à son application. La participation de larges milieux à l'élaboration de la NCS a conduit à une prise de conscience écologiste au Népal. Aussi, le gouvernement de ce pays a-t-il demandé à la Suisse et à l'UICN de l'aider à exploiter cet élan pour concrétiser la NCS. La DDA a investi jusqu'ici 4,5 millions de francs dans ce projet que l'UICN exécute en régie avec le soutien de la Commission nationale de planification du Népal. L'idée d'inclure la notion de protection de l'environnement dans la planification et l'action s'est imposée avec une rapidité étonnante.

Mardi, 27 juillet 1993: Samibhanjyang, district de Lamjung: à l'ombre d'un arbre, trois paysans - Pandit, Sakya et Gyawali - mènent une discussion animée sur la carte d'exploitation du sol de leur village pour déterminer les tracés de haies de protection pour leurs champs de riz.
Panauti, une petite ville proche de Katmandou: Rajbhandari, secrétaire du comité de développement du village, écrit, sur une petite table aux pieds courbes le

procès-verbal d'une vive dispute entre paysans et habitants du village à propos de l'utilisation de leur nappe phréatique.
Camp de formation écologiste de l'école d'Arghakanchi: la classe B2 dresse l'inventaire des points d'eau de la région infestés par les moustiques.
Fabrique de ciment de Himal: Tamsakar, directeur de la fabrique, étudie les transformations qu'il faudra apporter au four principal afin de l'adapter aux prescriptions sur les émissions polluantes que vient d'adopter le gouvernement.
Katmandou: Joshi, chef de la section Environnement de la Commission nationale de planification, discute avec le conseiller de l'UICN le projet de loi sur les études d'impact sur l'environnement.

Le champ d'action du programme NCS est vaste et implique de nombreuses organisations gouvernementales et non gouvernementales du pays. Plusieurs programmes sont mis en oeuvre parallèlement:

- relations publiques et information: il s'agit notamment de la formation des journalistes, de programmes médiatiques, d'information par voie d'affichage dans les villages et de bien d'autres actions encore;
- éducation environnementale: des programmes de formation et du matériel didactique sont mis à disposition pour les écoles et l'éducation des adultes;
- planification de la protection de l'environnement aux niveaux du village, du district et du pays: il s'agit d'élaborer une législation spéciale,des études d'impact sur l'environnement ainsi que des directives sectorielles (industrie, tourisme, sylviculture, eau).

Prévu pour durer jusqu'en 1996 au moins, le projet a été récemment étendu au domaine de la diversité biologique (conservation de certaines zones naturelles particulières, telles les régions humides). Il a déjà entraîné divers autres investissements internationaux dans le domaine de la protection de l'environnement au Népal. Dans son programme par pays touchant le Népal (1993 à 1997), la DDA a accordé la priorité à l'environnement. Outre l'encouragement de projets concernant directement la protection de l'environnement, il s'agit également de vérifier la compatibilité écologique de toutes les autres activités en cours.

Lutte biologique contre les parasites: du manioc pour l'Afrique

Le manioc est l'aliment de base d'environ 200 millions d'habitants en Afrique noire. Il constitue la principale source de nourriture et de calories pour les couches les plus pauvres. Le manioc fait partie des systèmes de cultures traditionnelles. Il est peu exigeant et ne demande, en règle générale, ni engrais synthétiques ni pesticides. Il y a quelques décennies encore, le savoir-faire traditionnel des paysans suffisait à assurer des récoltes stables grâce, notamment, aux cultures mixtes visant à répartir les risques. En 1971, un nouveau parasite s'est manifesté au Zaïre, détruisant jusqu'à 80 pour cent des récoltes. Des chercheurs du Centre international d'agriculture tropicale (IITA), au Nigéria, ont découvert que ce parasite, la cochenille du manioc, provenait d'Amérique du Sud. En 1980, il s'était répandu dans toute l'Afrique noire, détruisant chaque année au moins 20 pour cent des cultures de manioc.

Les méthodes traditionnelles des paysans étaient peu efficaces contre cette invasion. Les pesticides étaient trop chers et mal adaptés. Les mécanismes naturels de régulation ne pouvaient pas s'appliquer du fait que ce parasite avait été introduit sans ses ennemis naturels. Ne restait donc que la lutte biologique. Le principe consistait à introduire et à répandre en Afrique les ennemis naturels que ce parasite possède en Amérique du Sud. Pour ce faire, il a fallu coordonner les efforts de plusieurs institutions nationales et internationales et compléter le savoir scientifique par des connaissances locales. Et il fallait, bien sûr, assurer aussi le financement à long terme de cette opération. Une vingtaine d'institutions d'Afrique, d'Amérique du Sud, d'Europe et des Etats-Unis ont collaboré durant dix ans sous la direction de l'IITA. Le coût global de cette campagne s'est monté à 30 millions de francs dont la moitié a été assumée par la DDA.

Des animaux se nourrissant du parasite en question en Amérique du Sud ont été importés en Afrique de l'Ouest et soumis à des tests en laboratoire et sur le terrain. Il a fallu procéder à d'importants essais pratiques, soutenus par des méthodes ultramodernes, comme la simulation sur ordinateur, pratiquées par des chercheurs de l'EPF de Zurich. Ces travaux ont montré qu'une variété de guêpe (ichneumon) était parfaitement apte à contrôler durablement la prolifération de la cochenille du manioc. Il s'agissait donc de répandre cet insecte en Afrique noire. A cet effet, il a d'abord fallu étoffer les services nationaux de protection des cultures et former des techniciens.

Aujourd'hui, l'ichneumon est répandu sur plus de 90 pour cent de la surface des cultures de manioc en Afrique. Un équilibre naturel s'est installé entre le parasite et son prédateur. Les récoltes sont ainsi durablement et naturellement protégées et la base alimentaire de la population la plus pauvre est assurée. Chaque franc investi dans cette campagne permet d'éviter des pertes de récolte chiffrées à 150 francs. Identification précise du problème, action ciblée et concertée par les institutions du Sud et du Nord les mieux placées, voilà qui explique le succès de cette opération. Les connaissances des scientifiques suisses ont été d'une importance capitale. Le renforcement des institutions africaines offre de bonnes conditions pour le lancement d'autres opérations biologiques de ce type. Un programme de suivi va lancer la lutte biologique contre les criquets.

Les nomades du Sahel

Le monde de l'élevage soudano-sahélien a toujours été marqué par une façon particulière d'exploiter l'espace et les ressources naturelles existantes: les éleveurs se déplacent avec les troupeaux au gré des saisons. Cette façon de vivre a créé un rapport particulier entre les hommes et leur terroir et induit des repères culturels, des systèmes de valeurs et des modes de vie différents de ceux des producteurs sédentaires.

L'histoire n'a pas été favorable aux pasteurs. Les priorités économiques des politiques coloniales et post-coloniales, directement intéressées par la mise en valeur des cultures d'exportation, ont favorisé une marginalisation progressive de l'élevage traditionnel. Aujourd'hui, les effets conjugués de la sécheresse, de l'expansion démographique et de politiques d'élevage inadaptées tendent à confiner les éleveurs dans une sorte d'isolement qui fragilise leurs rapports avec un environnement socio-économique lui-même en plein désarroi.

Dans ce contexte, les éleveurs affrontent un problème commun qui se présente sous deux aspects: chacun cherche, d'une part, à s'accomplir et à s'affirmer à travers un élevage bien conduit, mais chacun vit, d'autre part, avec l'inquiétude générée par des contraintes qui pèsent toujours plus lourdement sur les pratiques traditionnelles de ces communautés. Comment en effet conserver un troupeau tout en faisant face aux dégradations climatiques et écologiques, à la réduction de l'espace de pâture, à l'hostilité de l'environnement agricole et politique qui créent des ruptures graves au niveau de l'alimentation en lait et en fourrages?

Depuis 1984, la DDA s'est engagée à soutenir les efforts d'un chercheur burkinabé qui teste deux types de production fourragère: la production de fourrage dans une zone peu cultivée et l'introduction d'une légumineuse dans le cycle des cultures d'une zone fortement agricole.

Les résultats obtenus après cinq ans de recherche appliquée, tant au niveau de la production fourragère que de la production laitière et de l'amélioration du taux de reproductibilité du cheptel, ont servi de base à la diffusion d'un nouveau système d'exploitation du sol à trois niveaux: techniques agricoles (préparation du terrain, période de coupe, protection du foin), instruments (faux, grillages, hangars, charrettes) et économie pastorale (gestion des pâturages et commercialisation des produits laitiers).

Les éleveurs qui ont participé à ce développement ont décidé dès 1988 de créer une association d'adhérents (l'APESS: Association pour la Promotion de l'Elevage en Savane et au Sahel) qui s'engage à diffuser les nouvelles pratiques, à organiser les approvisionnements et à définir les responsabilités par zone d'appartenance. Chaque zone constitue une sorte de réseau de villages et de campements liés par la tradition et au sein desquels les éleveurs ont décidé d'améliorer leur système d'élevage en fauchant, cultivant et stockant du fourrage.

En 1992, on dénombrait près de 2300 éleveurs répartis sur 89 zones qui avaient adopté ces nouvelles pratiques. En l'espace de six ans, ce projet est passé du stade de l'étude à celui d'un large mouvement social pris en charge par ses propres adhérents et n'est plus appuyé que par des services d'accompagnement.

Arbres dans les rizières du Bangladesh

La population rurale du Bangladesh souffre d'une grave pénurie de bois de feu. Pour faire cuire les repas, elle recourt de plus en plus souvent aux excréments de vaches comme combustible, alors que ceux-ci devraient servir de fumure. Les enfants passent des heures dans les champs à ramasser des chaumes de riz qui permettent de préparer au moins un repas par jour. Bien que la pénurie de bois ne soit pas un phénomène récent, il n'existe toujours pas de solution à ce problème. Sous la pression d'une population en croissance rapide, les forêts ont été presque complètement déboisées pour augmenter la surface de culture. Il ne reste plus de terres pouvant être reboisées. Que faire, dans ces conditions?

Au milieu des années quatre-vingt, un ingénieur agronome et forestier de la DDA a eu une idée: pourquoi ne pas planter des arbres dans les rizières? Au début, la proposition n'a suscité que des réactions d'incompréhension aux ministères de l'agriculture et des forêts du Bangladesh. L'expert suisse, en collaboration avec une douzaine d'organisations privées et quelques centaines de paysans, a néanmoins lancé un programme d'essai dans le Nord-Ouest du pays. Les paysans demeuraient sceptiques: existe-t-il des variétés d'arbres capables de survivre dans des champs submergés pendant plusieurs mois de l'année? Ces arbres qui ont des besoins nutritifs plus élevés que le riz et qui produisent de l'ombre n'allaient-ils pas diminuer le rendement de la production de riz?

Six ans après le début du programme, les résultats sont plutôt encourageants: plus de mille paysans ont planté près de 60'000 arbres sur environ 400 ha. Neuf variétés d'arbres adaptées à ces situations ont été identifiées jusqu'à présent. Les arbres les plus anciens mesurent déjà huit mètres de haut et leur tronc a un diamètre pouvant atteindre 20 cm à la base. Plus de 250 paysans ont commencé à planter des pépinières d'arbres, susceptibles de produire des fruits, du fourrage et du bois de construction ou de feu. La vente de ces produits leur assure un revenu supplémentaire considérable.

Il s'agit toutefois d'être prudent et d'éviter une diffusion massive de ce programme. Des recherches sont actuellement en cours, en collaboration avec l'université agricole nationale, pour déterminer l'effet des arbres sur la production de riz, la teneur en substances nutritives et la fertilité du sol. Toutefois, tout semble indiquer aujourd'hui que ce risque valait la peine d'être pris et que cette idée, jugée d'abord irréaliste, pourrait bien finir par s'imposer.

Programme forestier à Madagascar

Le Menabé, région aussi grande que la Suisse, se situe sur la côte ouest de Madagascar. La forêt primaire est une des principales ressources des habitants. Elle doit toutefois être protégée aussi bien contre une exploitation excessive que contre les défrichages par le feu dans le but de gagner des terres cultivables. Les efforts déployés ont déjà eu des effets positifs dans plusieurs domaines.

Cette forêt tropicale sèche à végétation dense abrite non seulement de nombreuses essences rares et nobles, mais aussi une faune unique au monde. En périodes de

crise, les tubercules, le petit gibier, le miel et les plantes médicinales offrent en outre un approvisionnement vital pour la population rurale.

La menace pesant sur cette forêt sèche n'a cessé d'augmenter au cours des vingt dernières années: les essences nobles sont surexploitées et de plus, les défrichages par le feu pour obtenir des terres cultivables ont détruit de vastes surfaces.

La DDA s'engage depuis 1978 en faveur de la conservation et de l'exploitation raisonnable des forêts du Menabé: initialement, dans le cadre d'un projet purement forestier (recherche et encouragement en vue d'une exploitation rationnelle en collaboration avec le service forestier local et des entrepreneurs privés), puis, dès 1987, par le biais d'un deuxième projet visant à empêcher le défrichage par le feu. L'objectif est de stabiliser la population paysanne sur les terres déjà défrichées. Moyen pour y parvenir: soutenir une exploitation agricole adaptée au sol et durable.

Ce programme est mis en oeuvre sur la base d'une connaissance approfondie du milieu local et en collaboration étroite avec les paysans. La Suisse coordonne ces travaux avec les (rares) partenaires de la région (ministère de l'agriculture, projets des églises luthérienne et catholique). L'organisation des paysans au niveau des producteurs et des villages est indispensable pour assurer le succès du programme à long terme.

La DDA a donc changé son approche pour s'attaquer plus efficacement au problème important. Concentrée d'abord sur la sylviculture, la coopération met aujourd'hui l'accent sur l'agriculture dans les zones périphériques. Axée initialement sur les institutions, elle vise aujourd'hui plus particulièrement les communautés villageoises et les partenaires opérationnels. La procédure s'est globalisée. Cette campagne revêt de plus en plus le caractère d'un programme, d'où l'utilisation plus judicieuse des fonds disponibles par une coordination interne plus efficace et des contributions au développement régional dans le cadre de la politique de décentralisation.

L'engagement au Menabé a eu des répercussions positives dans de nombreux domaines. La destruction de la forêt a notamment été freinée de manière décisive et les paysans tendent de plus en plus à compter sur leurs propres efforts. Même s'il reste encore beaucoup à faire pour consolider et développer l'acquis, l'exemple concret du Menabé montre que la forêt primaire peut être protégée efficacement par des moyens relativement simples.

Les années 80 ont montré que des projets isolés de coopération, aussi parfaits soient-ils, n'ont pas d'effet durable si leur contexte n'évolue pas dans le sens souhaité. Partant de ce constat, la DDA a décidé d'accorder une plus grande attention à l'interaction des projets individuels, des programmes nationaux, des lignes directrices établies pour les différents domaines de coopération et de la coordination internationale.

Les projets individuels peuvent fonctionner isolément. Les programmes, en revanche, exigent une entente internationale et un dialogue intense avec les partenaires du Sud, que ce soit au niveau gouvernemental ou non gouvernemental. Comme nous l'avons décrit dans aux chiffres 124 (Coordination internationale de la coopération au développement) et 235 (Participation suisse aux organes de coordination internationaux) de ce message, la Suisse non seulement jouit d'une bonne réputation mais assume aussi un rôle directeur dans certains programmes de grande envergure (par exemple, dans les programmes de la Banque mondiale) lorsqu'il s'agit de définir les politiques sectorielles. Les exemples des secteurs de la construction routière et des finances en Tanzanie illustrent bien ce propos.

Un tel rôle directeur est ambitieux. Il exige un grand professionalisme (hautes écoles et bureaux d'ingénieurs suisses), un engagement fiable et à long terme ainsi qu'une concentration dans un nombre restreint de domaines.

De l'Image directrice de la DDA au programme de la Bolivie

Depuis les années 80, la DDA prépare des "programmes par pays" pour les pays où elle concentre son activité. Ces programmes constituent le cadre conceptuel de la planification de la coopération au développement dans le pays en question. Ils déterminent les secteurs d'activité, les régions et les couches de la population auxquels il faut accorder la priorité ainsi que les partenaires avec lesquels il conviendra de travailler. Un programme par pays est généralement conçu pour une durée de cinq ans. Il est élaboré par le bureau de coordination de la DDA du pays en question. Les besoins les plus urgents du pays fournissent la base de cette planification qui s'oriente en fonction des principes fondamentaux de la DDA en matière de développement ainsi que des expériences faites au préalable.

Le programme de la Bolivie a été complètement évalué en 1992 par des experts externes. Puis, les quatre principaux thèmes (développement rural, encouragement de l'artisanat et de la petite industrie, réforme de l'Etat et protection des ressources naturelles) ont fait l'objet de séminaires de planification à La Paz avec la participation de spécialistes suisses et boliviens. Une attention particulière a été accordée à l'harmonisation de ces domaines avec "l'Image directrice de la DDA" qui fixe les priorités pour les années 90. Il s'agit notamment d'encourager l'autonomie économique et étatique, de lutter contre la pauvreté, de promouvoir la maîtrise des problèmes d'environnement, d'améliorer les ressources productives par l'éducation et la santé. D'autres secteurs concernés de l'administration fédérale, des oeuvres d'entraide suisses actives en Bolivie ainsi que des consultants externes ont également participé à ces réflexions. Le "Programme de la coopération suisse au développement en Bolivie (1993 à 1997)" issu de ces travaux, définit non seulement l'engagement de la DDA, mais sert aussi de cadre aux différentes activités de l'aide publique suisse au développement dans ce pays.

Politique des transports en Tanzanie

Comptant 110'000 habitants, Morogoro est le chef-lieu de la région du même nom dans le Sud-Est de la Tanzanie. Cette région est, avec les vallées qui entourent les montagnes Uluguru, une des principales zones de production de légumes du pays. Or, l'infrastructure des transports est si insuffisante qu'une partie des récoltes pourrit durant la saison des pluies. L'amélioration des conditions de transport consécutive à la coopération au développement profite en premier lieu à la population rurale.
Les paysans habitant la vallée de Mgeta vendent leurs produits sur les marchés de Morogoro et de Dar-es-Salaam. Comme de nombreuses routes de Tanzanie, celle qui dessert la vallée de Mgeta est fréquemment coupée durant la saison des pluies. Du coup, les paysans qui ont transporté eux-mêmes leurs légumes ou qui les ont confiés à grands frais à des transporteurs pour les acheminer au centre collecteur, ne peuvent plus vendre leur récolte qui s'abîmepérit généralement avant que la route ne soit rouverte à la circulation.

Les problèmes de transport ont fini par décourager les paysans. Ils ne produisent plus que pour leur propre consommation et pour la vente dans les environs immédiats. De ce fait, ils manquent d'argent liquide pour acheter des produits d'usage quotidien et pour payer l'écolage de leurs enfants ou éventuellement des frais hospitaliers.

Un programme d'ajustement structurel a démarré en Tanzanie durant la deuxième moitié des années 80. Les réformes économiques ainsi lancées ont rapidement eu des résultats positifs, notamment une augmentation du revenu par habitant et une hausse de la production agricole. Cependant, ces efforts ont été entravés par un entretien insuffisant de l'infrastructure des transports.

Les excédents agricoles obtenus pour le marché intérieur et pour l'exportation n'ont donc pas pu être écoulés. Un programme de coopération pour les transports, touchant particulièrement l'entretien, a donc été lancé à la fin des années 80 sous l'égide de la Banque mondiale, avec l'appui de seize pays donateurs. Au coeur de ce programme, figurait la décentralisation des responsabilités dans les régions.

La Suisse participe à ce programme. Les expériences qu'elle a recueillies au fil de plus de dix années de coopération au développement en matière de routes et de transports dans les districts méridionaux de la région de Morogoro, ont été intégrées dans ce processus de réforme. Cette coopération se concentre sur le soutien et le renforcement de l'Office régional des routes de Morogoro et des entreprises privées, ces deux partenaires planifiant et réalisant le programme de réfection et d'entretien des routes.

L'une des tâches de cet Office régional est d'assurer l'accès aux vallées de montagne durant toute l'année et aux moindres frais. L'offre de l'Etat est complétée par des mesures qui encouragent l'initiative individuelle de la population rurale. Un projet-pilote réalisé dans l'Ouest tanzanien a permis de tester avec succès les premières solutions.

Ce programme vise en particulier à établir la liaison entre le réseau routier régional, d'une part, les routes communales et les pistes, d'autre part. La population rurale est la première à profiter de l'amélioration de ces voies de communication, puisqu'elle vit presque exclusivement de l'agriculture et qu'elle dépend du bon fonctionnement des voies d'accès aux marchés, aux hôpitaux et aux services publics.

Ajustement structurel du secteur financier en Tanzanie

Morogoro est une ville importante au coeur d'une région de plantations, au Sud-Est de la Tanzanie. Les revenus agricoles de son arrière-pays sont une source de vitalité économique pour la zone urbaine et ses industries.

Pour un petit entrepreneur de Morogoro, une commande venant d'un commerçant privé, surtout si ce commerçant est connu pour sa solvabilité, est une bénédiction. C'est aussi l'occasion rêvée de substituer la production locale aux produits d'importation. Toutefois, sans avances, ni de la part du client, ni du fournisseur de matières premières, comment notre petit entrepreneur peut-il trouver, par exemple, l'équivalent de 5000 US dollars pour adapter sa capacité de production et répondre ainsi à la commande dans les délais impartis?

Si le petit entrepreneur ne peut pas faire appel à ses proches, il ne lui reste qu'une solution: l'agence locale de la National Bank of Commerce (NBC). En principe, cette institution offre des crédits à des taux préférentiels, deux fois moins chers que ceux des prêteurs "informels". Moyennant une caution et un engagement à rembourser le prêt dans les huit mois, la demande de crédit est agréée. Mais le problème, c'est que les démarches prennent au moins six mois, car la banque locale doit obtenir la signature du directeur général au siège de Dar-es-Salaam, la capitale. C'est plus de temps qu'il n'en faut pour perdre la commande et pour renforcer le commerçant dans son idée qu'on ne peut vraiment pas compter sur les producteurs locaux.

Notre petit entrepreneur de Morogoro ne fait certes pas partie des couches les plus pauvres, mais une extension de son activité peut avoir un effet de levier sur le développement local. Il faut cependant pour cela qu'il bénéficie d'un climat commercial favorable. Toutefois, ce n'est pas le rôle des bailleurs de fonds de l'appuyer directement par une ligne de crédit spéciale, car cela reviendrait à concurrencer les professionnels locaux (institutions financières et prêteurs informels).

En engageant une contribution de 10,3 millions de francs pour l'assainissement du secteur financier en Tanzanie, la DDA a choisi d'intervenir dans la globalité et à long terme pour que l'offre domestique de capitaux puisse un jour répondre efficacement à des demandes du genre de celle de notre petit entrepreneur de Morogoro.

Le "FINSAC", programme d'ajustement structurel du secteur financier mené par la Banque mondiale, a précisément pour but d'encourager les activités financières au service des opérateurs économiques locaux et de créer une concurrence entre les différents types de financement. C'est en effet la condition indispensable à la croissance durable de tous les secteurs économiques, y compris celui de l'agriculture. La modernisation du cadre juridique des activités bancaires, la liberté d'exercice donnée aux banques commerciales privées, l'introduction d'une politique monétaire cohérente avec des taux de change flexibles, la restructuration des banques publiques, voilà les axes principaux du "FINSAC". La contribution de la DDA au

programme "FINSAC" est administrée par la Banque mondiale. La Suisse engage des spécialistes externes afin qu'ils participent aux missions d'évaluation du "FINSAC" organisées par le gouvernement tanzanien et la Banque mondiale. De plus, l'Institut Universitaire des Hautes Etudes Internationales de Genève appuie la Banque centrale de Tanzanie dans ses efforts pour définir une politique monétaire judicieuse. Il l'aide également à mettre en place un système de surveillance des établissements financiers.

La DDA agit donc sur les conditions générales du développement et ne se contente pas de pallier des déficiences locales. La réussite du "FINSAC" dépendra en outre de la capacité du gouvernement à prendre des risques politiques pour une véritable libéralisation des règles du jeu économique. Ces mesures exigent en effet un certain courage politique, car elles touchent aux privilèges de certains groupes qui ont les moyens de faire pression sur le gouvernement.

32 Le programme de coopération multilatérale au développement

321 Caractéristiques principales et rôle de la coopération multilatérale

La coopération multilatérale au développement constitue depuis des années l'un des éléments essentiels de l'aide que la communauté internationale apporte aux pays en développement. L'aide multilatérale au développement comprend toutes les activités mises en oeuvre par des institutions intergouvernementales (au niveau international ou régional) et financées par un fonds commun alimenté par les contributions des pays membres. Une différence est habituellement faite cependant entre l'aide technique multilatérale (la plupart des opérations de développement du système des Nations Unies en font partie) et l'aide financière multilatérale, qui comprend les programmes et les projets de développement soutenus par des institutions internationales de financement (Groupe de la Banque mondiale et Fonds monétaire international, Banques régionales de développement et leurs fonds de développement respectifs, Fonds international pour le développement agricole).

Signification de la coopération au développement multilatérale en chiffres
Coopération au développement multilatérale et bilatérale des pays de l'OCDE

	1975-80	1980-85	1987	1988	1989	1990	1991
A. en milliards de dollars							
a. Aide bilatérale	12.0	18.2	28.8	31.9	33.2	37.3	41.3
b. Aide multilatérale	6.1	8.5	11.7	15.1	12.8	15.7	15.4
c. TOTAL	18.1	26.7	40.5	47.0	46.0	53.0	56.7
B. en pourcentage du produit national brut							
a. Aide bilatérale	0.22	0.23	0.24	0.23	0.23	0.23	0.24
b. Aide multilatérale	0.11	0.11	0.09	0.11	0.09	0.10	0.09
c. TOTAL	0.33	0.34	0.33	0.34	0.32	0.33	0.33

Source : OECD, Development cooperation, Report 1992, page 87

La globalisation croissante des relations commerciales et financières ainsi que les nombreux problèmes et défis récents auxquels le monde se trouve aujourd'hui confronté (récession économique mondiale, protectionnisme, endettement, dégradation environnementale, croissance démographique et pauvreté accrue dans nombre de pays en développement, injustice sociale croissante et migrations internationales, ajustements structurels nécessaires des économies autant du Sud que

du Nord, etc.) exigent un renforcement de la coopération multilatérale et de la coordination de l'action. Les institutions et les forums internationaux sont à cet égard indispensables, car ils permettent de promouvoir un dialogue ouvert entre les Etats ainsi que la recherche de solutions consensuelles et viables. Dans ce contexte, les organismes multilatéraux sont particulièrement mis à contribution, que ce soit les Nations Unies et leur réseau d'agences spécialisées, les Institutions de Bretton Woods (Groupe de la Banque mondiale et Fonds monétaire international) ou les Banques régionales de développement en Asie, en Afrique et en Amérique latine.

- Toutes ces organisations ont une longue expérience dans de multiples domaines liés à la résolution de problèmes et à l'exécution de tâches de grande ampleur, tant au niveau national que supra-national. Tandis que les institutions bancaires multilatérales s'attachent notamment à mobiliser des ressources financières considérables, les agences spécialisées des Nations Unies, telles que l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), l'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Organisation internationale du travail (OIT) ou le Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (CGIAR) consacrent des sommes considérables à l'encouragement et à la coordination de la recherche et du développement dans leurs domaines respectifs, ainsi qu'au transfert de technologies appropriées aux pays en développement.

- Du fait de la grande indépendance dont elles jouissent à l'égard des intérêts particuliers des pays donateurs, les institutions multilatérales sont souvent mieux à même que les donateurs bilatéraux de diriger des consortiums internationaux d'aide et d'assurer la coordination entre les donateurs; c'est pour la même raison que ces institutions sont tout indiquées pour conseiller les pays en développement dans des domaines politiquement délicats, telles les réformes structurelles et sectorielles, la politique démographique ou les négociations complexes avec les entreprises multinationales.

- Ce qui caractérise par ailleurs l'aide multilatérale, c'est son indépendance commerciale qui permet aux pays récipiendaires de se procurer aux meilleures conditions, par le biais d'adjudications internationales, les marchandises et les services dont ils ont besoin pour l'exécution de leurs programmes et projets.

- Finalement, le partage de la charge financière (burden sharing) entre pays donateurs est une caractéristique essentielle du système multilatéral. Alors que la plupart des programmes multilatéraux de développement continuent d'être financés en grande partie par les contributions des pays occidentaux industrialisés (pays de l'OCDE), il existe des différences considérables d'une institution à l'autre pour ce qui a trait au mode de financement et à la répartition de la charge entre pays donateurs. Dans les institutions multilatérales de

financement (Banque mondiale et Banques régionales de développement), la participation au capital et les prestations au Fonds de développement sont fixées par contrat (engagement le plus souvent pluriannuel). Le financement des organismes de développement du système des Nations Unies, quant à lui, n'est basé que sur les contributions annuelles volontaires des pays donateurs: le partage de la charge financière entre donateurs dépend notamment des priorités de la politique de développement, des intérêts géographiques de chaque pays donateur, ainsi que du type de représentation et d'influence dont il entend disposer dans chaque institution particulière.

322 La participation actuelle de la Suisse à l'aide multilatérale au développement

Notre pays a toujours accordé une grande importance à la coopération multilatérale, lui consacrant tous les ans entre 25 et 30 pour cent de son budget d'aide publique au développement. Nous considérons en effet que l'aide bilatérale et l'aide multilatérale sont les composantes complémentaires d'une seule et même politique. Les objectifs et les critères définis dans la loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire valent en effet tout autant pour l'aide bilatérale que pour l'aide multilatérale.

Les motifs principaux

Les principaux arguments à l'appui d'une participation active de la Suisse à la coopération multilatérale au développement ont été exposés à plusieurs reprises au cours des dernières années, récemment encore dans le message sur l'adhésion aux Institutions de Bretton Woods. Les motifs principaux de notre participation au système multilatéral sont rappelés brièvement ci-après:

- Au moyen de la coopération multilatérale, la Suisse cherche en premier lieu à contribuer à la solution de problèmes et à la réalisation de tâches, importantes du point de vue de la politique de développement, mais qui ne peuvent être maîtrisées par l'aide bilatérale directe, car un seul pays ne dispose pas de moyens suffisants ou plus ou moins adéquats pour ce faire.

- Par sa participation à la coopération multilatérale au développement, la Suisse exprime deux principes essentiels de sa politique étrangère: d'une part, l'universalité de ses relations extérieures, d'autre part, sa solidarité avec la communauté internationale dans l'effort de lutte contre la faim et la pauvreté dans le monde. En effet, par le biais de l'aide multilatérale, la Suisse peut

également atteindre les pays qui ont besoin d'aide mais qu'elle ne peut pas soutenir bilatéralement en raison de ses capacités et de ses moyens limités. En participant comme il se doit aux efforts internationaux communs en faveur des pays pauvres, notre pays ne manifeste pas seulement sa solidarité avec les pays en développement concernés mais aussi avec tous les autres pays donateurs.

- Les contributions multilatérales permettent également d'intervenir au sein des organes de direction des institutions concernées pour participer à la définition et au contrôle des activités. Le degré de participation et d'intervention de chaque Etat dans les organes de direction dépend cependant dans une grande mesure du montant de ses contributions financières (burden sharing).

- Enfin, la participation de la Suisse aux programmes multilatéraux offre à l'économie suisse la possibilité de participer aux adjudications internationales lancées par les diverses institutions, chance dont elle a su profiter au cours des dernières années.

Contrats d'organisations internationales à des entreprises suisses
(en comparaison avec les contributions versées par la Suisse)

(en mios de francs)

Types d'aide	Contrats		Contributions	
	1991	1992	1991	1992
Coopération technique multilatérale	73.7	55.5	155.4	162.4
Aide financière	601.6	686.6	144.7	321.6

Les préoccupations spécifiques de la Suisse

Les principaux critères d'appréciation utilisés par la Suisse dans le cadre de sa participation aux institutions multilatérales de développement sont les suivants :

- La politique de développement appliquée par les institutions, notamment en ce qui concerne la promotion de l'autonomie des pays récipiendaires, l'amélioration des conditions de vie des couches les plus pauvres, la participation active des populations concernées à la formulation et à la mise en oeuvre des projets et des programmes, le renforcement des capacités locales et, d'une manière générale, la promotion d'un développement durable;

- les avantages comparatifs réels d'une institution en regard de son mandat, de son professionnalisme et de son expérience pratique;

- l'efficacité et la durabilité des programmes et projets;

- la représentation équitable des pays donateurs et des pays récipiendaires dans les organes de direction des diverses institutions, ainsi qu'un partage aussi équilibré que possible de la charge financière (burden sharing) entre les pays donateurs;

- la possibilité concrète pour la Suisse de participer activement à la définition et au contrôle des activités des diverses institutions;

Par ailleurs, dans le domaine de sa coopération multilatérale au développement, la Suisse attache une grande importance à la recherche et à l'utilisation des synergies entre les programmes des différentes institutions et ses propres opérations bilatérales.

Les principales organisations partenaires de la Suisse en matière de coopération multilatérale au développement

De même que la Suisse limite son aide bilatérale au développement à un certain nombre de "pays de concentration", elle tente, dans le domaine de la coopération multilatérale, de centrer son action sur un nombre limité d'institutions; les raisons de cette approche sont liées à notre volonté d'assurer l'efficacité et l'efficience de l'engagement des moyens à disposition. C'est aussi pour ces raisons qu'au cours des dernières années, diverses contributions allouées à des programmes multilatéraux furent progressivement réduites.

Ayant adhérer aux Institutions de Bretton Woods, la Suisse participe aux fonds et aux programmes multilatéraux de développement les plus importants.

Les contributions multilatérales les plus significatives de la Suisse au cours des trois dernières années (cf. tableau 2a de l'annexe statistique) ont donc concerné:

a. Les principaux fonds et programmes du système des Nations Unies: le programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), qui est en fait la "caisse centrale" du système pour la coopération technique, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), divers programmes spéciaux de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), notamment de lutte contre les maladies tropicales, contre les maladies diarrhéiques, contre le SIDA, des projets spécifiques de l'Organisation de l'alimentation et de l'agriculture (FAO) ainsi que des programmes spéciaux de

l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), plus particulièrement dans les domaines du développement culturel, de l'éducation et de la communication.

b. les institutions du groupe de la Banque mondiale: la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), l'Association internationale de développement (AID), la Société financière internationale (SFI) et l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI).

c. la Banque Africaine de Développement (BAfD), la Banque Asiatique de Développement (BAsD), la Banque Inter-américaine de Développement (BID) ainsi que leur Fonds de développement.

d. le Fonds international pour le développement agricole (FIDA) et le Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (CGIAR).

Jusqu'à présent, la Suisse était membre permanent et à part entière du Conseil d'administration du PNUD et de l'UNICEF; à la Banque mondiale, elle préside un groupe de vote dont elle représente les membres. Dans les Conseils d'administration ou exécutifs d'autres institutions multilatérales d'aide au développement, la Suisse est membre d'un groupe de vote; en rotation avec les autres membres de ce groupe, elle a la possibilité d'occuper certains postes au sein du groupe, dont celui de Directeur exécutif. A la Banque africaine de développement par exemple, la Suisse occupe à l'heure actuelle le poste de Directeur exécutif de son groupe, comprenant les pays scandinaves et l'Inde, et représente ce dernier au sein du Conseil exécutif.

En sus des contributions générales mentionnées ci-dessus, la Suisse a financé au cours des dernières années toute une série de projets individuels de ces institutions. Ces actions font partie des programmes bilatéraux de la coopération suisse au développement. Chaque projet est généralement sélectionné, préparé, suivi et évalué en commun par les services bilatéraux de la DDA et les représentants de l'institution concernée. Une telle aide, que l'on appelle multi-bilatérale, permet simultanément:

- de renforcer les activités des organisations partenaires dans les domaines concernés;

- d'utiliser les capacités techniques et administratives des institutions au bénéfice des programmes bilatéraux de la DDA;

- d'observer directement le mode d'intervention des institutions, ce qui permet de mieux les évaluer;

- de profiter des expériences réalisées et des connaissances acquises dans ce cadre multi-bilatéral pour permettre aux représentants de la Suisse dans les organes de direction de mieux remplir leur fonction.

Hormis le partenaire de cofinancement qu'est l'Association internationale de développement (AID), de loin le plus important de ces dernières années, la Suisse soutient aussi à l'heure actuelle des programmes multi-bilatéraux à long terme, notamment avec l'UNICEF, la FAO, l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (UNIDO) et le centre de recherche agronomique du CGIAR.

Depuis plusieurs années, la Suisse participe aussi aux programmes de relève de diverses institutions multilatérales (surtout du PNUD et de la FAO); elle recrute et finance pour ces programmes de jeunes experts suisses. Un bon nombre des collaborateurs actuels de la DDA ont réalisé leurs premières expériences de l'aide au développement comme "juniors experts" au sein du PNUD, de la FAO ou de l'OIT. De plus, la Suisse a mis à plusieurs reprises des collaborateurs à la disposition de différentes institutions, pour des missions spéciales.

323 Le programme multilatéral des quatre prochaines années

Malgré leurs nombreuses nouvelles tâches, la plupart des institutions multilatérales ne pourront pas compter sur un accroissement de leurs ressources financières, en raison des problèmes budgétaires que connaissent la plupart des pays donateurs. Les divers fonds et programmes devront donc concentrer leurs moyens limités d'une manière plus conséquente sur les secteurs, les thèmes et les fonctions pour lesquels ils disposent des avantages comparatifs les plus évidents; de même, ils devront mieux harmoniser et coordonner leurs activités avec celles des autres agences.

Points forts et priorités du programme

Comme mentionné au chiffre 235, l'entrée de la Suisse dans le groupe de la Banque mondiale (la plus importante des institutions multilatérales de développement) et les coûts liés à cette adhésion impliquent un certain redimensionnement des autres participations multilatérales de notre pays. Les premières mesures ont déjà été prises dans ce sens, notamment en ce qui concerne le PNUD et ses fonds spéciaux, ainsi que l'UNICEF et le Fonds africain de développement. Il conviendrait cependant de renoncer, dans toute la mesure du possible, à des coupures draconiennes de nos contributions principales; nous devons en effet éviter d'entacher la réputation de

partenaire solidaire et fiable que notre pays s'est forgée depuis de longues années dans le domaine de la coopération multilatérale au développement. Nous devons aussi éviter de trop compromettre le droit de la Suisse à être représentée dans les divers conseils d'administration.
Ainsi, à l'exception des contributions à l'AID, dont le taux d'accroissement est déjà pratiquement fixé pour les prochaines années, il n'est pas prévu de faire plus que de maintenir le montant de l'aide multilatérale à sa valeur actuelle en termes réels (en francs suisses).

En plus de sa participation à la consolidation financière des programmes et fonds mentionnés ci-dessus, la Suisse s'engagera au cours des quatre prochaines années pour que soit renforcée l'efficacité du système multilatéral, tant au niveau institutionnel qu'opérationnel. Au centre de nos préoccupations figurent:

- la concentration des moyens et des efforts sur des domaines et des fonctions stratégiques dans lesquels les institutions concernées disposent d'avantages comparatifs évidents;

- la promotion, de manière conséquente, de l'autonomie et de la responsabilité des bénéficiaires de l'aide dans tous les programmes et projets;

- l'intégration systématique de thèmes transversaux tels que la lutte contre la pauvreté, la bonne gestion des affaires publiques (Good Governance), le respect des droits de l'homme les plus fondamentaux, la promotion des femmes et la compatibilité environnementale en vue de contribuer à un développement durable;

- l'amélioration de la préparation, de l'accompagnement, de la surveillance et de l'évaluation des programmes et des projets;

- l'amélioration et le renforcement de la coordination et de la coopération entre les différentes institutions;

Afin de mieux encore faire valoir son point de vue et de pouvoir intervenir avec plus de force, la Suisse devra renforcer sa participation au sein des différents organes de direction au cours des prochaines années. Dans ce but, la DDA et l'OFAEE prévoient d'élargir leurs activités de suivi et d'évaluation des institutions multilatérales d'aide au développement les plus importantes. Les mesures prises à cette fin seront les suivantes:

- consultation plus systématique et plus approfondie des services bilatéraux de la centrale (services sectoriels et géographiques) ainsi que des représentations suisses sur place (ambassades et bureaux de coordination);

- visites régulières des programmes et projets des institutions multilatérales par un représentant de la centrale;

- participation aux missions d'évaluation des institutions ou organisation de nos propres évaluations;

- comparaison périodique de nos évaluations avec celles qu'effectuent les autres pays donateurs.

324 Relations avec les institutions partenaires les plus importantes

La Banque mondiale et le Fonds monétaire international

Comme il est mentionné au chiffre 235, un bilan positif peut être tiré de la participation de la Suisse aux organes de direction de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international. Il s'agit d'intensifier encore la qualité de notre collaboration avec ces deux institutions internationales de financement très importantes, afin de contribuer à en améliorer les activités.

Les priorités de la Suisse en relation avec la Banque mondiale sont les suivantes:

- Lutte contre la pauvreté: la Banque mondiale s'est elle-même donné comme première priorité la lutte contre la pauvreté et elle a développé dans ce but des stratégies et des instruments spécifiques. La loi sur la coopération suisse au développement confirme la priorité de cet objectif. Nous veillerons donc à ce que les stratégies développées soient mises en oeuvre et que les instruments soient appliqués efficacement. Nous nous engagerons également pour que l'ensemble des activités de la Banque mondiale soit en permanence évalué en ce qui concerne leur incidence sur les couches de population les plus pauvres et pour que les besoins de ces dernières soient réellement pris en compte dans les programmes et les projets de l'institution.

- Ajustement structurel et croissance économique: le processus d'ajustement structurel doit se poursuivre et être renforcé dans la plupart des pays en développement. Lors des discussions sur ce thème au sein du Conseil d'administration de la Banque mondiale, nous insisterons surtout pour que les pays en développement prennent progressivement eux-mêmes en main la conduite de ce processus de réformes, afin de favoriser leur indépendance nationale et économique. Une autre préoccupation qui nous tient

particulièrement à coeur est celle de l'intégration des réformes économiques dans le cadre d'une politique sociale qui, par le biais de mesures prises dans les domaines de l'éducation et de la santé, favorise l'épanouissement des populations et rend les groupes les plus pauvres capables de participer activement à la vie économique, politique et culturelle de leur pays.

- Compatibilité environnementale: comme pour la lutte contre la pauvreté, la Banque mondiale a défini des stratégies et des principes directeurs dans le domaine de l'environnement (cf le rapport sur le développement mondial de 1992, consacré au thème "Environnement et développement"). Avec notre soutien, le directeur exécutif suisse veillera avec une attention toute particulière à ce que ces stratégies et ces principes directeurs soient appliqués. Nous accorderons une grande importance à l'information et à la participation de la population s'agissant de la planification et de l'exécution des activités de la Banque mondiale dans le domaine de l'environnement, ainsi qu'au renforcement des capacités de gestion publique dans ce même domaine.

- Amélioration de l'efficacité des activités de la Banque mondiale: le programme de la Banque mondiale visant à accroître l'efficacité et l'incidence de ses propres actions, présenté au chiffre 235, exigera également beaucoup de temps et d'énergie. Il s'agira surtout d'améliorer sérieusement la qualité des projets soumis au Conseil d'administration et de résoudre plus rapidement et plus efficacement les problèmes liés à la mise en oeuvre de ces projets. De même, l'impact à long terme des projets spécifiques ainsi que du programme de la Banque sur le développement de chaque pays bénéficiaire devra être pris davantage en considération.

Outre le suivi des activités générales de la Banque mondiale du point de vue des priorités mentionnées plus haut, nous poursuivrons, dans un cadre restreint, notre programme bilatéral de cofinancement afin de renforcer les synergies entre nos programmes bilatéraux et les programmes de la Banque mondiale. De tels programmes communs sont une source d'expériences enrichissantes. Elles peuvent être utiles pour nos travaux au sein des organes de direction de la Banque.

En ce qui concerne ses relations avec le Fonds monétaire international, la Suisse a en outre d'autres préoccupations. Les programmes du Fonds monétaire international visent en premier lieu à réduire les déficits non couverts de la balance des paiements et à améliorer les conditions générales de la croissance économique, donc à augmenter les emplois et les revenus des pays membres. Pour atteindre ces objectifs il faut mettre en oeuvre une politique financière et monétaire saine et des réformes structurelles. Dans les années passées, le Fonds monétaire a pris conscience de l'importance des retombées sociales des programmes économiques. La Suisse soutient cette tendance dans le cadre de la "Facilité d'ajustement structurel renforcée" destinée aux pays les plus pauvres. Elle est prête à contribuer pour un

montant maximum de 166,7 millions de droits de tirage spéciaux (= 347 mio. de fr. environ), sous forme de prêt au taux d'intérêt du marché, et pour un maximum de 50 millions de droits de tirage spéciaux (= 104 mio. de fr. environ) comme contribution au paiement des intérêts. De même, la Suisse soutient les efforts du Fonds pour mieux prendre en compte les aspects de compatibilité environnementale dans les décisions de politique économique. Ces effets sont difficiles à évaluer, car les instruments et les méthodes susceptibles de mesurer les retombées de l'ajustement structurel sur l'environnement, sont encore peu développés. Nous ne manquerons pas de défendre ces idées au sein du Conseil éxécutif.

A la différence de la Banque mondiale, le Fonds monétaire international consacre une partie de ses activités, conformément à ses statuts, à la surveillance de la politique économique et monétaire des pays industrialisés. Etant donné que ces derniers ne demandent pas de prêts, le FMI ne peut que formuler des recommandations qu'il n'a pas le pouvoir de faire appliquer. Ces recommandations ont pour but d'éliminer, dans tous les pays, les barrières entravant la libre circulation des marchandises, des services et des facteurs de production et d'encourager l'ajustement des structures économiques. Les examens réguliers du GATT et de l'OCDE, portant sur les politiques économique et commerciale de leurs membres, poursuivent le même but. De tels contrôles et suivis réciproques sont nécessaires, car, par exemple, les pays en développement n'auraient pas intérêt à suivre les recommandations du FMI et à intensifier leurs exportations si les grands marchés des pays industrialisés restaient en même temps fermés à leurs produits.

Institutions de développement du système des Nations Unies

Même sans être membre de l'ONU, la Suisse a pu au cours de ces dernières années influencer considérablement l'orientation donnée aux activités de développement de tout le système des Nations Unies, grâce à ses contributions substantielles aux programmes les plus importants et, en particulier, à sa participation active au sein des Conseils d'administration du PNUD et de l'UNICEF.

Il est vrai que, depuis quelque temps, l'ONU est particulièrement sollicitée par un grand nombre d'opérations humanitaires et de maintien de la paix. Mais la multiplication de ces interventions a également fait ressortir l'importance, dans une perspective de prévention et de rentabilité, des programmes de développement à long terme. Dans cette optique, et étant donné leurs mandats souvent très étendus, les principaux fonds et programmes du système, notamment ceux du PNUD, de l'UNICEF et du FNUAP, doivent donc relever d'énormes défis. Malheureusement, les attentes dépassent de beaucoup et trop souvent les moyens disponibles. Il est donc nécessaire que chaque institution se concentre sur ses tâches fondamentales et ses avantages comparatifs. Dans cette perspective, les processus de réformes correspondant à cette exigence sont à l'ordre du jour dans pratiquement tous les

organes du système; cependant, c'est la restructuration globale du système dans les domaines économique et social, considérée comme prioritaire, qui reste l'objectif principal. L'an passé, les premières améliorations institutionnelles ont été réalisées, d'une part, par la clarification du rôle du Conseil économique et social (ECOSOC) par rapport à l'Assemblée générale des Nations Unies, d'autre part, par la création, au PNUD et à l'UNICEF, de Conseils exécutifs plus petits et se réunissant plus souvent (donc plus efficaces). L'étape suivante de la réforme concernera surtout les programmes des différentes institutions: il s'agira de les amener à se concentrer sur leurs tâches fondamentales, de les lier plus organiquement entre eux, ainsi que d'atteindre une meilleure sécurité financière pour l'ensemble des activités de développement du système.

Malgré ses problèmes considérables et ses points faibles, le système des Nations Unies et son important réseau d'agences spécialisées restera pour la Suisse, dans les années à venir, un instrument indispensable de la coopération internationale au développement. Par conséquent, la Suisse envisage de poursuivre son soutien aux principaux programmes du système et de participer activement au sein des divers organes à la poursuite des discussions sur la réforme. Dans ce contexte, elle s'engagera tout particulièrement en faveur d'une amélioration qualitative des politiques et des programmes, ainsi que d'un meilleur rapport coût - utilité.

Les Banques régionales de développement et le FIDA

Les trois banques régionales de développement, l'Africaine, l'Asiatique et l'Inter-américaine, sont des composantes essentielles du groupe de la Banque mondiale, sur le modèle de laquelle elles ont été créées dans les années soixante. A la différence de la Banque mondiale, les trois banques régionales sont très fortement implantées dans leur continent respectif et la majorité de leur capital appartient également aux pays de la région. Il s'ensuit que le dialogue entre les pays membres (régionaux et non régionaux) en matière de politique de développement est différent. Outre les moyens qu'elles se procurent sur le marché international des capitaux et qu'elles prêtent aux taux du marché aux pays avancés de leurs régions, chacune des trois banques dispose également d'un Fonds spécial de développement destiné aux pays les plus pauvres. Grâce à ce fonds, alimenté par les contributions des pays donateurs traditionnels, les pays bénéficiaires obtiennent des prêts à des conditions très favorables. Ces trois institutions seront présentées de façon détaillée l'année prochaine dans le cadre d'un message consacré à la participation de la Suisse aux prochaines reconstitutions de capital des trois banques de développement.

La Suisse est membre des trois banques depuis des années. Elle les a toujours considérées, tant du point de vue économique que de celui de la politique de développement, comme des instruments essentiels de la coopération internationale. Alors que depuis longtemps les trois institutions se consacrent surtout au

financement de projets spécifiques, elles ont, au cours des dernières années, étendu leurs activités au cofinancement de programmes entiers (programmes d'ajustement structurel et programmes sectoriels), participant en outre activement aux efforts de coordination avec les autres donateurs et au dialogue politique avec les pays récipiendaires.

Des examens (similaires à l'étude "Wapenhans" conduite à la Banque mondiale) ont été effectués dans les trois banques au cours de l'année 1993, en vue d'améliorer fondamentalement la qualité et la durabilité de leurs programmes et projets. La Suisse s'engagera, avec d'autres pays, pour que les résultats et les recommandations présentés dans les rapports consécutifs à ces examens soient intégrés dans les directives politiques des trois banques, puis effectivement mis en oeuvre. Au cours des prochaines années, la Suisse suivra avec une attention toute particulière l'évolution de la Banque Africaine de Développement qui continue d'opérer dans un contexte extrêmement difficile. En ce qui concerne la Banque Interaméricaine de Développement, la DDA et l'OFAEE examinent actuellement la possibilité d'étendre la participation de la Suisse au capital de cette banque (sa part actuelle n'est que de 0,22 %), afin de gagner une meilleure représentation et un plus grand droit d'intervention au sein de son Conseil exécutif.

Les négociations de l'année passée concernant la 4e reconstitution du Fonds international pour le développement agricole (FIDA) ont dû malheureusement être interrompues. Malgré des essais répétés, il s'est avéré impossible d'obtenir des pays de l'OPEP qu'ils renouvellent substantiellement leur contribution au Fonds. Ainsi semble donc se dessiner la fin d'une expérience remarquable de partenariat entre les pays de l'OCDE et ceux de l'OPEP. Avec la majorité des pays de l'OCDE, la Suisse s'engagera pour la survie de ce Fonds, exclusivement consacré à la lutte contre la pauvreté rurale. Elle optera au besoin pour la transformation de ses structures de financement et d'adhésion.

4 Organisation et personnel

41 Restructuration au début des années 90

Dès le début des années 90, la DDA a pris des mesures dans le domaine de l'organisation et du personnel pour être mieux à même de relever les nouveaux défis. Une image directrice est entrée en vigueur. Elle définit le cadre et les buts des activités pour les années 90. En orientant ses activités sur ces lignes directrices, la DDA vise à intégrer les intérêts des pays du Sud en matière de développement dans l'élaboration et la mise en oeuvre de la politique étrangère de la Suisse pour les prochaines années.

La DDA a été restructurée sur la base de critères fonctionnels. En faisant de l'évaluation une fonction d'état-major, la direction s'est renforcée. Les unités opérationnelles directement chargées de la conception et de la mise en oeuvre des programmes et des projets ont été rassemblées sous une direction unique. Le service du personnel, la gestion des finances et la comptabilité ainsi que les services de l'informatique et de la logistique ont été regroupés dans une division des affaires générales, responsable des ressources humaines et matérielles ainsi que de l'infrastructure technique. La planification budgétaire de l'ensemble, étroitement liée aux tâches de coordination politique, reste dans la division de politique et de planification.

Le développement de l'organisation et celui de son personnel sont étroitement liés. Dans le cadre des tâches définies par son image directrice, la DDA a mis en oeuvre une politique moderne et à long terme du personnel. Une conduite orientée vers des objectifs, vers une culture d'entreprise ouverte favorisant la communication ainsi que la promotion des femmes et le respect des minorités linguistiques sont les bases de cette nouvelle politique qui continuera à se développer dans les années à venir. La formation et le perfectionnement du personnel ont été fortement renforcés afin d'améliorer les capacités professionnelles et sociales des collaboratrices et collaborateurs et de faciliter leur adaptation aux nouveaux besoins.

Vu le volume croissant des tâches à réaliser, le vaste "programme d'ajustement structurel organisationnel" de la DDA n'a pu être entrepris que grâce à l'augmentation des effectifs à la Centrale. Le Conseil fédéral a permis à la DDA, dans le cadre d'un projet pilote, de faire passer de 30 à 65 postes les effectifs engagés sous contrat de droit privé et de financer les infrastructures nécessaires par le crédit cadre de 1990 à 1994. Sans cette augmentation de personnel, la DDA

n'aurait pas été en mesure de mener à bien cette réorganisation et, qui plus est, de remplir son mandat quant à la qualité et la fiabilité de ses actions. Les objectifs de ce nouveau modèle ont été largement atteints. Une évaluation effectuée en collaboration avec l'Office fédéral du personnel indique que l'équilibre entre les tâches à réaliser et les ressources humaines, fortement compromis à la fin des années 80, a pu être rétabli. Le volume de dépenses effectuées par chaque collaborateur, extrêmement élevé par rapport au niveau international, n'a plus guère augmenté. Les efforts en faveur d'une meilleure capitalisation des expériences acquises ont pu être renforcés. La formation de nos collaboratrices et collaborateurs a été intensifiée et les prestations dans des domaines n'ayant pas d'influence directe sur les dépenses ont été améliorées (p. ex. information de l'opinion publique, coordination administrative interne, dialogue avec les partenaires nationaux et internationaux).

La gestion du personnel a été considérablement simplifiée par la possibilité, créée au cours des années 80, de recruter du personnel de droit privé (35 postes). Etant donné qu'actuellement, plus de 80 pour cent du personnel recruté sous contrat de droit privé, conformément au nouveau modèle, est engagé dans les sections géographiques ou dans les services sectoriels, la rotation des effectifs entre le terrain et la centrale s'en trouve facilitée. Aujourd'hui, l'élément de rotation s'intègre dans la planification de la carrière professionnelle et il commence à s'imposer comme principe aussi bien parmi le personnel recruté sous statut de droit privé que de droit public. La polyvalence des collaborateurs s'en trouve de ce fait renforcée. Chaque année, environ un cinquième du personnel change de poste au sein de la DDA.

Dans l'optique des collaboratrices et collaborateurs de la DDA, la coexistence d'un statut d'embauche sous contrat de droit public et de droit privé ne pose en principe aucun problème. L'engagement professionnel des deux catégories de collaborateurs reste élevé. Certes, la majorité du personnel préférerait bénéficier d'un contrat de droit public (sécurité de l'emploi) mais l'égalité des chances (possibilités de carrière) des deux catégories est jugée encore plus importante.

Du point de vue de la gestion, la possibilité d'engager des collaboratrices et collaborateurs à long terme en leur offrant des contrats de droit privé a eu un effet positif. Les prestations et la disponibilité de ceux-ci se sont encore améliorées. La DDA peut ajuster ses capacités en matière de ressources humaines aux besoins. Dans le cadre du plafonnement du nombre des postes, la possibilité de décider si les ressources financières doivent être allouées au renforcement des effectifs ou à un programme autorise une certaine flexibilité. Cette marge de manoeuvre correspond tout à fait aux exigences d'une gestion moderne. Jusqu'ici, ni les ressources humaines

sous contrat de droit privé ni les ressources financières mises à disposition pour le projet pilote n'ont été entièrement absorbées.

La période d'expérimentation de ce modèle est trop courte pour que l'on puisse définitivement juger de son adéquation. La continuité et la mise à disposition des ressources financières correspondantes font partie des conditions qui permettent à la Suisse de préserver la qualité de sa coopération au développement et de son aide humanitaire face aux nouveaux défis des années 90.

42 Situation et défis au milieu des années 90

Après l'effondrement du système communiste à l'Est, des transformations se sont amorcées, au Nord comme au Sud, dont les effets se feront encore plus profondément sentir au cours des prochaines années. Beaucoup de nos pays partenaires sont en pleine mutation. Le tournant semble irréversible. Les services fédéraux responsables de la coopération au développement, ainsi que toutes les institutions privées et semi-privées concernées, doivent affronter des situations mouvantes et les maîtriser. L'adhésion aux Institutions de Bretton Woods, l'importance croissante depuis Rio de la problématique environnementale et de l'exigence de durabilité, les questions de bonne gestion des affaires publiques, de démocratie et de migration, des thèmes tels que la participation, la promotion des femmes, le renforcement des institutions et le problème de l'endettement dans lequel se débattent encore de nombreux pays bénéficiaires de l'aide, impliquent des ajustements permanents de l'organisation. Le personnel de la DDA fait face lui aussi à de nouvelles exigences.

Un défi supplémentaire est celui des moyens financiers toujours plus limités. Les priorités et les conceptions ayant prévalu jusqu'à présent sont remises en question, de nouveaux accents doivent être mis, et nos forces doivent se concentrer afin de pouvoir augmenter les effets de synergie avec les autres donateurs, les institutions multilatérales en particulier.

43 Objectifs et mesures à prendre en matière d'organisation

Objectifs :

- La DDA doit préserver et développer sa grande flexibilité en simplifiant les processus de communication et de décisions, maintenir et élargir son ouverture et sa collaboration avec différents partenaires.
- Dans le cadre de la coopération bilatérale, il est nécessaire de conserver une base de programmes et de projets directs afin que l'expérience pratique continue à être, tout comme la flexibilité, l'un des atouts de la coopération suisse au développement. L'expérience pratique est cruciale dans le dialogue politique dont l'importance ne cesse de croître, avec les pays bénéficiaires et les partenaires des institutions multilatérales.
- La DDA doit intensifier le dialogue et la coopération avec les acteurs suisses (oeuvres d'entraide, universités, instituts de recherche, économie privée) et promouvoir l'échange de vues et d'informations entre ces derniers et les organisations internationales ou multilatérales. Au premier plan figurent à cet égard les Institutions de Bretton Woods et l'ONU ainsi que les instituts internationaux de recherche.
- L'information de l'opinion publique doit être améliorée pour mieux sensibiliser le public aux problèmes Nord-Sud et aux questions de politique intérieure (p. ex. la politique des migrations, le GATT, la politique agricole, la biotechnologie, la politique énergétique).

Mesures :

- La concentration géographique et sectorielle doit être poursuivie. A cet égard, les critères d'efficacité et d'efficience gagnent en importance. Les programmes seront réduits dans les pays ayant réalisé des progrès notables au cours des dernières années. L'approche de la coopération devra davantage être axée sur la participation et la durabilité.
- Dans la mesure du possible, les programmes doivent être exécutés par le partenaire local, et s'appuyer sur le savoir du personnel local et non sur celui du personnel expatrié.
- Une plus grande priorité doit être donnée aux questions de stratégie et de politique, ainsi qu'aux thèmes transversaux tels que la promotion des femmes et l'environnement. Les capacités nécessaires devront être développées à la Centrale et dans les bureaux de coordination. Compte tenu de nos expériences, notre

participation au sein des organisations multilatérales peut être élargie; nous sommes en mesure de contribuer activement au développement des politiques et stratégies au sein des Institutions de Bretton Woods.

- La décentralisation des tâches et des compétences dans les pays d'intervention doit être poursuivie. La répartition du travail entre les différents acteurs de la coopération suisse au développement doit être réexaminée dans la perspective de transférer certaines tâches de la DDA aux oeuvres d'entraide et aux entreprises privées.
- Dans les domaines de la gestion et du contrôle, de nouvelles bases de données doivent être élaborées pour l'ensemble des finances et des statistiques; elles doivent aussi tenir compte des besoins de l'OCDE. Un système de suivi et de contrôle des stratégies et des opérations doit être mis en place progressivement. Il s'agit de s'assurer que les actions et programmes satisfont aux objectifs de l'image directrice, le contrôle des opérations visant, quant à lui, une amélioration de la gestion des programmes et des projets.
- Dans le secteur de l'informatique, les instruments de traitement électronique des données doivent être revus et développés, au niveau de la Centrale, des bureaux de coordination et des projets.
- La simplification des tâches et des structures administratives doit être poursuivie et l'ensemble des instruments relatifs aux lignes directrices et aux réglementations, comprimé et adapté aux exigences nouvelles.
- La situation très difficile dans laquelle se trouve la Centrale dont les bureaux sont dispersés à dix endroits différents devrait être améliorée dès que possible.

44 Mesures à prendre dans le domaine du personnel

Les mesures les plus importantes à prendre dans le domaine du personnel sont d'assurer le maintien de l'état actuel et de développer le nouveau modèle de recrutement sous contrat de droit privé présenté plus haut. Pour cela, la DDA travaillera en étroite coopération avec l'Office fédéral du personnel qui sera ainsi impliqué dans l'aménagement futur et le suivi de ce modèle. Les effectifs de droit public et ceux de droit privé (65 places) ne seront pas augmentés. L'augmentation du volume des dépenses due à l'évolution et la complexité croissante des activités, sera compensée par des mesures de rationalisation. Les coûts impliqués par les engagements de droit privé et les dépenses d'infrastructure des bureaux seront portés à la charge du crédit cadre demandé dans ce message. Ils s'élèvent à 33 millions de francs pour la période de ce crédit cadre, ce qui représente 0,8 pour cent du montant total prévu.

Au cours des prochaines années, la complexité croissante des tâches exigera un personnel plus qualifié. Dans certains domaines, les collaboratrices et collaborateurs doivent constamment être informés des nouveautés en la matière. La coopération bilatérale requiert une longue expérience des réalités locales, nationales et régionales ainsi qu'une connaissance approfondie des conditions sociales, économiques, politiques et institutionnelles. Les mesures suivantes sont prévues :

- Pour le personnel à la Centrale et dans les bureaux de coordination, l'évaluation des prestations, la formation et la rotation doivent s'articuler dans un plan de carrière cohérent. Le champ des compétences professionnelles s'en trouvera élargi.
- La présence actuellement marginale des Suisses dans les organisations internationales doit être renforcée par des mesures prises à divers niveaux (campagne d'information et de sensibilisation, conseil et médiation). Du fait du caractère toujours plus multilatéral que revêt l'aide au développement, plusieurs services administratifs ont un besoin accru en personnel disposant de l'expérience appropriée.
- En ce qui concerne la préparation des experts en poste sur le terrain, qui garderont leur statut d'engagement de droit privé, de nouvelles conceptions doivent être développées permettant une préparation plus individualisée. Dans ce domaine, la DDA se doit d'avoir un rôle de précurseur par rapport aux autres organisations suisses de développement.
- Le programme de formation interne destiné au personnel de la DDA mais ouvert également aux autres services fédéraux et aux organisations d'entraide doit être concentrée et répondre à la demande; il doit satisfaire aux principes de développement de l'organisation et du personnel. A cet égard, un accent particulier doit être mis sur la conduite et le management.

5 Montant et utilisation du prochain crédit de programme

Au chiffre 2, nous avons esquissé le bilan et les perspectives de notre politique à l'égard du Sud et au chiffre 3, nous avons présenté les grandes lignes du programme de coopération technique et d'aide financière en faveur des pays en développement pour les quatre prochaines années. Le présent chiffre est consacré au montant du prochain crédit de programme, à sa répartition géographique et à sa répartition entre les différents agents de la coopération au développement.

51 Montant du prochain crédit de programme

Le nouveau crédit de programme que nous soumettons à votre approbation dans le présent message, devrait permettre à la Confédération de prendre, pendant au moins quatre ans, des engagements visant à exécuter des projets et des programmes relevant de la coopération technique et de l'aide financière, dans le cadre de la politique décrite ci-dessus. Les versements résultant de chaque engagement peuvent s'étaler sur plusieurs années, généralement deux à quatre ans. Il en découle que les engagements en cours correspondent à un peu plus de deux ans de versements. Une partie des engagements qui seront pris entre 1995 et 1998, conduira donc à des versements en 1999 et au-delà, tout comme les engagement pris de 1991 à 1994 impliquent des versements d'environ 1'500 millions de francs en 1995 et au-delà. Ce système qui requiert de notre part des instruments bien affinés de planification des engagements et des versements, permet d'entretenir des relations stables sur plusieurs années avec les partenaires de la coopération au développement. Cette planification à moyen terme est aussi une garantie de continuité pour nos partenaires et elle constitue une condition essentielle de bonne exécution des projets et programmes.

Le montant du crédit de programme dépend donc des engagements que nous envisageons de prendre dans les années à venir pour financer des projets et des programmes de coopération technique et d'aide financière, au vu de l'état actuel de notre planification opérationnelle compte tenu des nouveaux besoins (cf. ch. 231). Le crédit demandé se fonde sur le plan financier et les perspectives financières de la Confédération, qui indiquent les allocations budgétaires prévues pour l'aide publique au développement. Ces allocations, comme nous l'avons

rappelé au chiffre 231, correspondent à l'objectif fixé dans le rapport du 25 mars 1992 sur le programme de législature 1991-1995 (FF *1992* III 1) qui veut que l'aide publique suisse au développement passe à 0,40 pour cent du PNB d'ici la fin du siècle.

Concernant la coopération technique et l'aide financière, nous avons calculé, en nous fondant sur les données susmentionnées et sur notre besoin effectif en moyens financiers pour l'exécution du programme prévu de mi-décembre 1994 à mi-décembre 1998, un montant s'élevant à 3'900 millions de francs. Afin de disposer d'une marge de sécurité confortable pour remplir des engagements à moyen terme, il serait cependant préférable de prévoir un montant de 4'500 millions de francs. Dans le cadre du crédit de programme, plusieurs engagements multilatéraux à long terme en particulier devront être reportés après1998.

Il a été tenu compte dans ces considérations de la situation difficile dans laquelle se trouvent les finances fédérales. D'une part la coopération au développement s'est vu attribuer de nouvelles tâches sans que le volume total de l'aide publique ait été augmenté en conséquence: il s'agit en particulier de la participation de la Suisse à la Banque mondiale, à la Société financière internationale (SFC), des contributions à l'Association internationale de développement (AID), aux programmes environnementaux, à la coopération scientifique entre les universités suisses et des pays en développement, à la participation au programme de promotion des droits de l'homme et de la démocratie et au Fonds des Nations Unies pour les femmes (UNIFEM). D'autre part, il y a les programmes qui ont été préparés mais qui n'ont pas été exécutés, par exemple en Ethiopie et en Erythrée. Le nombre de pays de concentration sera également réduit au cours de la prochaine période de crédit (cf. ch. 232); certaines tâches qui pourraient revêtir un caractère d'urgence (par exemple le soutien à plus long terme de la coopération régionale en Amérique centrale et en Afrique occidentale, ou un programme en faveur des pays de la rive sud de la Méditerranée) ne peuvent pas être prises en compte dans la planification.

L'ajustement au nouveau contexte de politique financière tient également compte de notre volonté de participer, de manière appropriée, au financement de la coopération internationale. Dans ce but, le volume de l'aide publique doit être accru lentement et progresser constamment pour atteindre le niveau des autres pays européens. Ces derniers sont eux aussi confrontés aux mêmes difficultés budgétaires. Dans l'optique du Conseil fédéral, la continuité constitue un élément

essentiel du succès à long terme des programmes et projets que nous soutenons. En même temps, nous nous devons de rester ouverts aux nouveaux défis pour permettre à notre politique de développement de réagir de manière appropriée.

Les moyens qui sont mis chaque année à disposition de la coopération technique et de l'aide financière sont fixés par le budget de la Confédération que les Chambres fédérales approuvent chaque année. Les engagements pluriannuels pris en vertu du crédit de programme et sur les bases du plan financier et des perspectives financières laissent une certaine marge de manoeuvre en termes de versements, mais chaque réduction qui serait opérée sur le budget par rapport au plan et aux perspectives entraînerait une diminution des engagements prévus et de ce fait une prolongation de la durée d'utilisation du crédit de programme.

52 Répartition des engagements imputables au crédit de programme

La répartition des engagements figurant au crédit de programme demandé par le présent message reflète d'une part la continuité de notre coopération et d'autre part l'adaptation de notre aide aux nouvelles exigences.

En ce qui concerne les instruments de notre coopération au développement, nous continuerons à mettre l'accent sur la coopération technique et l'aide financière bilatérales, tout en augmentant légèrement nos contributions multilatérales (cf. ch. 231). Nous chercherons aussi de meilleurs effets de synergie entre nos activités bilatérales et nos financements multilatéraux, car il n'y a pas opposition entre ces deux façons d'intervenir mais bien complémentarité.

La répartition géographique par continent restera en principe la même que par le passé, bien qu'à l'intérieur des régions certains changements visent à une concentration un peu plus marquée et à un renforcement de la coopération régionale. Les données concernant les pays de concentration sont des estimations de planification qui se transposeront ou non dans la réalité en fonction du succès de nos programmes et de l'évolution de la situation générale de chaque pays.

Les graphiques ci-après présentent un résumé de la répartition des engagements de 1995 à 1998 dans le cadre du crédit de programme demandé :

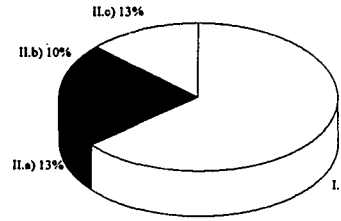
- Répartition entre la coopération bilatérale et multilatérale (52 A);
- Répartition géographique de la coopération bilatérale (52 B);
- Répartition selon les pays de concentration en Asie (52 C);
- Répartition par pays de concentration en Afrique (52 D);
- Répartition selon les pays de concentration en Amérique latine (52 E).

Graphique 52 A :

Répartition de la coopération bilatérale et multilatérale: engagements 1995-1998

(en mio. de fr.)

I. Prog. bilatéraux	2500
II. Contr. multilatérales	1400
a) Sytème onusien et autres	500
b) Fonds régionaux de dvpt	375
c) AID	525
Total	3900



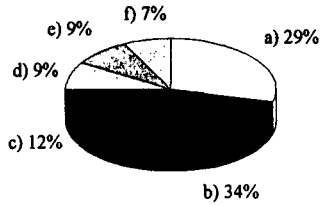
Remarque: Rappelons que pour l'ensemble de l'APD, la proportion des versements sera de 30 à 35 pour cent pour le multilatéral et de 65 à 70 pour cent pour le bilatéral.

Graphique 52 B :

Répartition géographique de la coopération bilatérale: engagements 1995-1998

(en mio. de fr.)

a) Asie	725
b) Afrique	845
c) Amérique latine	300
d) Prog. sectoriels globaux	225
e) Contr. programmes ONG	225
f) Autres mesures bilatérales	180
Total	2500

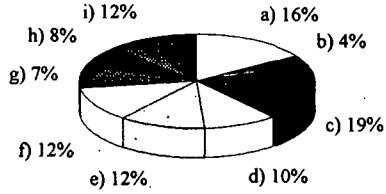


Graphique 52 C :

Répartition par pays de concentration en Asie: engagements 1995-1998

(en mio. de fr.)

a) Bangladesh	115
b) Bhoutan*	30
c) Inde	140
d) Indonésie (>Vietnam)**	75
e) Népal	90
f) Pakistan	90
g) Régional	45
h) Prog. spécial Palestine	55
i) Autres pays	85
Total	725



* Le Bhoutan n'est pas à proprement parler un pays de concentration

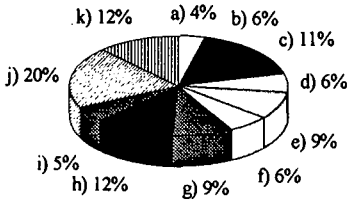
** Il est prévu de remplacer en 1997 le programme Indonésie par un programme au Vietnam

Graphique 52 D :

Répartition par pays de concentration en Afrique: engagements 1995-1998

(en mio. de fr.)

a) Bénin	34
b) Burkina Faso	51
c) Madagascar	94
d) Mali	51
e) Mozambique	77
f) Niger	51
g) Rwanda*	75
h) Tanzanie	103
i) Tchad	42
j) Régional	169
k) Autres pays (Afrique du Sud)	98
Total	845

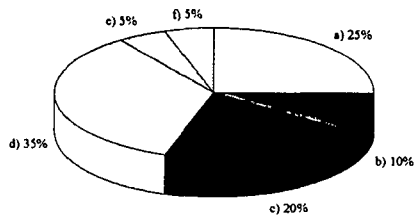


Graphique 52 E :

Répartition par pays de concentration en Amérique latine: engagements 1995-1998

(en mio. de fr.)

a) Bolivie	75
b) Equateur**	30
c) Pérou	60
d) Amérique centrale/Nicaragua	105
e) Régional Amérique du Sud	15
f) Autres pays	15
Total	300



* Suite aux événements d'avril 1994, la coopération a été suspendue. Il faudra reconsidérer plus tard si le Rwanda pourra à nouveau devenir un pays de concentration.

** L'Equateur n'est pas à proprement parler un pays de concentration

6 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

61 Conséquences financières : durée et montant du prochain crédit de programme

Le crédit de programme de 3'300 millions de francs que le Parlement a ouvert le 4 octobre 1990 pour la poursuite de la coopération technique et de l'aide financière était prévu pour une durée minimale de quatre ans. Entré en vigueur le 19 décembre 1990, il sera complètement engagé à fin décembre 1994.

Pour nous permettre de poursuivre la coopération technique et l'aide financière ces quatre prochaines années et de prendre des engagements en tout cas jusqu'à mi-décembre 1998, nous vous demandons d'ouvrir un nouveau crédit de programme de 3'900 millions de francs.

Les engagements au titre de ce crédit de programme se traduiront par des dépenses à la charge du budget de la Confédération pour les années 1994 à 2002 environ. Les dépenses pour les années 1994 à 1997 sont inscrites dans les perspectives financières de la Confédération 1994 à 1997. Elles sont soumises chaque année à l'approbation de la Confédération dans le cadre du budget annuel. En ce qui concerne la base de calcul du crédit de programme demandé, nous vous renvoyons aux chiffres 231 et 5.

62 Effets sur l'état du personnel et sur l'organisation des services intéressés de l'administration

Au chiffre 4, nous avons traité en détail des mesures prévues concernant le personnel et l'organisation des services intéressés. L'état du personnel engagé sous contrat de droit public ne sera pas augmenté.

63 Conséquences pour les cantons et les communes

L'exécution de l'arrêté fédéral qui vous est soumis incombe exclusivement à la Confédération et n'entraîne aucune charge pour les cantons ni les communes.

7 Programme de la législature

Le projet a été annoncé dans le programme de législature 1991 à 1995 (FF *1992* I 1, ch. 1.1.3 et annexe 2).

8 Base légale et forme juridique

L'arrêté fédéral que nous vous proposons d'adopter se fonde sur l'article 9, 1er alinéa, de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (RS *974.0*) qui prévoit que les moyens nécessaires au financement de la coopération au développement et de l'aide humanitaire internationales sont alloués sous la forme de crédits de programme ouverts pour plusieurs années.

Etant de caractère financier, l'arrêté doit revêtir la forme d'un arrêté fédéral simple, conformément à l'article 8 de la loi du 23 mars 1962 sur les rapports entre les conseils (RS *171.11*). Il n'est donc pas soumis au référendum facultatif.

Annexe

I. Liste des bénéficiaires de l'aide établie par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE

II. Liste des engagements bilatéraux et multilatéraux de plus d'un million de francs (7e crédit de programme)

III. Annexes statistiques

1) Coopération technique et aide financière bilatérales

a) Liste des pays de concentration de la coopération bilatérale
b) Pays et secteurs de concentration de la coopération bilatérale
c) Répartition géographique par pays de concentration (1985/1990-1992)
d) Répartition sectorielle (1992)
e) Répartition selon l'organisation responsable de l'exécution de l'action (1992)
f) Organisations privées d'entraide (1990-1992)
g) Actions d'aide associée et cofinancements (1990-1992)

2) Coopération technique et aide financière multilatérales

a) Contributions annuelles à des organisations internationales (1990-1992)
b) Evolution de la coopération technique et aide financière multilatérales

3) Prestations nettes de la Suisse aux pays en développement (1990-1992)

4) Aide publique au développement (1981/1985-1993) (selon les Comptes d'Etat et le Budget)

5) Effets économiques en Suisse de l'aide publique au développement (1990-1992)

6) Comparaisons internationales

a) Aide publique au développement des pays membres du CAD(1981/82-1991/92)
b) Aide publique au développement des pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE (1991-1992)

7) Commerce

a) Commerce mondial (1985/1991)
b) Structure géographique du commerce extérieur suisse (1985/1992)

IV. Principales références de l'annexe statistique

I Liste des bénéficiaires de l'aide établie par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE

Partie I: Aide aux pays et territoires en développement					
PMA	Autres PFR (PNB par hab. <$675 en 1992)	PRITI (PNB par habitant $676-$2695 en 1992)		PRITS (PNB par hab. $2696-$8355 en 1992)	PRE (PNB par hab. > $8355 en 1992) (1)
Mozambique	Inde	Bolivie	Albanie	Maurice	Taiwan
Tanzanie	Nigéria	Côte d'Ivoire	Cuba	Brésil	Chypre
Ethiopie	Kenya	Philippines	Irak	Malaisie	Israël
Sierra Leone	Guyana	Sénégal	Corée	Ste Lucie	+Hong Kong
Ouganda	Chine	*Arménie	République	Venezuela	--------
Népal	Pakistan	*Kirghizistan	démocratique	Uruguay	+Bermudes
Bhoutan	Nicaragua	Cameroun	Liban	Mexique	+Caïmanes,
Burundi	Ghana	*Géorgie	+Macao	Suriname	Iles
Tchad	*Tadjikistan	*Ouzbékistan	Marshall, Iles	Trinité et	+Falkland,
Malawi	Sri Lanka	*Azerbaïdjan	Mongolie	Tobago	Iles
Guinée-Bissau	Honduras	Papouasie Nlle-	Micronésie,	Gabon	+Polynésie
Bangladesh	Zimbabwe	Guinée	Etats fédéraux	St Kitts et	française
Madagascar	Egypte	Pérou	Niue	Nevis	+Gibraltar
Rwanda	Indonésie	Guatemala	+Ste Hélène	-------	+Nouvelle
Laos	--------	Maroc	Syrie	Cook, Iles	Calédonie
Zambie	Erythrée	Congo	Tokelau	+Mayotte	
Mali	Timor	République	+Turks et	Nauru	
Burkina Faso	Viet Nam	dominicaine	Caïques, Iles		
Niger		Equateur	+Wallis et		
Guinée équatoriale		Swaziland	Futuna	Seuil d'acces-	
Sao Tomé et		Jordanie	Etats de l'ex-	sion aux prêts	
Principe		El Salvador	Yougoslavie	de la Banque	
Togo		*Turkménistan		mondiale ($4715	
Gambie		Colombie		en 1992)	
République		Jamaïque			
centrafricaine		Tonga			
Bénin		Paraguay		Antigua et	
Maldives		Namibie		Barbuda	
Guinée		*Kazakhstan		Seychelles	
Comores		Tunisie		Argentine	
Mauritanie		Thaïlande		Oman	
Lesotho		Algérie		Barbades	
Kiribati		Turquie		Corée,	
Salomon, Iles		St Vincent &		République	
Cap Vert		Grenadines		Arabie saoudite	
Samoa occidental		Costa Rica		+Aruba	
Vanuatu		Fidji		Bahrein	
Botswana (3)		Iran		Grèce	
Afghanistan		Belize		Libye	
Cambodge		Grenade		Malte	
Djibouti		Panama		+Montserrat	
Haïti		République		+Antilles	
Libéria		dominicaine		néerlandaises	
Myanmar		Chili		+Pacifique, Iles	
Somalie		Afrique du Sud		(EU)	
Soudan		(Communautés		[pas EFM ou	
Tuvalu		noires)		Iles Marshall]	
Yémen		+Anguilla		+Vierges, Iles	
Zaïre		Angola		(RU)	

*PECO/NEI + Territoires

I Liste des bénéficiaires de l'aide établie par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE (Suite)

Partie II: Aide aux pays et territoires en transition	
PECO/NEI	Pays et territoires en développement plus avancés
*Lituanie	Bahamas (2)
*Ukraine	Brunei (2)
*Lettonie	Koweit (2)
*Rép. slovaque	Qatar (2)
*Pologne	Singapour (2)
*Rép. tchèque	Emirats arabes unis (2)
*Russie	
*Estonie	
*Bélarus	
*Hongrie	
Moldova	
*Roumanie	
*Bulgarie	

(1) Tous les pays et territoires dépassant ce seuil en 1992, 1993 et 1994 seront reclassés parmi les pays plus avancés en 1996

(2) Deuxième partie à compter de 1996 : jusque-là, l'aide à ces pays est comptabilisée comme APD, conformément à la décision de 1992. Les pays et territoires plus avancés de cette catégorie sont maintenus sur la liste même lorsque l'aide reçue est minime, afin d'assurer une notification complète des flux financiers

(3) A reclasser en PRITS en 1996

Note

PMA : Pays les moins avancés (47 pays dont la liste est établie par les Nations Unies)

PFR : Pays à faible revenu

PRITI : Pays à reveu intermédiare (tranche inférieure)

PRE : Pays à revenu élevé

PECO/NEI : Pays d'Europe centrale et orientale et Nouveaux Etats indépendants

II Liste des engagements bilatéraux et multilatéraux (7e crédit de programme)

La liste suivante contient tous les engagements de plus d'un million de francs pris sur le 7e crédit de programme "concernant la continuation de la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement" d'un montant de 3,3 milliards de francs. (Etat au 30 nov. 1993).

La première partie de la liste comprend les engagements bilatéraux classés par région (Europe, Afrique de l'Ouest, Afrique de l'Est, Amérique latine, Asie et non ventilable géographiquement). A l'intérieur de ces régions, les engagements sont classés par pays. Les pays de concentration sont en italique. La seconde partie de la liste énumère les engagements multilatéraux par région. Pour chaque engagement sont indiqués le type d'action, le numéro de la phase et sa durée (une action de développement est composée de phases de durée déterminée, de un à cinq ans) et le montant de l'engagement en francs suisses. Les types d'action ont la signification suivante :

Engagements bilatéraux pour des :

1	projets de coopération technique réalisés directement
2-3	projets de coopération technique confiés en régie
4	projets de coopération technique réalisés par des organisations privées suisses (y compris cantons, communes, universités, écoles polytechniques fédérales)
5-6	projets de coopération technique réalisés par des organisations internationales
8	projets d'aide financière

Engagements multilatéraux pour des :

7	projets de coopération technique
9	projets d'aide financière

Dans la liste ci-jointe ne sont pas inclus les engagements inférieurs à 1 million de francs, quelques engagements concernant des mesures d'encadrement et des frais de structures ainsi que les engagements pris après la date du 30 novembre 1993.

LISTE DES ENGAGEMENTS BILATERAUX DE PLUS D'UN MILLION DE FRANCS
(7e Crédit de programme)

Etat au 30 novembre 1993

PAYS	PROJETS	TYPE	PHASE	DUREE	MONTANT DE L'ENGAGEMENT
Europe					
Turquie	Reforestation villageoise	6	1	1992-94	2'700'000
	Développement régional, Lije	5	4	1992-94	5'177'000
	Développement rural, Erzerum, Kastamonu	5	1	1991-93	1'950'000
			2	1993-96	2'000'000
Afrique de l'ouest					
Projets régionaux	Recherche sur la cochenille du manioc	5	5	1991-93	3'600'000
	Lutte contre l'onchocercose, Sahel	8	3	1992-97	18'000'000
	Programmes nationaux de bio-contrôle	5	1	1992-93	1'150'000
	Fonds d'étude Suisse-IDA	8	1	1993-96	2'000'000
	Soutien de l'INADES, centre africain de formation	1	6	1991-94	3'000'000
	Service d'appui aux initiatives locales de développement	1	2	1993-96	2'150'000
	Soutien à une organisation pour l'encouragement de l'élevage au Sahel	1	1	1991-92	1'350'000
			2	1993-95	2'150'000
	Formation de cadres ruraux	1	4	1991-94	2'400'000
	Formation d'ingénieurs électriciens	2	5	1989-92	1'200'000
	Formation en assainissement	2	5	1991-94	1'730'000
	Formation en environnement	5	7	1991-93	6'950'000
Sahel, projets régionaux	Projet de recherche sur le mil	5	1	1991-92	582'000
			2	1992-94	1'500'000

PAYS	PROJETS	TYPE	PHASE	DUREE	MONTANT DE L'ENGAGEMENT
Bénin	Programme d'ajustement structurel	8	2	1991-93	15'000'000
	Programme d'alphabétisation	1	5	1991-93	1'286'240
	Appui à la production artisanale au sein de coopératives scolaires	1	5	1991-94	1'775'000
	Assistance médico-sanitaire, Ouessé	2	6	1992-95	7'000'000
Guinée	Ecole de formation en foresterie	2	3	1991-94	7'690'000
Mali	Programme d'ajustement structurel	8	1	1991-92	5'000'000
	Développement communautaire, région de Niafunké	1	7	1992-95	2'230'000
	Machines agricoles	1	2	1991-93	1'050'000
	Appui à l'artisanat	1	1	1993-95	1'700'000
	Puits d'eau potable, zone sud	2	7	1991-94	7'848'000
	Programme forestier (coop. technique)	2	5 6	1990 1991-94	350'148 6'058'000
	Programme forestier (aide financière)	8	5	1991-94	6'588'000
Burkina Faso	Programme d'alphabétisation	4	5	1991-93	1'220'000
	Fonds pour l'eau et l'équipement rural	8	1	1990-95	14'300'000
	Programme d'alphabétisation	1	3	1991-93	2'935'000
	Etudes sur le développement des villes moyennes, Ouahigouya et Koudougou	1	2	1991-94	1'740'000
	Service d'appui aux associations de développement	1	1 2	1992-93 1993-95	190'000 1'340'000
	Appui à l'artisanat	3	1	1992-93	1'700'000
	Reboisement villageois	2	6	1991-93	4'678'000
Sénégal	Enseignement technique en agriculture	2	7	1991-94	3'170'000

PAYS	PROJETS	TYPE	PHASE	DUREE	MONTANT DE L'ENGAGEMENT
Sénégal (Suite)	Appui à l'école nationale des cadres ruraux	2	4	1991-94	9'700'000
Guinée-Bissau	Utilisation des ressources naturelles dans les zones côtières	5	2	1991-94	4'117'000
Cap-Vert	Programme d'alphabétisation	1	5	1991	1'665'000
			6	1992-94	4'510'000
	Appui au centre régional de vulgarisation et d'animation rurale, Santa Cruz	1	2	1991	455'000
			3	1992-94	1'750'000
	Projet de développement intégré, Boa Vista	1	1	1993-94	1'165'000
Cameroun	Contribution à un projet de santé du canton du Jura, Méfou	4	1	1990-91	126'500
			2	1992-94	939'000
	Aménagement du quartier Nylon, Douala	1	4	1989-92	4'076'000
Niger	Protection de la nature, Aïr et Ténéré	5	3	1990-93	2'922'000
	Petites opérations de développement rural	1	2	1992-95	2'357'000
	Conservation des eaux et des sols	4	3	1992-94	1'900'000
	Promotion de la femme	1	1	1993-95	1'300'000
	Renforcement du service hydrogéologique	2	6	1992-96	12'000'000
Tchad	Programme d'ajustement structurel des services de santé	8	1	1990-94	2'500'000
	Appui technique à la Direction de l'enseignement et de la formation professionnelle agricole	1	7	1991-94	3'160'000
	Développement rural, Melfi	1	2	1991-92	1'060'000
			3	1992-93	2'368'000

PAYS	PROJETS	TYPE	PHASE	DUREE	MONTANT DE L'ENGAGEMENT
Tchad (Suite)	Groupe d'appui à des organisations paysannes, sud du Tchad	1	1	1993-94	1'075'000
	Conseils en pétrole et électricité	1	3	1992-94	1'500'000
	Services de santé, N'Djamena	2	7	1990-93	5'740'000
			8	1993-96	5'400'000
	Soutien à l'association d'appui aux initiatives locales de développement	5	1	1992	355'000
			2	1993-95	985'000
Afrique de l'Est					
Projets régionaux	Service de formation et information pour le management du programme de construction de routes	6	3	1991-93	2'120'000
	Recherche régionale sur le haricot	5	4	1992-95	2'500'000
	Fonds d'études Suisse-IDA	8	1	1993-96	1'500'000
	Formation de cheminots	2	1	1990-93	3'190'000
	Formation d'enseignants pour les écoles hôtelières	3	1	1991-92	1'800'000
	Centre d'information et de formation en eau potable	5	4	1992-94	1'995'000
	Bourses en formation hôtelière	3	3	1991-93	2'000'000
			4	1993-95	960'000
Burundi	Promotion de l'artisanat	1	3	1991-94	1'575'000
	Développement rural, Isale-Mugaruro	2	5	1992	1'292'000
			6	1993-94	970'000
Kenya	Développement rural, district de Laikipia	1	4	1990-91	1'010'000
			5	1992-94	757'000
			6	1993-94	80'000
	Programme de recherche pour le développement du district de Laikipia	2	5	1990-93	2'145'000
			6	1993-94	600'000

PAYS	PROJETS	TYPE	PHASE	DUREE	MONTANT DE L'ENGAGEMENT
Kenya (Suite)	Formation du personnel pour le progr. d'amélioration des routes rurales	1	3	1991-93	4'000'000
			4	1993-94	1'750'000
Rwanda	Construction de la route Gitarama-Kibuye	8	1	1991-95	15'000'000
	Appui à l'ajustement structurel du secteur financier	8	1	1992-95	5'300'000
	Centre de formation de responsables de coopératives, Kigali	1	3	1990-91	520'000
			4	1992-94	1'200'000
	Soutien à une école agro-forestière	1	5	1991-93	1'126'000
	Programme d'amélioration des matériaux de construction	1	5	1991-93	2'220'000
	Développement communal, Kibuye	1	2	1991-93	2'094'000
	Appui aux initiatives paysannes, Kibuye	1	1	1992-93	1'698'000
	Valorisation du soja, transformation en tofu, conservation et diffusion	3	2	1990-93	750'000
			3	1993-94	416'000
	Appui aux coopératives d'épargne et de crédit (Banques populaires)	2	6	1991	2'206'000
			7	1992-94	5'537'000
	Appui à la Division de sylviculture de l'Institut des Sciences Agronomiques du Rwanda (ISAR), Kigali	2	5	1990-93	2'214'400
	Appui à la Direction des eaux et forêts	2	5	1991-93	2'229'000
	Appui aux entrepreneurs forestiers et du bois	2	3	1991	700'000
			4	1992-93	1'277'000
	Aménagement de forêts naturelles, Nyungwe	2	3	1991-93	4'148'000
	Appui forestier en préfecture de Kibuye	1	2	1991-93	1'775'500
Tanzanie	Transport rural intégré, Makete	6	3	1991-93	1'875'000
	Appui à l'ajustement structurel du secteur financier	8	1	1992-94	10'300'000

PAYS	PROJETS	TYPE	PHASE	DUREE	MONTANT DE L'ENGAGEMENT
Tanzanie (Suite)	Programme de lutte contre la tuberculose et la lèpre	5	5	1990-93	3'520'000
			6	1993-96	2'700'000
	Maintenance, Université Dar-es-Salaam	1	4	1991-94	4'500'000
	Salaires de médecins, hôpital d'Ifakara	2	4	1990-92	1'030'000
			5	1992-95	1'970'000
	Centre de formation professionnelle	2	7	1991-93	1'600'000
	Amélioration des routes, Kilombero	2	4	1989-92	2'000'000
	Recherches médicales, hôpital d'Ifakara	2	5	1991-94	3'543'000
	Santé en milieu urbain, Dar-es-Salaam	2	2	1990-93	6'620'000
			3	1993-96	8'500'000
	Université, faculté d'ingénieurs, Dar-es-Salaam	2	9	1992-96	7'600'000
	Routes en milieu rural, Morogoro	3	1	1990-92	4'743'000
			2	1993-96	18'900'000
	Développement laitier, Iringa Mbeya	2	5	1991-93	2'582'000
			6	1993-96	2'980'000
Madagascar	Vintsy, revue d'information sur les questions écologiques	5	1	1992-95	1'000'000
	Recherche de lutte intégrée contre les parasites du riz, Lac Alaotra	1	4	1992-94	1'250'000
	Vulgarisation pour les cultures sur des terres en pentes	1	2	1991-94	1'450'000
	Adduction d'eau en milieu rural	1	4	1993	1'100'000
	Conservation des sols, cultures sur les collines	2	2	1992-95	2'370'000
	Soins de santé primaires	2	1	1990-93	3'820'000

PAYS	PROJETS	TYPE	PHASE	DUREE	MONTANT DE L'ENGAGEMENT
Madagascar (Suite)	Remise en état et entretien, route nationale 2, descente de la Mandraka	3	3	1990-92	1'760'000
			4	1992-93	3'198'000
			5	1994-95	4'295'000
	Appui au Département eau et forêt, Université d'Antananarivo	2	6	1993-95	2'900'000
	Silo national des graines forestières	2	2	1993-95	1'300'000
	Foresterie villageoise, province d'Antananarivo	2	2	1992-94	3'398'000
	Service d'enseignement, de recherche, et de formation agricole	2	2	1993-94	1'200'000
	Programme de sauvegarde des ressources naturelles	2	1	1991-93	4'500'000
	Association nationale pour des actions environnementales	2	2	1991-92	730'000
			3	1993-95	1'012'000
Mozambique	Adduction d'eau, Mueda	6	4	1992-95	1'113'000
	Réhabilitation du secteur économique	8	3	1992-95	10'000'000
	Stockage de médicaments	8	1	1991-94	7'200'000
	Soutien des services de santé	8	2	1992-93	2'500'000
	Formation professionnelle en génie sanitaire	1	3	1991	400'000
			4	1992-93	2'600'000
	Formation bancaire	1	1	1990-93	1'938'000
	Approvisionnement en eau potable, forages, systèmes de distribution, Cabo Delgado	2	6	1991-92	4'795'000
			7	1993-94	4'900'000
	Appui au service de transfusion sanguine	2	5	1993-94	1'452'000
Lesotho	Cartographie	1	3	1991-93	1'600'000
			4	1993-95	400'000

PAYS	PROJETS	TYPE	PHASE	DUREE	MONTANT DE L'ENGAGEMENT
Lesotho (Suite)	Constructions d'adductions d'eau et de routes	2	8	1991-92	4'600'000
			9	1993-94	3'700'000
Afrique du sud	Crédit pour des petits projets de l'ambassade	1	6	1991-92	500'000
			7	1992-93	700'000
	Programme de bourses en faveur d'étudiants noirs, indiens et métis	2	11	1992	1'600'000
			12	1993	1'600'000
	Programme de bourses en faveur d'étudiants noirs, indiens et métis avec l'Entraide universitaire mondiale	5	3	1991	533'000
			4	1992-93	650'000
Amérique latine					
Projets régionaux	Recherche sur le haricot	5	2	1991-93	1'500'000
	Fonds d'études Suisse-IDA	8	1	1993-96	1'500'000
	Promotion de petites entreprises	4	1	1991-94	1'400'000
Amérique centrale	Approvisionnement en eau potable	6	1	1993-94	1'390'000
Projets régionaux	Amélioration du maïs	5	7	1992-94	3'000'000
	Programme régional de recherche sur le haricot	5	5	1993-96	2'703'000
	Formation dans le domaine nutritionnel	5	3	1988-92	3'900'000
	Réduction des pertes après récoltes	1	7	1993-95	4'960'000
	Utilisation durable du sol sur terrains en pente	2	1	1992-93	1'110'000
Costa Rica	Soutien du programme forestier du "Centre agronomique tropical de recherche et d'enseignement" (CATIE)	1	7	1993-95	2'100'000
Honduras	Développement rural intégré, Yoro (Aide financière)	8	3	1992-93	2'500'000
	Développement rural intégré, Yoro (Coopération technique)	1	4	1992-93	1'600'000

PAYS	PROJETS	TYPE	PHASE	DUREE	MONTANT DE L'ENGAGEMENT
Honduras (Suite)	Programme de construction de puits	1	5	1992-94	2'200'000
	Mécanique agricole, Tegucigalpa	1	6	1991-93	1'592'000
	Soutien d' organisations privées locales	1	4	1991-92	920'000
			5	1992-95	3'000'000
Nicaragua	Fonds d'investissement social d'urgence	8	1	1992	5'000'000
	Programme d'investissements sectoriels agricoles	8	1	1993-98	7'200'000
	Projet de développement rural intégré, Chinandega Norte (aide financière)	8	4	1991-92	3'400'000
			5	1993-94	1'500'000
	Projet de développement rural intégré, Chinandega Norte (coopération technique)	1	7	1991-92	1'875'000
			8	1993-95	1'335'000
	Eau potable en milieu rural, Esteli	1	7	1993-95	4'325'000
Equateur	Développement de la fruiticulture	1	5	1992-95	1'760'000
	Développement rural et irrigation, région de Penipe	1	2	1993-96	1'036'000
	Irrigation et développement de la production agricole, Patacocha	1	4	1991-96	2'000'000
	Reboisement rural, Sierra équatorienne	2	4	1993-95	1'165'000
Bolivie	Recherche sur la pomme de terre	5	2	1991-94	4'650'000
	Encouragement à l'exportation	8	1	1993-95	4'700'000
	Production de semences de pommes de terre	1	5	1990-92	421'000
			6	1993-95	2'350'000
	Développement rural	8	1	1979-92	1'500'000
	Lutte contre l'érosion des sols, aménagement de bassins versants, Cochabamba	1	1	1991-94	2'950'000
	Recherche, formation et conseils en agrobiologie, Université de Cochabamba	2	2	1991-94	1'666'000

PAYS	PROJETS	TYPE	PHASE	DUREE	MONTANT DE L'ENGAGEMENT
Bolivie (Suite)	Formation professionnelle	2	1	1993-95	2'750'000
	Reboisement, région de Cochabamba	2	2	1991-93	4'992'000
	Projet agroforestier, Chuquisaca	2	2	1993-96	5'110'000
	Soutien d'organisations privées locales	5	5	1991-93	6'000'000
Pérou	Promotion d'une éducation écologique et forestière dans les écoles rurales	6	2	1992-93	1'547'000
			3	1993-95	1'600'000
	Production et vulgarisation d'outils mécaniques agricoles	1	4	1993-95	1'500'000
	Sylviculture dans le bassin amazonien, Selva Central	2	5	1991	910'000
			6	1992	184'000
	Reboisement communal dans l'Altiplano	2	4	1991-94	3'773'000
	Promotion de l'élevage de l'alpaca	5	6	1991	600'000
			7	1991-92	580'000
			8	1993	200'000
Asie					
Projets régionaux	Fonds d'études Suisse-IDA	8	1	1993-96	2'500'000
	Financement d'experts pour le Mekong Comitee	5	6	1991-94	2'029'000
	Soutien à l'Asian Sloping Soil Management Network	5	2	1992-94	2'076'000
	Projets du Mekong Comitee	1	1	1991-94	3'445'000
Yemen	Approvisionnement en bois de feu	6	3	1990-93	4'300'000
			4	1993-96	4'200'000
Bhoutan	Développement forestier	8	1	1993-99	5'011'000
	Construction d'écoles primaires et de formation pour des instituteurs	2	1	1991-93	350'000
			2	1993-96	4'400'000

PAYS	PROJETS	TYPE	PHASE	DUREE	MONTANT DE L'ENGAGEMENT
Bhoutan (Suite)	Développement forestier intégré	2	1	1992	760'000
			2	1993-93	734'500
Myanmar (Birmanie)	Construction de la route Rangun-Bassein	1	4	1991-92	1'780'000
			5	1992-93	985'000
Sri Lanka	Appui à un programme d'auto-promotion	2	2	1991-94	3'150'000
Inde	Formation en électronique	8	1	1990-94	24'100'000
	Lutte contre les inondations, Kerala (Aide financière)	8	2	1991-95	1'015'000
	Lutte contre les inondations, Kerala (Coopération technique)	2	3	1991-95	4'015'000
	Refinancement de prêts du secteur non agricole de la "National Bank for Agriculture & Rural Development"(NABARD)	8	1	1991-93	35'000'000
	Centre de la soie, Mysore	1	5	1991-94	1'310'000
	Soutien technique à l'IRMA (Institute for Rural Management)	1	2	1991-97	1'650'000
	Développement rural, Gulbarga	1	4	1991-92	980'000
			5	1992-95	3'340'000
	Sériciculture en Andrha Pradesh et au Tamil Nadu	1	2	1991-95	2'930'000
	Réhabilitation durable de bassins versants	1	1	1993-96	6'280'000
	Recherche et formation de cadres en biotechnologie	2	7	1991-92	780'000
			8	1992-95	3'050'000
	Centre de formation en électronique, Bangalore	2	7	1992-97	2'475'000
	Formation d'électroniciens, Bangalore	2	4	1991-92	380'000
			5	1992-96	820'000

PAYS	PROJETS	TYPE	PHASE	DUREE	MONTANT DE L'ENGAGEMENT
Inde (Suite)	Promotion de l'élevage bovin, Andhra Pradesh	2	4	1991-95	7'870'000
	Soutien d'organisations privées locales au Kerala	2	2	1991-94	1'965'000
	Soutien d'organisations privées locales au Rajasthan	2	2	1992-95	2'436'000
	Soutien à une organisation privée nationale de développement "Action for Food Production"	5	3	1991-95	2'750'000
Népal	Culture de semences de légumes	6	4	1992-95	3'075'000
	Développement des régions de montagne	6	4	1992-94	1'635'000
	Conservation du milieu naturel	5	2	1991-93	3'760'000
	Programme national de la pomme de terre	1	8	1992-96	2'900'000
	Projet forestier communautaire	1	1	1990-91	700'000
			2	1991-96	7'950'000
	Projet de santé mère-enfant	1	1	1990-91	460'000
			2	1991-96	6'400'000
	Construction de la route Lamosanghu-Jiri	1	5	1993-95	1'450'000
	Ecole professionnelle de Jiri	1	3	1991-92	980'000
			4	1992-95	2'300'000
	Environnement de montagne, Tinau Khola	2	6	1992-95	1'215'000
	Ateliers de production et de formation professionnelle, Balaju	2	6	1991-95	4'640'000
	Construction de ponts	2	5	1991-92	4'055'000
			6	1993-97	6'705'000
	Formation d'enseignants pour des écoles techniques	2	2	1991-95	6'700'000

PAYS	PROJETS	TYPE	PHASE	DUREE	MONTANT DE L'ENGAGEMENT
Népal (Suite)	Petites centrales hydro-électriques	3	4	1990-93	4'465'000
			5	1993-94	891'000
	Réhabilitation de routes et ponts au Charnawati	3	4	1990-91	3'650'000
	Réhabilitation de la route "Arniko Highway"	3	2	1992-95	10'800'000
Pakistan	Réfugiés afghans	8	5	1991	2'500'000
	Construction de logements pour les groupes à faibles revenus	8	2	1992-93	405'000
			3	1993-94	840'000
	Stratégie pour la conservation de la nature et de ses ressources	5	1	1992-94	1'168'000
	Zones arides		2	1992-93	900'000
			3	1993-94	560'000
	Petites centrales hydro-électriques	3	2	1991-93	1'800'000
			3	1993	600'000
	Projet agricole et forestier, Kalam Utror	2	5	1990-92	2'240'200
			6	1992-95	4'800'000
	Promotion de la pomme de terre	2	5	1991-94	4'810'000
	Production de matériel agricole, Mardan	2	5	1991-94	3'539'000
	Soutien d'organisations privées locales	2	3	1990-92	216'000
			4	1992-93	274'000
			5	1993-96	3'200'000
	Promotion de fruits et légumes	2	3	1993-95	2'890'000
Bangladesh	Eau potable, assainissement	6	5	1988-93	8'000'000
			6	1992-95	11'520'000
	Aménagement sanitaire	6	1	1993-95	2'000'000
	Formation d'agriculteurs	5	2	1993-98	1'580'000

PAYS	PROJETS	TYPE	PHASE	DUREE	MONTANT DE L'ENGAGEMENT
Bangladesh (Suite)	Commercialisation de technologies appropriées (pompes manuelles)	5	2	1992-94	2'500'000
	Recherche sur les maladies diarrhéiques	5	7	1990-91	1'900'000
			8	1992-94	5'900'000
	Programme de stockage des céréales	1	6	1992-97	8'300'000
	Reboisement villageois	1	3	1991-94	1'450'000
	Développement familial	2	4	1990-92	3'134'000
			5	1992-95	4'742'000
	Ecoles primaires / professionnelles pour enfants travaillant et défavorisés	5	8	1991-94	3'800'000
	Programme de santé pour les femmes	5	5	1991-94	3'600'000
	Forum sur l'approvisionnement en eau et l'assainissement	5	1	1992-95	1'000'000
Laos	Réseau de distribution d'électricité	8	1	1989-92	1'550'000
	Recherche sur le riz	5	2	1993-96	5'310'000
	Amélioration de l'éducation et de l'enseignement	8	1	1993-99	15'150'000
Vietnam	Programme de cours en économie et en management	5	1	1992-97	6'495'000
Chine	Soutien d'un hôpital	1	2	1991-93	1'965'000
	Formation en management	3	1	1993-97	2'800'000
Indonésie	Programme de nutrition	6	9	1991-92	10'250'000
	Ecole de formation professionnelle	2	8	1991-93	4'000'000
	Soutien à un centre de formation professionnelle technique	2	4	1993-97	12'800'000
	Appui aux centres de formation poly-techniques	2	2	1991-94	12'700'000

PAYS	PROJETS	TYPE	PHASE	DURÉE	MONTANT DE L'ENGAGEMENT
Indonésie (Suite)	Développement urbain, Yogyakarta	3	1	1988-91	470'000
			2	1991-92	2'500'000
			3	1992-95	8'180'000
	Développement urbain, Cirebon	3	1	1991-92	2'810'000
			2	1992-96	10'750'000
	Construction de routes, développement rural, Flores	2	3	1991-94	4'810'000
	Promotion de coopératives et de petites industries	5	4	1991-92	150'000
			5	1993-96	970'000
	Soutien d'une organisation locale (approvisionnement en eau)	5	2	1991-94	1'300'000
	Soutien d'une organisation locale (petit crédit)	5	2	1993-96	1'160'000
Non ventilable géographiquement					
	Dette extérieure des PMA, Institut de formation et de recherche des Nations Unies (UNITAR)	6	3	1991	511'000
			4	1992-93	980'000
	Promotion de petites industries dans le secteur de la construction	6	2	1992-95	1'430'000
	Contribution à l'ONUDI (Organisation des Nations Unies pour le développement industriel) pour des projets spécifiques	6	3	1991-94	5'000'000
	Contribution au programme "Forest Trees and People" de la FAO	6	2	1991-94	1'150'000
	Urban management programm	6	1	1992-96	1'512'000
	Cours et stages en immunologie de l'OMS	6	3	1993-94	1'450'000
	Programme eau et assainissement (PNUD/BM)	5	4	1993-94	2'731'000
	Frais administratifs pour les cofinancements avec l'IDA	8	1	1990-93	2'600'000

PAYS	PROJETS	TYPE	PHASE	DUREE	MONTANT DE L'ENGAGEMENT
Non ventilable géographiquement (Suite)	Contribution à la Fédération internationale pour la planification familiale	5	1	1992-94	1'630'000
	Fonds d'étude Suisse-IDA	8	1	1993-96	2'500'000
	Contribution à l'Institut international de recherches sur le riz (IRRI) pour le International Network on sustainable rice farming" (Insurf)	5	2	1991-93	2'600'000
	Appui en agriculture	4	5	1991-94	1'725'000
	Contribution à l'Institut universitaire d'études du développement (IUED), Genève	4	12	1991	2'881'000
			13	1992	3'071'000
			14	1993	3'210'000
	Programme de bourses d'études auprès de l'Académie de l'environnement, Genève	4	1	1991	511'000
			2	1992	310'000
			3	1993-94	500'000
	Programme Module 7 "Développement et Environnement"	4	1	1993-95	3'000'000
	Cours d'instructeurs en mécanique, Genève	4	2	1992-94	1'140'000
	Projets d'éducation et de développement dans les pays en développement	4	14	1991-92	1'400'000
			15	1993-94	1'530'000
	Soutien au Centre de documentation et d'information pour la formation professionnelle dans les PED (KODIS)	4	6	1987-88	11'344
			8	1991-92	1'317'000
			9	1993-94	930'000
	Contribution de programme, Swissaid	4	7	1990-92	15'300'000
			8	1993-95	16'100'000
	Contribution de programme, Helvetas	4	7	1990-91	26'170'000
			8	1992-93	27'360'000
	Contribution au Centre suisse pour la technologie appropriée (SKAT)	4	13	1992-93	2'052'000
			14	1994-95	2'300'000
	Contribution de programme, Fédération genevoise de coopération (FGC)	4	3	1990-92	3'000'000
			4	1993-95	5'300'000

PAYS	PROJETS	TYPE	PHASE	DUREE	MONTANT DE L'ENGAGEMENT
Non ventilable géogra-phiquement (Suite)	Contribution au Centre suisse pour la technologie appropriée (SKAT) pour le "Roofing Advisory Service"(RAS)	4	2	1990-93	1'200'000
			3	1994-97	1'200'000
	Contribution de programme, Fondation village d'enfants Pestalozzi (SKIP)	4	3	1991-92	2'289'000
			4	1993-95	3'700'000
	Contribution de programme, Croix-Rouge suisse (CRS)	4	1	1988-90	492'200
			2	1991-92	7'294'842
			3	1993-95	7'900'000
	Contribution au RAFAD (Financements alternatifs pour le développement)	8	3	1992-95	1'000'000
	Contribution de programme, Swisscontact	4	1	1991-93	9'500'000
			2	1993-95	16'500'000
	Contribution de programme, Oeuvre suisse d'entraide ouvrière (OSEO)	4	1	1991-92	1'800'000
			2	1993-95	4'200'000
	Contribution de programme, diverses organisations privées d'entraide	4	1	1991-92	2'000'000
			2	1993-95	3'000'000
	Contribution de programme, Action de Carême	4	5	1993-95	6'300'000
	Contribution de programme, Caritas	4	4	1990-92	5'700'000
			5	1993-95	8'600'000
	Contribution de programme, Pain pour le Prochain	4	6	1990-92	6'400'000
			7	1993-95	5'700'000
	Contribution de programme, Entraide protestante suisse (EPER)	4	1	1993-95	7'200'000
	Financement de volontaires des organisations privées d'entraide	4	3	1992-93	18'300'000
	Petites actions de développement	1	1	1993-94	1'000'000
	Contribution à l'Institut tropical suisse pour un projet de recherche agricole	2	2	1991	288'000
			3	1992-94	950'000

PAYS	PROJETS	TYPE	PHASE	DUREE	MONTANT DE L'ENGAGEMENT
Non ventilable géographiquement (Suite)	Développement d'une stratégie de l'environnement, Université de Berne	2	2	1992-95	2'300'000
	Financement d'experts associés bilatéraux	1	2	1988-89	2'570'455
			3	1990-91	3'600'000
			4	1992-93	3'130'000
	Cours d'hôtellerie et de tourisme, Glion/VD	3	3	1991-92	840'000
			4	1992-94	350'000
	Programme de bourses pour des stages individuels en Suisse	1	3	1991-92	900'000
			4	1992-93	900'000
	Programme de bourses d'études, IUED, Genève	2	3	1991-92	650'000
			4	1992-93	515'000
			5	1993-94	560'000
	Formation en relations internationales (Genève, Nairobi, Yaoundé, Trinidad, Malte)	3	8	1990-93	1'861'000
			9	1993-96	2'180'000
	Formation et formation continue du personnel de la DDA	1	16	1991-92	1'750'000
			17	1993	950'000
	Introduction des nouveaux collaborateurs de la DDA	1	3	1992-93	1'360'000
	Budget d'activité du Centre d'information et d'orientation pour les professions relatives à la coopération au développement (CINFO)	1	2	1993	1'101'800
	Recherche dans le domaine de la politique du développement	1	2	1992-94	1'300'000
	Programme Jeunes Chercheurs	1	9	1990-92	550'000
			10	1992-94	650'000
	Stages de perfectionnement à l'EPFZ sur la problématique de l'environnement	4	13	1991-94	1'796'900
	Coopération dans le domaine de la foresterie avec un institut de l'EPFZ	4	3	1991-94	1'090'000

PAYS	PROJETS	TYPE	PHASE	DUREE	MONTANT DE L'ENGAGEMENT
Non ventilable géogra-phiquement	Programme d'information de la DDA	1	3	1990-93	3'700'000
			4	1993-94	2'952'000
(Suite)	Salaires du personnel engagé sous contrat de droit privé	1	1	1991-94	27'800'000

LISTE DES ENGAGEMENTS MULTILATERAUX DE PLUS D'UN MILLION DE FRANCS
(7e Crédit de programme)

Etat au 30 novembre 1993

PAYS	PROJETS	TYPE	PHASE	DUREE	MONTANT DE L'ENGAGEMENT
Non ventilable géographiquement	Contribution au PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement)	7	19	1991	60'000'000
			20	1992	60'000'000
			21	1993	58'000'000
	Contribution à l'OMS (Organisation Mondiale de la Santé) pour la lutte et la recherche sur les maladies tropicales	7	11	1991-92	4'000'000
	Lutte contre les maladies diarrhéiques, OMS	7	4	1990-92	2'625'000
	Médicaments essentiels, OMS	7	4	1990-91	1'100'000
			5	1992-93	850'000
			6	1994	500'000
	Lutte contre le sida, OMS	7	3	1991-92	6'500'000
			4	1993-94	4'600'000
	Recherche sur la reproduction humaine, OMS	7	2	1990-92	1'350'000
			3	1993-94	800'000
	Santé maternelle, OMS	7	1	1991-94	1'750'000
	Fonds pour l'enfance, UNICEF	7	5	1991-92	36'000'000
	Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR), programme GRID/UNEP	7	4	1992-93	1'746'500
	Contribution à l'UICN, (Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources)	7	2	1991-93	2'100'000
	Contribution au CGIAR (Centre de recherche du Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale)	7	4	1990-91	9'150'000
			5	1991-92	10'200'000
			6	1992-93	9'500'000
	Programme pour l'Afrique du FIDA	9	2	1988	10'000'000

PAYS	PROJETS	TYPE	PHASE	DUREE	MONTANT DE L'ENGAGEMENT
Non ventilable géographiquement (Suite)	Contribution au Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU)	9	8	1990	2'700'000
			9	1991	5'400'000
			10	1992	5'400'000
			11	1993	5'000'000
	Contribution au FNUAP (Fonds des Nations Unies pour les activités en matiére de population)	9	7	1991-92	16'800'000
			8	1993	8'600'000
Afrique	Contribution au Fonds africain de développement (FAD)	9	5	1991-93	151'437'240
Amérique latine	Contribution au Fonds des opérations spéciales de la Banque internationale de développement (BID)	9	4	1990-93	2'489'485
Asie	Contribution au Fonds asiatique de développement (FAsD)	9	4	1993	71'484'348

III Annexes statistiques

Liste des pays de concentration de la coopération bilatérale

La politique poursuivie de concentration plus marquée conduit à l'évolution suivante:

Situation en 1992	Situation en 1994	Perspectives 1995-1998
Afrique de l'ouest		
Bénin	Bénin	Maintien
Burkina Faso	Burkina Faso	Maintien
Cap Vert/Guinée Bissau	Cap Vert	1995
Ghana	1993	-
Mali	Mali	Maintien
Niger	Niger	Maintien
Tchad	Tchad	Maintien
Afrique de l'est		
Kenya	1993	-
Madagascar	Madagascar	Maintien
Mozambique	Mozambique	Maintien
Rwanda 1)	Rwanda	Maintien
Tanzanie	Tanzanie	Maintien
Asie I		
Bangladesh	Bangladesh	Maintien
Inde	Inde	Maintien
Pakistan	Pakistan	Maintien
Asie II 2)		
Indonésie	Indonésie	1997
Népal	Népal	Maintien
-	-	Vietnam au lieu d'Indonésie
Amérique latine 3)		
Bolivie	Bolivie	Maintien
Honduras/Nicaragua 4)	Nicaragua/Honduras	Nic./Am.centrale
Pérou	Pérou	Maintien
Total des pays de concentration de la coopération bilatérale		
20	**18**	**16 + 1 = 17**

1) Suite aux événements d'avril 1994, la coopération a été suspendue. Il faudra reconsidérer plus tard si le Rwanda pourra à nouveau être un pays de concentration.
2) Le Bhoutan est un pays de concentration d'Helvetas, fortement soutenu par la DDA.
Le bureau de coordination régionale de Bangkok sera fermé en 1995.
3) L'Equateur est pays de 2e priorité avec bureau de coordination.
4) L'évolution va vers un centre de gravité au Nicaragua avec un réseau de programmes régionaux pour l'Amérique centrale.

Anciens pays de concentration (avant 1990) : Tunisie, Paraguay, Cameroun.

Pays et secteurs de concentration de la coopération bilatérale

Sections/Pays	Secteurs
Afrique de l'ouest	
Bénin	- appui aux organisations de base* - santé - éducation/formation professionnelle
Burkina Faso	- gestion et protection de l'environnement - appui aux organisations de base* - décentralisation
Mali	- décentralisation - artisanat/formation professionnelle - appui aux organisations de base*
Niger	- gestion locale et protection de l'environnement - approvisionnement en eau potable - appui aux organisations de base*
Tchad	- agriculture et élevage - santé et éducation de base - appui aux organisations de base*
Afrique de l'est	
Madagascar	- protection de l'environnement (foresterie/agriculture) - santé - infrastructure
Mozambique	- santé/approvisionnement en eau - réformes économiques (ajustement structurel) - développement rural
Rwanda	- développement rural (foresterie) - décentralisation - promotion de l'état de droit
Tanzanie	- santé - transport et infrastructure - appui aux organisations de base rurales* - réformes économiques (ajustement structurel)

Asie

Bangladesh	- agriculture/sécurité alimentaire - infrastructure rurale - appui aux petites entreprises - approvisionnement en eau en milieu rural/assainissement
Inde	- utilisation durable des sols - formation et recherche - appui aux petites industries en milieu rural - énergie et protection de l'environnement
Pakistan	- utilisation durable des sols - appui aux petites entreprises/formation professionnelle - développement urbain/urbanisation
Népal	- formation professionnelle - transport - utilisation durables des sols - santé
Vietnam	- formation professionnelle/formation en management - protection de l'environnement - évent. infrastructure

Amérique latine

Bolivie	- ajustement structurel - développement rural - utilisation durable des sols - appui aux petites entreprises en milieu urbain
Honduras/ Nicaragua	- développement rural - approvisionnement en eau potable en milieu rural - utilisation durable des sols - appui aux petites entreprises/formation professionnelle
Pérou	- appui aux petites entreprises - utilisation durable des sols - approvisionnement en eau et assainissement

* Appui aux organisations de paysans, de femmes, de petites producteurs, aux communautés villageoises qui promeuvent des valeurs démocratiques

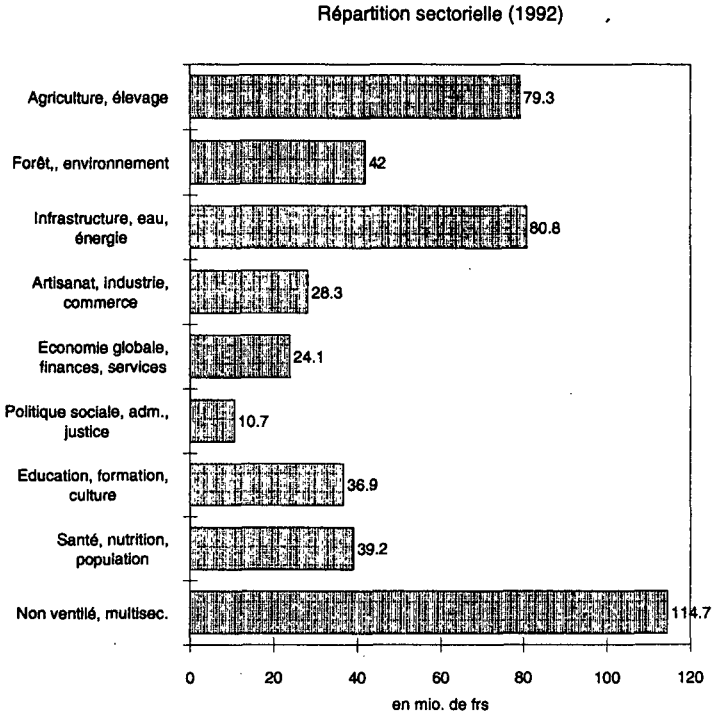
Coopération technique et aide financière bilatérales

Répartition géographique par pays de concentration (1985/1990-1992)

Versements nets (en millions de francs suisses et en pourcentage)

Région/Pays	1985 Mio	1985 En %	1990 Mio	1990 En %	1991 Mio	1991 En %	1992 Mio	1992 En %
Bénin	4.7		10.3		9.7		12.9	
Burkina Faso	3.5		5.9		5.5		7.9	
Kenya (1)	8.5		5.2		5.9		4.5	
Madagascar	5.9		22.6		19.6		22.2	
Mali	11.1		23.0		17.7		10.8	
Mozambique	7.0		30.0		20.5		11.3	
Niger	6.3		7.4		12.2		8.9	
Rwanda	17.9		11.9		11.5		13.4	
Tanzanie	13.7		15.7		18.6		23.8	
Tchad (2)	3.0		6.0		8.4		8.1	
Autres pays et projets régionaux	59.4		72.5		52.6		68.2	
Afrique	**141.0**	**43.0**	**210.5**	**48.7**	**182.2**	**42.2**	**192.0**	**42.1**
Bolivie	8.9		18.6		13.3		15.6	
Equateur (3)	3.4		4.7		6.5		9.6	
Honduras et Nicaragua (4)	10.0		8.0		10.1		11.1	
Pérou	7.1		9.9		9.3		7.6	
Autres pays et projets régionaux	29.6		22.0		14.0		15.9	
Amérique latine	**59.0**	**18.0**	**63.2**	**14.6**	**53.2**	**12.3**	**59.8**	**13.1**
Bangladesh	6.9		12.3		18.2		24.8	
Bhoutan (5)	4.6		4.7		6.9		5.5	
Inde	29.2		11.2		30.6		30.6	
Indonésie (6)	12.9		18.6		18.3		22.6	
Népal	18.2		21.4		15.6		17.9	
Pakistan	7.5		10.1		11.7		13.2	
Autres pays et projets régionaux	12.4		20.3		20.6		21.4	
Asie	**91.7**	**28.0**	**98.6**	**22.8**	**121.9**	**28.2**	**136.0**	**29.8**
Europe	**2.9**	**0.9**	**1.4**	**0.3**	**1.6**	**0.4**	**4.2**	**0.9**
Géographiquement non ventilé	**33.1**	**10.1**	**58.9**	**13.6**	**72.9**	**16.9**	**64.0**	**14.0**
TOTAL	**327.7**	**100.0**	**432.6**	**100.0**	**431.8**	**100.0**	**456.0**	**100.0**

(1) Le Kenya n'est plus un pays de concentration depuis 1993.
(2) Le Tchad n'était pas un pays de concentration en 1985.
(3) L'Equateur n'est pas un pays de concentration en soi.
(4) Le centre de gravité du programme Amérique centrale a passé du Honduras au Nicaragua.
(5) Le Bhoutan n'est pas un pays de concentration en soi.
(6) L'Indonésie ne sera plus un pays de concentration dès 1997.


Répartition sectorielle (1992)
Agriculture, élevage
79.3
Forêt,, environnement
42
Infrastructure, eau, énergie
80.8
Artisanat, industrie, commerce
28.3
Economie globale, finances, services
24.1
Politique sociale, adm., justice
10.7
Education, formation, culture
36.9
Santé, nutrition, population
39.2
Non ventilé, multisec.
114.7
0
20
40
60
80
100
120
en mio. de frs

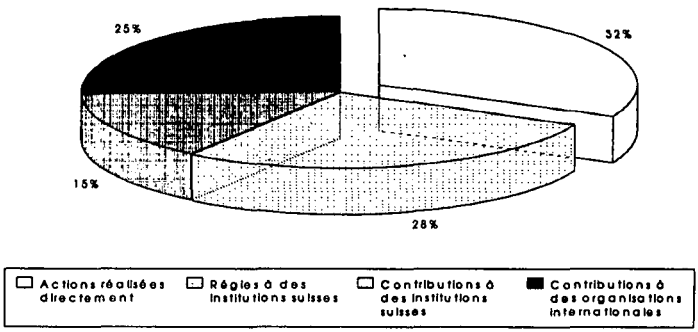
Coopération technique et aide financière bilatérales

Répartition selon l'organisation responsable de l'exécution de l'action (1992)

Versements nets (en millions de francs suisses)

Organisations responsables	Coopération technique	Aide financière	Total	En %
Actions réalisées directement	117.9	28.3	146.2	32.1
Actions réalisées en régie par des institutions et entreprises suisses (1)	125.7	1.6	127.3	27.9
dont : organisations privées d'entraide	73.8	1.6	75.4	16.5
Contributions à des institutions suisses pour des actions spécifiques	66.8	0.4	67.2	14.7
dont : organisations privées d'entraide	56.8	0.4	57.2	12.5
Contributions à des organisations internationales pour des actions spécifiques	66.2	49.1	115.3	25.3
Total	376.6	79.4	456.0	100.0

(1) Uniquement actions confiées en régie complète.



Organisations privées d'entraide (1990-1992)

Versements nets (en millions de francs suisses)

Organisations privées d'entraide	1990	1991	1992	dont Actions organisa. (1)	dont Actions en régie (2)
Intercoopération	33.7	39.6	39.3	--	39.3
Helvetas	24.5	24.1	25.1	12.1	13.0
Swisscontact	11.0	11.3	13.4	4.4	9.0
Organisation Reconstruction Travail (ORT)	6.3	8.5	7.9	--	7.9
Swissaid	8.6	3.7	5.6	5.6	--
Croix-Rouge suisse (CRS)	5.4	5.7	4.4	2.4	2.0
Caritas	13.1 (3)	1.6	3.3	3.2	0.1
Pain pour le prochain	3.6	3.2	3.2	3.2	--
Entraide protestante suisse (EPER)	10.8 (3)	1.5	2.8	1.2	1.6
Action de carême	2.5	1.3	2.3	2.3	--
Centre pour la technologie appropriée (SKAT)	2.0	0.9	1.8	1.8	--
Fédération genevoise de coopération (FGCTM)	4.6	2.5	1.6	1.6	--
Fondation Village d'Enfants Pestalozzi (SKIP)	0.5	0.8	1.6	1.6	--
Oeuvre suisse d'entraide ouvrière (OSEO)	2.5	2.6	1.5	1.5	--
Enfants du Monde	--	2.5	1.3	--	1.3
Centre de documentation (KODIS)	1.0	1.1	1.2	1.2	--
Solidar Med	0.6	0.4	1.0	--	1.0
Terre des Hommes	1.3	0.6	0.4	0.4	--
Volontaires (4)	7.3	7.1	7.5	7.5	--
Autres organisations privées	8.2	8.4	7.0	6.8	0.2
Total	147.5	127.4	132.2	56.8	75.4

(1) *Actions de l'organisation : la DDA soutient des actions conçues et entreprises par les organisations privées d'entraide*

(2) Actions confiées en régie : la DDA confie l'exécution du projet à l'organisation privée d'entraide et conserve la responsabilité principale de l'action

(3) Programmes spéciaux au Mozambique (reconstruction nationale) et en Afrique du Sud (retours exilés)

(4) Crédits globaux pour les volontaires engagés par diverses organisations privées d'entraide

Coopération technique et aide financière bilatérales

Actions d'aide associée et cofinancements (1990-1992)

Versements nets (en millions de francs suisses)

Organisations internationales	1990	1991	1992
Organisations des Nations-Unies (N.U.)			
Organisation des N.U. pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)	5.49	8.51	9.17
Fonds des N.U. pour l'enfance (UNICEF)	7.22	8.93	12.75
Organisation internationale du travail (OIT)	3.48	4.24	3.58
Organisation mondiale de la santé (OMS)	1.32	1.42	2.08
Organisation des N.U. pour le développement industriel (ONUDI)	1.48	0.54	2.06
Programme des N.U. pour le développement (PNUD)	0.64	1.22	1.50
Autres organisations des N.U.	5.17	4.46	5.55
Total Organisations des N.U.	**24.80**	**29.32**	**36.69**
Institutions financières de développement			
Banque interaméricaine de développement (BID)	4.00	4.00	2.00
Banque africaine de développement (BAD)	1.60	–	0.60
Banque asiatique de développement (BAsD)	2.16	4.92	3.07
Association internationale de développement (IDA)	50.86	42.97	41.32
Autres institutions financières de développement	2.57	4.47	2.17
Total Institutions financières	**61.19**	**56.36**	**49.16**
Autres organisations internationales			
Union internationale pour la conservation de la nature (UICN)	1.68	3.05	3.08
Union internationale contre la tuberculose (UICT)	1.52	1.20	1.20
Autres organisations	1.72	2.32	5.29
Total Autres organisations	**4.92**	**6.57**	**9.57**
Instituts de recherche internationaux			
Centres de recherche du Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (CGIAR)	16.36	14.85	12.85
Autres instituts de recherche internationaux	5.20	4.53	7.03
Total Instituts de recherche internationaux	**21.56**	**19.38**	**19.88**
TOTAL	112.47	111.63	115.30

Coopération technique et aide financière multilatérales

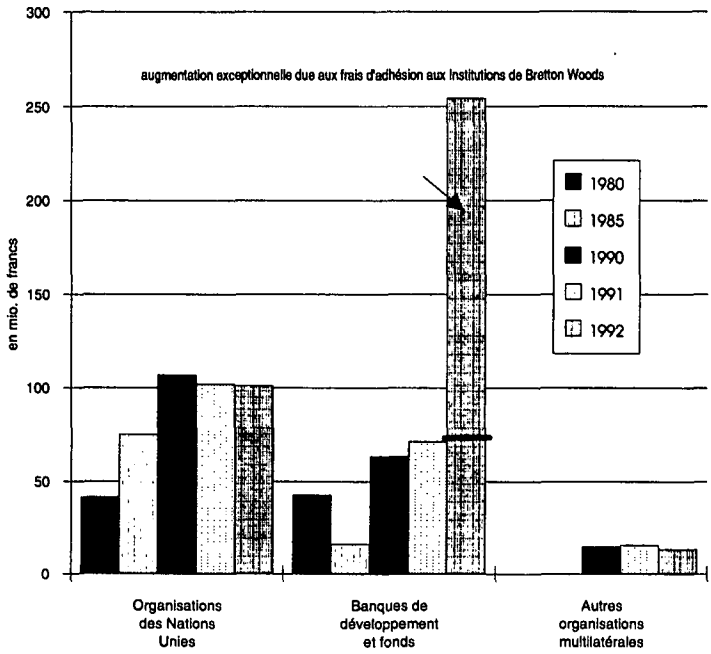
Contributions annuelles à des organisations internationales (1990-1992) (1)

Versements nets (en millions de francs suisses)

Organisations internationales	1990	1991	1992
Organisations des Nations Unies (N.U.)			
Programme des N.U. pour le développement (PNUD)	59.0	60.0	60.0
Fonds international de secours à l'enfance (UNICEF)	17.7	18.0	18.0
Fonds d'équipement des N.U. (FENU)	5.4	5.4	5.4
Centre des N.U. pour les sociétés transnationales (UNCTC)	0.6	0.3	0.3
Institut international de planification de l'éducation (IIPE/UNESCO)	0.3	0.3	0.3
Programme international développement communication (ACD-UNESCO)	0.3	0.3	0.3
Fonds des N.U. pour les activités en matière de population (FNUAP)	7.8	8.2	8.4
Programmes spéciaux de l'organisation mondiale de la santé (OMS)	11.6	7.4	6.6
Institut de formation et de recherche des N.U. (UNITAR)	1.6	0.3	1.0
Autres organisations des N.U.	2.4	1.7	0.8
Total Organisations des N.U.	**106.7**	**101.9**	**101.1**
Banques de développement et leurs fonds spéciaux			
Banque africaine de développement (BAD)	3.0	3.3	3.0
Fonds africain de développement (FAD) (2)	36.8	44.0	49.1
Banque asiatique de développement (BAsD) (2)	1.1	21.1	1.2
Fonds asiatique de développement (ADF) (2)	18.2	1.1	10.0
Banque interaméricaine de développement (BID)	0.5	0.3	0.4
Fonds des opérations spéciales de la BID (FSO) (2)	2.8	1.3	0.1
Société interaméricaine d'investissement	1.0	--	--
Agence internationale de développement (IDA)	--	--	93.0 (3)
Banque internationale pour reconstruction et développement (BIRD) (2)	--	--	57.5 (3)
Société financière internationale (SFI)	--	--	40.2 (3)
Total Banques et fonds	**63.4**	**71.1**	**254.5**
Autres organisations multilatérales			
Fonds international de développement agricole (FIDA) (2)	5.4	3.9	3.6
Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (CGIAR)	8.6	10.3	8.6
Autres organisations multilatérales	0.5	1.3	0.9
Total Autres organisations	**14.5**	**15.5**	**13.1**
TOTAL	184.6	188.5	368.7

(1) Contributions annuelles de la DDA au titre de la coopération au développement multilatérale uniquement
(2) Paiements effectués sous forme de "notes"
(3) Frais d'adhésion de la Suisse aux institutions de Bretton Woods

Coopération technique et aide financière multilatérales



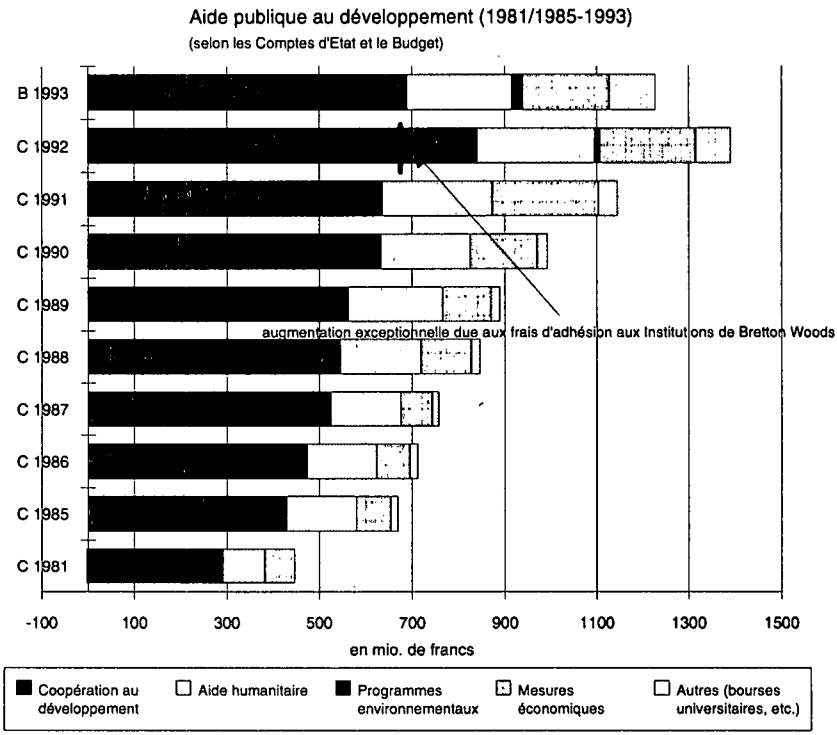
Prestations nettes de la Suisse aux pays en développement (1989-1991)

(en millions de francs suisses)

Catégories		1989	1990	1991
Aide publique au développement		**893.8**	**1005.8**	**1156.3**
dont :	Confédération	878.4	990.0	1131.6
	Cantons et communes	15.4	15.8	24.7
Dons des organisations privées d'entraide		**149.5**	**157.9**	**192.2**
Autres apports du secteur public		**-10.2**	**-8.3**	**-4.9**
Capitaux privés		**1968.9**	**3785.4**	**2860.0**
dont :	Investissements directs	2247.7	4022.0	2113.1
	Crédits à l'exportation	-599.9	-799.9	-240.1
	Emprunts sur le marché suisse des capitaux	321.1	563.3	987.0
Total		3002.0	4940.8	4203.6

Note

Les flux bancaires, qui représentent la variation annuelle des avoirs nets détenus par les banques résidantes vis-à-vis des pays en développement, ne sont pas comptés dans ce tableau


Aide publique au développement (1981/1985-1993)
(selon les Comptes d'Etat et le Budget)
B 1993
C 1992
C 1991
C 1990
C 1989
C 1988
C 1987
C 1986
C 1985
C 1981
augmentation exceptionnelle due aux frais d'adhésion aux Institutions de Bretton Woods
-100
100
300
500
700
900
1100
1300
1500
en mio. de francs
Coopération au développement
Aide humanitaire
Programmes environnementaux
Mesures économiques
Autres (bourses universitaires, etc.)

Effets économiques en Suisse de l'aide publique au développement (APD) (1990-1992)

(en millions de francs suisses)

Formes d'aide	APD de la Confédération			Effets économiques en Suisse		
	1990	1991	1992	1990	1991	1992
Coopération technique	461.3	460.4	478.3	245.8	276.6	256.1
Organisations internationales	154.1	155.4	162.4	50.4	73.7	55.5
Actions bilatérales	307.2	305.0	315.9	195.4	202.9	200.6
Aide financière	159.8	174.8	386.5	667.0	603.1	686.6
Organisations internationales	137.3	144.7	321.6	665.6	601.6	686.6
Actions bilatérales	22.5	30.1	64.9	1.4	1.5	...
Aide alimentaire	63.4	74.3	80.7	31.0	31.6	30.0
Aide humanitaire	127.0	154.4	164.5	168.6	159.1	201.2
Mesures de politiques économique et commerciale	144.3	231.2	208.2	175.0	223.7	331.4
Crédits mixtes	51.1	67.7	83.3	161.8	205.3	244.8
Aide à la balance des paiements	60.7	52.2	43.6	4.4	10.7	20.4
Autres mesures d'aide	32.5	111.3	81.3	8.8	7.7	66.2
Non classé	34.2	36.5	38.8	23.0	27.9	28.4
Total	**990.0**	**1131.6**	**1357.0**	**1310.4**	**1322.0**	**1533.7**

Le tableau ci-dessus fournit une vue d'ensemble des retombées sur l'économie suisse de l'aide publique au développement. Les effets économiques sont de deux types :

- effets directs se traduisant par des livraisons de biens et services suite à une contribution accordée (coopération technique bilatérale, par exemple)
- effets indirects rendus possibles par une contribution suisse mais surtout grâce à d'autres sources (achats des organisations internationales, d'autres agences de développement, etc.)

Aide publique au développement (APD) des pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) (1981/82-1991/92)

	APD aux prix et taux de change 1991 en millions de $		APD des pays du CAD En % du total	Augmentation du volume de 1981/82 à 1991/92 en millions de $	APD en % du PNB	
	1981/82	1991/92			1981/82	1991/92
Les deux plus grands donneurs						
Etats-Unis (1)	9825	11337	19.3	1512	0.23	0.20
Japon (1)	6076	10633	18.1	4557	0.28	0.31
Pays de l'Union européenne						
France	5057	7470	12.7	2413	0.54	0.62
Allemagne (1)	5816	6818	11.6	1002	0.47	0.40
Italie	1634	3630	6.2	1996	0.18	0.32
Royaume-Uni (1)	3322	3144	5.3	-178	0.40	0.31
Pays-Bas (1)	2451	2527	4.3	76	1.07	0.87
Espagne	709	1334	2.3	625	0.13	0.25
Danemark (1) (*)	778	1244	2.1	466	0.75	0.99
Belgique (1)	939	810	1.4	-129	0.58	0.40
Portugal	59	232	0.4	173	0.02	0.34
Irelande	63	68	0.1	5	0.21	0.17
Luxembourg	4	38	0.1	34	0.13	0.29
Total Pays UE	**20832**	**27315**	**46.5**	**6483**	**0.44**	**0.43**
Pays nordiques						
Suède (1)	1784	2226	3.8	442	0.92	0.96
Danemark (1) (*)	778	1244	2.1	466	0.75	0.99
Norvège (1)	750	1205	2.0	455	0.94	1.15
Finlande	277	819	1.4	542	0.28	0.70
Total Pays nordiques	**3589**	**5494**	**9.3**	**1905**	**0.77**	**0.95**
Autres membres du CAD						
Canada	1848	2615	4.4	767	0.42	0.46
Australie	1040	1033	1.8	-7	0.49	0.36
Suisse	**485**	**977 (4)**	**1.6**	**492**	**0.24**	**0.41 (4)**
Autriche (1)	444	529	0.9	85	0.34	0.32
Nouvelle Zélande	105	101	0.2	-4	0.28	0.25
Total Autres membres	**3922**	**5255**	**8.9**	**1333**	**0.40**	**0.40**
TOTAL CAD (2)	43466	56809	100.0 (3)	13343	0.34	0.33

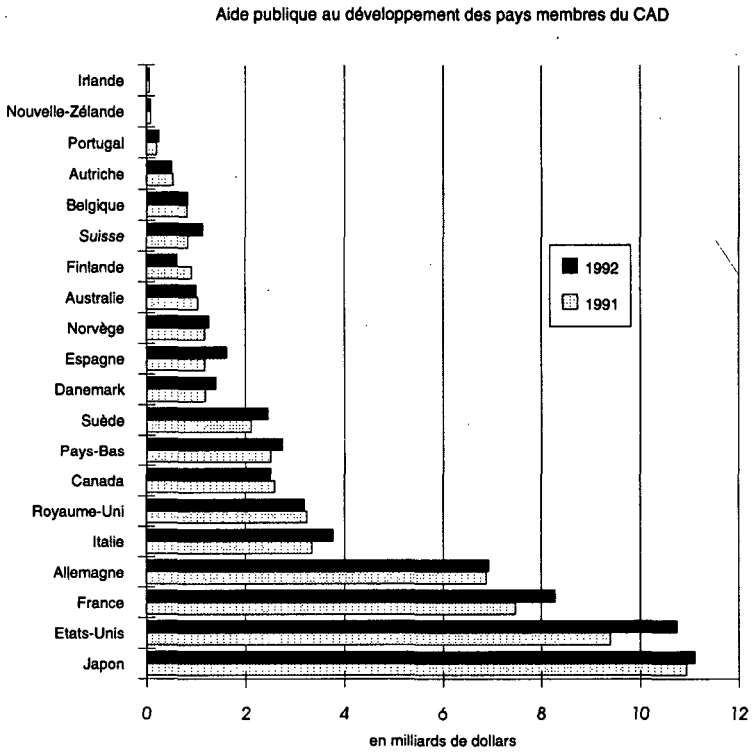
(1) Inclus remises de dettes non-APD en 1991 et 1992

(2) Exclus remises de dettes non-APD

(3) Calculé y inclus les remises de dettes non-APD

(4) Dû aux frais d'adhésion de la Suisse aux Institutions de Bretton Woods (1992)

(*) Le Danemark figure sous les pays de l'UE et sous les pays nordiques


Aide publique au développement des pays membres du CAD
Irlande
Nouvelle-Zélande
Portugal
Autriche
Belgique
Suisse
Finlande
Australie
Norvège
Espagne
Danemark
Suède
Pays-Bas
Canada
Royaume-Uni
Italie
Allemagne
France
Etats-Unis
Japon
1992
1991
0
2
4
6
8
10
12
en milliards de dollars

Commerce

Part (en%) dans les exportations et importations mondiales selon le niveau de revenu des pays

	EXPORTATIONS		IMPORTATIONS	
	1985	1991	1985	1991
Pays en développement (PED) à revenu faible	1.2	1.2	2.2	1.6
PED à revenu intermédiaire	11.5	10.7	9.9	11.1
PED à revenu élevé	10.9	11.0	8.3	9.8
Pays socialistes d'Asie	1.6	2.2	2.5	1.9
Pays d'Europe orientale	8.7	2.6	8.3	2.6
Pays développés à économie de marché	66.2	72.4	68.8	72.9

Part (en%) dans les exportations et importations mondiales par régions

	EXPORTATIONS		IMPORTATIONS	
	1985	1991	1985	1991
Pays et territoires en développement	23.6	22.8	20.5	22.6
dont: - Amérique	5.4	3.9	3.9	3.7
- Afrique du Nord	1.5	0.9	1.3	1.0
- Autres pays d'Afrique	1.7	1.1	1.4	1.1
- Asie occidentale	5.1	3.6	4.5	3.2
- Asie du Sud et du Sud-Est	9.2	12.9	8.6	13.1
Pays socialistes d'Asie	1.6	2.2	2.5	1.9
Pays d'Europe orientale	8.7	2.6	8.3	2.6
Pays développés à économie de marché	66.2	72.4	68.8	72.9

Commerce

Structure géographique du commerce extérieur suisse (1985/1992)

	EXPORTATIONS			
	1985		1992	
	en mios frs	En %	en mios frs	En %
Pays en développement (PED) d'Afrique	1825.3	2.7	1310.6	1.4
PED d'Asie	8115.6	12.2	11765.1	12.8
PED d'Amérique	2453.5	3.7	2780.4	3.0
Autres PED	1134.7	1.7	1149.4	1.2
Reste du Monde	53094.6	79.7	75136.3	81.5
dont Europe	42136.8	63.2	61904.6	67.2
Total	66623.7	100.0	92141.8	100.0

	IMPORTATIONS			
	1985		1992	
	en mios frs	En %	en mios frs	En %
Pays en développement (PED) d'Afrique	2220.4	3.0	769.8	0.8
PED d'Asie	3002.6	4.0	4833.2	5.2
PED d'Amérique	1384.3	1.9	1704.8	1.8
Autres PED	432.3	0.6	426.6	0.5
Reste du Monde	67710.7	90.6	84596.0	91.6
dont Europe	59772.1	80.0	73922.5	80.1
Total	74750.3	100.0	92330.4	100.0

IV Principales références de l'annexe statistique

PNUD - Programme des Nations Unies pour le développement, *Rapport mondial sur le développement humain 1993*, Economica, Paris 1993.

UNHCR - United Nations High Commissioner for Refugees, *The State of the World's Refugees*, Penguin Books, 1993.

Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 1993*, Banque mondiale, Washington 1993.

OCDE - Organisation de coopération et de développement économiques, *Financement et dette extérieure des pays en développement, Etude 1992*, OCDE, Paris 1993.

CNUCED - Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, *Manuel de statistiques du commerce international et du développement 1992*, ONU, New York 1993.

CNUCED - Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, *Les pays les moins avancés, Rapport 1993*, ONU, New York 1993.

Direction générale des douanes, *Statistique du commerce extérieur, Rapport annuel 1992*, Berne 1993.

Arrêté fédéral réglant la poursuite de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'article 9, 1er alinéa, de la loi fédérale du 19 mars 1976[1] sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales;
vu le message du Conseil fédéral du 20 avril 1994[2],

arrête:

Article premier

[1] Aux fins d'assurer la poursuite de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement, un crédit de programme de 3900 millions de francs est ouvert pour une durée d'au moins quatre ans. La période de crédit débute à l'épuisement du crédit de programme précédent, probablement au début janvier 1995.

[2] Les crédits de paiements annuels seront inscrits au budget.

Art. 2

Les ressources mentionnées à l'article premier peuvent être utilisées en particulier pour:

a. des projets de la Confédération se rapportant notamment à:
   1. la coopération technique,
   2. des dons accordés au titre de l'aide financière,
   3. des crédits alloués au titre de l'aide financière;

b. des contributions à des organisations suisses pour la réalisation de projets spécifiques ou de programmes généraux;

c. des contributions à des organisation internationales pour la réalisation de projets, de programmes spécifiques au choix, à la préparation et à l'évaluation desquels la Suisse est associée;

d. des contributions générales à des institutions internationales;

e. la continuation des contrats de droit privé existants pour 65 personnes à Berne au plus: afin d'assurer la capacité et la flexibilité requises par la rotation entre les employés de droit privé sur le terrain et le personnel de la centrale de la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire (DDA).

[1] RS **974.0**
[2] FF **1994** II 925

Art. 3

Le présent arrêté, qui n'est pas de portée générale, n'est pas sujet au référendum.

N36727

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Message concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement du 20 avril 1994

In Dans In	Bundesblatt Feuille fédérale Foglio federale
Jahr Année Anno	1994
Band Volume Volume	2
Heft Cahier Numero	22
Geschäftsnummer Numéro d'affaire Numero dell'oggetto	94.029
Datum Date Data	07.06.1994
Seite Page Pagina	925-1122
Ref. No	10 107 782

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.
Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.
Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.