

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

du 7 décembre 1998

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:

1996	P	95.3191	Politique en matière de réfugiés. Priorité à l'aide au développement (N 4. 3. 96, Stamm Luzi)
1995	P	95.3271	Programmes internationaux en matière de politique démographique. Participation de la Suisse (N 6. 10. 95, Misteli)

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

7 décembre 1998

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Cotti

Le chancelier de la Confédération, Couchepin

40256

Condensé

Par le présent message, le Conseil fédéral demande aux Chambres fédérales d'approuver un crédit de programme de 4 milliards de francs pour la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement. Ces deux composantes constituent ensemble la coopération internationale de la Suisse. Le message expose les raisons de l'engagement de notre pays dans ce domaine, ainsi que les objectifs visés pour les prochaines années.

Parallèlement à ces deux domaines, les Chambres fédérales ont adopté d'autres crédits de programme portant également sur plusieurs années. Les montants de ces crédits donnent les moyens de soutenir des mesures de coopération internationale, notamment dans les domaines suivants:

- mesures de politique économique et commerciale (message du 29 mai 1996) (FF 1996 III 693);*
- aide humanitaire internationale (message du 20 novembre 1996) (FF 1997 I 1241);*
- participation de la Suisse aux Banques régionales de développement et à l'Agence multilatérale de garantie des investissements (message du 31 mai 1995) (FF 1995 III 1049);*
- participation de la Suisse aux Institutions de Bretton Woods (message du 15 mai 1991) (FF 1991 II 1121);*
- coopération avec les pays de l'Est (message du 19 août 1998) (FF 1998 4381);*
- financement de mesures de désendettement en faveur de pays en développement démunis ainsi que de programmes et projets dans les pays en développement, en faveur de l'environnement global (message du 30 janvier 1991) (FF 1991 I 717).*

Comme tous les autres pays industrialisés, notre pays pratique lui aussi une politique de coopération au développement, et ce, pour plusieurs raisons. Si, au début, les motifs étaient essentiellement d'ordre humanitaire - le principe d'humanité exigeant que le plus fort vienne en aide au plus faible -, plus tard, nous avons pris conscience du fait que la coopération au développement servait également nos intérêts, tout étant étroitement lié dans ce monde: emplois et marchés, pauvreté et migration, bombe aérosol et trou dans la couche d'ozone. Aujourd'hui, nous savons aussi que c'est uniquement ensemble que nous pourrions relever les défis mondiaux. Dans tous les pays, la solidarité humaine est un préalable à la mise en œuvre d'actions communes. La coopération au développement y contribue: elle met en évidence les chances qui s'offrent aux hommes lorsqu'ils unissent leurs forces pour atteindre un même but.

Au cours des dernières décennies, les pays en développement ont réalisé, grâce à notre aide, des progrès remarquables. Certains des succès obtenus sont mesurables: depuis les années 50, dans ces pays, l'espérance de vie s'est améliorée de plus de 20 ans; la part de la population ayant accès à de l'eau potable a doublé, passant de 35 à 70 %; la

production et la consommation d'aliments se sont accrues, dépassant de 20 % le taux de croissance démographique. Nous avons beaucoup fait, mais il reste encore beaucoup à faire. L'Agenda 21 pour le XXI^e siècle a été ratifié par les Conférences mondiales des Nations Unies (avec la participation active de la Suisse). D'ici à l'an 2015, la communauté des nations s'est fixée quelques objectifs, ambitieux certes, mais néanmoins réalistes: diminuer de moitié la proportion d'êtres humains vivant dans la pauvreté absolue, garantir à tous une instruction scolaire de base, réduire sensiblement la mortalité maternelle et infantile, permettre à tous d'accéder au planning familial et inverser la tendance à la dégradation de l'environnement.

Dans le cadre de la coopération technique et de l'aide financière, la Suisse dispose d'instruments éprouvés qu'elle affine en permanence et qui lui permettent d'appuyer efficacement les efforts des pays en développement. Elle tient à ce que ces pays participent à leur propre processus de développement afin que les améliorations générées soient durables. Une très bonne note a été attribuée à notre pays par l'OCDE dans le domaine de la coopération au développement. Cette organisation complimente particulièrement les services fédéraux concernés pour leur aptitude à faire face aux problèmes rencontrés. Un système efficace de contrôle permet à la Direction du développement et de la coopération (DDC) de tirer les leçons nécessaires de ses succès comme de ses erreurs et de s'adapter ainsi aux nouvelles conditions. Le présent message rend également compte des actions de la DDC et justifie son engagement.

La partie 1 du message esquisse la situation mondiale actuelle dans les domaines politique, économique, social et écologique, un accent particulier étant mis sur les pays en développement. La partie 2 développe les approches adoptées par la communauté internationale pour relever les défis mondiaux et situe la politique suisse de développement au sein de cette communauté. Les deux parties suivantes présentent la coopération technique et l'aide financière proprement dites. La partie 3 est un aperçu du travail réalisé au cours des quatre dernières années. S'appuyant sur des exemples, ce chapitre expose, de manière détaillée, la mise en œuvre des actions proposées dans le dernier message. La partie 4 définit le programme des quatre prochaines années sur la base des expériences réalisées et à la lumière des nouveaux développements. La partie 5 aborde les questions d'organisation et de personnel, tandis que la partie 6 traite des aspects financiers et des effets sur l'état du personnel.

La coopération suisse au développement se fonde sur la loi fédérale de 1976, le message du Conseil fédéral sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 90, ainsi que les Lignes directrices Nord-Sud, également élaborées par le Conseil fédéral. En ce qui concerne le volume de l'aide publique au développement, l'objectif, confirmé à plusieurs reprises par le Conseil fédéral, est d'atteindre 0,4 % du produit national brut (PNB). Cependant, la situation financière actuelle ne le permet pas. Sur la base du plan financier 1999-2002, il résulte que les moyens disponibles (y compris le présent crédit de programme) jusqu'à la fin du Programme de la législature atteindront 0,31 à 0,32 % du PNB escompté. Pour les années suivantes, une réduction additionnelle de ce volume jusqu'à 0,29 % du PNB n'est pas exclue.

Il va sans dire que la DDC s'efforce d'engager les moyens disponibles là où ils sont le plus utiles. A l'avenir aussi, elle continuera d'apporter son aide en premier lieu aux pays et régions en développement et aux groupes de population les plus pauvres. La politique de concentration géographique et thématique de la coopération bilatérale sera poursuivie: 70 % des moyens seront attribués exclusivement aux régions et pays définis dans le programme. La conception régionale permet d'étendre des projets ayant prouvé leur utilité dans un pays de concentration, au delà des frontières nationales (souvent artificielles). La coopération suisse au développement contribue ainsi à stimuler les contacts transfrontaliers et à promouvoir la coopération au niveau régional.

Dans les pays de concentration, la DDC ne sera désormais active plus que dans trois ou, tout au plus, quatre domaines, parmi lesquels figurent l'agriculture, l'eau et l'assainissement, la santé et les questions démographiques. Alors que, par le passé, le financement d'équipements était la clé de voûte des projets de développement, il s'agit aujourd'hui de promouvoir un processus d'apprentissage visant à renforcer la volonté de changement au sein des pays concernés. L'expérience nous apprend que la participation de la population locale, en particulier des femmes, est essentielle pour obtenir un succès durable. Un contexte favorable est cependant tout aussi important. C'est ainsi que la coopération au développement ne saurait se limiter à des projets ou à des programmes isolés; un soutien politique est indispensable. Dans ce but, la DDC engage le dialogue avec les autorités des pays concernés, participe, dans certains cas, à l'établissement de structures organisationnelles et transmet les connaissances nécessaires en matière de gestion. Elle s'engage en même temps, en faveur de l'instauration d'un Etat de droit, contre la corruption, pour la décentralisation des pouvoirs et pour le respect des droits de l'homme. La DDC contribue ainsi à une bonne gestion des affaires publiques dans les pays partenaires.

Le développement est un processus de longue haleine. La coopération suisse au développement est disposée à prendre des engagements à long terme. Elle souhaite cependant devenir encore plus sélective quant au choix de ses partenaires et encore plus exigeante quant aux conditions de son aide. Ceci est d'autant plus important que la coopération au développement ne peut jouer qu'un rôle subsidiaire: en fin de compte, ce sont ses partenaires qui porteront la responsabilité finale de leur propre développement.

1 Analyse des développements mondiaux

11 Les tendances de la mondialisation

111 Introduction

La vitesse vertigineuse à laquelle se développent les transports, les techniques, l'informatique et les télécommunications, entraîne l'interconnexion, sur toute la planète, de tous les domaines de la vie. Cette tendance a été baptisée "mondialisation". Si la mondialisation ouvre de nouvelles perspectives pour les personnes, les nations et la communauté internationale, elle implique également de nouveaux défis à relever.

La mondialisation économique

Le développement économique s'oriente vers une économie privée axée sur les marchés mondiaux. Du fait de la mobilité croissante des biens, des services, des capitaux et de la main-d'œuvre, ainsi que d'une répartition du travail plus différenciée, il est en principe possible aujourd'hui d'exercer n'importe où n'importe quelle activité économique. Les entreprises privées se sont interconnectées à l'échelle planétaire, la concurrence entre régions économiques est devenue plus dure et laisse des traces en maints endroits. Les conditions économiques sont déterminées, toujours plus, par des pôles régionaux (constitution de blocs en Europe, Asie et Amérique latine) et mondiaux (OMC). Pour les pays bien insérés dans l'économie mondiale, la mondialisation est un moteur de croissance important.

La mondialisation écologique

Bon nombre d'atteintes à l'environnement n'affectent plus seulement une région, mais bien toute la planète. Nous sommes tous concernés par la pollution de l'atmosphère, des mers et des fleuves, la disparition des forêts, le gaspillage de l'énergie et des autres ressources naturelles, que nous en soyons responsables ou non. Une mondialisation du mode de vie occidental actuel n'est plus concevable, car il représente une menace pour l'environnement. La Conférence des Nations Unies, qui s'est tenue à Rio en 1992, a clairement démontré le lien étroit entre l'environnement et le développement. Dans les pays en développement, la pauvreté, l'industrialisation et la croissance démographique pèsent toujours plus sur l'environnement et hypothèquent lourdement l'avenir.

La mondialisation de la communication et de la culture

Les médias - la télévision surtout - sont toujours plus dominés par les entreprises et les producteurs américains et européens, et transmettent des informations et des images aux quatre coins du monde. Ce sont bien souvent les audimats qui influencent la sélection des programmes, et non pas l'importance que ceux-ci pourraient avoir sur le plan économique

ou politique. Il s'ensuit que des documentaires différenciés, présentant les points de vue des autres cultures, n'ont guère de chance d'être diffusés. A l'inverse, les pays en développement reçoivent des images tout aussi peu nuancées du mode de vie dans les pays riches. A la manière du tourisme, les médias contribuent souvent à renforcer les clichés et les préjugés.

La mondialisation affecte également la diversité culturelle. C'est ainsi par exemple que, sous la pression des grandes langues véhiculaires mondiales, toujours plus de langues vernaculaires, et par conséquent aussi de coutumes et de traditions, disparaissent. On assiste à une homogénéisation culturelle croissante.

Les nouveaux moyens de communication favorisent, en revanche, la transparence et l'échange. Ils jouent un rôle important dans la diffusion des informations, s'agissant de répressions politiques ou religieuses et d'autres formes d'injustice. Du fait d'une interconnexion accrue de la société civile à l'échelle planétaire, il est possible aujourd'hui de réagir plus rapidement et d'exercer une pression plus efficace pour combattre les abus.

La mondialisation des valeurs politiques

La fin de la guerre froide a radicalement transformé le climat politique. Dans les pays où, jusqu'en 1989, les idéologies Est-Ouest s'affrontaient, on enregistre une mondialisation des valeurs fondamentales importantes telles que la démocratie, l'ouverture politique et le pluralisme.

Les grandes conférences spéciales des Nations Unies des années 90 ont permis de mettre en œuvre des programmes d'action et d'élaborer des lignes directrices, en vue de maîtriser les défis mondiaux et de faire prendre conscience de l'interdépendance des développements économique, politique, social et écologique. La Conférence de Vienne sur les droits de l'homme a mis par exemple en évidence la relation étroite existant entre la démocratie, le développement et les droits de l'homme, corroborant ainsi l'universalité de ces droits.

L'une des conséquences positives de la fin de la guerre froide a été la réduction des budgets militaires mondiaux d'environ 345 milliards de dollars américains entre 1990 et 1995 ("dividende pour la paix"). La baisse s'est également poursuivie en 1996, moins rapidement que pendant la période précédente cependant. Beaucoup de pays en développement, africains surtout, ont poursuivi leurs efforts de réduction des dépenses militaires en 1996. Dans beaucoup d'autres pays, elles continuent cependant de grever lourdement les dépenses publiques.

Les défis

La mondialisation pose des limites à un aménagement et à une réglementation autonomes des politiques nationales des Etats. La libéralisation croissante des marchés n'a pas seulement été perçue par les différentes couches de population comme un avantage (choix plus étendu et meilleurs prix), mais a fait naître aussi un sentiment d'insécurité et de désarroi face aux décisions des multinationales et à l'évolution des marchés financiers.

La perte de nombreux emplois dans des secteurs différents aggrave les problèmes sociaux et renforce les inégalités, aussi bien dans les pays industrialisés que dans les pays en développement. Le fossé entre pauvres et riches s'agrandit, tant sur le plan international qu'au sein des sociétés. Dans de nombreux pays industrialisés, le taux de chômage

4 rappelle celui des années 30 et, en ce qui concerne les revenus, il faut remonter 100 ans en arrière pour retrouver de telles disparités.

Dans de nombreux pays du monde, cette situation ravive les sentiments nationalistes et religieux, qui réapparaissent alors sur la scène politique. Le nationalisme et le fondamentalisme, parce qu'ils semblent donner des réponses simples à des questions complexes, constituent une menace pour les systèmes pluralistes et amplifient les conflits internes, aussi et surtout dans les pays en développement.

Ce qui caractérise l'économie de marché, c'est l'idée de compétition et la concurrence à tous les niveaux. Esprit de solidarité et coopération renforcée au plan local, national ou international sont nécessaires pour contrebalancer et atténuer les effets négatifs d'une telle évolution. La coopération au développement est un instrument qui permet de promouvoir le principe de solidarité, de vivre la solidarité, et d'ouvrir la voie vers un monde plus sûr.

Le monde : une communauté qui partage le même destin - Le concept de sécurité humaine mondiale

Il apparaît toujours plus clairement que notre sécurité n'est plus menacée - comme au temps de la guerre froide, avant 1989 - par une invasion militaire hypothétique, mais bien plutôt par la dégradation de notre environnement naturel, par la croissance démographique galopante, par la paupérisation des populations, par la criminalité transfrontalière et par les conflits régionaux, qui viennent renforcer les tendances migratoires.

Les pays industrialisés et les pays en développement doivent par conséquent se constituer en communauté de sécurité. En effet, la sécurité de toute la planète est un préalable à celle de chaque pays individuel. En particulier le cercle vicieux "pauvreté-croissance démographique-dégradation de l'environnement" représente un risque fondamental pour la sécurité mondiale. Dans les discussions internationales, une nouvelle notion tend par conséquent à s'imposer, à savoir celle de la "sécurité humaine mondiale" (global human security): "Il va sans dire que la protection contre les agressions venues de l'extérieur doit rester un objectif fondamental des nations et partant de la communauté internationale. En dépit d'une sécurité mondiale croissante, les populations, dans certaines régions du globe, se sentent moins en sécurité que jamais. La cause en est rarement une menace extérieure. Les raisons, tout aussi importantes, de l'insécurité ressentie sont surtout: la dégradation des systèmes vitaux de la planète, la misère économique, la prolifération des armes conventionnelles de petit calibre, la pression exercée sur la population par certains groupes terroristes dans le pays ainsi que la violation systématique des droits de l'homme par l'Etat. Tous ces facteurs compromettent davantage la sécurité de la planète qu'une menace d'agression extérieure"¹

La notion de sécurité humaine, perçue par des individus différents²

Un écolier du Koweït: „Je me sens sûr parce que ma famille est unie et que j'ai des amis. Malgré tout, lors de l'invasion iraquienne, je ne me suis plus senti en sécurité. Quand un pays est en guerre, comment les gens peuvent-ils se sentir en sécurité ?“

¹ The Commission on Global Governance : *Nachbarn in Einer Welt*, Bonn 1995, p. 87

² PNUD: *Rapport sur le développement humain 1994*, New York 1994

Une écolière du Ghana: „Je me sentirai en sécurité quand je saurai que je peux sortir dans la rue le soir sans être agressée.“

Un cordonnier en Thaïlande: „Lorsque nous avons assez pour nourrir nos enfants, alors nous nous sentons en sécurité et heureux.“

Une femme kirghize: „La sécurité humaine, c'est pouvoir avoir confiance en l'avenir. Cela à moins à voir avec la possibilité de disposer de vêtements ou de nourriture en suffisance qu'avec une situation de stabilité politique et économique.“

Une femme du Paraguay: „Je me sens en sécurité parce que je me sens comblée et sûre de moi. Je me sens aussi en sécurité parce que Dieu est grand et me protège.“

Un collaborateur de l'administration publique au Cameroun: „Pour moi, sécurité signifie que mon poste et ma position sont sûrs et que je peux continuer de satisfaire les besoins de ma famille. En outre, j'aimerais continuer à disposer de quelque chose pour des investissements et mes amis.“

Un homme en Equateur: „Le sentiment d'insécurité est lié à la violence et la criminalité, et aux exactions policières. L'approvisionnement de base contribue aussi notablement à assurer la sécurité.“

Les tendances à la mondialisation, esquissées ci-dessus dans les domaines politique, économique, social et écologique, sont approfondies dans les chapitres suivants à la lumière des relations Nord-Sud.

112 Le contexte politique

Participation politique et ...

Il est un fait établi que des institutions étatiques crédibles et la participation de la société civile jouent un rôle capital dans le développement d'un pays. Jamais auparavant, tant de pays n'aurait été gouvernés dans le respect des principes démocratiques. Depuis 1989 en effet, des élections présidentielles ont eu lieu pour la première fois dans 61 pays, tandis que 65 nations ont procédé, pour la première fois dans leur histoire, à des élections parlementaires³. Dans beaucoup de pays, la société civile a été sensiblement revalorisée au plan politique notamment, du fait de l'émergence de nombreuses organisations et associations. Les mouvements de démocratisation occupent l'espace nouvellement libéré et élaborent des perspectives de développement pour le pays. Des revendications légitimes, comme la participation de la population aux décisions politiques et économiques, le respect des droits de l'homme, la liberté de la presse et la prise en compte de la situation et des préoccupations des femmes, sont plus fortement exprimées. Dans beaucoup de pays et de régions, ce sont surtout les femmes qui ont su saisir les chances qui s'offraient à elle, devenant ainsi les piliers du développement.

... respect des droits de l'homme

La Conférence de Vienne sur les droits de l'homme a notamment permis d'entériner l'indivisibilité et l'interdépendance de tous les droits de l'homme (politiques, civiques, sociaux, culturels et économiques). La mise en oeuvre de ces principes doit toutefois tenir

³ International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA): Global Report 1997, Stockholm 1997

compte de l'environnement culturel. Dans beaucoup de pays, elle reste encore un défi à relever. Une mise en pratique des droits de l'homme est prioritaire pour les enfants, les minorités et les peuples indigènes, parce que ce sont surtout ces groupes qui souffrent le plus des conflits. Il convient également de faire progresser le respect des droits de la femme, comme l'a explicitement réclamé la Conférence mondiale sur les femmes, qui s'est tenue à Pékin (voir ch. 214).

En **Europe**, du fait de la guerre qui ravage l'ancienne Yougoslavie et certains territoires de l'ancienne Union soviétique, les épurations ethniques, les viols et les sévices infligés aux prisonniers font aujourd'hui partie de la réalité quotidienne. Dans d'autres régions d'Europe, la xénophobie, le racisme et l'antisémitisme s'exacerbent.

En **Afrique**, un processus de démocratisation s'est engagé vers la fin des années 80, ce qui a permis d'améliorer la situation en matière de droits de l'homme. Le triomphe remporté sur l'apartheid en est un exemple impressionnant. Dans de nombreux pays cependant, des crises économiques et une désagrégation des structures étatiques ont entraîné de graves violations des droits de l'homme (Angola, Rwanda, Burundi, Liberia, Somalie, Soudan).

En **Asie**, la notion de « droits de l'homme » est perçue comme un modèle occidental par l'élite au pouvoir et elle est de ce fait rejetée. La Chine et l'Indonésie, deux pays qui violent les droits de l'homme les plus élémentaires, repoussent toute critique, y voyant une ingérence dans les affaires intérieures du pays. Les droits de l'homme sont également violés de la manière la plus fondamentale en Myanmar, l'ancienne Birmanie.

En **Amérique**, l'organisation d'élections démocratiques ne constitue pas encore un garant du respect des droits de l'homme. Dans plusieurs pays d'Amérique latine, les militaires et la police n'hésitent pas à employer la violence contre le peuple, souvent aussi au titre de la lutte contre le terrorisme et la drogue.

Le défi de l'Etat de droit

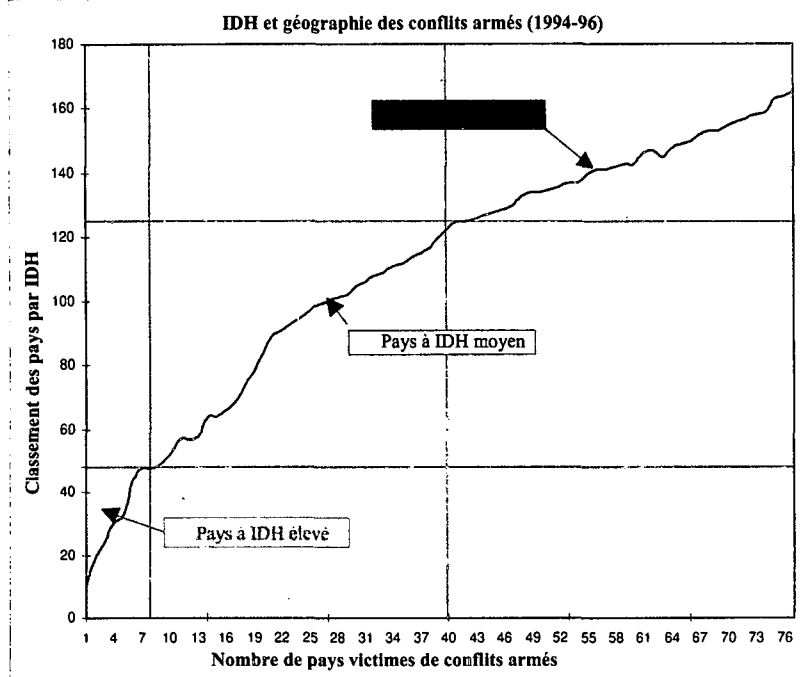
L'Etat de droit est étroitement lié à la notion d'Etat moderne qui s'oriente sur "l'intérêt général". L'idée à la base est que les pouvoirs publics doivent exercer leur autorité dans le respect des lois, mettre tous les citoyens sur un pied d'égalité et respecter les droits de l'homme. D'autres composants viennent ensuite s'ajouter, comme la séparation des pouvoirs et une justice indépendante. La garantie des libertés individuelles qu'offre un Etat de droit dans les domaines de l'économie et de la société constitue le fondement d'un Etat moderne; elle favorise le développement d'une économie de marché et l'épanouissement des citoyens. L'Etat de droit ne permet pas seulement de mettre fin aux abus de pouvoir, il contribue aussi à régler, de manière transparente, les conflits sociaux: s'il est absent, c'est la loi du plus fort qui domine.

Il n'existe à l'heure actuelle aucun substitut valable du modèle moderne d'Etat de droit. Dans beaucoup de pays en développement, le droit écrit "moderne" évoque encore, dans beaucoup d'esprits, la période coloniale et sert souvent à justifier l'instauration d'un régime autoritaire plutôt que d'un contrôle du pouvoir. Dans maints autres pays, des structures "modernes", souvent inefficaces, viennent se greffer sur l'ancien droit

coutumier et les procédures traditionnelles d'arbitrage des conflits, devenues trop désuètes pour répondre aux besoins d'une société urbaine et mobile.

Les conflits internes

Parallèlement à la mondialisation des valeurs politiques fondamentales comme la démocratie et les droits de l'homme, et à l'avènement du nouveau concept de sécurité mondiale, on assiste, dans plusieurs parties du monde, à un éveil des vieilles tendances nationalistes et à une recrudescence des tensions ethniques. Les conflits armés qui ont éclaté dans certains pays ces cinq dernières années soulignent l'interaction entre la sécurité et la misère sociale. Il suffit de relier l'indicateur de développement humain (IDH, voir ch. 114) au nombre de conflits armés violents et de guerres pour se faire une idée précise de la situation: dans 57 pays à IDH élevé, on a enregistré 11 conflits, dans 69 pays à IDH moyen, le nombre de conflits s'est élevé à 31, et dans 48 pays à IDH faible, 44 conflits sont en cours.



Il a été établi que le risque de conflits armés est particulièrement élevé dans les pays où les institutions politiques sont faibles, où une grande partie de la population est

marginalisée et où les investissements dans les ressources humaines sont insuffisants. Les conflits les plus graves, quant aux conséquences, éclatent en Afrique.

L'évolution des conflits, opposant tout d'abord des Etats pour générer ensuite des désordres internes, s'accompagne d'un accroissement du nombre de réfugiés et des mouvements migratoires, déplaçant des groupes entiers de population. Les plus touchés sont les femmes, les enfants et les personnes âgées. Actuellement, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR) estime à 22 millions le nombre de personnes ayant le statut de réfugiés. A cela il faut ajouter les quelque 25 millions de personnes déplacées, en fuite dans leur propre pays.

Nouvelle répartition des rôles entre l'Etat et l'économie

Dans beaucoup de régions du monde, l'Etat est en crise. Sous la pression des problèmes économiques et sociaux ou de conflits intérieurs, les structures étatiques s'effondrent. Des combats sanglants opposent des groupes rivaux et montrent que les gouvernements démocratiquement élus ne sont pas capables de faire régner l'ordre et de maîtriser la violence. Les droits de l'homme sont violés par les militaires, la police, les groupes de guérilleros, les bandits, les escadrons de la mort ou les groupements de paysans ou de civils armés. Les victimes se trouvent surtout dans la population civile. Les principes à la base d'un Etat de droit ne sont souvent pas appliqués, ce qui empêche précisément les groupes de population pauvres et défavorisés de revendiquer leurs droits. A cela viennent souvent s'ajouter une administration étatique inefficace et une corruption étendue. Dans beaucoup de pays, on note une rupture entre l'Etat d'une part, dominé par sa bureaucratie et une élite soucieuse de préserver ses privilèges, et la population d'autre part.

De plus, la mondialisation économique et le renforcement des marchés viennent alimenter le débat sur la nouvelle répartition des rôles entre l'Etat et l'économie privée. Toujours plus de pays finissent par renoncer à planifier des programmes de développement, abandonnant une partie de leurs tâches aux lois du marché. Cette tendance est encouragée par des programmes d'ajustement structurel qui favorisent un Etat « aminci », se tenant à l'écart du secteur productif.

Les résultats sont contrastés. S'il existe des exemples de redressement économique impressionnants grâce à un secteur privé revitalisé, on constate aussi ailleurs (surtout dans les pays d'Afrique noire) que la même politique a surtout renforcé la stagnation économique et accentué l'incurie existante sur le plan social. C'est ainsi qu'une autre conception tend à s'imposer: si l'instauration d'un Etat démocratiquement légitimé, actif et fort, est indispensable, ce dernier doit cependant s'attacher à définir, en priorité, des conditions favorables à un développement durable de la société et de l'économie.

La crédibilité des gouvernements et son incidence sur les investissements privés

Pour les besoins d'un rapport sur le développement élaboré par la Banque mondiale, deux professeurs balois ont effectué un sondage auprès de 3700 entreprises dans 69 pays. Le but de l'enquête était d'évaluer, comment la perception subjective de la crédibilité d'un gouvernement se reflétait sur les investissements privés et par conséquent sur la croissance d'un pays. En Amérique latine, en Europe de l'Est et dans les pays d'Afrique subsaharienne, huit sur dix des entreprises interrogées se sont plaintes de l'incrédibilité des gouvernements de leur pays, ces derniers n'appliquant pas les lois ou inéquitablement,

luttant insuffisamment contre la criminalité et favorisant la corruption. Cette étude démontre que, d'une manière générale, les pays dont le gouvernement est le plus crédible attirent les investisseurs et obtiennent un taux de croissance plus élevé.⁴

En **Amérique latine**, le passage d'un gouvernement militaire à un gouvernement civil élu a amené des changements considérables. En 1990, pour la première fois dans l'histoire, tous les pays du continent américain étaient dirigés par un gouvernement élu en vertu de la constitution. Il n'en demeure pas moins que, dans beaucoup de ces pays, les militaires forment encore le "parti politique" le plus fort. Ce qui manque encore aussi dans de nombreux pays démocratisés, c'est la confiance dans l'Etat, celui-ci souffrant souvent d'un manque de légitimité. Les réformes nécessaires (dans le domaine, par exemple, du droit foncier ou de l'autonomie locale) n'ont pas été faites. L'Etat a peu contribué à l'atténuation des grands problèmes (migration interne, criminalité, trafic de drogues et dégradation de l'environnement). Plus que jamais, la population doit être associée au processus de décision politique, la société civile étant appelée à jouer un rôle plus actif à l'avenir.

En **Asie**, le processus de démocratisation est plus lent que dans les autres parties du monde. Comme par le passé, maints régimes autoritaires continuent de rejeter les droits de l'homme, qu'ils perçoivent comme une notion occidentale. En outre, la corruption étendue et l'énorme bureaucratie entravent un développement qui portera aussi l'empreinte de la société civile.

En **Afrique** (subsaharienne notamment), nombreux sont les pays confrontés au double problème de la mondialisation et des conflits ethniques. De la période coloniale, les Etats africains ont hérité l'autoritarisme (centralisme); de leurs coutumes et traditions, ils ont hérité les valeurs sociales. Dans beaucoup de pays, on constate une démission de l'Etat, qui bat en retraite devant les forces locales. Cette situation peut générer de violents conflits entre les factions politiques. En Afrique du Nord, les mouvements démocratiques sont défiés et entravés par le fondamentalisme religieux.

113 Le développement économique

Dynamisation du commerce mondial

Le commerce mondial des biens a triplé entre 1965 et 1990, celui des prestations de services est devenu quatorze fois plus élevé. Le volume des transactions monétaires mondiales a triplé entre 1986 et 1992. Tous les jours, une somme de plus d'un milliard de dollars transite à la recherche de meilleurs rendements. On enregistre une instabilité accrue des marchés financiers, comme celle dont a souffert l'Asie en automne 1997.

La dynamisation du commerce mondial ouvre de nouvelles perspectives de croissance. Cependant, même si les différentes études quantitatives ne conduisent pas aux mêmes résultats, la majorité des experts s'accordent à dire que ce sont essentiellement les pays de l'OCDE qui seront les principaux bénéficiaires du Cycle de l'Uruguay, les perdants, du moins à court terme, étant les pays de l'Afrique subsaharienne. Dans le domaine agricole,

⁴ The World Bank: World Development Report 1997, Washington 1997.

les produits alimentaires pourraient renchérir dans les pays en développement importateurs, sans que les pays exportateurs de produits agricoles produisant à bon compte en tirent un avantage notable, tout au moins dans l'immédiat. Dans le domaine industriel, la suppression progressive de l'accord multifibre si important pour le commerce international des textiles, devrait avoir un impact positif sur les pays en développement, pour autant que les pays industrialisés procèdent aux ajustements requis. En matière de prestations de services, le renforcement de l'arsenal législatif compense la prise en compte insuffisante des demandes de traitement spécial et différencié formulées par les pays en développement. Dans le cadre des négociations achevées en 1997 dans le domaine des télécommunications et des services financiers, quelques pays en développement, même parmi les moins avancés, ont manifesté un intérêt marqué pour les accords conclus et ont renforcé leurs engagements. Dans le domaine de la propriété intellectuelle, peu de concessions ont été faites aux pays en développement, de longues périodes transitoires leur étant néanmoins accordées. Les avantages potentiels pour les producteurs et les consommateurs du nouvel ordre commercial mondial dépendent, d'une manière générale, de la transposition, au plan national, des résultats du Cycle de l'Uruguay et des mesures de libéralisation unilatérales qui seront prises.

Clivage économique

Au cours des dernières années, les pays en développement ont enregistré un taux de croissance économique double - évalué à 5,6 % pour 1997 - de celui des pays industrialisés. En Asie, et notamment en Chine, le taux de croissance a dépassé de loin cette moyenne. L'Amérique latine a présenté un taux de croissance de 3,3 % en 1996, l'Afrique de 3,9 %, et l'Europe centrale et orientale de -2,8 %. L'inflation galopante a été endiguée un peu partout, même dans les pays qui en souffraient le plus, le Brésil par exemple.

Un grand déséquilibre demeure néanmoins. Des 23 milliards de dollars représentant, tous pays confondus, le produit intérieur brut de l'année 1993, 18 milliards reviennent aux pays industrialisés contre 5 milliards aux pays en développement, qui abritent pourtant 80 % de la population mondiale. Parmi les pays les moins développés, 48 pays - dont 36 pays d'Afrique subsaharienne - ont réalisé en 1996 un taux de croissance de 4,7 %, leur part dans le commerce mondial demeurant toutefois inférieure à 0,4 % ; cette dernière s'est donc réduite de plus de 50% entre 1980 et 1996. Dans les années 90, la valeur de leurs exportations a augmenté de moins de 2 % par an, alors qu'au plan mondial, le commerce enregistrait un accroissement de 8 % par an. Ce développement est particulièrement dramatique si l'on tient compte du fait que, pour ces pays, le commerce constitue la principale source de devises et passe même avant la coopération au développement. Les marchés intérieurs sont pour la plupart trop petits, l'intégration économique, régionale, étant souvent entravée par des conflits politiques. Ces pays dépendent encore beaucoup de l'exportation de leurs matières premières spécifiques, par exemple le café ou le cacao. En conséquence, leur balance des paiements dépend fortement des fluctuations de ces produits sur les marchés internationaux. C'est ainsi que les prix des matières premières ont chuté de 45 % par rapport à l'année 1980. Les termes de l'échange des pays les moins développés ont baissé de 50 % au cours des 25 dernières années. Ils se sont cependant stabilisés, et ont même légèrement augmenté au cours des dernières années.

Les gagnants et les perdants de la mondialisation

L'intégration dans le commerce mondial et l'adoption des lois de ce dernier constituent un grand défi pour tous les pays. Du fait de la mondialisation, la pression de la concurrence et la lutte pour la conquête de nouveaux marchés, pour des investissements et des emplois, s'est considérablement accrue. L'économie suisse en a fait l'expérience au cours des dernières années. Les différents pays et régions en développement ont été diversement affectés. Seuls quelques pays émergents en Asie de l'Est et du Sud-Est et en Amérique latine sont en mesure d'en profiter. La plupart des pays d'Asie méridionale, du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord se trouvent à mi-chemin sur la voie du décollage économique. L'impact effectif de la mondialisation sur ces pays est tout aussi incertain que les perspectives à long terme des pays les moins avancés (PMA) d'Asie méridionale et d'Afrique noire. On constate néanmoins que la mise en œuvre de programmes de stabilisation et d'ajustement a permis à de nombreux pays de surmonter leurs problèmes structurels et de jeter les bases d'un développement économique dynamique. Il est évident cependant que les pays les moins développés ont encore besoin de l'aide internationale pour améliorer leurs institutions et leurs capacités, afin d'être en mesure d'accéder aux marchés mondiaux dans les décennies à venir et de s'y imposer avec succès.

Les disparités de revenus s'accroissent partout dans le monde, non seulement entre les régions et les groupes de pays mais aussi à l'intérieur même des pays. Le rapport entre les revenus du cinquième de la population le plus riche et ceux du cinquième le plus pauvre était de 30:1 en 1960. Aujourd'hui, il est de 80:1.

En Inde et au Pakistan, le cinquième de la population le plus riche gagne près de cinq fois plus que le cinquième le plus pauvre. Au Brésil, le revenu des plus riches est 32 fois supérieur à celui des plus pauvres. Si l'on compare ces chiffres à ceux enregistrés dans les pays industrialisés, on relève, aussi en Suisse, des différences considérables dans la répartition des revenus: 20 % des plus riches y gagnent neuf fois plus que 20 % des plus pauvres. Parmi les pays de l'OCDE, la Suisse est celui dans lequel on enregistre les différences les plus marquées.

Le rôle du secteur privé

Les entreprises multinationales gagnent en importance. En 1993, le volume de l'échange de marchandises et de prestations de services au sein de ces entreprises représentait 60 % du commerce mondial. 35'000 entreprises réalisent environ un tiers du produit national brut mondial et influencent, non seulement le développement économique, mais aussi le développement politique et social.

Le repli de l'Etat, la libéralisation des marchés et la mondialisation économique génèrent une responsabilité et une influence accrues de l'économie privée quant aux retombées sociales et écologiques de ses actions.

L'essor économique grâce aux flux financiers privés

Dans les pays en développement, les investissements de l'étranger ne sont généralement plus perçus comme un mécanisme d'exploitation ou une atteinte à la souveraineté nationale, mais plutôt comme un instrument efficace de modernisation des infrastructures de production, d'amélioration de la gestion des entreprises nationales, de transfert des technologies et d'accès aux capitaux, qui n'alourdit pas la dette de l'Etat. Depuis le milieu

des années 80, les investissements étrangers directs ont quintuplé. Dans les pays en développement, le taux de croissance annuel de ces investissements s'est élevé à 15 % entre 1986 et 1994. En 1996, les investissements directs en provenance des pays de l'OCDE membres du CAD ont atteint 60 milliards de dollars, dépassant pour la première fois le volume de l'aide publique au développement (55,1 milliards de dollars). En 1996, les investissements directs totaux dans les pays en développement s'élevaient à 129 milliards de dollars. Avec 37%, la part de ces pays aux flux financiers mondiaux a atteint un record. Toutes les régions ont bénéficié de cette progression. Même les 48 pays les plus pauvres ont su attirer des investissements directs qui ont atteint 1,6 milliard de dollars en 1996. Au début des années 90, les investissements directs en Afrique atteignaient un peu plus d'un milliard de dollars par an. En 1996, ils dépassaient déjà 11,7 milliards. Il n'en demeure pas moins que les flux financiers mondiaux sont encore très inégalement répartis car la plus grande partie des investissements directs étrangers se concentre sur trois régions industrielles: l'Amérique du Nord, l'Europe et le Japon. Si l'on tient compte des investissements dont bénéficient aussi Pékin et huit provinces côtières chinoises, les économies de ces pays absorbent plus de 90 % des investissements étrangers. Alors que les pays en développement d'Asie ont pu profiter d'investissements réalisés par les pays industrialisés de leur région, un tel afflux intrarégional de capitaux a, jusqu'à présent, fait défaut en Afrique.

Pour les investisseurs étrangers, l'attrait d'un pays dépend fortement des conditions cadres en vigueur. Outre des préalables économiques favorables, la stabilité politique, la démocratie, l'Etat de droit et la transparence jouent également un rôle important.

Comme par le passé, le rapport entre le taux d'épargne et le taux d'investissement reste faible dans la plupart des pays les moins développés. La mobilisation des ressources nationales revêt donc une importance capitale.

114 Le développement social

Des progrès notables

Les conditions de vie des populations se sont améliorées dans toutes les régions de la planète au cours des 30 dernières années. Pendant cette période, dans les pays en développement, le taux de mortalité infantile a été réduit de moitié, les carences alimentaires ont régressé d'un tiers, tandis que le nombre d'enfants scolarisés s'est accru de trois quarts. Le nombre de familles rurales privées d'eau potable a baissé, passant de neuf dixièmes à un quart.

La situation de la femme s'est également améliorée partout au cours des deux dernières décennies, malgré la persistance d'inégalités profondes entre les sexes. L'espérance de vie des femmes s'est accrue de 20 %, soit plus rapidement que celle des hommes. En matière d'alphabétisation et de formation, les femmes ont aussi partiellement comblé leur retard.

De tels progrès ont été enregistrés dans toutes les régions du monde. En 20 ans, la Chine et 14 autres pays, abritant ensemble plus de 1,6 milliard d'individus, ont réduit de moitié le pourcentage de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté, exprimé sur la base des données nationales. Dix autres pays réunissant ensemble près d'un milliard

d'individus ont été en mesure de réduire d'un quart au moins la proportion de la population à revenu faible.

„On peut dire que les 5,8 milliards d'individus vivent en moyenne bien mieux en 1997 que ne vivait la population mondiale en 1952, qui ne comptait que 2,6 milliards d'individus, donc moins de la moitié.“ (PNUD 1996)

Alors qu'en 1960, selon les critères des Nations Unies, près des trois quarts de la population mondiale était encore "peu développée", cette proportion régressait, au fil des ans, à un peu plus d'un tiers en 1992. Ce succès démontre qu'en matière de développement humain, des améliorations sont réalisables et qu'il est en principe possible de maîtriser les problèmes dramatiques qui se posent.

Pendant longtemps, les conditions de vie et les chances des populations ont été évaluées uniquement sur la base de leurs revenus. De nouvelles formes d'évaluation ont été introduites dans les années 90. Ainsi, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) a introduit la notion de "développement humain", qui perçoit l'individu, et ses multiples facettes, comme un tout indissociable. L'indicateur de développement humain (IDH) est venu compléter la notion de « revenu par habitant ». Il permet de mesurer les progrès réalisés par un pays dans le domaine de l'amélioration du potentiel humain, en s'appuyant sur trois éléments fondamentaux: longévité et santé, éducation, et niveau de vie approprié⁵. Sur les 5,6 milliards d'individus que compte notre planète, 23 % sont réputés avoir un IDH élevé, 45 % un IDH moyen et 32 % un IDH faible. La classification des pays en fonction de leur IDH est très différente de celle qui se base sur le produit intérieur brut en termes réels par tête d'habitant. Quelques pays en développement, comme le Costa Rica, le Vietnam ou la Tanzanie sont au moins 20 fois mieux placés pour leur IDH que pour leur PIB. En revanche, 16 pays en développement, dont le Botswana, la Namibie, le Gabon, le Laos, l'Angola et le Sénégal reculent de 20 rangs ou plus si on les juge à l'aune de leur IDH plutôt qu'à celle de leur PIB, ce qui permet de conclure qu'il existe encore une marge de manoeuvre considérable pour aménager, d'une manière plus équilibrée, l'accès aux avantages découlant de la croissance économique (cf. tableaux de l'annexe I).

⁵ L'IDH se compose de trois éléments, pour lesquels des valeurs minimales et maximales ont été déterminées:

- la longévité, à savoir l'espérance de vie entre 25 et 80 ans ;
- l'éducation, à savoir le taux d'alphabétisation des adultes (deux tiers) entre 0 et 100 %, ainsi que la durée de la scolarisation (un tiers) entre 0 et 15 ans ;
- le niveau de vie, à savoir le revenu par habitant en pouvoir d'achat réel entre 200 et 40'000 dollars.

La moyenne de ces valeurs donne l'IDH. Plus ce dernier est proche de 0, plus la déficience en matière de "développement humain" est grande (PNUD 1994).

Les grands défis

Les progrès réalisés ne doivent pas servir de prétexte à ignorer la situation dramatique de nombreux groupes de populations. A cet égard, le rapport du PNUD pour 1997 fournit des chiffres choquants sur la pauvreté (cf. encadré).

La pauvreté⁶

- Quelque 1,3 milliard d'individus disposent de moins d'un dollar américain par jour pour vivre.
- Plus de 800 millions d'individus n'ont pas suffisamment à manger.
- Plus de 840 millions d'adultes ne savent ni lire ni écrire. Dans les pays en développement, près de deux tiers des adultes analphabètes sont des femmes.
- 350 millions d'enfants au moins souffrent de la faim pendant une grande partie de l'année. 100 millions d'enfants au moins doivent errer dans les rues afin de gagner de quoi survivre.
- Quelque 800 millions d'individus n'ont pas accès à des services de santé.
- Plus d'1,2 milliard d'individus n'ont pas accès à de l'eau potable.
- 70% des individus vivant dans la pauvreté sont des femmes.

C'est particulièrement dans les pays en développement que les inégalités se sont accentuées. Le clivage social est toujours plus marqué, non seulement entre les pays, mais aussi à l'intérieur de chacun d'eux. Dans de nombreux pays, les disparités de revenus et de fortune sont encore plus marquées que par le passé. Ces tendances sont encore aggravées par le chômage et le sous-emploi. A cela vient s'ajouter l'inégalité entre les sexes. Aucun pays du monde ne traite les femmes aussi bien que les hommes.

Les femmes sont touchées par la pauvreté dans une proportion supérieure à la moyenne. Elles accomplissent des tâches multiples dans la société. Elles jouent un rôle dans la production de denrées alimentaires, exercent des activités productives, s'occupent des enfants et accomplissent des tâches domestiques et des tâches communautaires. Une grande partie de ces activités sont indispensables sur le plan social, mais elles ne sont pas appréciées à leur juste valeur car il s'agit d'un travail non rémunéré. C'est aussi la raison pour laquelle les femmes ne bénéficient souvent pas des mêmes droits et chances que les hommes. Il leur est, par exemple, difficile d'accéder à la propriété foncière, au crédit, à l'éducation et aux marchés de l'emploi. Du fait des charges multiples qui pèsent sur leurs épaules, les femmes ont plus de difficultés que les hommes à s'adapter aux conditions du marché du travail. Elles sont donc souvent actives dans le secteur informel, où les revenus et la sécurité sont notablement inférieurs à ceux du secteur formel. Même au sein du ménage, les femmes sont discriminées par rapport aux hommes (par exemple, les femmes et les filles reçoivent moins à manger que les hommes et les garçons, ou encore, on enverra à l'école de préférence un garçon plutôt qu'une fille).

Production et consommation de denrées alimentaires

La situation alimentaire mondiale s'est notablement améliorée au cours des dernières décennies. Depuis les années 50, la production et la consommation de denrées alimentaires se sont accrues dans une proportion dépassant de 20 % le taux de croissance démographique. En 1990/92, dans les pays en développement, 20 % de la population était insuffisamment nourrie, contre 35 % en 1969/71. Le nombre absolu d'individus sous-alimentés ou souffrant de la faim a chuté dans la même période de 918 à 841 millions,

⁶ PNUD : Rapport mondial sur le développement humain 1997, Paris 1997

bien que la population de la planète se soit accrue de 1,5 milliard d'individus. Ces résultats sont cependant insuffisants. A notre époque de mondialisation et de progrès technique, faim et sous-alimentation sont un anachronisme. On estime que la population mondiale comptera 7,2 milliards de personnes en l'an 2010. Si l'on ne réussit pas à inverser d'ici là les tendances actuelles, le nombre de sous-alimentés chroniques oscillera encore autour de 720 millions d'individus, dont plus de 300 millions vivront dans les pays de l'Afrique subsaharienne. Or, on constate une stagnation des efforts dans ce domaine, surtout parce que les investissements dans le développement rural ont régressé - l'aide financière a baissé, passant de 10 milliards à 7,2 milliards de dollars américains entre 1982 et 1992, parce que le rendement marginal des ressources agricoles disponibles est en recul et parce que, pour des raisons écologiques, une exploitation plus intensive est de moins en moins praticable dans beaucoup de régions.

Le développement démographique

Bien qu'à l'échelle planétaire le taux de fécondité ait décliné de manière plus marquée encore que prévu, la population mondiale continue d'augmenter tous les ans de 97 millions environ. Des 7,5 milliards d'individus qui, selon les estimations, habiteront la planète en l'an 2015, 80 % vivront dans les pays en développement. La croissance démographique continuera d'être un problème majeur dans ces pays. La pauvreté (et la scolarisation insuffisante qui lui est souvent liée) a un impact négatif sur la croissance démographique, ce qui aggrave encore la situation de l'emploi et la pression sur les ressources naturelles. En l'absence de mesures appropriées en matière de promotion de l'agriculture et de création d'emplois, la population émigrera vers les bidonvilles ou vers les zones périphériques sensibles du point de vue écologique, comme les savanes, les montagnes et les forêts.

Comme par le passé, la population des pays en développement est très jeune. Cependant, quelques pays du Sud connaissent maintenant aussi le problème du vieillissement démographique. Le nombre des plus de 65 ans croît constamment. Il sera de 10 % en l'an 2025. Dans les pays en développement, l'espérance de vie s'est accrue de trois ans en moyenne, par rapport au début des années 80.

La rapidité et l'intensité de la croissance démographique ont un impact direct sur l'évolution de la société d'un pays. D'une part l'urbanisation entraîne une détérioration de la qualité de vie, d'autre part elle affecte directement le mode de vie de beaucoup d'individus. Le niveau d'instruction plus élevé des femmes dans les villes africaines et la revalorisation de leur statut ont favorisé, par exemple, un abaissement du taux de fécondité.

Une urbanisation croissante

En 1800, 3% seulement de la population vivaient dans les villes. En l'an 2000, ce taux sera de 50 %. Dans les pays en développement, la population se concentrera toujours plus dans les agglomérations. On estime qu'en l'an 2025, 4 milliards d'individus vivront dans les villes des pays du Sud. L'Amérique latine a atteint le taux d'urbanisation des pays industrialisés, alors qu'en Asie, en Afrique et dans les pays arabes, l'exode vers les villes se poursuivra. Aujourd'hui déjà, 600 millions de citoyens vivent dans des bidonvilles, privés d'eau potable ou d'installations sanitaires. Les conséquences de l'urbanisation sont multiples: effets sur la santé (95 % des eaux usées urbaines sont rejetées dans les fleuves

et rivières sans avoir été épurées), recrudescence de la criminalité et de la violence, insécurité et misère sociale. L'urbanisation est un problème multidimensionnel qui dépasse toujours plus les autorités politiques qui n'ont pas les ressources nécessaires pour en planifier l'évolution. Du reste, quelle solution une administration urbaine disposant de moins de 5 dollars par personne et par an peut-elle offrir?

L'histoire nous apprend en revanche que les villes ont toujours été des centres de développement économique, d'innovation culturelle et de progrès social. Même vingt ans plus tard, dans les nombreux pays où le développement rural a été stimulé, les agglomérations n'ont rien perdu de leur pouvoir d'attraction, car elles offrent de meilleures perspectives d'emploi rémunéré et un accès à des infrastructures appréciables dans le domaine de la santé, de l'éducation et des loisirs.

En matière de développement urbain, le défi à relever aujourd'hui est triple: problèmes liés à la pauvreté, problèmes écologiques, problèmes de gestion. Pour résoudre ces problèmes, il convient par conséquent de lutter contre la pauvreté, d'améliorer les conditions sanitaires et, en ce qui concerne la gestion, de mettre en place des structures participatives et transparentes.

Les migrations

Depuis les années 80, les mouvements de réfugiés et les migrations sont au centre des débats politiques dans les pays industrialisés. Les organisations internationales estiment que le pourcentage de réfugiés, de personnes déplacées et de migrants, à l'intérieur ou à l'extérieur des frontières nationales, représente 10 % environ de la population mondiale. Les causes des grands mouvements migratoires sont multiples. En plus des disparités globales et régionales en matière de développement et de prospérité, disparités dont les pays du Sud prennent toujours plus fortement conscience aujourd'hui grâce aux moyens modernes de communication, ces mouvements sont animés, comme par le passé, par la forte pression démographique et le chômage croissant. La migration est par conséquent aussi un effet secondaire de la mondialisation des sociétés. Les villes sont souvent perçues comme des centres de concentration de la mondialisation. Ce sont néanmoins les conflits armés, les catastrophes naturelles, la dégradation de l'environnement, la violence et d'autres violations des droits de l'homme qui obligent plus particulièrement les femmes et les enfants à abandonner leurs habitations.

15 des 21 pays cibles des migrations sont des pays en développement pauvres. Ainsi, l'Afrique compte plus d'un tiers des migrants du monde. Seule une petite partie abandonne le continent. Malgré l'aide internationale, ces mouvements migratoires sont source de graves problèmes dans ces pays: menace pour la sécurité, surcharge des infrastructures, exploitation excessive des réserves d'eau, pression sur les ressources forestières; autant de facteurs qui pourraient susciter un sentiment d'insatisfaction sociale chez les populations indigènes.

La pauvreté mondiale voyage sans passeport, hors des sentiers "réguliers" prescrits par les Etats. (PNUD 1993)

Le SIDA

Les premiers cas de SIDA ont été enregistrés en 1981. En 1996, près de 30 millions d'individus avaient été contaminés par le virus VIH et 6,4 millions en étaient déjà morts.

Rien qu'en 1996, 350'000 enfants sont décédés des suites de la maladie. Celle-ci continue de se propager. Toutes les minutes, six nouvelles personnes sont infectées. La proportion de femmes est en augmentation (en 1996, 42 % environ). La moitié des nouveaux cas atteints sont des adultes de moins de 25 ans. 62 % des malades vivent en Afrique. En Asie, surtout en Inde, la contamination par le virus progresse de façon alarmante.

Les effets du SIDA sont déjà dramatiques dans les pays durement touchés, parce que le traitement des maladies liées au SIDA est très cher et que ce sont essentiellement les jeunes adultes productifs qui sont frappés. Du fait de la maladie, de nombreux pays ont enregistré un retard sur le plan du développement humain. En Zambie, ce retard est évalué à dix ans, en Tanzanie à huit.

Le sous-développement entrave par ailleurs la prévention. Dans beaucoup de pays, le faible niveau d'instruction des adultes, la scolarisation insuffisante des adolescents, le statut toujours peu élevé de la femme et les tabous en matière de sexualité ne permettent pas de conduire une campagne de prévention efficace. Les changements sociaux (urbanisation, séparation du lieu de travail et du domicile), la pauvreté et la violence que ces changements déclenchent facilitent la propagation de la maladie (du fait de la prostitution accrue par exemple). Les efforts déployés sur le plan international pour endiguer la maladie et les programmes de prévention nationaux ne produiront leurs effets que dans quelques années.

La drogue

Depuis les années 80, la production, le commerce et la consommation de drogue constituent une menace pour la santé et la sécurité des individus. La consommation de stupéfiants augmente dans les pays en développement et dans les pays d'Europe centrale et orientale. L'influence politique et économique des cartels de la drogue s'accroît. Ces derniers s'adonnent de plus en plus à d'autres activités répréhensibles, qui servent toujours plus à financer la formation et l'armement de groupements paramilitaires. Le volume du commerce des stupéfiants est évalué à 500 milliards de dollars par an. Le bénéfice réalisé doit être "blanchi". Le blanchiment s'effectue aussi bien au travers du système bancaire local qu'au travers des systèmes financiers des pays du Nord, qui absorbent 85 % de cet argent. D'importants segments de l'économie légale sont ainsi rachetés à n'importe quel prix et quelles qu'en soient les perspectives de rendement.

Pour certains pays producteurs, le commerce de la drogue joue un rôle important dans l'économie du pays. En Bolivie par exemple, au début des années 90, on a estimé que 70 % du produit national brut provenaient de la culture du coca. Malgré cela, le bilan global des pays producteurs du Sud est clairement négatif, et l'argent restant en Bolivie ne semble jusqu'à présent pas avoir beaucoup contribué au développement du pays.⁷

⁷ Cf. B. Rüttsche et P. Stirnimann: *Drogen und Dritte Welt*, Lucerne 1997.

Le lien entre l'environnement et le développement

Depuis la Conférence de Rio en 1992, la communauté internationale a pris conscience des relations étroites et indissociables entre le développement et l'environnement. Les problèmes environnementaux touchent tous les pays de la planète, dans des mesures cependant différentes. Quelque 1,5 milliard d'individus souffrent aujourd'hui de la pollution atmosphérique.

Dans les pays du Sud, les dommages à l'environnement sont essentiellement une conséquence de la pauvreté et de l'industrialisation. De ce fait, et du fait aussi de la pression démographique, les populations se voient contraintes de coloniser des terres marginales sensibles. Les sols sont alors exploités de manière abusive et souvent inappropriée; les rendements stagnent ou reculent. La déforestation a des incidences sur le climat et accentue l'érosion des sols. La destruction des bases naturelles vitales et l'accroissement démographique favorisent l'exode rural et contribuent à l'expansion des métropoles. Dans les grandes villes du Sud, le trafic croissant, le manque d'installations sanitaires ainsi que les émissions polluantes industrielles portent gravement atteinte à l'environnement. L'adoption du mode de vie non durable du Nord génère des problèmes qui affectent directement les couches de population les plus pauvres. On tombe ainsi dans un cercle vicieux: la dégradation de l'environnement entrave le développement, et un faible développement entrave la lutte contre la dégradation de l'environnement.

Les pays en développement et les problèmes écologiques mondiaux

La responsabilité des pays en développement quant aux problèmes écologiques mondiaux (par exemple réchauffement de la planète, destruction de la couche d'ozone) était jusqu'à présent minime. Leurs émissions polluantes augmentent cependant du fait de leur croissance démographique et de leur développement économique rapides. Dans certains cas, leur comportement affecte même de manière prépondérante la problématique environnementale, notamment pour ce qui est des forêts tropicales, situées presque exclusivement dans les pays en développement, ou de la biodiversité, plus des deux tiers de toutes les espèces animales ou végétales provenant de ces pays. En outre, le transfert dans ces pays de certaines techniques de production polluantes ou l'utilisation incontrôlée de produits agrochimiques toxiques et de substances destructrices de la couche d'ozone dans des pays n'imposant pour ainsi dire aucune mesure de protection de l'environnement peuvent avoir, à long terme du moins, de sérieuses conséquences sur le plan mondial.

Dans l'état actuel des connaissances, ce sont les pays en développement qui seraient les plus touchés par la dégradation de l'environnement. Pour les vastes régions côtières du Bangladesh, de Chine et d'Egypte, une hausse du niveau de la mer de 30 à 50 cm aurait déjà des conséquences dramatiques. Le milieu vital de plusieurs millions d'êtres humains deviendrait inhabitable. Un changement climatique accentuerait les périodes de sécheresse dans les régions arides et semi-arides de la planète.

Au regard des conditions économique très difficiles qu'ils connaissent, les pays en développement cherchent avant tout à satisfaire leurs besoins immédiats en matière de développement et de croissance, ce qui est compréhensible. Les problèmes écologiques locaux et à court terme menacent fortement les populations du Sud. Pour ces populations, les problèmes immédiats, tels que la pénurie d'eau, ou encore la salinisation et l'érosion

des sols, passent avant les problèmes à long terme d'importance mondiale. De plus, les pays en développement ne disposent ni des techniques, ni des moyens financiers, ni des ressources humaines nécessaires pour faire face aux problèmes écologiques mondiaux.

Les conflits pour l'accès aux ressources

On voit émerger des tensions politiques et des conflits transfrontaliers portant sur la maîtrise de ressources naturelles. Alors qu'en 1950, la pénurie d'eau ne touchait que 12 pays et un total de 20 millions d'habitants, en 1990, elle affectait 25 pays abritant un total de 300 millions d'individus. On a calculé qu'en l'an 2050, le nombre de pays touchés s'élèverait à 65, soit quelque 700 millions d'individus. Malgré les efforts considérables qui ont été déployés dans le cadre de la décennie internationale de l'eau (1980 à 1990), un milliard de personnes sont encore privées d'accès à une eau propre en quantité suffisante. 1,7 milliard d'individus ne disposent pas d'infrastructures de traitement des matières fécales. La pénurie d'eau douce et la détérioration de sa qualité se répercutent gravement sur la production alimentaire, sur la santé humaine et sur l'environnement.

Le prix de l'eau douce augmentera donc en conséquence. L'eau deviendra un bien précieux dont on fera commerce et que l'on se disputera avec véhémence. L'organisation météorologique mondiale estime qu'en l'an 2025, les deux tiers de la population mondiale seront confrontés à une pénurie d'eau plus ou moins grave. Les réserves d'eau disponibles ne seront plus en mesure de couvrir la demande, car les besoins pour l'agriculture et l'urbanisation croissent deux fois plus vite que la population. Or, dans le monde entier, trente pays seulement disposent de ressources d'eau suffisantes pour assurer leur propre approvisionnement.

Le comportement du Nord face aux ressources naturelles

Les pays industrialisés sont les principaux responsables des problèmes écologiques dont souffre la planète. Le mode de vie du Nord menace la durabilité des ressources. Ce sont ces pays qui consomment le plus de matières premières par habitant et qui produisent en même temps le plus de substances toxiques et de déchets. Pendant longtemps, on a tenté, surtout par des directives, de réduire les émissions polluantes de ces pays. Aujourd'hui la mise en place d'instruments d'économie de marché est à l'étude. C'est ainsi qu'on parle de l'introduction de taxes d'incitation, d'impôts écologiques et de certificats d'émissions, qui devraient stimuler la transition vers une économie durable. Il est urgent que le Nord réajuste ses structures afin d'ouvrir aux pays du Sud la voie menant au développement durable.

2 Les stratégies internationales face aux défis mondiaux et les approches de la politique suisse de développement⁸

21 La politique de développement en tant que composante d'une "politique intérieure mondialisée"

211 Introduction

Les stratégies visant à maîtriser les problèmes dont il a été question au chapitre précédent doivent prendre en considération l'interdépendance et la complexité des domaines politiques actuels. Cela signifie que les mesures à prendre, que ce soit au niveau national ou international, doivent tenir compte des imbrications entre les aspects politiques, économiques et écologiques, et que leurs retombées, à court ou long terme, doivent être examinées. „Une plus grande attention doit être portée à la structure et à la qualité de la croissance économique, afin que cette dernière contribue à promouvoir le développement humain, à atténuer la pauvreté, à sauvegarder l'environnement et à assurer la durabilité.“⁹

Le développement humain est le but, la croissance économique un moyen de l'atteindre (PNUD).

Alors que le monde est devenu interdépendant, les mécanismes permettant une gestion stable et durable, servant les intérêts de tous, n'ont pas suivi cette évolution. La mondialisation élargit certes les perspectives, mais la répartition équitable des bénéfices ne se fait pas d'elle-même. Il faut pouvoir orienter davantage la politique. A cet effet, une mobilisation des forces politiques est nécessaire sur le plan national et international. Nous citerons à titre d'exemple:

- le renforcement des institutions internationales en vue de définir des conditions générales, ainsi que des normes sociales et écologiques minimales destinées à tous les acteurs, tant aux gouvernements qu'aux entreprises;
- le renforcement de la coopération internationale afin de pouvoir maîtriser les problèmes d'instabilité ainsi que les conflits interétatiques et surtout, intra-étatiques;
- les négociations internationales sur l'intégration progressive des systèmes économiques nationaux dans l'économie mondiale;
- le renforcement de la société civile ainsi que la promotion de la démocratie, du pluralisme et de l'Etat de droit, afin que tous les citoyens puissent exprimer librement leurs intérêts, leurs sentiments et leurs souhaits;
- le renforcement du dialogue interculturel fondé sur le respect mutuel.

La politique ne doit pas être interventionniste, mais bien complémentaire de l'économie mondiale. Elle doit intégrer les facteurs humains et sociaux, prendre en compte les

⁸ La politique de développement englobe tous les domaines politiques déterminant les relations de la Suisse avec les pays en développement. Elle comprend une dimension de politique extérieure, ainsi que des dimensions économique, commerciale et écologique. L'une de ses composantes est aussi la politique de coopération au développement qui définit les instruments de la coopération au développement à utiliser par notre pays.

⁹ PNUD : Rapport sur le développement humain 1996, Paris 1996, p. 1.

besoins et les risques futurs et respecter les bases naturelles vitales. La politique de développement s'inscrit dans le cadre d'une "politique intérieure mondialisée"¹⁰

Nouveau partenariat pour le développement

Dans son rapport publié en 1996 et intitulé "Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du XXI^e siècle"¹¹, à l'élaboration duquel notre pays a contribué de manière déterminante, l'OCDE esquisse les grandes lignes d'une politique de développement pour le siècle prochain. Elle y présente une politique intégrant les expériences réalisées au cours des dernières décennies et propose des approches pour relever les nouveaux défis. La stratégie présentée souligne que la formulation de la politique de développement, l'ouverture d'un débat public et la participation de la société civile relèvent essentiellement de la responsabilité des pays en développement concernés. La coopération internationale au développement doit soutenir ce processus interne, dans le cadre d'un partenariat avec ces pays, et viser à responsabiliser les acteurs locaux. Par ailleurs, conformément au rapport de la CNUCED pour 1997¹², l'un des objectifs prioritaires doit être de renforcer les relations du gouvernement avec le peuple et d'encourager ce dernier à s'engager politiquement. La démocratie n'est certes pas la panacée à tous les problèmes économiques mais, les exemples sont là pour le démontrer: à long terme, les succès obtenus par les dictatures sont en fait très modestes.

S'appuyant sur les connaissances acquises et les expériences réalisées, la stratégie de l'OCDE voit dans les éléments suivants les fondements d'une politique nationale de développement durable prometteuse:

- conditions politiques stables, favorisant le développement;
- investissements dans le développement social;
- participation accrue de la population, en particulier des femmes;
- bonne gestion des affaires publiques;
- politique et réglementation en faveur de l'environnement;
- renforcement des processus de prévention et de règlement des conflits, ainsi que de réconciliation.

Les objectifs à long terme du rapport stratégique de l'OCDE

- Réduction de moitié, d'ici à 2015, du nombre d'individus vivant dans la pauvreté absolue;
- Instruction de base pour tous dans tous les pays jusqu'en 2015;
- Améliorations marquantes, d'ici à 2015, en matière d'égalité des sexes et de droit des femmes à disposer d'elles-mêmes, et suppression, de la discrimination entre garçons et filles dans le domaine de l'instruction primaire et secondaire;
- Réduction, d'ici à 2015, de deux tiers du taux de mortalité des nourrissons et des enfants de moins de 5 ans, et de trois quarts du taux de mortalité maternelle;

¹⁰ La notion de "politique intérieure mondialisée" (connue aussi sous le nom de "global governance") n'implique pas la mise en place d'un gouvernement mondial, mais vise essentiellement une prise de conscience de toutes les nations quant à l'intérêt général de survie de notre planète. Elle préconise une politique extérieure et de gestion des intérêts orientée vers le bien-être de tous les habitants (cf. D. Messner et F. Nuscheler : Global Governance - Organisationselemente und Säulen einer Weltordnungspolitik, in: Weltkonferenzen und Weltberichte, Bonn 1996, pp.12-36.

¹¹ OCDE/CAD: Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du XXI^e siècle, mai 1996

¹² CNUCED: Rapport sur les pays les moins avancés, New York et Genève, 1997

- Accès, dès que possible et au plus tard d'ici à 2015, de toutes les personnes en âge de procréer à des prestations de services du domaine de la santé génésique;
- Concrétisation, d'ici à 2005, des stratégies nationales de développement durable dans tous les pays.

La cohérence, leitmotiv de la politique suisse de développement

Dans ses Lignes directrices Nord-Sud adoptées en 1994 (rapport du Conseil fédéral sur les relations Nord-Sud de la Suisse dans les années 90, FF 1994 II 1217 ss), le Conseil fédéral formule une nouvelle politique de développement dont les objectifs concordent pleinement avec les priorités stratégiques définies par l'OCDE dans le rapport mentionné ci-dessus. L'accent est mis sur la nécessité d'appliquer une politique cohérente à l'égard du Sud, qui englobe tous les aspects connexes. Le cloisonnement traditionnel entre les divers domaines politiques, tels que l'écologie, l'économie, le commerce et le développement, ne permet plus de résoudre, avec l'efficacité requise, les problèmes qui se posent.

Les conflits d'objectifs entre les intérêts à court et long termes des différents acteurs des politiques intérieure et extérieure de la Suisse, et les divergences d'opinions éventuelles doivent être mis en lumière et intégrés dans les processus de décision politiques. L'objectif final est de promouvoir l'intégration des aspects mondiaux et à long terme de toutes les politiques, vu leur incidence sur les perspectives d'avenir des pays en développement et de notre pays, par le biais du commerce, de l'endettement, du climat, de la drogue, du SIDA, des migrations et des droits de l'homme.

La lutte contre la corruption

La lutte contre la corruption est un excellent exemple qui montre comment le problème a été abordé au cours des dernières années, dans le cadre d'une politique de développement cohérente.

Dans ce domaine, le but visé est de lutter contre la corruption de sorte à promouvoir le principe de "bonne gestion des affaires publiques". A cet égard, la coopération suisse au développement a adopté plusieurs mesures: mesures de protection dans le cadre de ses propres activités opérationnelles, introduction d'une clause anti-corruption dans tous les accords de coopération bilatéraux, travaux conceptuels en vue de promouvoir une "politique anti-corruption" et soutien substantiel de l'organisation "Transparency International"¹³. Elle a en outre appuyé tous les efforts visant à combler les lacunes qui, dans le droit suisse, sont susceptibles d'entraver une lutte cohérente contre la corruption: le caractère non punissable de la corruption des fonctionnaires étrangers en Suisse ou la suppression de la déductibilité fiscale des pots-de-vin. Nos partenaires du Sud suivent attentivement l'évolution dans ces deux domaines, car ils exigent, à raison, de la cohérence dans les efforts en matière de lutte contre la corruption.

Le chapitre suivant décrit des stratégies internationales spécifiques visant à relever les défis présentés aux ch. 111 à 115. Ces stratégies seront chaque fois illustrées par des exemples sur la manière dont la politique suisse de développement se propose de relever ces défis, conformément aux Lignes directrices Nord-Sud. Dans ce chapitre, l'accent a de nouveau été mis sur la politique de développement, tandis que la contribution de la coopération au développement proprement dite sera traitée aux chap. 3 et 4. Pour mémoire, les champs d'action définis dans les Lignes directrices Nord-Sud sont indiqués en même temps que les objectifs stratégiques.

¹³ „Transparency International“ est une organisation internationale indépendante siégeant à Berlin et qui s'est fixée pour but de lutter contre la corruption. Très rapidement, plusieurs sociétés nationales ont été fondées au Nord comme au Sud.

212 Politique et sécurité

Approches internationales...

„Bonne gestion des affaires publiques“ (Good governance)

Depuis le début des années 90, le principe de bonne gestion des affaires publiques („good governance“) est devenu un nouveau paradigme de la politique internationale de développement. En plus des facteurs externes, la manière dont un pays gère ses affaires est décisive pour le déclenchement du processus de développement et son succès ultérieur. Des conditions démocratiques favorisant l'engagement actif de la société civile, la croissance économique et l'amélioration des conditions sociales sont généralement indissociables et se renforcent mutuellement. Le principe de "Good Governance" se fonde sur les éléments suivants:

- la promotion de la démocratie dans une société ouverte et pluraliste;
- une politique économique et budgétaire stable, favorable à l'économie de marché et orientée vers le développement;
- un gouvernement et une administration efficaces et conscients de leurs responsabilités, qui soient en outre tenus de répondre de leurs actes;
- un Etat fondé sur le droit, un régime de transparence dans la conduite des affaires publiques ;
- la lutte contre la corruption;
- la participation de la population aux processus de décision concernant le développement (développement participatif);
- le renforcement du rôle de la société civile;
- le renforcement des organes gouvernementaux et administratifs sur les plans local et régional (décentralisation);
- des conditions cadres favorables au développement de l'économie privée;
- la réduction des dépenses militaires abusives;
- le respect des droits de l'homme.

La promotion des droits de l'homme - Plan d'action de Vienne

La Conférence mondiale sur les droits de l'homme, qui s'est tenue à Vienne en 1993, a mis en lumière les perceptions divergentes des gouvernements des pays industrialisés et des pays en développement quant à la valeur à donner à ces droits. Certains pays du Sud justifient leurs difficultés à faire respecter les droits de l'homme par les problèmes économiques auxquels ils se trouvent confrontés et par leur niveau de développement. En dépit de ces divergences d'opinion, la Déclaration de Vienne corrobore la validité de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Elle confirme par ailleurs que le droit au développement fait partie intégrante des droits de l'homme. Elle reconnaît en outre que la pauvreté constitue un obstacle majeur au respect absolu de ces droits. En revanche, elle souligne que le faible niveau de développement d'un pays ne peut en aucun cas justifier des violations des droits de l'homme. L'existence d'un lien étroit entre respect des droits de l'homme, démocratie et développement et le renforcement mutuel de ces principes a été explicitement reconnu.

Les objectifs de la politique suisse de développement dans le domaine "Politique et Sécurité"

Dans le domaine "Politique et Sécurité", et conformément aux Lignes directrices Nord-Sud, la Suisse souhaite, par le biais de sa politique de développement, contribuer aux améliorations suivantes:

- promouvoir une bonne gestion des affaires publiques;
- promouvoir les droits de l'homme, l'Etat de droit et les processus démocratiques par des mesures positives;
- mettre en lumière les conflits d'objectifs;
- aménager l'assistance judiciaire internationale;
- contribuer à la réduction des dépenses militaires exagérées des pays en développement;
- rétablir et sauvegarder la paix.

Nouvelles Lignes directrices " Droits de l'homme et coopération au développement "

La promotion des droits de l'homme, de la démocratie et de l'Etat de droit est un des principaux objectifs de la politique extérieure de la Suisse. Il s'agit en effet d'assurer la cohabitation pacifique d'individus de langues, de cultures, de religions et d'ethnies différentes et d'apporter une contribution à la prévention des conflits et au maintien de la paix.

Les Lignes directrices Nord-Sud reprennent ces objectifs et définissent des champs d'action en matière de politique de développement. En outre, un document intitulé "Promotion des droits de l'homme et coopération au développement" a été élaboré sur une base interdépartementale au début de 1998. Il définit dix principes fondamentaux qui devraient promouvoir les droits de l'homme au travers de la coopération au développement et sera mis en œuvre sous l'égide de la Direction du développement et de la coopération (DDC), de la Direction politique et de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE).

Les dix principes stratégiques visant à promouvoir les droits de l'homme par le biais de la coopération au développement sont les suivants:

1. Approche différenciée selon les pays.
2. Concentration sur les mesures positives ...
3. ... et sur le dialogue politique.
4. Application différenciée des conditions en matière de droits de l'homme.
5. Risque calculé: l'orientation de la coopération au développement sur des objectifs concernant les droits de l'homme risque d'affecter d'autres domaines de la coopération ou les relations bilatérales entretenues avec l'Etat partenaire.
6. Projets et programmes: l'approche doit être centrée davantage sur les programmes.
7. Ressources, patience et persévérance: en matière de respect des droits de l'homme, comme dans les autres domaines de la coopération au développement, les succès sont rarement immédiats. Un engagement à long terme est indispensable et implique la mise à disposition de ressources humaines et financières.
8. Coordination internationale.
9. Prévention des effets négatifs des projets et programmes: tous les projets et programmes doivent être passés au crible pour éviter tout impact négatif sur la situation des droits de l'homme.
10. Cohérence de toutes les mesures prises à l'égard d'un pays partenaire en relation avec les droits de l'homme, la cohérence étant la clé d'une politique des droits de l'homme efficace et crédible.

Définition des axes prioritaires relatifs aux droits de l'homme

En ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'instauration d'un Etat de droit, des axes prioritaires ont été définis pour un certain nombre de pays partenaires de la coopération suisse au développement (le Pakistan, le Vietnam, la Chine, la Bolivie, la Palestine et le Niger). Dans ces pays, plusieurs mesures de promotion des droits de l'homme ont été élaborées et mises en œuvre dans le cadre d'une approche programmatique. Le dialogue politique en fait également partie. Il s'agit par ailleurs d'intégrer les droits de l'homme, comme thème transversal, dans tous les secteurs de la coopération au développement. Ceci signifie qu'il convient de développer les compétences dans ce domaine au sein de la coopération suisse au développement et de créer les capacités nécessaires.

La promotion des droits de l'homme au Pakistan

Au Pakistan, les vestiges de structures sociales féodales, les conflits religieux, les relations tendues avec le pays voisin, l'Inde, la situation troublée en Afghanistan ainsi que la crise économique affectent les droits de l'homme. La coopération suisse au développement souhaite aider le Pakistan à surmonter cette phase difficile et à améliorer la situation. En conséquence, le bureau de coordination de la DDC à Islamabad a élaboré un projet qui définit le cadre de l'orientation à donner aux activités dans le domaine des droits de l'homme et crée une plate-forme commune réunissant d'autres acteurs de la Confédération. C'est ainsi qu'à l'automne 1997, un dialogue sur les droits de l'homme s'est ouvert au plus haut niveau. La Suisse espère que ce dialogue favorisera une meilleure compréhension des perceptions réciproques dans ce domaine et l'élaboration d'un programme commun. Il est en outre prévu de renforcer le soutien accordé jusqu'à présent aux organisations pakistanaïses de promotion des droits de l'homme. Concernant les programmes futurs, la coopération suisse au développement souhaite se concentrer sur les droits des femmes et des enfants, ainsi que sur la sensibilisation du public au problème des droits de l'homme.

L'Etat de droit et la décentralisation dans un contexte multiculturel: développement des compétences nécessaires en Suisse

Les capacités et le savoir-faire de notre pays sont insuffisants pour répondre adéquatement aux demandes de conseils et de soutien qui lui parviennent sur le thème de l'Etat de droit ou de la décentralisation des structures étatiques. La DDC a donc chargé l'Institut du fédéralisme de l'Université de Fribourg de mettre à disposition les capacités nécessaires en matière de recherche scientifique. L'institut fournira les prestations de services nécessaires, organisera des séminaires de formation et constituera en outre un réseau de spécialistes. Les bénéficiaires directs de ce mandat seront l'administration fédérale ainsi que des institutions et organisations nationales et étrangères, gouvernementales et non gouvernementales.

Les procédures d'entraide judiciaire

Fin 1991, la République du Mali a sollicité l'aide de notre pays dans le cadre d'une procédure pénale dirigée contre l'ancien chef de gouvernement, Moussa Traore, et d'autres anciens membres de son gouvernement accusés de détournement de biens publics, de corruption et d'autres délits. Sur demande du nouveau gouvernement malien, la DDC a pris à sa charge les honoraires de l'avocat représentant le Mali - un pays de concentration de la coopération suisse au développement - dans cette affaire. En septembre 1997, la Suisse a versé 3,9 millions de francs au Mali. Pour la première fois, grâce à l'étroite collaboration qui s'est établie entre les deux pays, la Suisse a été en mesure de restituer des sommes détournées à un pays africain. Ceci est d'autant plus important que la Suisse risque toujours plus de devenir la cible des pays en développement, qui l'accusent d'abriter en toute sécurité des fonds acquis illégalement et transférés à l'étranger. Il s'agit donc d'informer les partenaires de la Suisse des dispositions importantes qui ont été prises pour que ces fonds soient refusés, comme par exemple la révision de la législation sur l'entraide judiciaire internationale et sur le blanchiment d'argent, d'expliquer le bien-fondé des procédures légales en vigueur et d'assurer l'accès aux procédures d'entraide judiciaire aux pays qui n'en ont pas les moyens.

Prévention des conflits

Depuis la fin de la guerre froide, le nombre de conflits violents, généralement internes, s'est accru. Les événements qui se sont produits au Rwanda, au Liberia et dans d'autres pays ont démontré avec clarté que les conflits armés peuvent réduire à néant, en peu de temps, tous les efforts de longue haleine qui ont été déployés. A l'avenir, la coopération au développement en matière de prévention ou d'atténuation des conflits devrait être renforcée. D'une part, elle peut promouvoir, dans les pays partenaires, l'établissement de conditions favorables à un règlement pacifique des conflits d'intérêts (cf. le chapitre "Etat de droit et décentralisation") et éviter que les programmes ou projets de développement ne contribuent à aggraver la situation. D'autre part, elle peut, dans certains cas, grâce à sa présence sur place et à ses connaissances approfondies des conditions locales, adopter des mesures ciblées favorables à la paix. Il ne faut cependant pas surestimer l'importance de telles actions; leur succès dépend de l'ampleur des efforts fournis au plan politique et diplomatique. C'est la raison pour laquelle la DDC, en étroite collaboration avec la Direction politique du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), s'attache à redéfinir le rôle de la coopération suisse au développement dans des situations conflictuelles, à renforcer la coordination et à transposer dans la pratique les directives¹⁴ adoptées, en mai 1997, au niveau ministériel, par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE.

¹⁴ Directives concernant les conflits, la paix et la coopération au développement du Comité d'aide au développement de l'OCDE ("DAC - Guidelines on Conflict, Peace and Development Cooperation"), Paris 1997

Les approches internationales...

Du fait de la mondialisation rapide, les problèmes de politique de développement doivent être abordés à l'aide de stratégies globales et d'instruments cohérents. La demande en matière d'approche coordonnée est particulièrement forte dans le domaine de l'ajustement structurel économique dans lequel l'aide financière doit être liée à des mesures de restructuration de l'économie et de libéralisation du commerce en vue d'obtenir un effet durable. Il en résultera des défis et des chances qui devront être toujours plus fortement pris en compte par tous les acteurs concernés.

Programmes de stabilisation et d'ajustement structurel

La crise de l'endettement et le problème des balances des paiements fortement déficitaires ont amené le Fonds monétaire international (FMI) à imposer aux pays en développement des programmes de stabilisation macro-économique. Dans les années à venir, cette tendance devrait faire place à une surveillance accrue des pays membres. Le FMI consolidera de ce fait son rôle d'organe de prévention des crises et d'intervention en cas de crise. La collaboration entre le FMI et la Banque mondiale s'améliore toujours plus. Cette dernière met souvent en place des programmes d'ajustement sectoriel et fait des efforts pour s'adapter aux conditions rapidement changeantes, par une réorganisation interne. Aujourd'hui, le rôle de l'Etat figure de nouveau au centre du débat sur la politique de développement conduit par les Institutions de Bretton Woods. L'Etat ne doit pas régir la croissance, mais être le partenaire et le catalyseur de l'économie. Il convient à cet effet de promouvoir la stabilité politique, de renforcer le cadre légal et d'accroître les dépenses en matière de prestations sociales et d'infrastructure. Les efforts de réforme et les programmes d'ajustement se concentrent toujours plus sur le secteur financier, la privatisation, les réformes institutionnelles, la transparence et l'utilisation des deniers publics, plus spécifiquement dans le domaine social.

Les initiatives de désendettement

Le désendettement joue un rôle toujours plus important dans la coopération financière avec les pays en développement. Les forums créés dans les années 80 dans le but de rééchelonner la dette bilatérale et commerciale (Club de Paris et de Londres) ont certes contribué à améliorer la situation des pays en développement les plus endettés et à écarter la menace d'une crise financière mondiale. Il n'en demeure pas moins que le fardeau de la dette extérieure pèse toujours outre mesure sur un grand nombre de pays très pauvres. A cela vient s'ajouter le fait que les dettes sont souvent contractées à l'égard d'institutions financières multilatérales.

Vers le milieu des années 90, les Institutions de Bretton Woods ont donc élaboré, en étroite collaboration avec les créanciers bilatéraux, une nouvelle initiative de désendettement en faveur des pays pauvres hautement endettés (HIPC = High Indebted Poor Countries), englobant toutes les catégories de dettes. Elle prévoit d'accorder à ces pays une remise de la dette bilatérale pouvant atteindre 80 %, des conditions identiques étant appliquées aux dettes commerciales. Pour que soit préservé le statut de créancier privilégié des institutions financières internationales, les dettes multilatérales ne sont pas remises, mais refinancées par l'intermédiaire d'un nouveau Fonds fiduciaire créé par la

Banque mondiale. Ce fonds est alimenté par les institutions financières internationales et les donateurs bilatéraux. Pour ce qui est du FMI, l'allègement de la dette des pays débiteurs s'effectue au travers de la "Facilité d'ajustement structurel renforcée" (FASR). Pour éviter un nouveau surendettement des pays concernés, il est indispensable, outre la mise en œuvre de réformes économiques, de renforcer les structures de gestion de la dette afin que les pays concernés arrivent à mener une nouvelle politique d'endettement raisonnable et axée sur la durabilité. En vertu des expériences qu'elle a réalisées avec son propre programme de désendettement, la Suisse peut jouer un rôle de pionnier dans ce domaine.

Politique commerciale

De nos jours, politique commerciale et économie mondiale sont indissociables. Entre 1994 et 1995, le taux de croissance du commerce mondial était trois à quatre fois plus haut que le taux de croissance économique. Il est encourageant de constater que le commerce Sud-Sud s'est intensifié, surtout en Amérique latine et en Asie. Cependant, les nouvelles règles commerciales profitent à certains pays plus qu'à d'autres, comme s'empresse de le souligner les critiques du libre échange. Dans ce domaine aussi, l'Organisation mondiale du commerce (OMC), fondée en 1995, joue un rôle important, car elle facilite aux pays en développement l'accès aux marchés des pays industrialisés. Pour la première fois, un accord portant sur des secteurs cruciaux, tels que l'agriculture, les prestations de services et la propriété intellectuelle a été signé dans le cadre du Cycle de l'Uruguay.

Bien que, selon l'Accord de Marrakech, des conditions préférentielles aient été accordées, dans certains domaines, au groupe des 48 pays les moins avancés (PMA), ceux-ci ne sont guère en mesure de faire jouer les règles du commerce mondial à leur profit. En octobre 1997, dans le cadre d'un plan d'action de l'OMC en faveur des pays les moins avancés, un programme complet de promotion commerciale, qui tient compte des besoins spécifiques de ces pays a été adopté.

... et les exemples d'application dans la politique suisse de développement¹⁵

Buts de la politique suisse de développement sur le plan économique

Conformément aux Lignes directrices Nord-Sud, la contribution de la politique suisse de développement dans le domaine économique vise à:

- améliorer les conditions générales favorables à une croissance économique durable dans les pays en développement;
- promouvoir le secteur privé dans les pays en développement;
- faciliter l'accès aux marchés du Nord pour les produits des pays en développement.

¹⁵ Le message du 29 mai 1996 concernant la continuation du financement et la réorientation des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement (FF 1996 III 693 ss), présente les instruments de la coopération au développement à la disposition de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) dans ce domaine.

Nouvelle approche des programmes d'ajustement structurel

De concert avec la Banque mondiale, la coopération suisse au développement soutient les efforts d'ajustement structurel d'un certain nombre de pays africains depuis plus de 15 ans. Ainsi, la coopération suisse finance des projets au Mozambique, en Tanzanie, au Bénin et en Ouganda. Dans la mise en œuvre des programmes, qui sont ajustés en permanence à la situation qui évolue et qui sont réservés à quelques pays de concentration seulement, les questions suivantes sont au centre des réflexions de la coopération suisse au développement: a-t-on une vue d'ensemble des ressources nationales du pays? Le secteur financier a-t-il été réformé? Quelle est la situation des régions rurales, de l'agriculture en particulier? La coopération suisse au développement définit les instruments de soutien appropriés en fonction des réponses obtenues.

Contribution de la Suisse à la réforme du secteur financier en Bolivie

S'appuyant sur sa politique sectorielle et sur les directives régissant la mise en œuvre de ses programmes régionaux, la DDC investit des moyens toujours plus importants pour le renforcement et l'élargissement du secteur financier, dans le cadre de son soutien au secteur privé. C'est ainsi qu'elle finance en premier lieu la mise en place d'un système financier institutionnel durable destiné aux couches de population défavorisées qui présentent un potentiel de développement économique. La population rurale doit ainsi aussi profiter du système financier. En Bolivie, 9 millions de francs environ ont été investis dans un tel système. Ces moyens permettent d'étendre l'aide au niveau macro-économique et méso-économique: participation au capital des institutions financières, coopération technique, formation, création d'un fonds de garantie et d'une centrale qui collecte des données sur la qualité des débiteurs, conseils à la Banque centrale et prêts. Par ailleurs, l'OFAEE soutient un programme de coopération technique visant le développement d'un marché monétaire et financier efficace, ainsi que d'un système de transactions financières au sein du système bancaire bolivien. Le programme est placé sous l'égide du Fonds monétaire international.

Poursuite des mesures de désendettement et nouvelles initiatives

Du fait de son vaste programme de désendettement lancé à l'occasion du 700^e anniversaire de la Confédération, notre pays joue aujourd'hui un rôle de premier plan dans les discussions internationales sur le désendettement. Dans le cadre de ce programme, la Suisse a renoncé à presque toutes ses créances bilatérales qu'elle détenait sur les pays partenaires les moins avancés. La Suisse a également participé aussi activement au rachat des dettes commerciales dans le cadre de la "Facilité" correspondante de la Banque mondiale, ainsi qu'aux mesures de désendettement multilatérales coordonnées sur le plan international, dont notre pays est, dans bien des cas, l'initiateur et le coordonnateur. Compte tenu de cette expérience, notre pays a fait partie des premiers donateurs bilatéraux apportant un soutien, également financier, à l'initiative HIPC dont il renforce ainsi la crédibilité. Enfin, la Suisse apporte un soutien important au système informatisé de gestion des dettes mis en place par la CNUCED, ainsi qu'au programme d'assistance technique en faveur des pays HIPC dans le domaine de l'analyse stratégique de l'endettement.

Alors que c'est l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) qui est chargé de la gestion du programme suisse de désendettement¹⁶, la DDC est, quant à elle,

¹⁶ Pour de plus amples informations, prière de se référer au message du 29 mai 1996 concernant la continuation du financement et la réorientation des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement (FF 1996 III 693 ss).

responsable de l'engagement des moyens provenant du fonds de contrepartie en monnaie locale résultant du désendettement bilatéral. A l'heure de l'impression de ce message, il existe 13 fonds de contrepartie pour un total de 277 millions de francs. Leur gestion et leur intégration dans les programmes par pays de la coopération suisse au développement devraient encore faire partie des tâches de la DDC au tournant du siècle. Les centres de désendettement gérés par la communauté des œuvres d'entraide jouent ici aussi un rôle important.

Politique commerciale: un meilleur accès aux marchés

En 1997, la Suisse a révisé l'ordonnance sur les préférences tarifaires (RS 632.911). Celle-ci prévoit d'octroyer des privilèges importants aux pays les plus pauvres, en particulier dans le secteur agricole, en leur garantissant un meilleur accès au marché suisse. Le nombre de produits agricoles bénéficiant d'un tarif douanier préférentiel a été notablement accru; il en est ainsi du café, également du café soluble, du tabac, du miel et du sucre de canne (5000 t) ainsi que des huiles alimentaires (5000 t). Tous les produits industriels originaires des pays les moins développés ainsi qu'un grand nombre de produits agricoles sont exemptés de droits de douane à leur entrée en Suisse. D'autres pays plus avancés sur la voie du développement qui tiraient du système de préférences antérieur la plupart des avantages, ont été exclus, totalement ou en partie, du nouveau système tarifaire préférentiel. Il est ainsi tenu compte de l'évolution des conditions de la politique commerciale et des besoins de politique de développement de plus en plus différents des pays du Sud. Parallèlement à l'amélioration du système de préférences tarifaires et pour renforcer l'intégration des pays en développement dans le commerce mondial, les programmes de l'OFAEE visent la promotion des exportations dans les pays en développement ainsi que l'amélioration de l'efficacité des opérations commerciales et de l'intégration régionale.¹⁷

214 La justice sociale

Approches internationales et mise en œuvre des plans d'action dans la politique suisse de développement

Dans les années 90, la communauté internationale a tenté, dans le cadre d'une série de conférences, de réagir aux défis mondiaux et d'élaborer des propositions d'action concrètes. Ce sont surtout des conditions politiques et économiques tout à fait différentes qui distinguent ces conférences mondiales des manifestations identiques organisées dans les années 70. C'est ainsi que, pour la première fois dans l'histoire des Nations Unies, un large consensus a été recueilli en faveur d'un développement humain durable, s'appuyant sur quatre piliers: compatibilité avec les impératifs de l'écologie, efficacité économique, justice sociale et participation démocratique. Les déclarations entérinant ce consensus et les programmes d'action complémentaires ont souligné l'importance de ces conférences,

¹⁷ Cf. message du 29 mai 1996 concernant la continuation du financement et la réorientation des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement, ch. 34 (FF 1996 III 693 ss).

renforcée par la présence des organisations non gouvernementales et une représentation politique éminente au plus haut niveau.

Les objectifs de la politique suisse de développement en matière de justice sociale

Conformément aux Lignes directrices Nord-Sud, la politique suisse de développement dans le domaine de la justice sociale vise:

- la lutte contre la pauvreté et la promotion d'une justice sociale¹⁸;
- le soutien de mesures susceptibles de ralentir la croissance démographique;
- la promotion d'une aide humanitaire cohérente et coordonnée au niveau international.

La conférence internationale sur la population et le développement (Le Caire, 1994)

La femme est au centre du programme d'action adopté par la conférence. Elle doit pouvoir gérer sa vie de manière autonome et décider elle-même du nombre d'enfants qu'elle souhaite mettre au monde. Par ailleurs, la politique démographique a été insérée dans un contexte de développement social, économique, écologique et politique et, par là même, dans les stratégies de développement. Une place importante a été octroyée à l'égalité des sexes et au problème de l'avortement (chaque jour, dans le monde, plus de 500 femmes meurent des suites d'un avortement pratiqué dans de mauvaises conditions). On estime que, pendant les années 2000 à 2015, les coûts des programmes de santé génésique, y compris le planning familial et la prévention du SIDA, oscilleront entre 17 et 21,7 milliards de dollars.

Les conclusions de la conférence satisfont aux principes de la politique suisse de développement. Elles mettent plus particulièrement en lumière l'importance accordée au respect de la liberté et de la dignité de la personne, à l'égalité de l'homme et de la femme et à l'amélioration des conditions de vie des populations les plus pauvres. Elles soulignent également l'engagement de notre pays en faveur d'un développement durable, principe qui sous-tend toute notre politique de développement.

Les objectifs stratégiques du programme d'action seront progressivement intégrés dans les programmes spécifiques de la coopération bilatérale au développement. Dans les limites de ses possibilités, notre pays axera ses interventions au sein des institutions multilatérales comme la Banque mondiale ou le Programme des Nations Unies pour le Développement, sur les objectifs définis. La lutte contre la pauvreté, l'amélioration de la situation de la femme, l'éducation et la santé sont des priorités de la coopération suisse au développement.

Sommet mondial pour le développement social (Copenhague, 1995)

Cette conférence au sommet, à laquelle 117 chefs d'Etat et délégués de 186 pays ont participé, s'est terminée par l'adoption de la Déclaration de Copenhague et d'un plan d'action pour la lutte contre la pauvreté et le chômage et pour le renforcement de la sécurité sociale. En dépit du caractère non contraignant de ce plan d'action, ce dernier a eu, dans les deux ans qui ont suivi son adoption, un important impact stimulateur sur la communauté internationale et les agences de développement internationales. Depuis Copenhague, en effet, on est devenu conscient du fait qu'une croissance économique

¹⁸ Y compris, en particulier, l'intégration renforcée de la politique visant l'égalité des hommes et des femmes en matière de développement („gender-balanced development“).

visant une atténuation durable (voire une éradication totale) de la pauvreté est certes essentielle mais que, sans mesures d'accompagnement, son potentiel est limité. Un bon exemple illustrant cette nouvelle réflexion est le rapport du PNUD sur le développement humain en 1997, cité plus haut, qui souligne que la lutte contre la pauvreté passe par le développement humain, et qui accorde à la volonté politique dans ce domaine une importance au moins égale à celle de la croissance économique. Les nouvelles approches de la Banque mondiale en matière de développement social vont dans le même sens.

Procédant directement du Sommet de Copenhague, une série de conférences complémentaires se sont tenues depuis 1995. Elles ont abordé des thèmes particuliers de développement social, plus particulièrement ceux de la lutte contre le travail des enfants et la prostitution infantile en plus des thèmes qui sont traités plus bas.

En Suisse, le Sommet social a entraîné la constitution de deux groupes de travail auxquels participent plusieurs offices de l'administration fédérale, des organisations non gouvernementales, des universités et des associations de partenaires sociaux. Sous l'égide de la DDC, un groupe chargé d'évaluer les retombées sur les relations Nord-Sud a élaboré des recommandations qui ont été publiées à la fin de l'année 1997¹⁹.

Proposition 20/20 du PNUD

A Copenhague, le Programme des Nations Unies pour le Développement a proposé un „Contrat 20/20 pour le développement humain“. Selon ses termes, les pays en développement devraient consacrer 20 % de leur budget, au lieu des 13 % actuels, à la couverture des „besoins prioritaires de la population“, les pays donateurs étant invités de leur côté à porter leur part de 7 à 20% dans le cadre de leur budget d'aide au développement. Les pays en développement devraient atteindre cet objectif en réduisant leur budget militaire et en renonçant aux dépenses liées au prestige, les pays donateurs en rééquilibrant leurs priorités dans leurs budgets d'aide au développement. C'est ainsi que, selon le calcul du PNUD, une somme de 100 milliards de dollars au lieu de 60 milliards pourrait être libérée tous les ans pour la formation de base, la santé et l'approvisionnement en eau, les installations sanitaires et les services de planning familial (88 milliards provenant des pays en développement, 12 milliards des pays donateurs).

La Suisse projette d'accroître la priorité du développement social dans le sens de l'initiative 20/20. Elle s'est associée à ces objectifs lors de la conférence de suivi de Copenhague qui s'est tenue à Oslo en avril 1996. La Déclaration d'Oslo stipule que l'initiative 20/20 doit procéder des pays en développement et être mise en oeuvre bilatéralement. La Suisse est intéressée à soutenir le Burkina Faso qui souhaite participer au projet en tant que pays-pilote. Des accords analogues sont envisagés avec la Bolivie et la Tanzanie.

La Conférence mondiale sur les femmes (Pékin, 1995)

Cette conférence a abordé des thèmes encore jamais discutés si exhaustivement ni si clairement à un tel niveau. Plus de la moitié des représentations gouvernementales ont pris des engagements concrets en matière d'égalité des sexes dans la société. La Commission des Nations Unies sur le statut de la femme est chargée des travaux de suivi du Sommet de Pékin. Elle présentera, vraisemblablement en l'an 2000, un bilan provisoire de l'évolution de la situation depuis la conférence. Comme contribution à la conférence

¹⁹ I. Cornaz: „Le développement social dans les relations Nord-Sud“, Berne 1997 (Ecrits sur le développement, DDC, N° 1)

de Pékin, le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE a revu ses propres directives en faveur d'une participation accrue des femmes aux processus de développement et effectué une étude sur la politique et la pratique de ses pays membres dans ce domaine. Les résultats de cette étude et les recommandations de la conférence de Pékin serviront de base à de nouvelles Lignes directrices qui seront adoptées en 1998. Celles-ci s'éloignent de l'approche traditionnelle visant à considérer les femmes comme un groupe spécial de population. Elles mettent en revanche l'accent sur l'égalité des sexes, perçue comme un objectif stratégique fondamental du développement durable.

En Suisse, c'est le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, rattaché au Département fédéral de l'intérieur, qui est chargé du suivi de la conférence mondiale sur les femmes. Un groupe de travail interdépartemental doit soumettre au Conseil fédéral un plan d'action pour la mise en oeuvre de la plate-forme de Pékin. Des mesures seront définies, au plan national et international, pour chacun des objectifs stratégiques de la plate-forme. La Confédération soutient, également sur le plan financier, la coordination nationale des ONG (organisations non gouvernementales) chargées des travaux de suivi de la conférence. Cette dernière s'est déjà exprimée sur le premier projet de plan d'action, à l'automne 1997, proposant des modifications et des compléments.

En ce qui concerne la coopération au développement, la conférence de Pékin implique, entre autres, l'octroi de contributions additionnelles à des organisations locales et internationales (par ex. UNIFEM et UNICEF) jouant un rôle important dans les travaux de mise en oeuvre, ainsi que la participation à des conférences régionales de suivi (et leur cofinancement) du groupe d'experts du CAD sur la participation des femmes au développement, lesquelles se tiendront sur tous les continents. Par ailleurs, les recommandations de Pékin devraient renforcer le processus en cours, aussi sur le plan opérationnel, en développant ces thèmes lors de manifestations importantes de la coopération suisse au développement et en attirant l'attention sur la situation différente de l'homme et de la femme dans la société. De plus, la coopération suisse au développement ne souhaite pas limiter son action au seul niveau des projets et des programmes, mais l'étendre aussi sur une grande échelle (économie, dialogue politique, droit, bonne gestion des affaires publiques, etc.). Cet objectif satisfait aux recommandations de la plate-forme de Pékin et aux nouvelles Lignes directrices de l'OCDE.

Habitat II (Istanbul, 1996)

Bien que la conférence sur l'habitat humain rappelle sous bien des aspects la conférence précédente quant aux problèmes mondiaux abordés en relation avec l'environnement, la population, le développement social et la promotion de la femme, elle peut néanmoins être considérée comme la première conférence du XXI^e siècle : elle a en effet consacré le partenariat entre gouvernements et société civile par leur participation formelle à la conférence. De plus, elle s'est penchée sur le problème de l'urbanisation, considéré comme l'un des grands défis à relever dans un avenir prochain. Le plan d'action mondial - l'Agenda Habitat II - consacre le "droit à l'habitat" pour tous ; il met en lumière les problèmes urbains (pauvreté, situation sociale, pollution de l'environnement) ; il met l'accent sur l'exigence de décentralisation et d'action locale ; il souligne la nécessité d'un partenariat entre les secteurs public et privé, ainsi que la collectivité ; il relève également

l'importance d'offrir à chacun la possibilité de prendre en main son propre développement ("empowerment") et insiste sur l'égalité des sexes.

Fait nouveau, un catalogue présentant 500 bons exemples de développement urbain a été constitué. Il sera publié en annexe de l'Agenda.

L'Office fédéral du logement est chargé de la mise en oeuvre de l'Agenda Habitat II. Il y a maintenant quinze ans que la coopération suisse au développement s'engage dans le développement urbain; elle souhaite maintenant promouvoir l'intégration de ce thème dans ses programmes.

Le Sommet mondial de l'alimentation (Rome, 1996)

L'approvisionnement en denrées alimentaires constitue un facteur essentiel de sécurité humaine. A cet égard, le Sommet mondial de l'alimentation, tenu à Rome en 1996, a présenté plusieurs approches visant à augmenter la sécurité alimentaire, qui ont été adoptées par les 186 pays participants. Il a entériné le "droit à la nourriture" comme étant un droit de l'homme et a défini, comme objectif à atteindre d'ici à 2015, la réduction de moitié du nombre de personnes sous-alimentées dans le monde, qui est de 840 millions. A cet égard, les documents publiés par la conférence internationale soulignent combien il est important de garantir aux petits paysans et aux personnes sans-terre l'accès à la propriété et aux autres ressources. Le document final du Sommet développe sept recommandations que les pays participants se sont engagés à appliquer: l'élaboration de conditions favorisant l'éradication de la pauvreté, l'accès à une nourriture saine et en quantité suffisante, une production agricole, halieutique et forestière durable, l'amélioration de la sécurité alimentaire pour tous par le biais d'une politique alimentaire et agricole ad hoc appuyée par un système commercial mondial orienté vers une économie de marché équitable et une aide d'urgence rapide et ciblée, et la promotion de l'espace rural.

Chaque pays doit établir périodiquement un rapport sur la mise en oeuvre du programme d'action. En Suisse, c'est le comité interdépartemental de coordination pour la FAO (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture), sous la houlette de l'Office fédéral de l'agriculture, qui veille à la mise en oeuvre du programme en étroite collaboration avec les milieux intéressés représentés au sein du comité national suisse de la FAO de notre pays. Le comité interdépartemental est également chargé d'examiner la compatibilité des différents secteurs politiques en Suisse, et notamment l'orientation de la coopération au développement et de la politique agricole de notre pays, et de proposer le cas échéant des corrections. A Rome, la Suisse a formulé quatre priorités en vue d'étayer ses actions dans le domaine de la sécurité alimentaire: la promotion d'une bonne gestion des affaires publiques, d'une politique agricole cohérente en vue de juguler l'exode rural et de favoriser le développement rural, les méthodes de production durables et la participation de la population rurale.

Approches internationales ...
La notion de développement durable

En publiant en 1987 son rapport "Notre avenir à tous", la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (Commission Brundtland) a contribué à imposer la notion de développement "durable" dans les discussions internationales. Cette dernière décrit un processus qui essaie de tenir compte des besoins des générations actuelles, sans diminuer les chances des générations futures. Il s'agit d'une notion globale qui vise l'intégration des politiques dans les domaines écologique, économique et social. La Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, qui s'est tenue à Rio de Janeiro en 1992, s'était elle aussi fixée trois objectifs: premièrement l'élaboration de nouveaux mécanismes de conciliation et de décision dans le domaine de l'environnement, deuxièmement la concrétisation de la notion de développement durable et troisièmement la promotion d'une plus grande justice parmi les peuples.

Outre le plan d'action "Agenda 21", la Conférence a adopté deux conventions sur la protection du climat et sur la sauvegarde de la biodiversité. Les pays en développement ont pu formuler des revendications et exiger plus de moyens financiers pour prendre des mesures de protection en faveur de l'environnement, de la biodiversité, des forêts tropicales et du climat. Ce fut aussi l'occasion pour eux, de remettre en question le mode de vie des pays riches.

Le principe de l'additionnalité, quant à lui, est né des discussions internationales qui ont déjà eu lieu au début des années 90. Selon ce principe, des moyens additionnels doivent être alloués aux pays en développement, en plus des prestations d'aide au développement courantes, pour leur permettre de remplir leurs engagements en matière de protection de l'environnement mondial.

La protection de l'environnement, l'efficacité économique et la solidarité sociale sont les trois facteurs clés d'un développement durable. Ils forment un "triangle magique" qui, dans un équilibre dynamique, fait le lien entre la sauvegarde des ressources, la productivité de l'économie et l'épanouissement de la société. Aucun de ces trois objectifs ne peut être atteint indépendamment des deux autres. Certes, des conflits d'objectifs peuvent aussi naître de la volonté de réussir dans les trois dimensions. Ces conflits doivent être rendus aussi transparents que possible et des solutions doivent être recherchées, en premier lieu, sur le plan politique. Dans bien des cas, il est possible d'apporter des améliorations quant à la durabilité, qui se répercuteront favorablement sur une autre dimension (situation dite "win-win"). De telles solutions doivent être encouragées.

C'est la Commission pour le développement durable (CDD) qui est chargée pour l'essentiel du suivi de Rio. La Suisse est, à l'heure actuelle, membre de cette commission et de son bureau et participe par conséquent à ses activités. La CDD a préparé la session spéciale "Rio+5" de l'Assemblée générale des Nations Unies, qui s'est tenue à New York en juin 1997 et qui s'est penchée, pendant une semaine, sur les progrès et les échecs enregistrés depuis le Sommet de Rio. Le bilan est mitigé. On constate d'un côté que de

nombreux pays ont élaboré des bases théoriques et renforcé la participation de la société civile, et d'un autre côté, que les problèmes économiques ont retardé la mise en oeuvre des programmes arrêtés à Rio. Ainsi, James Gustave Speth, responsable du Programme des Nations Unies pour le Développement, a rappelé aux pays industrialisés leurs promesses d'augmenter leur aide financière en faveur des pays les plus pauvres. Or, celle-ci a été notablement réduite au cours des dernières années. Ici aussi, on constate qu'il est difficile d'attirer des investisseurs privés dans des pays qui connaissent de graves problèmes de pauvreté et d'environnement.

... et exemples de mise en œuvre dans la politique suisse de développement

Objectifs de la politique suisse de développement dans le domaine de l'environnement

Conformément aux Lignes directrices Nord-Sud, la politique suisse de développement en matière de protection des bases naturelles vitales vise:

- l'élaboration, en Suisse, d'un modèle de développement durable;
- l'adoption du principe de développement durable sur le plan international;
- une harmonisation des politiques environnementale, commerciale et de développement;
- une meilleure cohérence des politiques économique, commerciale, extérieure et de développement sur le plan multilatéral.

Le développement durable

Bien avant que n'ait lieu la Conférence de Rio (1992), la coopération suisse au développement se préoccupait déjà des problèmes de développement durable. C'est ainsi que la loi fédérale de 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales prescrit déjà des mesures visant la recherche et le maintien d'un équilibre écologique et démographique. Dans les années 80, on a tenté, dans le cadre de "projets de développement rural intégrés", de concilier les divers aspects économiques, sociaux et écologiques du développement. Reflétant les recommandations de Rio, les Lignes directrices Nord-Sud définissent une stratégie de développement durable, spécifiquement orientée sur les relations de notre pays avec les pays en développement. Depuis 1992, la DDC et l'OFAEE s'attachent en particulier à mieux évaluer l'impact de ses projets et programmes afin de prévenir les atteintes à l'environnement. C'est ainsi qu'un nouvel instrument de travail - dit "hypothèses d'impact" a été introduit dans les projets et les programmes. Près d'un septième des moyens financiers de la DDC est consacré à des programmes écologiques ciblés menés dans plusieurs pays, surtout dans le domaine du soutien politique (au Népal et au Pakistan par ex.), de l'augmentation durable de la productivité des régions marginales (au Sahel, au Bangladesh et à Madagascar par ex.) ou encore de l'épuration des eaux usées et du traitement des déchets dans les zones urbaines, comme c'est le cas en Indonésie et au Vietnam (cf. à ce sujet les exemples présentés au ch. 324.3). L'OFAEE a récemment réorienté sa politique de financement mixte prioritairement en faveur de projets contribuant à la protection de l'environnement. Des programmes de promotion de transferts de technologies respectueuses de l'environnement ont été mis sur pied afin de faire bénéficier les pays en développement des connaissances suisses dans ce domaine.

La coopération suisse au développement s'engage donc fermement en faveur d'une orientation accrue des programmes internationaux et des institutions de financement sur

le principe du développement durable. L'instance de recours ("Inspection Panel") créée il y a quelques années par la Banque mondiale examine les plaintes déposées en relation avec le respect des directives de la banque en matière de protection de l'environnement au sein des projets. La Suisse a contribué de manière décisive à la mise en place de cette instance.

L'engagement de la coopération suisse en faveur d'un développement durable est cependant peu crédible si notre pays ne cherche pas à appliquer des modèles de développement durable sur son propre territoire. Le système économique non durable à long terme des pays industrialisés, l'exploitation abusive des ressources naturelles ainsi que les émissions disproportionnées par tête d'habitant qu'ils engendrent font partie des principaux problèmes de cohérence auxquels doit faire face la politique de développement. De ce fait, la coopération suisse au développement a tout intérêt à promouvoir, dans notre pays, un développement durable et la concrétisation de la stratégie adoptée par le Conseil fédéral le 9 avril 1997 ("Le développement durable. Plan d'action pour la Suisse"). Dans cette optique, elle collabore activement aux travaux du Groupe de travail interdépartemental Rio (CI-Rio), prépare en concertation avec l'OFEFP, la campagne d'information "Environnement mondial" et anime le débat public en Suisse sur l'intégration de la notion de durabilité dans les domaines de l'information et de la formation ("Apprentissage global"). Les services fédéraux concernés, plus particulièrement la DDC, l'OFAEE et l'OFEFP, collaborent étroitement pour encore mieux adapter leurs activités aux exigences de durabilité sur un plan international dans les domaines de la politique de développement, de la politique économique extérieure et de la politique environnementale internationale. Cette coopération doit encore être renforcée. Dans le cadre de sa stratégie "Le développement durable. Plan d'action pour la Suisse", le Conseil fédéral a chargé le DFAE, le DFE et le DFI de développer, sur la base des Lignes directrices Nord-Sud, une conception commune définissant les priorités d'une politique internationale de développement durable et la répartition des tâches au sein de cette politique.

3 **Rétrospective: la coopération technique et l'aide financière** ²⁰ **de 1995 à 1998**

Cette rétrospective qui porte sur le crédit de programme actuel (1995-1998) fait le bilan des activités de ces années passées en montrant de quelle manière les recommandations définies dans le message (FF 1994 II 925 ss) ²¹ à l'appui dudit crédit ont été mises en oeuvre ²².

31 **La mise en pratique des Lignes directrices Nord-Sud de la DDC**

311 **Le plan d'action des Lignes directrices Nord-Sud de la DDC**

- ⇒ *Au cours des prochaines années, l'une des tâches prioritaires de la DDA*²³ *sera de mieux harmoniser ces divers objectifs (loi fédérale, rapport de politique extérieure, Lignes directrices Nord-Sud) (recommandation du message 1994, ch. 214).*
- ⇒ *L'objectif central des Lignes directrices Nord-Sud, à savoir une meilleure cohérence de notre politique étrangère à l'égard du Sud, doit être mis en pratique (recommandation du message 1994, ch. 214).*
- ⇒ *Meilleure intégration de la politique de développement dans les activités opérationnelles (recommandation 1994, ch. 214).*

Le chapitre 2 a développé les approches visant à promouvoir l'intégration des objectifs des Lignes directrices Nord-Sud au sein de la *politique de développement*. Ce chapitre est surtout consacré à la *coopération au développement*.

Les Lignes directrices Nord-Sud adoptées en mars 1994 constituent le fondement de la coopération suisse au développement et définissent de ce fait l'orientation stratégique des programmes annuels, sectoriels et par pays de la coopération suisse au développement. Ainsi, l'administration fédérale est toujours plus convaincue de la nécessité d'améliorer la cohérence de la politique et de la coopération au développement. D'ailleurs, d'autres acteurs de la politique de développement s'inspirent toujours plus de ces Lignes directrices ; quelques organisations non gouvernementales s'y réfèrent explicitement dans les discussions concernant la politique de développement et, par exemple, en matière de cohérence des actions. Fin 1995, la DDC a établi un plan d'action reposant sur quarante-sept points d'action et plus de cent mesures de mise en œuvre des objectifs des Lignes directrices Nord-Sud. Six groupes de travail différents, composés de membres des unités organisationnelles de la DDC et d'autres services de l'administration fédérale, ont pris en

²⁰ La coopération technique englobe le financement de l'aide (entre autres : prestations de services dans le domaine du conseil, désarmement, capital technique) pour le transfert des connaissances et la promotion des processus de développement. L'aide financière implique la mise à la disposition d'un pays récipiendaire ou d'une institution financière, des moyens nécessaires à la réalisation de tâches spécifiques en relation avec le développement.

²¹ Message du 20 avril 1994 concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement ; FF 1994 II 925 ss.

²² Il convient de se référer également au rapport du Conseil fédéral du 6 mai 1998 sur la coopération internationale de la Suisse avec les pays du Sud et de l'Est, 1986-1995, en réponse au postulat n° 96.3405 Zapfl (17.9.1996).

²³ rebaptisée « DDC » au 01.01.1996.

charge le travail conceptuel et ont traité les thèmes suivants: droits de l'homme / Etat de droit, coordination des donateurs, pauvreté/«empowerment» (maîtrise du propre développement), ajustement structurel, transition entre l'aide d'urgence (aide humanitaire) et la coopération au développement, et environnement. De nombreux résultats ont déjà été obtenus. Un document concernant les droits de l'homme, des directives sur l'amélioration de la coordination des donateurs, et un projet de transition pour passer de l'aide humanitaire à la coopération au développement ont été élaborés. Il s'agit à présent de concrétiser ces travaux. Le bilan provisoire réalisé à la mi-1997 indique que 49% des mesures définies dans le plan d'action ont été entièrement réalisées, 26 % partiellement, 25 % étant restées en souffrance.

Un résultat concret du plan d'action de mise en oeuvre des Lignes directrices Nord-Sud:

Les directives sur la coordination des donateurs

La DDC a publié, fin 1996, ses directives sur la coordination des donateurs. Une telle coordination est primordiale et s'oriente sur les objectifs des Lignes directrices Nord-Sud. Pour la coopération suisse au développement, la coordination des mesures d'aide relève essentiellement de la responsabilité du pays destinataire. Le but de la coordination est d'accroître l'efficacité de la coopération au développement, de promouvoir une prise de conscience du partenaire de sa propre responsabilité, d'harmoniser les objectifs de politique de développement, et de créer des synergies. Elle se concentre essentiellement dans les domaines où la coopération suisse au développement détient les compétences et l'expérience requises ; ses points forts sont la connaissance concrète du terrain, la flexibilité, l'orientation des programmes vers le long terme, l'aide non liée, le domaine de l'évaluation et du controlling, ainsi que le lien entre les programmes opérationnels et le dialogue politique. Les capacités limitées d'une agence de développement de petite taille, en matière de spécialisation et d'analyse approfondie des thèmes traités, rendent ses tâches plus difficiles en matière de coordination des donateurs.

Dans les pays partenaires, le but de la coopération suisse au développement est d'impliquer dans le dialogue avec les donateurs toutes les institutions concernées, à savoir les autorités nationales, régionales et locales, les organisations non gouvernementales, ainsi que les entreprises et institutions privées. De même, notre pays souhaite stimuler ou soutenir la coordination des donateurs dans le domaine de la coopération multilatérale, ce qui est possible dans le cadre des conférences internationales spéciales, au sein du CAD ainsi qu'au sein des comités de direction des principales organisations multilatérales partenaires. Dans cette optique, une bonne collaboration avec les pays poursuivant des buts similaires en matière de politique de développement est d'une importance capitale. Les Lignes directrices présentent également les mesures de coordination appliquées en Suisse. Outre les accords intra et interdépartementaux pris au sein de l'administration fédérale, une coordination avec les organisations non gouvernementales suisses est essentielle. Les réunions périodiques à différents niveaux font avancer le dialogue sur les thèmes de politique de développement.

312 Les synergies entre la coopération bilatérale et multilatérale au développement

⇒ *Nous chercherons aussi de meilleurs effets de synergie entre nos activités bilatérales et nos financements multilatéraux* (recommandation du message 1994, ch. 52)

L'appel à plus de cohérence ne doit pas se limiter à notre seule politique étrangère à l'égard du Sud (cf. ch. 2), mais doit s'étendre aussi à la coopération au développement en tant que pilier de cette politique. Il s'agit en premier lieu de lier, de manière optimale, les

formes bilatérales et multilatérales de la coopération au développement. Une attention plus marquée est portée à l'intégration des expériences opérationnelles dans le dialogue avec les Institutions de Bretton Woods. A cet égard, la DDC et l'OFAEE à Berne ainsi que les bureaux de coordination s'attachent à établir des liens entre les expériences opérationnelles bilatérales et les questions politiques multilatérales qui se posent sur place. Des progrès ont été enregistrés en matière d'ajustement structurel ainsi que dans certains domaines sectoriels tels que la santé, l'urbanisation, l'agriculture et l'environnement. Le travail en synergie est particulièrement fécond dans le domaine du cofinancement des activités conduites en commun avec l'Agence internationale de développement (AID) et dans celui des contributions à verser à cette organisation. C'est ainsi que, dans le cadre de la 11e reconstitution du Fonds de l'AID, et sur la base des expériences bilatérales qu'elle a réalisées, la Suisse a introduit des critères d'évaluation des secteurs et programmes en matière de lutte contre la pauvreté. Il existe en outre aujourd'hui des voies fiables de communication entre la coopération suisse au développement et les institutions multilatérales. Dans le domaine de l'environnement, en particulier, le lien entre les programmes bilatéraux et ceux des institutions internationales s'est considérablement renforcé. Notre pays fait profiter les organisations multilatérales de son expérience dans des secteurs spécifiques (par ex. le Fonds spécial pour l'environnement mondial: GEF "Global Environment Facility"; voir ch. 335.3).

32 La coopération bilatérale au développement

321 Le principe de concentration

⇒ *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.* (recommandation du message 1994, ch. 232)

Il est un fait admis que la concentration est l'un des succès de la coopération suisse au développement. Elle s'applique aussi bien aux aspects géographiques et thématiques qu'au choix du partenaire et s'est, à bien des égards, renforcée.

321.1 Les pays de concentration

⇒ *Le nombre de pays de concentration passera, pendant la période de ce crédit de programme (1995-1998) à 17.* (recommandation du message 1994, ch. 232)

Durant la période 1995-1998, le nombre de pays de concentration a été réduit, pour passer à 16. Au cours des dernières années, la DDC a supprimé les bureaux de coordination d'Indonésie, de Thaïlande et du Cap-Vert, alors qu'elle ouvrait un nouveau bureau à Hanoi.

Les dépenses totales imputables aux pays de concentration représentent 50,8 % de la totalité des sommes engagées dans la coopération bilatérale (1996: 479,4 millions de

francs). Si l'on déduit des sommes totales disponibles les contributions de la coopération bilatérale aux projets non classifiables géographiquement (1996: 70,4 millions de francs), les projets régionaux (1996: 23,6 millions de francs.) ainsi que les programmes spéciaux de politique extérieure destinés à la Palestine et à l'Afrique du Sud (1996: 47,7 millions de francs), on constate que les pays de concentration ont absorbé 72,2 % des sommes engagées dans la coopération bilatérale au développement.

Pays de programme de la DDC
(dépenses en milliers de francs suisses)

Pays de concentration	1995	1996
1 Bénin	18'966	12'605
2 Burkina Faso	11'226	11'409
3 Madagascar	17'220	13'857
4 Mali	6'681	5'979
5 Mozambique	25'449	22'807
6 Niger	8'370	8'737
7 Tanzanie	21'524	18'206
8 Tchad	7'247	8'550
9 Nicaragua/Amérique centrale	23'574	22'204
10 Bolivie	17'127	17'919
11 Pérou	7'583	13'157
12 Bangladesh	13'315	14'564
13 Inde	25'665	27'458
14 Népal	17'602	18'099
15 Pakistan	14'757	15'867
16 Indonésie*	15'230	12'262
Pays de deuxième priorité		
Bhoutan	10'643	5'810
Equateur	7'826	9'115
Cap-Vert	2'522	5'240
Programmes spéciaux		
Afrique du Sud	7'822	13'686
Palestine	13'001	11'722
Total	293'350	289'253

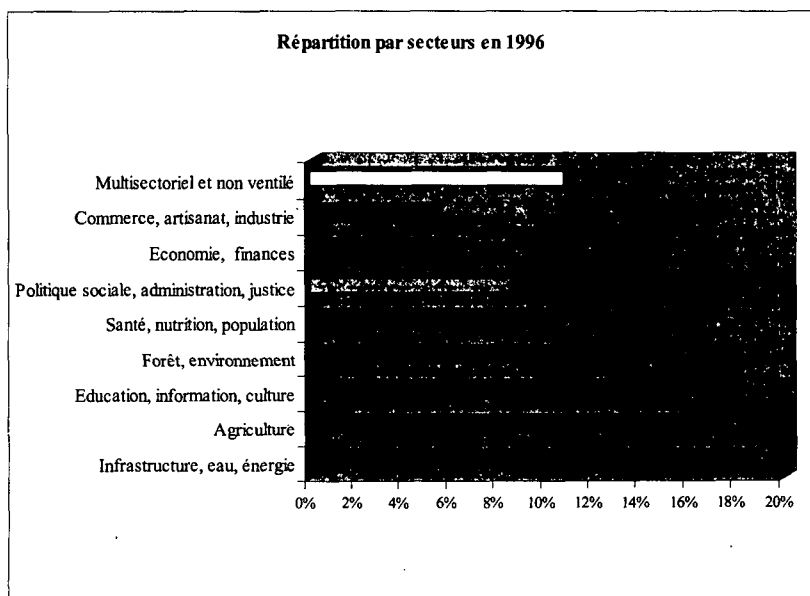
*est remplacée par le Vietnam depuis début 97

321.2 Les secteurs de concentration

⇒ **Le nombre des secteurs sera réduit: la coopération se limitera à trois ou quatre secteurs dans chaque pays de concentration.** (recommandation du message 1994, ch. 232)

La limitation des secteurs a permis, dans de nombreux programmes, d'accroître le niveau de spécialisation. L'objectif visé, à savoir la réduction du nombre de secteurs de concentration, a été atteint dans pratiquement tous les programmes qui ont été révisés. L'amélioration des compétences a permis de progresser dans le dialogue politique et dans la coordination des pays donateurs.

A force de devoir se spécialiser et se concentrer toujours plus, la DDC risque de ne plus être à même de répondre avec une flexibilité suffisante à toutes les attentes et de relever tous les défis des pays partenaires.



322 Renforcement de la coopération avec la société civile et le secteur privé

La décentralisation des tâches et des compétences s'est poursuivie, aussi bien sur le plan interne que sur celui de la coopération avec les partenaires. Dans le cadre de la réorganisation engagée sur le plan interne, des compétences accrues ont été attribuées aux bureaux de coordination installés dans les pays d'intervention (cf. ch. 351), tandis que la coopération avec les organisations non gouvernementales et l'économie privée était renforcée aussi bien au plan national qu'international. Mais la décentralisation a aussi ses limites à cause du contenu des tâches et pour des raisons de politique du personnel. Pour le dialogue politique et pour la promotion de la relève, la DDC doit pouvoir s'appuyer sur des spécialistes dotés d'une expérience opérationnelle directe.

322.1 Coopération avec les organisations non gouvernementales (ONG)

⇒ *La collaboration avec les organisations non gouvernementales suisses doit être poursuivie sur le plan du dialogue politique, des échanges d'expériences, de la formation, des relations publiques ainsi que du financement des projets et programmes.* (recommandation du message 1994, ch. 233)

Les discussions et la coopération avec les organisations non gouvernementales suisses (ONG) se sont intensifiées au cours des dernières années. Des échanges d'expériences sont ainsi régulièrement organisés par la DDC, aussi bien dans les pays d'intervention qu'en Suisse. Les ONG sont également invitées à participer aux discussions sur la politique de la DDC dans différents domaines.

⇒ *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.* (recommandation du message 1994, ch. 234)

Concernant le financement des programmes, la DDC travaille avec douze partenaires principaux (ONG suisses), tandis que quelque trente organisations de moindre importance bénéficient d'un soutien financier pour des projets spécifiques. Les contributions versées aux partenaires privés suisses pendant la période allant de 1996 à 1998 ont été légèrement supérieures à celles octroyées pour la période 1993-95. Notre pays alloue aux ONG 16,5 % des moyens de l'aide publique au développement (1994), soit une part bien supérieure à la moyenne (2 %) des pays membres de l'OCDE. Les ONG suisses ne s'orientent pas toujours autour des mêmes axes de concentration géographiques et thématiques que la DDC. Ceci reflète le caractère plurivalent de la coopération suisse au développement.

Dans les pays de concentration de la DDC, les ONG locales sont également des partenaires importants car elles jouent souvent un rôle moteur dans le renforcement de la société civile. Les ONG du Nord et du Sud sont associées toujours davantage aux travaux préparatoires des conférences internationales et à la mise en œuvre des recommandations

✚ finales. La coopération suisse au développement entretient un dialogue intensif avec ces partenaires.

322.2 Promotion du secteur privé

⇒ *C'est surtout dans les pays les plus pauvres que le potentiel existant doit être développé et renforcé.* (recommandation du message 1994, ch. 234)

Pour améliorer les conditions de vie des couches les plus pauvres de la population, lutter contre le chômage et prévenir l'exode vers les villes, il est fondamental d'adopter des mesures de promotion de l'artisanat, de la petite industrie et de la formation professionnelle. Durant la période qui a suivi la redéfinition du rôle de l'Etat et du secteur privé sur les plans national et international (cf. ch. 112), la DDC a intensifié ses mesures de promotion du secteur privé. La politique sectorielle de la promotion de l'artisanat et de l'industrie (PAI) a été définie en 1992, celle de la promotion du secteur privé en 1994, en collaboration avec l'OFAEE. Depuis lors, ces politiques servent de base à l'élaboration de conceptions et de programmes PAI destinés aux pays de concentration de la DDC. La conception suisse concorde avec les directives du CAD, formulées en 1994. Les actions PAI visent à stimuler la croissance à long terme ainsi que le maintien et la promotion de postes stables et une répartition équitable du produit national. Elles s'adressent en tout premier lieu aux micro-entreprises ainsi qu'aux PME et cherchent à stimuler leur développement dans les petites villes et dans celles de moyenne importance. A cet égard, il convient d'élaborer, de concert avec les partenaires locaux, un programme de promotion qui réponde aux besoins de la situation locale. Au cours des dernières années, notre pays a nettement réorienté son engagement. Si dans les années 80, la DDC intervenait encore directement au micro-niveau (celui de l'entreprise), elle abandonne aujourd'hui ce secteur à des partenaires compétents auxquels elle confie ces projets en régie. Le méso-niveau (organisations intermédiaires) est devenu le secteur d'intervention le plus important de la DDC. En ce qui concerne le macro-niveau (conditions générales), la Suisse favorise une coopération coordonnée avec d'autres partenaires. La PAI est un secteur prioritaire dans treize pays de concentration. Entre 1993 et 1996, 8 % environ des moyens de la coopération bilatérale au développement ont été investis dans des projets PAI, dont près de la moitié en Asie.

Par la mise sur pied de fonds de capital-risque, de garantie des investissements, de leasing et de partenariat, l'OFAEE cherche à mobiliser les ressources du secteur privé suisse, à favoriser l'établissement de partenariats de longue durée avec les entreprises des pays en développement et à aider celles-ci à obtenir un financement basé sur le partage des risques d'investissement.

La promotion de l'artisanat et de l'industrie au Pakistan

Depuis 1994, la DDC soutient un programme de promotion des micro-entreprises et des petites entreprises dans le Nord-Ouest du Pakistan. Le programme intervient aux niveaux micro, méso et macro: au niveau micro, les petites entreprises bénéficient d'une formation en matière de technique et de gestion. La qualité des produits et la productivité se sont de ce fait améliorées. Au niveau méso, ce sont les organisations d'entraide et les institutions organisant des cours de formation, des échanges d'expériences

etc. à l'intention des petites entreprises qui bénéficient d'un soutien. Le but visé est de permettre à ces institutions de mieux répondre aux besoins des petites entreprises et d'offrir les prestations de services demandées. Le programme soutient, entre autres, des associations de producteurs de briques et de marbre, des groupes d'entreprises travaillant les métaux et des collectivités d'artisans de textile. Au niveau macro, la promotion de l'esprit d'entreprise, dans les domaines artisanal et industriel, est assurée dans le cadre de la coordination des donateurs et du dialogue politique. Ceci permet, d'une part, de mettre des moyens financiers plus importants à disposition et, d'autre part, d'éliminer les goulets d'étranglement entravant l'application des conditions générales. Dans la phase suivante - de 1998 à 2001 - la DDC s'attachera, en concertation avec les entreprises et leurs organisations, à améliorer la position des petites entreprises sur les marchés régionaux et nationaux, par le biais de la formation, de conseils, de la mise en place de réseaux, de prêts ou de mesures de financement.

323 Contexte politique / Promotion du principe de la bonne gestion des affaires publiques („Good governance“)

⇒ *La coopération au développement tiendra à l'avenir davantage compte du contexte politique.* (recommandation du message 1994, ch. 312)

⇒ *Elaboration 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.* (recommandation du message 1994, ch. 214).

Le succès, ou l'échec, des programmes et projets de développement dépend essentiellement des conditions politiques générales. La DDC a par conséquent entrepris d'identifier systématiquement les tendances sociales, économiques, sociétales et politiques qui se font jour dans les pays partenaires (suivi du contexte de la politique de développement, cf. ch. 45). La Suisse vise en outre une amélioration des conditions générales en engageant le dialogue avec les gouvernements et les administrations, et en appuyant le déploiement de mesures concrètes. De même, dans le cadre des programmes sectoriels, notre pays souhaite contribuer à améliorer la gestion des affaires publiques dans les pays concernés en promouvant la création de capacités et d'institutions.

324.1 **Développement équilibré hommes - femmes**

⇒ *Une participation active des femmes au processus de développement doit être assurée à tous les niveaux. Thème transversal prioritaire des programmes par pays.*
(recommandation du message 1994, ch. 214)

Les femmes accomplissent la majeure partie des tâches domestiques et jouent un rôle essentiel en matière de procréation. Elles sont néanmoins souvent désavantagées par rapport aux hommes. Il leur est par exemple difficile d'accéder à la propriété foncière, au crédit ou à d'autres ressources, elles sont désavantagées par la loi et ont moins souvent le droit de participer aux décisions. Les mesures de développement et les décisions prises ne touchent pas les femmes de la même manière que les hommes. Il convient par conséquent de prendre en compte la situation propre à chaque sexe dans tous les domaines de la société, qu'il s'agisse de la situation alimentaire dans les ménages ou de l'impact des mesures macro-économiques ; il convient en outre de prendre des mesures susceptibles d'équilibrer les relations entre les sexes. La DDC relève ces défis dans le cadre de sa politique de développement équilibré hommes - femmes. Elle considère celle-ci comme un précieux apport à la promotion de la justice sociale et de la participation démocratique ainsi qu'au renforcement de l'efficacité, de l'efficience et de la durabilité de ses interventions. Elle veille donc à ce que ses programmes et projets n'aient aucune retombée négative sur les femmes et les enfants, que les femmes puissent en tirer profit au moins autant que les hommes et qu'ils offrent aux femmes ayant à charge famille et enfants, le soutien et les ressources nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches. De nombreux programmes de la DDC ont ceci de caractéristique qu'ils donnent aux groupes de population défavorisés la possibilité de maîtriser leur propre développement ("empowerment") et de faire valoir leurs intérêts et leurs droits dans les processus politiques et socio-économiques. Le développement équilibré hommes - femmes ne doit pas seulement être pris en compte dans les programmes et projets, mais aussi jalonner les objectifs prioritaires de la coopération au développement (dialogue politique, bonne gestion des affaires publiques, droits de l'homme, mesures macro-économiques).

Ces mesures, essentiellement élaborées ou soutenues au sein de la DDC par le service "Développement équilibré hommes - femmes" et visant une application progressive de ce principe, sont les suivantes: sensibilisation et formation des collaborateurs exerçant leurs activités sur le terrain ou à la centrale, sélection délibérée des organisations partenaires, élaboration de stratégies au niveau des projets, programmes et institutions, et collaboration avec les experts locaux et internationaux

Niger: remise en question des relations entre les sexes

A l'exemple des activités conduites au Niger, on constate que la promotion d'un développement égalitaire des deux sexes dépasse le simple cadre de quelques projets spécifiquement destinés aux femmes. Au Niger, la situation des femmes est alarmante: 92 % sont analphabètes, et près de 50 % sont données en mariage avant d'avoir 15 ans et mettent donc au monde leur premier enfant entre 13 et 14 ans. Devant cette situation, la DDC a introduit, au cours des dernières années, sa politique d'égalité entre les sexes («gender policy») dans les activités du projet nigérien. Au cours d'un premier séminaire, un groupe de spécialistes africains a analysé le problème en collaboration avec les partenaires locaux (responsables du projet suisse, membres des ONG, femmes et hommes provenant de plusieurs ministères) et proposé une solution politique. Les participants locaux ont clairement relevé deux besoins: en premier lieu, il s'agit de doter la «gender-policy» d'un contenu nigérien. En second lieu, il s'agit de laisser la porte ouverte à la réflexion sur les coutumes et valeurs traditionnelles. Pour répondre à ces besoins, on a demandé à des experts locaux (un psychologue, un acteur de théâtre et plusieurs spécialistes des sciences sociales) d'organiser d'autres séminaires. Au travers de jeux de rôles et sur la base d'études de cas locales, les participants ont pu analyser leur propre situation dans la réalité de la vie professionnelle quotidienne et ont été confrontés aux conditions de vie et aux positions sociales différentes des femmes et des hommes dans leur pays. Un processus de réflexion s'est ainsi engagé sur la base des expériences réalisées; les résultats obtenus ont été rassemblés trois ans plus tard dans un manuel riche en informations sur les relations entre les deux sexes, qui présente aussi des stratégies réalistes susceptibles d'améliorer la situation actuelle.

324.2 Politique en matière de population

⇒ *Une plus grande importance doit être donnée à la politique en matière de population et aux problèmes démographiques.* (recommandation du message 1994, ch. 221)

L'intégration systématique de la politique démographique au sein de la coopération au développement a été renforcée par la préparation et l'évaluation de la Conférence des Nations Unies du Caire. Trois domaines sont concernés:

- Le soutien des institutions internationales actives dans le domaine de la médecine préventive et du planning familial: outre les contributions qu'elle alloue au Fonds des Nations Unies pour les activités en faveur de la population, et consciente du fait que ses capacités bilatérales sont insuffisamment adaptées à la dimension du problème, la Suisse accorde aussi, depuis 1995, un soutien financier à la Fédération internationale pour la planification familiale (IPPF). De nouveaux programmes seront soutenus, notamment en faveur d'une maternité sans risques et contre les pratiques traditionnelles menaçant la santé des femmes (excision du clitoris par ex.). Comparées à 1992, les contributions de l'année 1997 ont augmenté de 35 %.
- La consolidation, en Suisse, d'un réseau spécifique de politique démographique en vue de faciliter la décentralisation de certaines tâches à long terme: à l'heure actuelle, la DDC collabore avec l'Association suisse de planning familial et d'éducation sexuelle, ainsi qu'avec le Laboratoire de démographie économique et sociale de l'Université de Genève.

- L'insertion d'éléments de politique démographique dans la politique de santé, celle-ci devant s'exercer dans un cadre plus large pour englober, outre les programmes spécifiques de santé de base, la promotion du développement égalitaire des femmes et des hommes, l'éducation (lutte contre la violence envers les femmes, prévention du SIDA, prévention des grossesses précoces ainsi que lutte contre les mutilations sexuelles).

324.3 L'environnement

Depuis plusieurs années, la coopération suisse au développement s'attache à doter ses programmes bilatéraux d'une dimension sociale et écologique. C'est ainsi qu'un exemple de projet typique des années 80 était celui du "développement rural intégré". De nombreuses recommandations de la Conférence de Rio se fondent aussi sur une approche intégrée. L'observation faite par les agences de développement, à savoir qu'une utilisation durable des ressources naturelles était une condition sine qua non de l'atténuation de la pauvreté, s'est ainsi trouvée confirmée.

En 1993, la DDC a adopté une stratégie environnementale qu'elle a concrétisée dans un programme de protection de l'environnement pour les années 1994-1999. Au sein des organisations multilatérales, la Suisse s'engage également en faveur d'une orientation des programmes sur les objectifs du développement durable (cf. ch. 215).

Grâce au crédit de programme spécial de 300 millions de francs libéré à l'occasion du 700^e anniversaire de la Confédération, la Suisse a renforcé son engagement en faveur de programmes environnementaux de portée mondiale. La moitié du montant administré par l'OFEFP a été attribuée à des fonds multilatéraux de protection de l'environnement, principalement pour le cofinancement du Fonds pour l'environnement mondial (FEM, cf. ch. 335.3). Les pays en développement ont donc pu bénéficier d'un soutien pour le financement de projets écologiques de portée mondiale et en vue de satisfaire aux exigences des conventions internationales sur l'environnement. L'autre moitié a été mise à la disposition des programmes bilatéraux au titre du Programme mondial pour l'environnement. Ces moyens, gérés par la DDC, ont permis d'investir dans de nouveaux domaines de la coopération au développement. C'est ainsi que le projet ECOFRIG mis en œuvre en Inde et promu par l'Allemagne et par la Suisse a soutenu des entreprises privées utilisant des technologies respectueuses de l'environnement. Dans deux des trois plus grandes entreprises privées fabriquant des réfrigérateurs, une installation pilote a été aménagée, dans laquelle le CFC appauvrissant la couche d'ozone a été remplacé par un hydrocarbure inoffensif pour produire la mousse servant à assurer l'isolation de l'appareil. Le remplacement du CFC en tant qu'agent réfrigérant est également envisagé. Le projet associe la coopération au développement, les organismes de protection de l'environnement, les entreprises privées, les instituts de recherche et le gouvernement. Outre la prévention de l'effet de serre et la protection de la couche d'ozone stratosphérique, une attention toute particulière a également été portée à la préservation de la biodiversité, ainsi qu'à la lutte contre la pollution de l'air et des eaux à l'échelle

planétaire (cf. l'exemple de la Bolivie). Des programmes ont donc bénéficié d'un soutien dans des domaines nouveaux pour la coopération au développement.

⇒ ***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*** (recommandation du message 1994, ch. 215 et 221)

L'instrument d'évaluation des "hypothèses d'impacts" écologiques est systématiquement utilisé depuis plusieurs années dans les programmes et projets (cf. ch. 215).

⇒ ***Les pays partenaires doivent être soutenus dans leurs efforts d'élaboration de stratégies nationales en faveur d'un développement durable.*** (recommandation du message 1994, ch. 221)

Dans plusieurs secteurs partiels, notamment en relation avec l'utilisation durable des ressources, la coopération au développement peut contribuer à l'élaboration de stratégies nationales en faveur d'un développement durable. Seul un petit nombre de pays en développement disposent cependant de stratégies nationales satisfaisant aux recommandations de l'Agenda 21. Cette lacune reste un défi important à relever, aussi dans la perspective de la coordination des donateurs.

Protection de l'environnement dans les petites exploitations minières en Bolivie

Près de 10 % de la population bolivienne gagne sa vie dans les petites exploitations minières, à la recherche d'or. Cette activité dégrade considérablement l'environnement (pollution par le mercure) et est source de conflits, opposant les mineurs aux agriculteurs sur les plateaux du pays (pollution de l'eau par les rejets des mines). La Suisse soutient l'application de la législation bolivienne en matière d'environnement en collaboration avec les institutions publiques et privées. L'organisation responsable est une entreprise privée associée au ministère de l'environnement. L'approche intégrée comprend la planification et la mise en œuvre de mesures de protection de l'environnement dans les petites exploitations minières, la formation du personnel, le soutien à la création de capacités institutionnelles, la collaboration avec les nombreuses organisations nationales et internationales existantes en vue de rendre la population plus consciente des problèmes d'environnement. Des synergies existent avec le projet équatorien d'"exploitation minière respectueuse de l'environnement" également financé par la DDC.

⇒ ***La priorité absolue doit être donnée au développement des régions de montagne.*** (recommandation du message de 1994, ch. 221)

Lors du Sommet de Rio, en 1992, le chapitre sur la gestion des écosystèmes fragiles, dans les montagnes notamment, "Managing Fragile Ecosystems: Sustainable Mountain Development" a été intégré dans l'Agenda 21. La Suisse a apporté son concours financier à la préparation du Sommet ainsi qu'aux activités subséquentes dans le domaine des régions de montagne. A cet égard, un crédit de programme de 2 millions de francs a été débloqué pour les années 1996 et 1997. Ce financement a permis à notre pays de contribuer, de manière déterminante à l'expansion du "Mountain Forum", un réseau mondial mis en place en 1995, qui réunit des organisations travaillant dans les régions de montagne ou en faveur de celles-ci. Le "Mountain Forum" promeut l'échange d'informations et d'idées et soutient les activités de protection des régions montagneuses mises en œuvre par les organisations associées, au niveau local, régional ou international. Par ailleurs, la Suisse a également continué de jouer un rôle important au sein du "Centre

international pour un développement intégré des régions de montagne" (ICIMOD), qui s'attache à définir des principes de développement durable pour la région montagneuse de l'Hindukusch, dans l'Himalaya.

⇒ ***Une politique suisse pour la conservation et l'exploitation durable des forêts tropicales doit être élaborée.*** (recommandation du message 1994, ch. 221)

En août 1995, la DDC a présenté une étude exposant sa contribution à la protection et à l'exploitation durable des forêts tropicales. Ce document établit une distinction entre les interventions effectuées aux niveaux local/national et international et les interventions intrinsèques et extrinsèques à la sylviculture. Des mesures spécifiques à un niveau d'intervention ne touchant pas directement la forêt sont d'une importance capitale dans la lutte contre la dégradation des forêts. Le programme de la DDC englobe un grand nombre d'éléments susceptibles de contribuer, directement ou indirectement, à lutter contre la dégradation des forêts (entre autres, l'atténuation de la pauvreté dans les espaces ruraux, la promotion de systèmes d'exploitation agricole durable ainsi que la mise en œuvre de programmes de formation et de santé). Le programme de la DDC en matière de foresterie englobe 22 pays et près de 40 projets. Etant donné ses propres expériences avec les forêts de montagne, la Suisse envisage par ailleurs d'associer plus étroitement encore les mesures de conservation des forêts à celles visant à promouvoir un développement durable des régions de montagne.

L'OFAEE soutient l'exploitation durable des forêts tropicales et leur conservation essentiellement par le biais de l'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT). Les membres de l'OIBT se sont engagés à n'exporter jusqu'en l'an 2000 que du bois provenant de forêts tropicales exploitées durablement (Objectif global 2000). L'OFAEE s'engagera désormais en faveur de la réalisation de ce but ambitieux par le financement de projets.

⇒ ***Les mesures de lutte contre la désertification et la dégradation des sols doivent être renforcées par des actions bilatérales et multilatérales.*** (recommandation du message 1994, ch. 221)

La Suisse soutient depuis 30 ans des programmes bilatéraux ou multilatéraux visant à lutter contre l'avancée du désert, surtout dans la région sahélienne, au Pakistan et en Inde. Ces projets et programmes sont planifiés et mis en œuvre en collaboration étroite avec la population locale. La Suisse soutient surtout les projets d'entretien et d'exploitation des forêts communautaires, de préservation des sols, de protection des eaux et de lutte contre l'érosion.

La Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification est entrée en vigueur à la fin de 1996. Elle vise la protection des zones menacées de désertification et oblige les Etats concernés à déployer un plan de lutte et à mieux coordonner leurs actions avec les Etats donateurs. La Suisse a joué un rôle actif dans les négociations. Tous les ans, la DDC alloue une somme de 17 millions de francs pour des projets spéciaux de lutte contre la désertification.

Lutte contre la désertification au Cap-Vert

Sur l'île de Boa Vista (Cap-Vert), un projet de développement intégré a été mis en œuvre en vue de lutter contre l'érosion des sols et la désertification. Depuis plusieurs années, la DDC soutient un projet de stabilisation des dunes de sable: des haies protectrices formées de branches et de feuilles de palmier sont construites, et de nouveaux arbres plantés. Ces haies ralentissent l'avancée des dunes. De nouvelles terres cultivables ont été aménagées à l'intention de petites exploitations familiales. Dans le cadre d'un projet privé, il est prévu de transporter le sable accumulé derrière ces haies protectrices sur une autre île du Cap-Vert. Il sera utilisé dans la construction ou pour restaurer les plages touristiques.

⇒ *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.* (recommandation du message 1994, ch. 221)

L'approvisionnement en eau potable, l'hygiène de l'habitat et l'élimination des déchets sont des axes prioritaires de la politique sectorielle "eau et assainissement" adoptée en 1993 par la DDC. Les mesures adoptées dans ce but sont actuellement mises en œuvre dans 12 pays de concentration, trois programmes régionaux et six pays partenaires.

Mozambique: approvisionnement en eau potable dans les villes et dans les campagnes

Depuis l'engagement de la DDC au Mozambique (pays de concentration), le programme d'approvisionnement en eau a été étendu et renforcé. Dans le cadre du soutien à la construction de systèmes d'approvisionnement en eau dans la province Cabo Delgado, les problèmes spécifiques de construction, de fonctionnement et de maintenance des installations d'eau potable en zone urbaine ont été abordés. La Suisse soutient le programme national de formation de techniciens hydrauliciens qui viendront renforcer, à partir des postes régionaux où ils prendront leur fonction, les actions de la Direction nationale des eaux. Les 36 techniciens formés depuis ont de bonnes perspectives d'emploi et bénéficient du soutien institutionnel nécessaire.

33 La coopération multilatérale au développement

331 Les recommandations du message de 1994

Le message 1994 proposait pour la première fois un programme détaillé à moyen terme concernant la coopération multilatérale. Ce programme a été complété par le message de 1995 sur les banques du développement²⁴. Celui-ci souligne les priorités de notre pays:

- ⇒ *la concentration des moyens et des forces dans les domaines et les fonctions stratégiques présentant des avantages comparatifs tangibles pour les institutions concernées;*
- ⇒ *le soutien, en raison d'un environnement en mutation rapide, à l'adaptation et aux réformes des institutions;*

²⁴Message du 31 mai 1995 concernant la participation de la Suisse à l'augmentation du capital des Banques de développement interaméricaine, asiatique et africaine, ainsi que de la Société interaméricaine d'investissement et de l'Agence multilatérale de garantie des investissements. (FF 1995 III 1049 ss).

- ⇒ *l'intégration systématique de thèmes transversaux tels que la lutte contre la pauvreté, le principe de la bonne gestion des affaires publiques, la promotion de la femme et la sauvegarde des ressources naturelles, dans l'optique d'un développement durable;*
- ⇒ *des améliorations au niveau de la préparation, de la réalisation, du suivi, du contrôle et de l'évaluation des programmes et des projets;*
- ⇒ *le renforcement de la coordination et de la coopération avec les différentes institutions et les bailleurs de fonds;*
- ⇒ *le développement de synergies entre les opérations des banques et les projets et programmes bilatéraux.*

332 Le rôle de la coopération multilatérale au développement

332.1 L'importance de la coopération multilatérale en général

Depuis de nombreuses années, la coopération internationale au développement est essentiellement marquée par des institutions multilatérales des Nations Unies, la Banque mondiale et les Banques régionales de développement. Ces institutions, dont les activités s'exercent à l'échelle internationale, sont en premier lieu financées par les contributions des pays membres. La grande majorité des ressources financières disponibles provient des pays donateurs traditionnels de l'OCDE.

Au cours des dernières années, la coopération multilatérale au développement a beaucoup contribué à améliorer les conditions générales de l'économie dans un grand nombre de pays en développement et dans les pays en transition, et à intensifier la coordination entre les différents pays donateurs. Grâce aux travaux préparatoires de plusieurs institutions (entre autres le CAD, la Banque mondiale, le PNUD, l'UNICEF), des thèmes importants de la politique de développement, tels que le principe de la bonne gestion des affaires publiques ("Good Governance"), la promotion et le renforcement de la société civile et de l'économie privée ainsi que le développement durable, ont été abordés dans les discussions internationales et font aujourd'hui partie intégrante du dialogue politique avec les pays en développement. Depuis quelque temps cependant, la communauté internationale confie de nombreuses tâches additionnelles aux institutions multilatérales de développement (dernier exemple en date: la coordination et le cofinancement des travaux de suivi de plusieurs conférences spéciales des Nations Unies), sans pour autant leur octroyer les moyens financiers nécessaires.

332.2 L'importance de la coopération multilatérale pour la Suisse

Comme tous les autres pays de l'OCDE, la Suisse attache depuis de nombreuses années une grande importance à la coopération multilatérale au développement. Le Conseil fédéral considère, depuis toujours, que l'aide bilatérale et multilatérale sont deux composantes concrètes et complémentaires d'une même politique. De ce fait, ces deux formes d'aide visent les mêmes objectifs et répondent aux mêmes critères d'appréciation. A l'heure actuelle, 30 % environ de l'aide publique suisse au développement est octroyé sous forme de contributions générales à des institutions multilatérales.

Comme pour la coopération bilatérale au développement, dont les activités s'exercent dans certains pays et régions de concentration, le Conseil fédéral s'efforce, dans le domaine de la coopération multilatérale, de répartir les ressources disponibles entre un nombre restreint d'institutions, afin d'obtenir, par une concentration des moyens, les meilleurs résultats possibles. Outre les critères d'appréciation et les priorités de la politique de développement et de la politique extérieure des institutions concernées, la politique en matière de partage de la charge financière entre les pays membres ("Burden Sharing") intervient également dans l'octroi des contributions (cf. ch. 441).

Alors que dans les années précédant l'adhésion de notre pays aux Institutions de Bretton Woods, les contributions multilatérales suisses parvenaient surtout aux institutions des Nations Unies et aux trois banques régionales de développement, le groupe de la Banque mondiale est devenu depuis lors notre principal partenaire multilatéral et bénéficiaire de nos contributions. Compte tenu des perspectives budgétaires encore défavorables, la Suisse s'est vue contrainte de ne pas renouveler son aide à des programmes de moindre priorité et de "geler", au niveau de 1995, les contributions apportées à plusieurs programmes importants.

Au cours des dernières années, la participation aux décisions du CAD de l'OCDE, la participation à diverses conférences spéciales des Nations Unies (cf. ch. 214) et à leurs travaux de suivi ont occupé une place importante dans l'engagement multilatéral de notre pays.

333 La coopération avec les institutions du système onusien

Les Programmes et Fonds de développement des Nations Unies de loin les plus importants sont, depuis des années, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP). Ces trois institutions accomplissent, chacune dans leurs domaines respectifs, des tâches importantes de coordination, de mobilisation des ressources, de conseils, d'analyse et de défense des intérêts représentés (« Advocacy »). Du fait de leur mandat spécifique, et au vu aussi des prestations fournies, la Suisse reconnaît le rôle essentiel de ces institutions dans la politique de développement et leur alloue tous les ans des sommes considérables (notre pays compte parmi les douze principaux donateurs du système onusien de développement). Grâce à ses contributions financières et à sa participation active dans les

conseils d'administration (PNUD/FNUAP et UNICEF), la Suisse peut – même sans appartenir aux Nations Unies - participer aux décisions et observer le mode d'intervention et les activités du système.

Conformément aux recommandations du message de 1994 pour la période 1995-1998 (cf. ch. 331), et dans le cadre de sa collaboration avec les institutions de développement du système onusien, la DDC a été spécialement confrontée, au cours des trois dernières années, aux thèmes et questions suivants:

- Des évaluations externes et des analyses diverses qui ont bénéficié du soutien direct ou indirect de la DDC ont généré, tant au sein du PNUD que de l'UNICEF ou du FNUAP, un vaste processus de réforme, améliorant considérablement la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des programmes et projets.
- De concert avec d'autres pays, la Suisse a encouragé les trois institutions à axer davantage leurs programmes sur les pays et les couches de population les plus pauvres.
- Notre pays a accordé un soutien additionnel à plusieurs institutions des Nations Unies en relation avec la préparation, l'organisation et les travaux de suivi des conférences spéciales des Nations Unies, ainsi que pour la création de réseaux dans des domaines spécifiques, par exemple l'approvisionnement en eau, les infrastructures de transport, le développement urbain et la lutte contre le SIDA. Ces réseaux se sont avérés très utiles pour tous les organismes concernés et ont sans aucun doute contribué à améliorer l'efficacité de la coopération internationale tout entière dans ces domaines spécifiques.
- Plusieurs collaborateurs de la DDC et de la Mission suisse à New York ont participé, au cours des trois dernières années, à des missions de terrain du PNUD, de l'UNICEF et du FNUAP et ont été en mesure, du fait de leurs tâches au sein des divers conseils d'administration, d'évaluer les activités mises en œuvre par les institutions concernées.
- En ce qui concerne la réforme à laquelle a été soumise le système onusien, la Suisse s'est surtout engagée, dans le domaine du développement, en faveur d'un renforcement de la position des coordinateurs-résidents de l'ONU sur le terrain ("UN Resident Coordinators"), d'une harmonisation plus systématique des programmes des différentes institutions et d'une meilleure collaboration avec la Banque mondiale. Au sein du conseil d'administration du PNUD, notre pays a insisté (avec succès) pour que davantage de moyens soit mis à la disposition du système des coordinateurs-résidents géré par le PNUD, tandis qu'au « UN Staff College » à Turin, il s'est prononcé en faveur de l'organisation de séminaires et de cours de formation continue à l'intention des coordinateurs-résidents et a apporté son soutien financier au projet.
- Les représentants et les délégations suisses se sont engagés par ailleurs, comme par le passé, en faveur d'une bonne communication et coordination entre pays donateurs avant tout, sans que les relations avec les autres groupes de pays en soient pour autant négligées. En 1996/1997, notre pays a occupé la vice-présidence du groupe des pays occidentaux et a été de ce fait chargé de la coordination au sein du groupe et avec les autres groupes régionaux.

De plus, la Suisse a participé à plusieurs programmes spéciaux des agences spécialisées des Nations Unies, dont l'UNESCO (décennie de la culture, programme de communication), l'OMS (programme de lutte contre les maladies tropicales et

diarrhéiques), ONUDI (lignes de crédit pour certains projets), ainsi qu'au projet commun de lutte contre le SIDA mis en œuvre par les Nations Unies (ONUSIDA).

Les réformes des Nations Unies dans le domaine de la coopération multilatérale au développement
Le processus de réforme du système onusien entamé il y a deux ans par le Secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan, concerne la Suisse et sa coopération avec l'organisation à bien des points de vue, notamment celui de la coopération au développement et des affaires humanitaires. Par les mesures de réforme qu'il propose (à l'Assemblée générale des Nations Unies), K. Annan souhaite:

- doter le travail du système onusien de priorités clairement définies;
- réaliser une meilleure coordination entre les différents composants du système afin d'éviter les doubles emplois;
- "passer au crible" radicalement les dépenses administratives et consacrer les moyens ainsi économisés aux activités de développement mises en œuvre par le système (en faveur de l'Afrique notamment);

Les mesures prises jusqu'à présent dans le domaine du développement peuvent être résumées comme suit:

- création d'un nouvel organe permanent de coordination ("UN Development Group") placé sous la présidence du directeur du Programme de développement des Nations Unies (PNUD), au sein duquel toutes les institutions importantes du "système onusien" pour le développement sont représentées;
- renforcement de la position du système "UN Resident Coordinators" financé et géré par le PNUD;
- introduction de stratégies par pays ("UN Development Assistance Frameworks") pour la mise en œuvre des activités de développement du système onusien;
- rassemblement des représentants de toutes les institutions onusiennes (travaillant dans un pays) dans une Maison des Nations Unies ("UN House");
- intensification des contacts avec la direction de la Banque mondiale, du FMI et de l'OMC, en vue d'améliorer la coordination et la coopération avec ces institutions;
- création d'un bureau spécial et d'un groupe de travail intergouvernemental en vue de mieux assurer le financement à long terme des divers Fonds et Programmes de développement (en particulier le PNUD, l'UNICEF et le FNUAP).

334 La coopération avec les Institutions de Bretton Woods et les Banques régionales de développement

334.1 La Banque mondiale

- ⇒ *Valorisation au sein des organes internationaux, et tout particulièrement de la Banque mondiale, des expériences acquises sur le terrain.* (recommandation du message 1994, ch. 214)
- ⇒ *Les pays en développement concernés doivent eux-mêmes prendre progressivement en main la conduite des processus de réforme et d'ajustement structurel. Intégration des réformes économiques au sein d'une politique sociale.* (recommandation du message 1994, ch. 324)

La Banque mondiale est, depuis plusieurs années, l'organisation de développement la plus importante du monde. La Suisse a adhéré au groupe de la Banque mondiale en 1992 et reconnaît son rôle essentiel dans le développement. Ses relations avec la Banque mondiale se sont nettement intensifiées au cours des dernières années. Celle-ci a renforcé son efficacité,

s'est engagée dans la voie de l'ouverture et tient davantage compte des besoins des pays auxquels elle octroie son aide. Les réformes proposées dans le rapport Wapenhans publié en 1993 font l'objet aujourd'hui d'un vaste programme baptisé "Strategic Compact" (1996). La Banque mondiale y souligne l'importance de la lutte contre la pauvreté, à qui elle donne la priorité absolue (cf. l'encadré). Désireuse de satisfaire à des exigences de qualité élevées, elle a pris conscience par ailleurs de la nécessité de mieux gérer les connaissances acquises sur le développement, de décentraliser ses opérations et de s'orienter davantage vers le partenariat ainsi que vers la participation et la responsabilisation du partenaire. Cette convergence accrue avec les stratégies majeures de la coopération suisse au développement a enrichi le dialogue. La Suisse dispose d'un poste de directeur exécutif à la Banque mondiale à Washington et collabore au sein d'un bureau exécutif comprenant, outre trois experts suisses, des représentants des pays de notre groupe de vote, qui ont la fonction de conseillers. Notre pays est ainsi en mesure de participer activement aux décisions du conseil exécutif, ainsi que d'influencer et de surveiller les programmes mis en œuvre par l'ensemble du groupe bancaire.

Au cours des trois dernières années, la Suisse s'est surtout concentrée sur les aspects suivants:

- Le dispositif d'intégration accrue et systématique des bureaux de coordination et des ambassades dans les différentes régions en vue de préparer les prises de position à l'intention du directeur exécutif a été affiné, et son efficacité améliorée. Ainsi, les bureaux extérieurs ont pu soutenir efficacement l'OFAEE et la DDC dans leur mise en œuvre des dispositions de la politique suisse à l'égard de la Banque mondiale;
- Grâce à la collaboration interdépartementale, la Suisse a été en mesure d'influencer les décisions du conseil exécutif dans des domaines importants. Il convient de souligner ici, entre autres, la contribution de notre pays à la mise en place d'un "Inspection Panel" indépendant, ainsi qu'à l'élaboration et au lancement d'une initiative en faveur du désendettement, destinée aux pays pauvres lourdement endettés. Notre pays a également joué un rôle important dans la décision prise par la Banque mondiale de placer la lutte contre la pauvreté au premier rang de ses priorités, dans la reconnaissance par la Banque mondiale de la nécessité d'améliorer la qualité et l'efficacité des actions de développement au sein des politiques et, enfin, dans l'adoption et la mise en pratique du programme "Strategic Compact" (voir plus haut). Par ailleurs, la Suisse a participé activement à la préparation des programmes par pays de la Banque mondiale ainsi qu'aux discussions de mise en œuvre de ces programmes destinés aux pays en développement les plus importants;
- La Suisse a participé, à raison de 309 millions de francs, à la 11^e reconstitution du Fonds de l'AID (Agence internationale de développement), qui accorde des prêts à des conditions très favorables aux pays les plus pauvres de la région. Cette somme représente une augmentation de notre contribution de 1,74 à 2,17 % du montant total de la reconstitution. Lors des négociations, notre pays s'est engagé, avec d'autres pays, en faveur d'une répartition aussi juste que possible des charges entre les pays donateurs;
- La Suisse s'engage en faveur de l'augmentation de capital de l'AMGI (Agence multilatérale de garantie des investissements), qui joue un rôle toujours plus important en matière de promotion du secteur privé dans les pays en développement;
- La DDC s'est engagée dans une nouvelle forme de partenariat avec deux unités organisationnelles centrales de la Banque mondiale: le département d'évaluation et l'Institut de développement économique. Par cette nouvelle approche de dialogue, la DDC souhaite,

d'une part, accélérer l'intégration des expériences opérationnelles et de politique de développement de notre pays dans les activités de la Banque mondiale et, d'autre part, profiter du savoir et de l'expertise de cette dernière, le but final étant de renforcer la collaboration et partant, d'améliorer l'efficacité des projets de développement.

L'incidence de la pauvreté - les six leçons retenues par la Banque mondiale

La Suisse, ainsi que d'autres pays, sont intervenus avec succès pour que les stratégies de développement s'orientent davantage vers la lutte contre la pauvreté. C'est ainsi que la Banque mondiale par exemple, sur la base des expériences réalisées, a retenu six leçons dans ce domaine, à savoir:

- l'existence d'une corrélation étroite entre la croissance et le développement;
- la nécessité de tenir compte des disparités spécifiques entre pays et régions;
- la nécessité d'élaborer une stratégie cohérente visant l'atténuation de la pauvreté;
- la nécessité de créer des instruments d'analyse de la situation en matière de pauvreté;
- la nécessité d'élaborer de nouvelles méthodes d'évaluation des projets à la base;
- la nécessité de disposer de conditions générales efficaces, garantissant en particulier le concours des gouvernements, l'existence de capacités institutionnelles et la participation de la population.

334.2 Le Fonds monétaire international (FMI)

⇒ *Au sein du FMI, la Suisse soutient l'intégration des retombées sociales dans les programmes économiques. 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.* (recommandation du message 1994, ch. 324)

En adhérant à la Banque mondiale en 1992, la Suisse est également devenue membre du FMI. Cette dernière adhésion n'a aucune incidence financière sur le crédit de programme concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière. Le FMI n'est pas une institution financière de développement proprement dite, ses activités en matière de politique monétaire et financière ont néanmoins un impact considérable sur l'économie et les politiques de développement des pays en développement et en transition. C'est la raison pour laquelle la DDC et l'OFAEE, en concertation avec l'Administration fédérale des finances et la Banque nationale suisse, tentent d'influencer les décisions du FMI sur les questions spécifiques du développement.

Notre pays s'est donc attaché, au cours des dernières années, à soutenir la tendance au sein du FMI visant à mieux tenir compte des retombées sociales des programmes économiques mis en œuvre. Un exemple de ce soutien est l'initiative de désendettement lancée par le FMI et la Banque mondiale en faveur des pays pauvres hautement endettés (HIPC : « Highly Indebted Poor Countries »). Lors de la conception du projet, la Suisse s'est particulièrement engagée pour que les critères de sélection et de désendettement des pays s'orientent sur des considérations relevant de la politique sociale et du degré de pauvreté. Lors du relèvement des quotas, la Suisse a également défendu des positions applicables en matière de politique de développement. Parmi les progrès enregistrés dans ce domaine, il y a aussi le fait que le Fonds monétaire tient davantage compte du principe de la bonne gestion des affaires publiques, qu'il considère comme un préalable à une croissance stable et durable dans les pays membres. Dans

ce contexte, la Suisse s'est engagée en faveur d'une meilleure diffusion des données économiques dans le cadre de consultations annuelles organisées dans les pays membres. De même, la Suisse a soutenu les efforts du Fonds pour mieux prendre en compte les aspects de compatibilité environnementale dans les décisions de politique économique. A cet égard, cependant, les programmes du FMI n'ont pas beaucoup progressé. Le FMI reste avant tout une institution qui s'intéresse essentiellement à la politique monétaire et économique et qui considère que les aspects environnementaux ne font pas partie de son mandat. Dans ce domaine, la Suisse ne peut espérer obtenir des résultats que dans le cadre d'une collaboration avec des pays défendant les mêmes idées.

334.3 Les Banques régionales de développement

Les trois Banques régionales de développement sont des composantes essentielles du groupe de la Banque mondiale. Comme la Banque mondiale, les trois Banques de développement disposent de deux fonds de crédit spécifiques: un fonds offrant des prêts à des taux proches de ceux du marché, et un fonds offrant des prêts à des conditions très favorables aux pays les plus pauvres. Grâce à leur forte implantation dans leur continent respectif, les trois banques sont des unités autonomes qui jouent un rôle toujours plus important dans la coopération internationale au développement. Une caractéristique essentielle de ces banques est qu'une grande partie de leur capital appartient aux pays de leur région et que ce sont ces derniers qui décident des investissements à réaliser et qui en prennent la responsabilité. La participation aux activités des trois banques est, depuis plusieurs années, une composante concrète de la coopération multilatérale de notre pays. Au cours des dernières années, la Suisse s'est toujours plus investie dans les travaux et les décisions des organes de direction des trois banques, guidée par les principes et les objectifs de sa propre politique de développement.

Les activités déployées par les deux offices fédéraux (OFAEE et DDC) conjointement responsables de la coopération avec les Banques régionales de développement se sont concentrées sur les points suivants:

- Lors de l'élaboration des directives régissant la huitième augmentation de capital de la Banque interaméricaine de développement, la Suisse a obtenu - de concert avec d'autres pays - qu'à l'avenir, les projets de lutte contre la pauvreté ne visent pas que des objectifs quantitatifs, mais aussi des objectifs qualitatifs. Il convient par ailleurs d'éviter, dans toute la mesure du possible, d'intégrer les dépenses à caractère social dans les programmes d'ajustement structurel. Des directives environnementales similaires à celles de la Banque mondiale seront élaborées. Enfin, les recommandations de la vaste étude d'évaluation (Rapport Qreshi) seront systématiquement appliquées.
- Lors des négociations sur les directives opérationnelles applicables à la quatrième augmentation de capital de la Banque asiatique de développement et à la sixième reconstitution du Fonds de la Banque, la Suisse a fortement insisté pour que la qualité et l'efficacité des opérations de la Banque et du Fonds prennent à l'avenir le pas sur les objectifs quantitatifs applicables aux prêts consentis. Notre pays a en outre réussi - en concertation avec d'autres pays - à trouver un compromis acceptable sur le principe,

controversé, de la "bonne gestion des affaires publiques", permettant à la fois de ménager les susceptibilités des pays de la région et de satisfaire aux exigences très élevées de certains pays de l'OCDE.

- En ce qui concerne la Banque africaine de développement, qui se trouve depuis quelque temps dans une phase de transition et d'ajustement difficile, la Suisse s'est fortement engagée pour un renforcement du dialogue entre les pays membres régionaux et non régionaux. En 1995/96 notre pays a participé à la 7e reconstitution du Fonds, assumant à la fois les fonctions de vice-président du Conseil des gouverneurs et de coordonnateur des négociations. La Suisse a en outre cofinancé deux études fondamentales, l'une sur la répartition future du capital entre les pays régionaux et non régionaux, l'autre sur les possibilités d'amélioration de la gestion financière au sein de la banque.

335 Les autres partenaires multilatéraux

335.1 Le Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (CGIAR)

Le groupe CGIAR (Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale) est un organisme réunissant, à l'heure actuelle, 45 pays et organisations donateurs et gérant un réseau qui comprend 16 programmes internationaux de recherche agricole et forestière. La Suisse est membre actif du groupe depuis 1972. Le groupe vise une augmentation substantielle et durable de la production de denrées alimentaires et partant, l'amélioration de la situation alimentaire et des conditions de vie dans les pays concernés. Les travaux de recherche du groupe CGIAR et son programme ont apporté une contribution essentielle en matière de sécurité alimentaire et de protection des ressources naturelles. Ainsi, par exemple, le programme de lutte biologique contre des ravageurs de plantes mis en œuvre en 1995 en Afrique grâce au soutien financier de la Suisse et à ses connaissances a été distingué par le prix mondial pour l'alimentation. Le groupe CGIAR a été restructuré en 1994, après une phase d'expansion prolongée. Le nouveau plan d'action à moyen terme du groupe, adopté en Suisse en 1995, souligne la nécessité d'une recherche financée par des fonds publics et axée sur la lutte contre la pauvreté, la sécurité alimentaire et l'exploitation durable des ressources naturelles, et lance un appel aux pays leur demandant de continuer à libérer les moyens nécessaires dans ce but.

335.2 Le Fonds international pour le développement agricole (FIDA)

Le but du FIDA, créé vers le milieu des années 70, est de mobiliser des ressources additionnelles, en provenance par exemple aussi des pays exportateurs de pétrole (OPEP), dans le but de promouvoir la production de denrées alimentaires et d'améliorer les conditions alimentaires dans les pays les plus pauvres. Même si la participation des pays de l'OPEP n'a pas donné les résultats escomptés, le FIDA a néanmoins pu s'imposer au fil des ans comme une institution internationale de financement dont les efforts sont essentiellement axés sur l'atténuation de la pauvreté dans les régions rurales. Ses groupes cibles sont donc les petits agriculteurs, les éleveurs (nomades), les travailleurs sans terre et d'autres personnes défavorisées. Il attache une attention toute particulière aux femmes vivant dans la pauvreté. Dans le cadre des négociations sur la quatrième reconstitution du Fonds et suite à une évaluation externe de l'institution, les deux dernières années ont vu une restructuration des organes de direction accompagnée d'une série de mesures de réforme internes. La Suisse a participé activement à ces travaux au sein des organes de direction du Fonds, et a notamment demandé des améliorations concernant la mise en œuvre, la surveillance et l'évaluation des projets.

335.3 Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM)

Le Fonds pour l'environnement mondial, FEM (ou GEF : "Global Environment Facility") a été créé en 1990 en vue de financer des mesures de protection de l'environnement de portée mondiale dans les pays en développement. Le FEM repose sur trois organisations internationales : la Banque mondiale, le PNUD et le PNUE. Sa tâche la plus importante est d'appuyer la mise en œuvre des deux Conventions cadres des Nations Unies sur le changement climatique et la biodiversité. A l'heure actuelle, le FEM est le mécanisme de financement désigné par ces conventions. Les fonds sont versés sous forme de contributions non remboursables ; ils sont destinés en priorité à financer les surcoûts de projets de développement courants, qui présentent une utilité écologique également au niveau mondial. Ces moyens s'ajoutent à ceux qui sont prévus dans le cadre de la coopération au développement. Les activités du FEM tournent autour de quatre axes prioritaires : la biodiversité, le changement climatique, les eaux internationales et la protection de la couche d'ozone.

La Suisse siège au conseil d'administration du FEM, où elle est représentée par l'OFEFP (Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication) et la DDC.

La reconstitution du Fonds pour l'environnement mondial, qui atteindra 2,75 milliards de dollars américains, a été décidée au printemps 1998. Le 10 juin 1998, le Parlement a accordé un nouveau crédit de programme, permettant ainsi à notre pays d'y participer. Le but du programme bilatéral mondial pour l'environnement conduit par la DDC (cf. ch. 324.3 et 432.5), dont le financement fait partie intégrante du présent message, est de compléter les projets multilatéraux financés par le FEM.

335.4 L'Agence de coopération culturelle et technique (ACCT)

L'ACCT est une institution réunissant des Etats francophones dans le but de promouvoir la coopération technique et culturelle entre ces pays. Elle soutient des projets dans le domaine de la promotion de la langue et de la culture, de la communication, de l'éducation et de la formation, ainsi que de la promotion de l'Etat de droit. La Suisse participe depuis 1989 aux Sommets francophones en tant que membre de plein droit et elle a ainsi pu se faire une meilleure idée des activités de l'ACCT. En 1995, le Conseil fédéral a décidé l'adhésion de la Suisse à cette institution. Ce fut chose faite en 1997. La DDC est chargée des aspects de politique de développement.

336 Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE

21 membres de l'OCDE et, par là même, les donateurs bilatéraux les plus importants sont représentés au sein du CAD. Depuis sa fondation en 1961, le CAD vise une augmentation des moyens financiers mis à la disposition des pays en développement par les pays de l'OCDE et une utilisation plus efficace de ces ressources par un renforcement de la coordination entre donateurs. Le CAD a donc élaboré des lignes directrices applicables aux thèmes fondamentaux actuels de la politique de développement et examine périodiquement les réalisations qualitatives et quantitatives de ses membres dans ce domaine (pour l'analyse de l'aide publique suisse en 1996, voir le ch. 38). Au cours des dernières années, le CAD s'est vu confronté à des défis toujours plus complexes, tandis que ses moyens financiers diminuaient. En 1996, l'aide publique au développement, mesurée à l'aune du PNB des pays membres du CAD, a chuté à 0,25 %, soit le taux le plus bas jamais atteint jusqu'à présent.

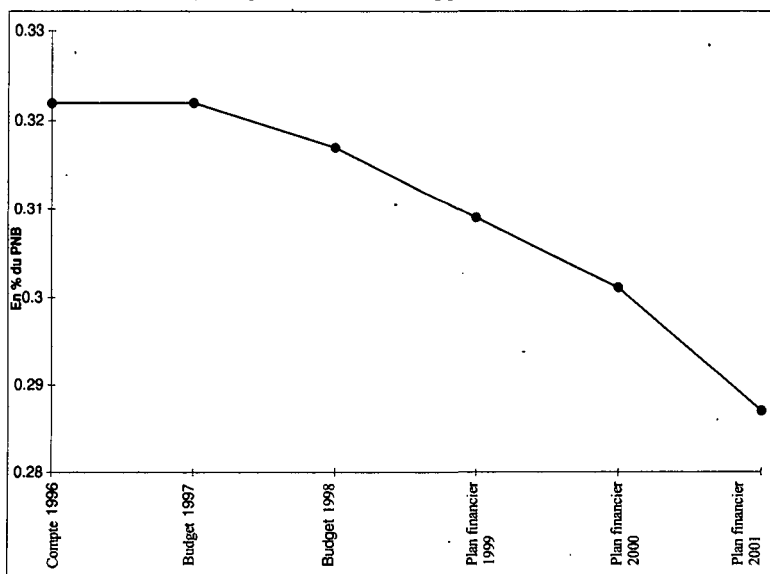
Au cours des dernières années, la Suisse s'est engagée au sein du CAD et de ses sous-groupes en faveur de critères d'appréciation de l'aide au développement transparents, d'une limite d'application stricte de l'aide conditionnelle, et d'une analyse approfondie des thèmes récents de politique de développement. Elle a participé activement (en 1995) à l'élaboration de lignes directrices applicables à la bonne gestion des affaires publiques et au développement participatif, à la promotion du secteur privé dans les pays en développement et au renforcement des capacités dans le domaine de l'environnement. Relevons encore la contribution, très appréciée, de notre pays au sein du groupe de travail du CAD sur les situations conflictuelles et le développement, dont les lignes directrices ont été approuvées par l'OCDE en mai 1997 et largement diffusées (cf. ch. 212 à ce sujet).

341 Le volume de l'aide publique au développement

⇒ *Le volume de l'aide publique doit être accru lentement et progresser constamment pour atteindre le niveau des autres pays européens.* (recommandation du message de 1994, ch. 51)

La recommandation du message de 1994 d'accroître le volume de l'aide publique suisse au développement alors de 0,34 % du produit national brut (1993 et 94), de 0,01 % tous les ans afin de le porter progressivement au niveau de celui des autres pays européens, n'a pas pu être réalisée du fait de la situation conjoncturelle difficile et des mesures d'économies engagées. Depuis 1995, le volume de l'aide publique au développement est partout en recul - pas seulement en Suisse. En 1996, dans les pays membres du CAD, ce volume ne représentait plus que 0,25 % du produit national brut (PNB). Le calcul est cependant faussé par les contributions, bien inférieures à la moyenne, des USA (0,12 %), du Japon et de l'Italie (0,2 %). Par rapport à la moyenne des pays de l'Union européenne (0,37 %), la contribution de la Suisse est nettement inférieure. En 1996, le volume de l'aide publique suisse au développement a représenté 0,32 % du PNB; selon le plan financier, il devrait même tomber en-dessous de 0,3 % en 2001.

Aide publique suisse au développement en % du PNB



	Total en millions de francs	en % du PNB
Compte 1995	1223.2	0.324
Compte 1996	1212.0	0.322
Budget 1997	1226.3	0.322
Budget 1998	1243.1	0.317
Plan financier 1999	1261.5	0.309
Plan financier 2000	1275.9	0.301
Plan financier 2001	1268.7	0.287

342 La relation entre l'aide bilatérale et l'aide multilatérale

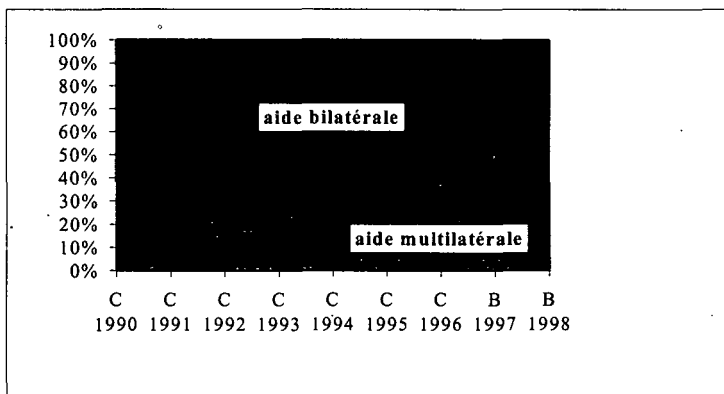
- ⇒ *A l'échéance de ce crédit de programme, le volume de l'aide multilatérale devrait passer, de son niveau actuel de 27 % (1993), à 32 % environ.* (recommandation du message de 1994, ch. 231).
- ⇒ *A l'exception des contributions à l'AID (Association internationale de développement), dont le taux d'accroissement 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).* (recommandation du message de 1994, ch. 323).

En 1996, la part de l'aide multilatérale dans les moyens financiers gérés par la DDC a atteint 31,4 %, ce qui représente une augmentation de 25% par rapport à 1994. Selon des estimations, elle devrait atteindre environ 30% fin 98.

La coopération multilatérale de notre pays se concentre sur le soutien, sélectif, de quelques institutions du système onusien (cf. ch. 331), des Institutions de Bretton Woods ainsi que des Banques régionales de développement (cf. ch. 331). A cet égard, on constate qu'au cours des dernières années, les banques ont été favorisées dans la répartition des moyens disponibles. Alors qu'en 1990, les contributions versées aux institutions des Nations Unies atteignaient la moitié environ de la coopération au développement, elles ne représentaient plus que 30 % en 1996.

Répartition des aides publiques au développement multilatérale et bilatérale

	Total en millions de francs	Aide multi- latérale en %	Aide bilatérale en %
Compte 1995	1223.2	28.4	71.6
Compte 1996	1212.0	30.8	69.2
Budget 1997	1226.3	28.2	71.8
Budget 1998	1243.1	29.7	70.3



35 Le développement de l'organisation

351 Restructuration

⇒ *La DDC doit préserver et développer sa grande flexibilité en simplifiant les processus de communication et de décisions, ainsi que maintenir et élargir son ouverture et sa collaboration avec différents partenaires.* (recommandation du message de 1994, ch. 43).

⇒ *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 du transfert de certaines tâches de la DDC aux œuvres d'entraide et aux entreprises privées.* (recommandation du message de 1994, ch. 43).

Dans le courant de l'année 1996, la DDC a procédé à une analyse des structures, notamment de la coopération bilatérale, et plus particulièrement en ce qui concerne la répartition des tâches entre la Centrale et les bureaux de coordination. Les mesures de restructuration adoptées ont visé une meilleure utilisation des ressources, un engagement plus souple du personnel, et partant, une efficacité renforcée des actions de la DDC dans

les pays en développement. C'est ainsi que les capacités opérationnelles ont été concentrées dans les bureaux de coordination, tandis que les sections géographiques et les services sectoriels se chargeaient de la définition des politiques, du suivi, des conseils et du soutien technique des bureaux de coordination ainsi que des contacts et des discussions avec les partenaires suisses et internationaux. Toutes les unités opérationnelles engagées dans la coopération bilatérale ont été réunies pour former une unité organisationnelle.

Les mesures prises en matière de transfert des tâches et des compétences aux œuvres d'entraide et aux entreprises privées sont décrites au ch. 322.

352 Développement et promotion de la qualité

⇒ *La qualité de la coopération doit être encore améliorée et le professionnalisme renforcé dans les domaines technique, économique et, en particulier, socio-culturel.* (recommandation du message de 1994, ch. 232)

Le PSER (Planification, Suivi, Evaluation et Réalisation) est un instrument de surveillance systématique qui permet de gérer les activités de la Centrale ainsi que celles des programmes et des bureaux de coordination. Il est essentiellement axé sur l'individu qui, du rôle passif de "personne concernée", passe à celui d'un "participant" actif. Afin de mieux ancrer le principe de garantie de la qualité et d'esprit d'entreprise dans les structures internes, des cours de formation en matière de planification, d'auto-évaluation et d'évaluation externe ont été systématisés, et des nouveaux cours et des guides de suivi ont été élaborés.

⇒ *Un système de suivi et de contrôle des stratégies et des opérations doit être mis en place progressivement* (recommandation du message de 1994, ch. 43)

Peu d'offices fédéraux évaluent continuellement leurs activités comme le fait la DDC. Entre 1991 et 1995, une évaluation sur trois de l'administration fédérale a concerné la DDC, qui absorbe 2,5 % à peine du budget de la Confédération.

L'évolution dynamique des domaines d'action de la DDC ainsi que la marge de manoeuvre politique et opérationnelle dont elle dispose, soulignent l'importance d'une conduite prospective des programmes, tant sur le plan des stratégies que des opérations. De nouvelles structures internes de conduite ("Controlling"), issues en partie de l'ancienne unité d'évaluation, ont été mises en place au début de 1997. C'est sur elles que reposent le développement d'instruments, la formation et les conseils, ainsi que le soutien des processus de conduite. L'introduction du système de conduite (Controlling) et des instruments qui s'y rapportent (programmes à moyen terme par secteur et par pays, programmes annuels, propositions de crédit, etc.) permet à la DDC de mieux évaluer l'efficacité organisationnelle et opérationnelle de ses actions, et de réagir de manière appropriée aux nouveaux défis (cf. ch. 45).

Un élément important de la garantie de la qualité est l'évaluation. Quelque 80 évaluations externes de projets et programmes sont ainsi effectuées tous les ans.

La DDC a ceci de particulier qu'elle doit accomplir des tâches toujours plus nombreuses et toujours plus complexes avec les mêmes effectifs (172 postes permanents, et 70²⁵ employés au bénéfice d'un contrat de droit public selon l'ordonnance du Conseil fédéral du 9 décembre 1996 sur les contrats de travail de droit public dans l'administration générale de la Confédération). Cette situation n'est pas nouvelle; elle a aussi caractérisé les années écoulées.

La coopération au développement a évolué, passant de l'aide technique proprement dite aux conseils en matière d'orientation des programmes, aux mesures sectorielles de soutien et au dialogue politique. De ce fait, les exigences professionnelles auxquelles doivent répondre les collaborateurs concernés se sont trouvées considérablement modifiées. Les techniciens hautement spécialisés doivent être remplacés par des conseillers polyvalents, possédant souvent des connaissances techniques étendues, mais capables d'appréhender les problèmes dans une perspective globale sans pour autant perdre de vue leurs aspects politiques, économiques et sociaux. A cela vient s'ajouter la nécessité d'engager des consultants spécialisés. Dans ce contexte de communication interculturelle, les exigences vont s'accroissant, tant pour le personnel permanent que pour les consultants.

36 La recherche

- ⇒ *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. 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 la restauration des sols, de la sécurité alimentaire et de l'hygiène de l'habitat.* (recommandation du message de 1994, ch. 223)
- ⇒ *En ce qui concerne les questions de développement et leur incidence globale, la politique suisse de développement exige une collaboration avec les partenaires de qualité que constituent les universités et les 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.* (recommandation du message de 1994, ch. 223)
- ⇒ *Les fondements scientifiques des tâches futures de notre politique de développement sont définies dans le cadre des programmes de recherche sectorielle de la DDA* (recommandation du message de 1994, ch. 223)

Dans le domaine de la recherche, les objectifs de la DDC sont la promotion de la recherche dans les pays partenaires, le soutien des activités et de la formation

²⁵ Ce nombre comprend les 65 postes financés par le crédit de programme "coopération technique/aide financière pour les pays en développement" et les 5 postes financés par le crédit de programme "programmes et projets écologiques d'importance mondiale mis en oeuvre dans les pays en développement".

scientifiques en Suisse et l'octroi de mandats de recherche ou le soutien de la recherche dans des secteurs clés de la politique de développement (recherche sectorielle). La plus grande partie des moyens disponibles est destinée aux programmes par pays ou aux programmes sectoriels mis en œuvre dans les pays du Sud ou au cofinancement de programmes multilatéraux de recherche et de mise en réseau des capacités de recherche. La DDC s'est en particulier attachée à renforcer la participation des chercheurs suisses à ces programmes et à améliorer la coordination des actions internationales. Un bon exemple est celui de la recherche agricole (cf. aussi ch. 335.1). Un nouveau centre de compétences a été créé à l'EPF de Zurich - le Centre Agronomique International, CAI - dans le but d'interconnecter les instituts de recherche agricole internationaux et d'assurer la relève scientifique dans ce domaine spécifique. Par ailleurs, la "plate-forme pour la recherche agricole internationale" sert de plaque tournante pour l'échange d'expériences et d'informations entre les instituts de recherche publics et privés, la DDC et le système CGIAR. Il est également prévu de promouvoir la constitution de réseaux de recherche thématiques internationaux et de centres de compétences correspondants en Suisse, dans les domaines de la santé, de l'eau et de l'assainissement, de l'exploitation des sols et de l'urbanisation. La formation universitaire de jeunes chercheurs suisses dans le domaine des relations Nord-Sud et de la coopération au développement, et des problèmes qui leur sont liés, a été sensiblement réorganisée au sein de l'IUED (Institut universitaire d'études sur le développement), notamment, et des deux écoles polytechniques, afin d'être adaptée aux nouveaux besoins. Au cours des dernières années, la DDC s'est en outre particulièrement engagée en faveur d'un "partenariat pour la recherche" entre des instituts suisses et ceux des pays en développement. Une stratégie de promotion de la recherche avec ces pays a été formulée en collaboration avec l'Académie suisse des sciences naturelles (ASSN). A cet égard, le programme-pilote le plus important - auquel participe la DDC - fait partie intégrante du programme prioritaire "Environnement" (PPE) mis en œuvre sous l'égide du Fonds national suisse pour la recherche scientifique (FNS). Ce programme ne soutient que les projets de recherche en partenariat; la contribution de la DDC permet donc de financer la participation d'instituts de recherche du Sud, tandis que le Fonds national finance le travail des chercheurs suisses. Les projets mis en œuvre dans le cadre du module "Développement et Environnement" du programme prioritaire "Environnement" du FNS étudient des problèmes environnementaux spécifiques de portée mondiale quant aux retombées politiques, sociales et économiques (le mot clé étant la "transdisciplinarité") et tentent de communiquer les résultats de leur recherche dans un dialogue avec l'administration urbaine et les groupes de population intéressés (le mot clé étant "la recherche orientée vers l'action"). L'échange scientifique avec les chercheurs des pays en développement est ainsi stimulé. La DDC est convaincue que de tels programmes et réseaux constituent un soutien de valeur en vue de l'accomplissement de ses tâches et qu'ils gagneront en importance à l'avenir.

Partenariats pour la recherche sur le "développement et l'environnement": problèmes concrets à résoudre

Dans cette phase, les chercheurs helvétiques et du Sud ont étudié en commun les situations suivantes: pollution des eaux urbaines à Ho Chi Minh City (Vietnam) et à Jinja (Ouganda); déficiences en matière d'élimination et de traitement des déchets à Ouagadougou (Burkina Faso) et à Cotonou (Bénin); problèmes sanitaires dus à l'utilisation des eaux usées des agglomérations dans la production maraîchère à Ouagadougou (Burkina Faso) et à Nouakchott (Mauritanie); intégration insuffisante de la population dans les décisions sur la planification et la gestion des villes et des quartiers à Ndjaména (Tchad) et Mindora (Pakistan).

Dans le domaine de la recherche sectorielle sur les questions de politique de développement, la DDC approfondit, depuis 1994, le rôle de la coopération au développement pendant les conflits et pendant la phase de reconstruction, une fois les hostilités terminées. A cet égard, la mise en œuvre de projets de recherche visant un dépistage précoce des tensions sociales et des situations susceptibles de générer des conflits est indispensable.

Formation continue et bourses d'étude

La promotion des capacités humaines nécessaires à la maîtrise de son propre développement économique et social figure parmi les priorités de la coopération au développement. La Suisse soutient les pays du Sud dans leurs efforts de formation continue de leurs cadres et de définition des multiplicateurs du développement. Elle agit en premier lieu dans les pays mêmes, dans le cadre de ses projets et programmes. Dans les domaines, cependant, où les structures locales sont encore bien trop faibles et les avantages comparatifs des institutions suisses nettement plus intéressants, les cadres et les enseignants sont formés dans notre pays. Des bourses sont octroyées essentiellement dans les domaines prioritaires de la coopération suisse au développement, par exemple, la bonne gestion des affaires publiques (entre autres, diplomatie, douanes, postes), les droits de l'homme, les médias, la santé, l'environnement et l'agriculture. Deux tiers des bourses (soit un volume de 6,5 à 7,5 millions de fr. par an) sont octroyés à des spécialistes originaires des pays de concentration de la DDC. La Suisse soutient la création de réseaux et les activités des institutions existantes, de sorte qu'une fois leur séjour dans notre pays terminé, les nouveaux experts puissent efficacement appliquer et transmettre les connaissances acquises dans leur pays d'origine.

37 Communication et relations publiques

⇒ *Les relations publiques doivent être développées pour mieux sensibiliser le public aux problèmes Nord-Sud et aux questions de politique intérieure (par exemple, la politique des migrations, le GATT, la politique agricole, la biotechnologie, la politique énergétique)* (recommandation du message de 1994, ch. 43)

Dans la pratique de ce travail d'information, la DDC définit et approfondit ses propres axes thématiques, informe sur ses engagements, tout en soutenant les organisations non gouvernementales dans leurs activités d'information.

371 Les médias

L'intérêt et la compréhension du public pour les objectifs de la coopération internationale ont considérablement décliné au cours des dernières années. La DDC a par conséquent augmenté le budget et les effectifs destinés à l'information du public, notamment par le biais des médias. Une révision des offres anciennes, de nouveaux produits et des actions spéciales (conférences de presse, contacts directs avec la télévision, la radio, les journaux et les revues) doivent contribuer à éveiller ou à renforcer l'intérêt du public. Un nouveau magazine "Un seul monde" a remplacé l'ancien "E+D" dès 1998 ; il paraît quatre à cinq fois par an. Il informe le public sur les problèmes de la coopération au développement, ainsi que sur les résultats obtenus par la DDC et les méthodes de travail employées. Une nouvelle série de publications sur la politique de développement abordera ces questions dans une perspective plus scientifique. Depuis juin 1997, un nouveau service de presse DDC publie tous les trimestres des articles de fond et des interviews dans les médias suisses. Par ailleurs, pour planifier leurs programmes, les médias peuvent s'appuyer sur l'"Agenda" qui résume les principaux événements en matière de développement et de coopération. Pour le monde politique, l'économie, l'administration et les œuvres d'entraide, la DDC publie un Bulletin d'information mensuel qui décrit brièvement et clairement le travail qu'elle effectue.

La demande en conférenciers de la DDC dans les écoles, les associations, les clubs et les partis s'est notablement accrue; en 1996 et 1997, une centaine de conférences ont été données.

372 La promotion culturelle

Par des mesures ciblées de promotion culturelle, la coopération au développement tente, depuis dix ans, de faire mieux comprendre et mieux apprécier à la population suisse les prestations culturelles des pays en développement. Des artistes du Sud sont donc soutenus, et leurs œuvres sont présentées en Suisse. Les principaux bénéficiaires de ce soutien sont des projets et des institutions dans les domaines spécifiques du théâtre, de la musique et du cinéma. A la fin des années 80, une collaboration s'est engagée, sur le plan institutionnel, avec la communauté de travail "Culture et Développement" (C&D) à Berne, par l'entremise de laquelle des artistes du Sud résidant en Suisse sont invités à participer à des manifestations. La DDC a créé un "Fonds du Sud" en vue de promouvoir cette présence dans les régions périphériques. Dans le cadre d'un programme de promotion, la DDC encourage tous les ans l'organisation d'une bonne dizaine de manifestations culturelles sélectionnées.

Dans le domaine cinématographique, des contributions modestes sont allouées à des auteurs des pays en développement (Fondation "Montecinemaverita" à Locarno), et la diffusion en Suisse de films produits au Sud est facilitée.

Sur l'initiative de la DDC, une plate-forme pour la coopération a été créée, réunissant la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) et le forum "Ecole pour un seul monde", association faîtière des organisations non gouvernementales suisses. La fondation "Education et Développement" a été créée par la suite, en février 1997 ; outre les trois partenaires mentionnés, les associations d'enseignants y participent également. Il a ainsi été possible de consolider le travail de formation (centre scolaire de la communauté de travail du forum "Ecole pour un seul monde") accompli jusque-là par les organisations non gouvernementales dans le domaine du développement, de la promotion de la paix et des droits de l'homme, avec le soutien financier de la DDC. La fondation, dont le siège est à Berne, offre depuis janvier 1998, au travers de ses bureaux régionaux de Zurich (en collaboration avec le Pestalozzianum), Lausanne et Lugano, des prestations complètes destinées au corps enseignant. En plus d'une bonne documentation, de conseils et d'évaluations, la fondation dispose d'un fonds de promotion des projets de formation scolaire et extrascolaire.

Cette plate-forme unique en Europe constitue une première étape de la mise en pratique des recommandations de l'Agenda 21 en matière de renforcement de la formation.

38 La coopération au développement vue par l'OCDE en 1996

Les experts de l'OCDE ont examiné la coopération suisse au développement en 1996. En comparaison internationale, l'aide publique suisse au développement se caractérise par les éléments suivants:

- sur le plan politique, la planification financière et opérationnelle repose à moyen terme sur des crédits de programme et les messages correspondant adressés au Parlement;
- un système d'organisation à deux composantes: DDC et OFAEE;
- des responsables dynamiques et engagés exercent leur fonction au sein des deux offices fédéraux ; ils sont appuyés par un personnel hautement qualifié;
- la politique de développement formulée et sa mise en œuvre opérationnelle sont excellentes, ce qui se reflète aussi dans les contributions substantielles de la Suisse aux organisations multilatérales;
- la capacité d'analyse et d'exécution se reflète également dans les programmes mis en œuvre sur le terrain; ceux-ci demandent parfois des préparatifs assez longs mais engendrent finalement des projets participatifs dont les perspectives de durabilité sont bonnes;
- la Suisse joue un rôle prééminent dans les discussions visant à définir les principes d'une politique Nord-Sud cohérente;
- en Suisse, l'opinion publique est bien plus influente que dans les autres pays du CAD, étant donné l'importance des droits populaires. La communauté, bien structurée, des organisations non gouvernementales joue un rôle important en matière d'information du public;

- les évaluations font également partie intégrante du processus de développement participatif; depuis qu'elle existe, la coopération suisse au développement s'engage en faveur d'une participation active de la population locale à la préparation, à la mise en œuvre et à l'évaluation des projets.

Sur la base de ces commentaires, deux recommandations ont été faites aux autorités suisses:

- Pour éviter les doubles emplois et maximiser les synergies, l'étroite collaboration qui s'est engagée entre la DDC et l'OFAEE devrait être encore renforcée.
- La Suisse devrait redoubler d'efforts pour que son aide publique au développement atteigne 0,40 % du PNB, à savoir le taux fixé dans les Lignes directrices Nord-Sud.

„Le rapport sur la coopération suisse au développement est l'un des plus encourageants qu'il m'ait été donné de lire en ces temps difficiles" (OCDE, la réd.). C'est en ces termes élogieux que Bernard Wood, secrétaire du CAD, a souligné les réalisations de la politique suisse de développement, lors de la présentation de l'étude à Berne, en avril 1997, en précisant que **"la politique suisse de développement satisfait pleinement aux objectifs fixés par l'OCDE pour le XXI^e siècle".**

4 **Perspective: Le programme de la coopération technique et de l'aide financière pour les années 1999 à 2002**

41 **Introduction**

Le rôle actuel de la coopération au développement

A l'avenir aussi, la coopération au développement restera le pilier d'une politique de développement cohérente. La coopération au développement contribue à atténuer la pauvreté; considérée comme l'une des causes de la croissance démographique, de la dégradation de l'environnement et des migrations. En promouvant les droits de l'homme, la démocratie et l'Etat de droit, elle contribue également à assurer la paix et la stabilité et partant, la sécurité mondiale. Au regard des défis mondiaux (cf. ch. 1), elle reste un instrument essentiel de sauvegarde des intérêts et de la sécurité de notre pays à long terme. Au regard aussi des disparités entre riches et pauvres accentuées par la mondialisation, la coopération au développement est l'expression d'une indispensable solidarité avec les plus pauvres de la planète.

La poursuite d'une coopération bilatérale de haut niveau et son engagement dans les organes multilatéraux est un moyen pour notre pays de mieux se faire entendre au sein de la communauté internationale, ce qui est un atout majeur en raison de la situation délicate dans laquelle se trouve notre pays en matière de politique étrangère.

Bien que ce ne soit pas son but direct, la coopération au développement a aussi des retombées positives considérables sur l'économie de notre pays. En effet, elle crée des emplois (voir encadré), profite aux entreprises helvétiques en leur assurant de nouveaux

contacts et en leur ouvrant de nouveaux débouchés pour leurs produits, et renforce la collaboration et la présence des universités et instituts de recherche suisses au sein des programmes internationaux.

Les effets de la coopération au développement sur l'économie suisse

Pour atteindre son objectif prioritaire de lutte contre la pauvreté, la coopération au développement doit tenir compte des besoins des pays en développement les plus pauvres et les aider à résoudre leurs problèmes. Ce faisant, elle a aussi des répercussions considérables sur l'économie suisse. Les effets sont considérables. Une étude de l'Université de Neuchâtel et de l'Institut universitaire d'études du développement à Genève (IUED) révèle en effet que chaque franc investi en 1994 dans la coopération suisse au développement, a entraîné 90 à 102 centimes de dépenses en Suisse²⁶. On distingue les retombées *directes* (27%) de l'aide publique au développement par le biais des salaires, des bourses ainsi que des biens et services. S'ajoute à cela l'*effet de levier* (16%), des moyens supplémentaires étant débloqués par des tiers, à savoir le secteur privé, les oeuvres d'entraide, les cantons et les communes. Les retombées les plus importantes sont *indirectes* (57%) et constituées par les acquisitions de biens et de services effectuées par les organisations internationales.

Les calculs réalisés à l'aide de modèles macro-économiques indiquent que plus de 2 milliards de notre produit intérieur brut sont générés par notre aide publique au développement (1,3 milliard de fr.). Quelque 20'000 emplois en Suisse dépendent donc de la coopération internationale au développement. Cette situation démontre en outre la compétitivité de l'économie suisse, dont les produits et les services sont appréciés dans le monde entier, qu'il s'agisse d'entreprises, de bureaux d'ingénieurs ou d'oeuvres d'entraide. L'étude illustre également la répartition assez équitable de ces effets entre les différentes régions économiques du pays, même si, du fait qu'elle abrite le CICR, Genève se trouve quelque peu avantagée. Les dix cantons qui ont bénéficié des effets directs les plus élevés sont, dans l'ordre, les suivants: Genève, Zurich, Vaud, Berne, Argovie, Bâle-Ville, Tessin, St-Gall, Lucerne et Fribourg.²⁷ Les services fédéraux chargés de l'exécution de la coopération internationale doivent continuer - dans la mesure où la finalité de la mission le permet - de veiller à assurer une répartition régionale aussi équilibrée que possible de ces effets.

Cependant, du fait des changements intervenus au cours des dernières années, la coopération au développement se voit contrainte, pour plusieurs raisons, de relever de nouveaux défis. Dans les pays industrialisés, la stagnation économique, les problèmes budgétaires et le clivage social grandissant ont modifié le paysage politique. L'intérêt autrefois manifesté par le public pour les objectifs de la coopération internationale au développement et le soutien accordé ont décliné. Souvent, les images de la misère, de la pauvreté et des catastrophes diffusées par les médias font oublier les résultats obtenus en matière de développement et de coopération au développement. Les conflits et les troubles, tels que ceux qui secouent des pays comme le Rwanda et l'Albanie, désorientent l'opinion, qui remet alors en question l'utilité de l'aide. Or, c'est précisément dans le domaine de la prévention des conflits (Rwanda, Albanie) que le potentiel de la coopération au développement dans son ensemble, et de la coopération suisse en particulier, est le plus souvent surestimé. Néanmoins, les discussions menées dernièrement sur les rapports entre la paix, les conflits et le développement ainsi qu'une série d'expériences positives concrètes (réalisées p. ex. au Mozambique, en Ouganda ou en Amérique centrale) ont fait clairement ressortir qu'une interaction judicieuse des instruments de l'aide humanitaire, de la coopération au développement et du maintien de

²⁶ IUED, Université de Neuchâtel: "Effets économiques de l'aide publique au développement en Suisse, Genève et Neuchâtel 1996." Un renouvellement périodique de cette étude est prévu.

²⁷ Cf. Tableau à l'annexe IV.

la paix peut déboucher sur la paix et la stabilité si, à la base, on a pu constater une forte volonté politique des anciens belligérants. Les synergies visées par la réforme du département entre la Direction politique et la DDC devront être davantage mises à profit dans ce sens. Il s'agit en l'occurrence d'avoir une meilleure vue d'ensemble des différents domaines politiques du DFAE, de prévoir et de coordonner les mesures pour obtenir un effet maximum et, ainsi, d'exploiter les synergies. Différentes démarches sont déjà en cours: ainsi la Direction politique participe à la conception des programmes par pays; des mécanismes de coordination ont été introduits aux niveaux des directions, des divisions et des collaborateurs spécialisés, et des réunions régulières ont lieu. Mais il importe de poursuivre les améliorations afin d'encourager une meilleure compréhension mutuelle de chaque tâche et de permettre une meilleure exploitation des expériences et des ressources humaines. Il convient par exemple de mettre en place des séances de formation afin que les diplomates connaissent de manière plus approfondie la politique et la coopération au développement, et que les spécialistes de l'aide au développement acquièrent une meilleure connaissance des domaines d'activité de la diplomatie. Le savoir-faire nécessaire doit pouvoir s'échanger plus facilement d'une carrière professionnelle à l'autre. La connaissance des méthodes et des instruments de travail ainsi que des contenus du dialogue multilatéral gagne en importance. Dans les pays où la Suisse ne possède pas d'ambassade, les bureaux de coordination assument déjà certaines tâches consulaires.

Coopération au développement et promotion de la paix - un engagement allant au-delà des traditionnels bons offices.

La coopération au développement internationale peut revêtir une grande importance non seulement pour prévenir ou déceler un conflit mais aussi pour rendre possible le règlement d'un conflit ou reconstruire une société détruite par la guerre. Voilà une conclusion essentielle ressortant de la discussion actuellement en cours au niveau international sur les rapports entre la paix, les conflits et le développement. Les instruments dont disposent les différents acteurs internationaux - de la diplomatie aux mesures prises en matière de politique de paix, de l'aide humanitaire à la coopération au développement - doivent être mis en oeuvre en fonction des processus "locaux" de règlement des problèmes. Cela implique une démarche bien orchestrée, souvent entreprise en commun par la diplomatie, la coopération au développement et les organisations privées.

La grande majorité des conflits sévissant aujourd'hui sont des différends qui se produisent à l'intérieur des Etats dont le développement économique est moins avancé. La Suisse peut apporter une contribution efficace à l'élimination de ce genre de conflit là où elle dispose de connaissances particulières et de contacts avec les différentes parties, où elle peut se présenter comme un intermédiaire honnête qui ne dissimule pas son action dans un agenda politique, et où son engagement est désiré par toutes les parties engagées. Elle peut, même en sa qualité de petit Etat indépendant, proposer ses services là où le système international échoue. Ce genre d'engagement dépasse de loin la simple offre de bons offices et de lieux d'accueil pour les conférences. Mais cela n'est possible que si les diplomates connaissent les conceptions et les méthodes de la politique de développement moderne et de la coopération au développement. De leur côté, les intervenants de la coopération au développement doivent être rompus aux méthodes de travail de la diplomatie. Puisque la coopération au développement évolue au niveau de la politique intérieure de leurs pays partenaires et favorise des processus de développement à long terme, ces intervenants disposent souvent de connaissances sur les constellations du pouvoir et des transformations sociales auxquelles la diplomatie traditionnelle a moins facilement accès. Il faut utiliser ce savoir pour les efforts de promotion de la paix. De précieuses connaissances et d'utiles contacts sont spécialement importants dans les cas où les oeuvres suisses d'entraide - qui poursuivent leur aide et maintiennent les contacts avec la société civile même pendant le conflit - jouent un rôle important dans la promotion de la paix. Il est indiqué de l'intégrer très tôt dans le processus de médiation et d'examiner les possibilités qui

se présentent. Un exemple à citer est l'engagement des oeuvres d'entraide dans la démobilisation des combattants pour la liberté au Mozambique, un engagement qui soutenait les efforts de la Suisse officielle.

Souvent, pour des raisons de politique interne et sous la pression croissante des problèmes, le monde politique et l'opinion publique attendent de la coopération au développement qu'elle produise des résultats immédiats. Cette exigence est impossible à satisfaire à court terme. La coopération au développement ne peut qu'influencer *sur le long terme* l'orientation des différents courants en contribuant à instaurer des conditions de vie dignes pour les habitants des pays concernés. Elle n'a qu'une influence très limitée sur les problèmes politiques de notre pays liés à la recrudescence des demandes d'asile. Chaque fois qu'elle pourra contribuer à les résoudre, par exemple dans le cadre des programmes de reconstruction (cf. ch. 431.3 programmes spéciaux), il va sans dire qu'elle le fera.

S'agissant des processus de développement, les expériences des dernières années confirment le rôle capital des conditions générales prévalant dans les pays en développement. L'environnement politique est souvent source de conflits qui risquent d'exploser, comme ce fut le cas au Rwanda, et de menacer les acquis. De tels conflits ne pourront jamais être exclus, même dans le meilleur environnement politique.

Ainsi, la coopération au développement est devenue plus complexe que jamais. Pour la Suisse, elle présuppose le réaménagement continu de son cadre d'application, de ses instruments de gestion et de ses structures d'organisation. Dans cette optique, la concentration des projets et programmes sur des pays et des secteurs spécifiques et selon des axes prioritaires bien définis ainsi que le renforcement du dialogue politique avec les gouvernements et les institutions des pays en développement concernés doivent être perçus comme une conséquence logique des expériences réalisées dans le passé. Il en va de même de la révision des instruments de planification et de suivi qui traduit, quant à elle, une volonté de réaction rapide et souple aux nouvelles situations en mutation constante.

Créer dans l'administration des compétences et des capacités en matière de droits de l'homme

La mise en oeuvre des Lignes directrices „Promotion des droits de l'homme et coopération au développement“ (ch. 212 Politique et sécurité) demande une coopération étroite de tous les offices concernés par l'aide au développement, notamment la DDC et la Direction politique. Il ne suffit pas de développer ses propres programmes et projets pour la promotion des droits de l'homme ou d'intégrer les droits de l'homme, en tant que thème transversal, dans tous les secteurs de l'aide au développement. Les droits de l'homme doivent être un élément supplémentaire dans le dialogue politique avec les Etats bénéficiaires, dans la mesure où il faut:

- utiliser de manière ciblée les contacts bilatéraux des représentants de la Suisse (Conseil fédéral, Direction politique et ambassades, centrale DDC et bureaux de coordination) pour aborder les questions relatives aux droits de l'homme
- utiliser les institutions de la coordination des donateurs (groupes consultatifs de la Banque mondiale, tables rondes du PNUD, mécanismes locaux) pour évoquer les questions relatives aux droits de l'homme
- intégrer les questions relatives aux droits de l'homme dans la discussion d'accords bilatéraux

42 Objectifs stratégiques et principes directeurs

La coopération technique et l'aide financière de notre pays continueront de s'orienter sur les objectifs stratégiques suivants définis dans le rapport du Conseil fédéral du 29 novembre 1993 sur la politique extérieure et dans les Lignes directrices Nord-Sud adoptées par le Conseil fédéral le 7 mars 1994:

- 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.

Dans cette optique, la Suisse se fonde sur les priorités définies par la loi sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales: rendre le partenaire capable de prendre en main son propre développement; atténuer les disparités entre le Nord et le Sud; soutenir en tout premier lieu les pays, les régions et les groupes de population les plus pauvres (lutte contre la pauvreté). Le renforcement, dans toute la mesure du possible, de l'efficacité sur le plan local reste l'objectif visé par toutes les mesures de coopération. Pour atteindre ce but, la DDC se laisse guider par les principes suivants:

Centrer son action sur les besoins et le potentiel des partenaires

Les besoins et les capacités du partenaire sont au cœur des préoccupations et des efforts de la coopération suisse au développement. Des résultats durables ne peuvent être obtenus que si celle-ci se limite à jouer un rôle de soutien et de catalyseur. Il ne s'agit pas d'organiser des projets suisses, mais de soutenir les projets mis en œuvre par le partenaire en vue de promouvoir son autonomie et son sens des responsabilités. La prise en compte du potentiel du partenaire est par conséquent tout aussi importante que la satisfaction de ses besoins.

Maîtrise de son propre développement ("Empowerment")

Les chances de réussite du développement dépendent, dans la plupart des cas, de l'accès aux ressources économiques et de la participation politique. Par conséquent, une préoccupation majeure de la coopération suisse au développement consiste à promouvoir, chez les groupes de population défavorisés, une prise de conscience de leur intérêts et de leurs droits dans les processus politiques et sociaux.

Participation

A l'avenir aussi, la coopération suisse au développement favorisera l'intégration de la population locale dans l'aménagement et l'exécution des projets de développement.

Développement équilibré hommes-femmes

La prise en compte de la situation propre à chaque sexe dans tous les domaines de la coopération au développement est un préalable incontournable dont dépendent l'efficacité et la durabilité des réalisations, ainsi que la promotion de l'égalité sociale. La politique de développement équilibré hommes-femmes ("gender-balanced development") revêt donc une importance capitale.

Environnement

Les thèmes prioritaires visant à sensibiliser les populations aux problèmes environnementaux et la promotion d'un comportement respectueux de l'environnement seront activement intégrés dans la coopération bilatérale et multilatérale au développement.

Liens entre les projets, programmes et politiques

L'établissement de liens entre les projets, les programmes et les politiques, ainsi que l'action systématique à trois niveaux (micro, méso et macro) sont d'une importance capitale pour axer la coopération au développement sur l'efficacité et la durabilité. Il faut tirer parti des expériences faites lors des projets concrets pour élaborer des programmes et créer un dialogue politique en vue d'influencer les conditions générales. Les expériences réalisées sur le terrain sont la composante majeure d'une collaboration active et crédible de notre pays avec les institutions multilatérales.

Engagement à long terme de la Suisse et sélection plus restrictive des partenaires

La Suisse est prête à soutenir le processus de développement de ses partenaires sur le long terme. Les partenaires doivent cependant démontrer leur volonté de prendre leur destin en main, et d'être autonomes. Cela signifie que la durée du soutien, les conditions générales nécessaires et les prestations du partenaire nécessitent un examen périodique (voir à ce sujet les éléments nécessaires au succès d'une bonne politique nationale du développement durable sous ch. 211). A l'avenir, la Suisse sera donc beaucoup plus restrictive dans le choix de ses partenaires bilatéraux et multilatéraux et réévaluera périodiquement sa coopération avec eux. Elle renoncera à poursuivre sa collaboration avec les partenaires (pays ou régions, organisations gouvernementales ou non gouvernementales) dont la politique sera incompatible avec l'objectif de développement durable. Les contributions aux institutions multilatérales dont les prestations ne satisferont pas aux critères suisses seront réduites ou supprimées. La coopération au développement est toujours porteuse de risques. Les échecs ne peuvent donc pas être exclus et, s'ils se produisent, ils doivent être reconnus comme tels.

Reconnaître les échecs

Choix sélectif et mélange habile des partenaires

L'augmentation de la qualité et la mise à profit des synergies sont les objectifs d'un choix sélectif et d'un mélange approprié des partenaires. C'est dans cet esprit que la DDC a :

- dans le domaine des institutions multilatérales, diminué les contributions aux projets de la FAO et du BIT parce qu'elle n'était pas satisfaite de la qualité de la mise en oeuvre;
- s'agissant des pays de concentration, opéré au Bangladesh un transfert de sa collaboration avec les services de l'Etat vers des organisations de développement privées;
- en Inde, considérablement augmenté le nombre de ses partenaires. Aussi travaille-t-elle souvent aujourd'hui pour un même projet avec l'Etat, des organisations non gouvernementales et l'économie privée;
- mis fin à sa coopération avec le Kenya en raison de la corruption endémique.

Un partenariat flexible

L'un des points forts de la coopération suisse au développement est sa pratique de sélection pragmatique et flexible de ses partenaires en fonction des besoins à satisfaire et des problèmes à résoudre. En fonction de l'objectif visé, la DDC collaborera avec des organismes gouvernementaux ou des partenaires de la société civile (entreprises privées, associations professionnelles, groupements d'intérêts, groupements économiques, organisations de développement). Des effets de synergie considérables peuvent être obtenus grâce au choix judicieux des partenaires.

Suivi du contexte de la politique de développement

Il convient de prendre encore plus systématiquement en compte les conditions générales politiques, économiques et sociales régissant le développement. Le suivi du contexte de la politique de développement permet de réagir plus adéquatement aux situations conflictuelles latentes et d'influencer les conditions générales par le dialogue politique et par des mesures appropriées (promotion du principe de la bonne gestion des affaires publiques) ou, au besoin, de se délier de ses engagements envers le partenaire concerné.

Promotion de la bonne gestion des affaires publiques

Concentration

La concentration géographique et thématique explique également le succès de la DDC. Il convient de la renforcer encore à l'avenir. Elle permet à la petite organisation qu'est la DDC de mettre en valeur son professionnalisme et son efficacité et d'être ainsi acceptée et appréciée par les autres organisations de développement bilatérales et multilatérales.

Coordination des donateurs

La coopération suisse au développement s'attachera à améliorer et à renforcer la coordination des donateurs, toujours si possible sous l'égide des pays récipiendaires. Une conception de coordination sera élaborée pour chaque région de concentration, fixant les priorités ainsi que les axes prioritaires géographiques et thématiques. Une attention particulière sera également portée à la coordination des donateurs pour les projets individuels sur des thèmes spécifiques. La Suisse dispose d'excellentes connaissances et jouit d'une solide expérience dans un grand nombre de domaines. Elle peut donc contribuer substantiellement à la mise en place de la coordination.

Promotion du processus d'apprentissage et de la volonté de changement

Le développement est un changement, et tout changement doit être conçu comme un processus. La DDC souhaite donc, en premier lieu, stimuler des processus d'apprentissage et de changement. Ainsi, à l'avenir, elle se détachera toujours plus du financement d'équipements ("matériel") pour se concentrer davantage sur l'accompagnement et le soutien des processus de même que sur l'optimisation des systèmes ("logiciels"). Conseils et soutien en matière d'organisation, transfert des connaissances en matière d'approche des problèmes, de gestion et de conduite des processus prendront donc une place toujours plus grande au sein de la coopération suisse au développement. La Suisse veut rester capable d'innover. Elle devra donc continuer de prendre des risques, et les échecs ne peuvent pas être exclus.

Innovation et risques

43 La coopération bilatérale au développement

431 Les axes prioritaires géographiques

431.1 Critères de définition des pays de concentration

Jusqu'à présent, la DDC a fixé les axes prioritaires géographiques et sélectionné un nombre restreint de pays de concentration en collaboration avec la Direction politique. Cette concentration a notablement contribué à améliorer la qualité de l'aide apportée par notre pays.

Les pays de concentration doivent répondre aux critères suivants:

- du point de vue des pays partenaires, il faut:
 1. que le pays appartienne à la catégorie des pays en développement les plus pauvres selon la liste établie par le CAD;
 2. que le pays fournisse des efforts en matière de développement et fixe des priorités en matière de politique de développement favorisant un développement durable;
 3. que la situation politique permette - dans la mesure de ce qui est prévisible - un engagement à long terme. Le pays doit être stable pour permettre la mise en oeuvre d'une relation de confiance et d'efforts conjoints;
 4. que le pays partenaire respecte les principes d'une bonne gestion des affaires publiques (« good governance »), y inclus les droits de l'homme ou, du moins s'efforce sérieusement d'améliorer la situation.
- du point de vue de la coopération suisse au développement, il faut:
 1. qu'un dialogue régulier et intense soit mené avec le pays partenaire sur les objectifs des programmes et de la politique dont ceux-ci relèvent (par ex. politique économique, politique de santé, politique des transports) ;
 2. qu'un programme établissant clairement les axes prioritaires par thèmes et par secteurs soit établi;
 3. que la Suisse apporte son soutien par une contribution importante au développement du pays/ de la région ou de certains domaines. Elle peut faire valoir son influence par le dialogue sur le plan politique dans les domaines concernés et en s'investissant dans la coordination des donateurs ;
 4. que les programmes atteignent un volume financier d'au moins 8 à 10 millions de francs par an et par pays (par expérience, le montant requis pour une optimisation du rapport coûts/utilité de la planification, de la coordination, de la mise en oeuvre et du contrôle).

Ces critères se fondent sur les expériences réalisées dans le cadre du dialogue au sein du CAD des pays donateurs de l'OCDE et doivent permettre l'application des principes mentionnés sous ch. 42.

La Suisse en tant que donateur principal ("focal donor") dans le secteur de la santé au Mozambique

Au cours des dernières années, la Suisse a joué un rôle clé dans un domaine fondamental pour le développement social du Mozambique en assumant la responsabilité de donateur principal ("focal donor"). Elle a réussi en cette qualité à améliorer considérablement la coordination parmi les donateurs. Il a été possible de remplacer la simple aide à l'investissement par un soutien institutionnel et budgétaire et d'effectuer d'un commun accord des exercices annuels de planification au niveau des provinces ainsi que de passer des accords de mise en commun de certaines ressources (accords de "pooling") entre pays donateurs. La communication qui en est résulté entre gouvernement et donateurs a formé la base d'un dialogue politique permanent et permis la mise au point d'une approche sectorielle intégrée, approche en fonction de laquelle s'orientent le gouvernement et une grande partie des donateurs. Le rôle de la Suisse comme "focal donor" ainsi que l'approche qu'elle tente de promouvoir sont souvent cités - et pas seulement au Mozambique - comme un exemple à suivre²⁸ dans d'autres secteurs et pour d'autres pays, et correspond exactement à la nouvelle stratégie de partenariat de l'OCDE ("Shaping the 21st Century").

Une réorientation de la politique de concentration s'impose lorsque change le contexte politique, économique et social. En principe, notre pays ne modifie ses axes prioritaires qu'à moyen ou long terme. Pour éviter une dispersion de ses moyens, la DDC alloue 70 % au moins du volume financier de sa coopération bilatérale à des pays et régions de concentration (cf. liste au ch. 613). La stratégie de concentration des moyens pratiquée jusqu'à présent sera donc poursuivie. Ainsi, les projets en cours au Cap-Vert, en Guinée-Bissau, en Guinée, au Cameroun, au Lesotho, au Sri Lanka et en Indonésie se termineront dans les années qui viennent et seront confiés à nos partenaires.

Dans les pays de programme, les instruments de développement mis en œuvre par la Suisse sont les programmes par pays et les programmes annuels. Dans les programmes par pays, la Suisse vise des objectifs à moyen et long termes (axes prioritaires par secteur, politique sectorielle, méthodes de travail, mode de collaboration, institutions partenaires, etc). Ces programmes sont réexaminés en profondeur tous les cinq ans. Les programmes annuels, quant à eux, sont considérés comme des programmes de travail, dont la conduite et la gestion visent le court terme. Ces mêmes instruments sont appliqués au niveau régional (Afrique occidentale et orientale, sous-continent indien, Asie du Sud-Est, Amérique latine, Méditerranée). Les différents services et sections de la Direction politique et d'autres services fédéraux intéressés (p. ex. l'OFAEE, l'OFEPF) participent à l'élaboration de ces programmes. Des discussions ont lieu en outre avec des œuvres d'entraide, des instituts universitaires et des représentants de l'économie privée.

²⁸ cf. Michel, James H.: Rapport du DAC 1995, Paris 1996, p. 45.

431.2 L'approche régionale

Les expériences réalisées tant sur le plan international qu'au plan suisse montrent que la définition d'axes prioritaires géographiques par pays doit être complétée par une approche régionale afin d'optimiser les synergies, s'agissant des programmes individuels. La prise en compte des facteurs nationaux et régionaux est une nécessité incontournable aujourd'hui. Les frontières nationales, qui remontent souvent à la période coloniale et ont un caractère artificiel, ne reflètent pas les réalités économiques, sociales et culturelles. Elles interfèrent avec les valeurs traditionnelles, religieuses, ethniques, culturelles, économiques et écologiques. L'approche régionale doit donc impérativement s'appuyer sur une volonté politique de coopérer sur place.

Dans l'optique de la DDC, les avantages d'une approche régionale sont les suivants:

- les programmes achevés avec succès dans un pays peuvent être transposés à toute la région (cf. l'exemple "réduction des pertes post-récolte en Amérique centrale");
- les conditions régionales identiques - systèmes écologiques, traditions, langues, production, histoire, etc. - favorisent une extension transfrontalière des projets, sous des formes adaptées, comme ce fut le cas au Sahel ou en Inde septentrionale;
- la régionalisation accrue des programmes permet à la DDC de renforcer davantage le caractère spécifique et méthodique de ses mesures de soutien : plus elle arrive à appliquer des méthodes concluantes dans un cadre géographique déterminé, plus elle peut se concentrer sur certains domaines spécifiques afin de soutenir des actions prometteuses mais d'ampleur limitée;
- dans ces régions et ces domaines spécifiques, la DDC apparaîtra toujours plus, tant aux yeux de ses partenaires qu'à ceux des autres donateurs, comme une agence de développement créant des liens, au niveau régional, entre les diverses institutions et les partenaires et, de ce fait, en mesure d'influencer positivement la coopération régionale à long terme;
- l'efficacité et l'efficience de la coopération suisse au développement s'en trouveront encore accrues;
- l'approche régionale permet de soutenir aussi les efforts politiques visant à renforcer l'intégration régionale et les mesures en matière de paix, également, dans la mesure du possible, du côté de la Suisse.

Mise en valeur régionale d'un projet réussi: Postcosecha, Amérique centrale

L'emmagasinage des récoltes dans les petites exploitations agricoles est un élément clé de la sécurité alimentaire, également en Amérique centrale où les parasites détruisent près d'un cinquième des denrées alimentaires après la récolte. Ces pertes ont pu être pratiquement évitées, grâce à de simples silos en tôle permettant de stocker des produits de base, tels que le maïs et les haricots. Le projet "Postcosecha" a démarré en 1980 au Honduras. Couronné de succès, il a été transposé dans les années 90 au Guatemala, au Nicaragua, au Salvador et au Paraguay. Le Honduras possède aujourd'hui 80 000 silos. Cela signifie que près d'un quart de la population cible dispose d'un silo en tôle pouvant contenir 800 kilos de céréales et couvrir les besoins de cinq adultes pendant un an. Grâce à ce système, les paysans ne sont plus contraints de vendre leur produits à des conditions défavorables tout de suite après la récolte pour acheter plus tard les produits alimentaires dont ils ont besoin à un prix beaucoup plus élevé. Les petits exploitants sont donc moins dépendants, et bénéficient d'un revenu additionnel. La situation alimentaire s'en trouve améliorée, ce qui a des effets positifs sur la santé de nombreuses familles. La possibilité de

disposer entièrement de leurs propres récoltes et réserves renforce en outre la position des femmes dans le secteur agricole.

La contribution de la DDC concerne, entre autres, la formation de techniciens, de maîtres d'oeuvre et de tâliers, la recherche en matière de réduction des pertes après-récolte, la collaboration avec près de 200 institutions privées et publiques, ainsi que l'interconnexion régionale des projets par pays afin de promouvoir l'échange d'expériences.

L'approche régionale n'est donc pas axée, en premier lieu, sur le soutien d'organisations régionales, mais sur la mobilisation des synergies et la mise en valeur des expériences locales. Des projets régionaux et des programmes régionaux cohérents doivent être maintenant élaborés pour les régions choisies, comme cela a déjà été fait, totalement ou en partie, pour l'Amérique centrale et la région du Mékong. L'approche régionale doit être successivement mise en place sur la base de la répartition des pays de programme actuels (cf. ch. 613).

431.3 Les programmes spéciaux

La politique de concentration esquissée dans les deux chapitres précédents s'inspire de principes et d'objectifs stratégiques de la coopération suisse au développement (ch. 42, Objectifs stratégiques et principes directeurs) et est mise en oeuvre au moyen d'un catalogue de critères clairement défini (431.1 Critères de définition des pays de concentration). Les programmes fixés de la sorte ont de grandes chances de connaître un succès durable s'ils s'étendent sur le moyen et long terme et qu'ils peuvent s'appuyer sur des ressources et des organes responsables locaux (cf. à ce sujet la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales, art. 5; RS 974.0).

Selon les circonstances, les conditions mentionnées ci-dessus ne sont pas toujours réunies, ou ne le sont que partiellement dans différents pays ou régions du Sud. Afin de pouvoir agir dans ces cas aussi si le besoin s'en fait sentir - en plus de l'aide à la reconstruction d'urgence et à court terme -, il est possible de créer des programmes spéciaux. Ceux-ci ne doivent pas satisfaire obligatoirement à tous les critères applicables aux pays et régions de concentration. Ils sont prévus pour une durée plus courte. La Suisse peut ainsi réagir de manière flexible et rapide aux nécessités, même en dehors de la politique de concentration. Les programmes spéciaux sont spécialement indiqués dans le cas où on attend des efforts déployés une impulsion, au niveau national ou régional, favorisant la stabilisation et le développement, p. ex. en cas de soutien à d'importants processus de transition (suppression de l'apartheid en Afrique du Sud) ou le passage d'une situation de guerre ou d'un conflit vers un état de paix ou de stabilité (développement des territoires autonomes palestiniens). Au Soudan un programme de ce type est projeté, au Rwanda un programme a été mis en oeuvre pour améliorer le système judiciaire et promouvoir la réconciliation.

Les critères suivants s'appliquent aux programmes spéciaux:

- en ce qui concerne les pays partenaires:
 1. il doit s'agir de pays en développement selon la liste DAC qui se trouvent dans des phases de transition particulières (p.ex. après des conflits internes ou un changement de système politique);
 2. il doit y avoir des chances réelles pour que l'aide humanitaire d'urgence et l'aide à la reconstruction cèdent la place à une coopération au développement durable à moyen terme;
 3. il doit y avoir une certitude fondée que le programme spécial contribuera à empêcher un retour en arrière du pays;
 4. les efforts sérieux déployés par les dirigeants politiques pour créer une politique de développement durable doivent être perceptibles et avoir été reconnus comme tels par la communauté internationale.
- en ce qui concerne la coopération suisse au développement:
 1. un dialogue intense au sujet du règlement des conflits, de l'instauration de la paix et de la reconstruction ou de la transformation du système politique et/ou économique doit être garanti;
 2. le programme spécial doit ouvrir à la Suisse la possibilité d'apporter une contribution à la stabilisation de la situation et à la prévention de nouveaux conflits dans le pays ou la région en question;
 3. les bases d'un engagement éventuel à long terme doivent être réunies. Les programmes spéciaux peuvent, mais ne doivent pas, être l'étape précédant la réalisation d'un programme de concentration.

Lors de la conception et de l'exécution de ces programmes, la DDC travaille en étroite collaboration avec les sections compétentes de la Direction politique et, en cas de besoin, avec d'autres organes intéressés de l'administration fédérale.

431.4 Les pays et régions de programme de la DDC

Les pays et régions de programme de la DDC englobent les catégories de pays et de régions de concentration définis sous 431.1 et 431.2, y compris les programmes spéciaux décrits sous ch. 431.3.

Pays/régions de programme Afrique**Pays de concentration** Afrique de l'OuestBénin
Burkina Faso
Mali
Niger
Tchad

Afrique de l'Est

Mozambique
Tanzanie**Programmes spéciaux**Afrique du Sud
Rwanda

En **Afrique occidentale**, les pays de concentration actuels (Mali, Burkina Faso, Niger, Tchad et Bénin) constituent les points de départ de la coopération suisse dans la zone sahélienne. Les futurs programmes de développement mis en œuvre au Sahel, l'une des régions les plus pauvres du monde, tiendront compte de la nouvelle répartition des rôles et des tâches entre l'Etat et la société civile. Les futurs programmes de la coopération au développement tourneront autour de cinq axes thématiques fondamentaux, qui se recouperont ou se compléteront:

- amélioration des systèmes de production agricole, forestière et animale ; transformation et commercialisation des produits.
- promotion de l'artisanat, des petites entreprises et d'une formation professionnelle durable.
- financement du développement (système de crédit et d'épargne, marchés financiers ruraux).
- promotion des infrastructures de base dans les communes, en ce qui concerne l'éducation et la santé.
- décentralisation et renforcement de l'efficacité de l'administration publique.

L'Afrique du Sud et l'Afrique de l'Est sont en pleine mutation, du fait, d'une part, de la constitution de nouveaux pôles de développement (Afrique du Sud / Mozambique; Tanzanie / Ouganda) et, d'autre part, de la crise qui frappe la région des Grands Lacs. Dans ce contexte, la coopération au développement souhaite consolider les acquis des pays de concentration ayant considérablement progressé au cours des dernières années (Mozambique et Tanzanie). Il est prévu de poursuivre le programme spécial, couronné de succès, mis en œuvre en Afrique du Sud. Au Rwanda, où les conflits sociaux et politiques entravent considérablement les possibilités de la coopération, notre pays soutient, dans le cadre d'un programme spécial, des actions de réconciliation et d'amélioration de la gestion des affaires publiques (Etat de droit, droits de l'homme). En Afrique du Sud et en Afrique de l'Est, les activités bilatérales sont axées sur les domaines suivants:

- soutien d'une administration publique efficace et transparente.
- utilisation durable des ressources naturelles dans le cadre du développement rural.
- création et entretien des infrastructures dans les régions rurales (voies de communication, approvisionnement en eau).
- mise en place d'un système de santé publique et participation de la population à son financement et à sa gestion.

Pays/Régions de programme Amérique latine

Pays de concentration	Région des Andes	Bolivie Equateur Pérou
	Région d'Amérique centrale	Nicaragua/Amérique centrale

En **Amérique latine**, les programmes en cours s'articulent autour de deux axes prioritaires:

- L'Amérique centrale, avec le Nicaragua comme pays de concentration, les autres pays formant une région globale dans laquelle seront mis en oeuvre des projets prometteurs axés sur certaines priorités thématiques (développement agricole et rural, approvisionnement en eau potable et assainissement, exploitation durable des ressources naturelles, promotion de l'artisanat et de l'industrie, et formation professionnelle).
- Les plateaux andins dans trois pays - Pérou, Bolivie et Equateur - avec une concentration sur des projets portant sur l'exploitation durable des ressources naturelles (agriculture et foresterie), la promotion de l'artisanat et de l'industrie, ainsi que sur l'approvisionnement en eau et l'assainissement.

Pays/Régions de programme Asie

Pays de concentration	Sous-continent indien	Bangladesh Inde Népal Pakistan Bhoutan
	Asie du Sud-Est	Vietnam/Région du Mekong Palestine
Programme spécial		

En **Asie**, les programmes en cours s'articulent également autour de deux axes régionaux:

- Dans le sous-continent indien, les programmes en cours en Inde, au Pakistan, au Bangladesh, au Népal et au Bouthan mettent tous l'accent - abstraction faite de quelques spécificités nationales - sur les axes prioritaires suivants: exploitation durable des ressources naturelles, promotion de l'artisanat et de l'industrie y compris d'un système de petit crédit, la promotion des compétences sociales et institutionnelles jouant un rôle toujours plus important. En raison des tests nucléaires réalisés récemment en Inde et au Pakistan, les programmes seront réorientés (partenaires, ajustement thématique), et le volume de l'aide sera diminué de 3,5 millions de francs pour 1998/99;
- Dans la région du Mékong, avec le Vietnam comme pays de concentration, on poursuit la mise en oeuvre de mesures de soutien dans les secteurs prioritaires suivants: exploitation durable des ressources naturelles, développement urbain, éducation.

431.5 Le principe de conditionnalité politique en matière de développement

Par „principe de conditionnalité politique en matière de développement“, on entend l'existence d'un lien entre les prestations de la coopération au développement et l'obligation, pour le pays récipiendaire, de respecter certains critères politiques. Il s'agit de ne perdre de vue à aucun moment l'objectif visé et l'incidence de nos mesures sur la situation politique du pays partenaire (finalité). Le principe de conditionnalité politique doit être appliqué de manière différenciée. L'essentiel des efforts faits pour améliorer le contexte politique porteront donc toujours sur des mesures positives et sur le dialogue politique. L'interruption de certains projets et programmes²⁹ ou l'abandon complet de la coopération³⁰ représentent toutefois une solution de tout dernier recours ("ultima ratio") dictée par des objectifs majeurs de politique étrangère ou de développement. Une telle situation peut se présenter en cas de violations graves et systématiques des droits de l'homme, d'interruption du processus de démocratisation ou d'absence totale d'efforts visant à améliorer la gestion gouvernementale. L'évaluation de la situation politique doit cependant reposer davantage sur l'observation de la tendance générale que sur des normes absolues.

Une interruption a alors un sens si elle permet de faire pression sur le gouvernement responsable de la situation politique du pays et de le contraindre à changer de cap et/ou si la coopération n'atteint pas les groupes visés. Ainsi, les projets et programmes à interrompre sont ceux qui portent atteinte à la légitimité politique du gouvernement³¹ et qui engagent la responsabilité politique du pays donateur. Une interruption peut s'avérer utile lorsque l'amélioration d'une situation politique dépend essentiellement du gouvernement concerné. Par contre, une interruption prématurée risque de compromettre la réalisation des objectifs à long terme de la coopération, mais aussi de rendre impossible toute influence positive exercée sur les structures étatiques et sociales de l'Etat bénéficiaire.

Si la situation n'est pas claire et si les conditions pour une interruption ne sont pas réunies, la prolongation du programme pour une durée limitée (par ex: à raison d'une année) peut être subordonnée à l'amélioration du contexte politique. Une réorientation de l'aide des organismes étatiques vers les organismes non étatiques (organisations non gouvernementales) est également envisageable. Ainsi, on peut éviter que des groupes de population défavorisés, qui souffrent de toute façon déjà des mauvaises conditions politiques, ne soient doublement pénalisés. A cet égard, il est indispensable de fixer des conditions transparentes et univoques. La définition des conditions doit relever des mêmes critères pour tous les pays (éviter d'appliquer le principe "deux poids, deux

²⁹ Interruptions en Bolivie, au Pérou, au Nicaragua, au Tchad et à Madagascar.

³⁰ En Ouganda à l'époque d'Idi Amin Dada, au Myanmar lors du putsch militaire. Dans les deux pays - envisagés comme pays de concentration potentiels - les projets et les travaux de planification ont été interrompus.

³¹ P.ex. en matière de construction de routes, de mise en place d'une administration, de participation à des cofinancements de projets de la Banque mondiale.

mesures"). L'efficacité du principe de conditionnalité politique dépend en fin de compte surtout de la cohérence de la démarche des pays donateurs.

Afin d'assurer une meilleure cohérence de la politique étrangère suisse, le Conseil fédéral sera dorénavant habilité à interrompre tout en partie de la coopération avec un pays, en prenant en considération l'ensemble des mesures de politique extérieure ; dans cette perspective, il a chargé le DFAE et le DFE d'élaborer un projet d'arrêté.

Dans le passé, la conditionnalité politique en matière de développement a été appliquée à l'encontre de la Bolivie, du Myanmar, du Népal, du Tchad, de l'Ouganda, du Pérou, du Mozambique, du Kenya, du Rwanda et de Madagascar ainsi que - dans le cadre de la coopération avec les pays de l'Est - à l'encontre de l'Albanie. Il faut également veiller à ce que, en cas d'application du principe, les conséquences financières d'un arrêt de la coopération soient aussi faibles que possible pour la Confédération.

Par analogie avec la pratique de l'UE et au vu des problèmes qui se posent dans le domaine de l'asile en raison du refus de nombreux Etats - en violation du droit international - de réadmettre leurs ressortissants à l'issue d'une procédure d'asile qui n'a pas abouti, le Conseil fédéral tiendra également compte, dans le cadre de la coopération au développement, de la volonté des Etats récipiendaires de réadmettre leurs ressortissants.

432 Les axes prioritaires thématiques

432.1 Introduction

La définition d'axes prioritaires thématiques dans chacun des pays de concentration est une autre caractéristique de la coopération au développement mise en oeuvre par la DDC. Les avantages en sont les suivants:

- une dispersion des moyens financiers disponibles est évitée;
- les expériences et les nouvelles connaissances acquises sont systématiquement intégrées dans les activités opérationnelles, les politiques sectorielles, les instruments de travail ainsi que la formation et le perfectionnement;
- le professionnalisme du personnel engagé dans la coopération au développement est encouragé;
- la compétence professionnelle engendre un climat de confiance chez le partenaire et contribue à l'acquisition de compétences fondamentales à long terme;
- la participation à l'élaboration de la politique internationale dans les différents domaines d'activité et la collaboration active dans les réseaux correspondants s'en trouvent facilitées.

Comme il a déjà été souligné sous ch. 42, une approche "technique" limitée des problèmes à résoudre n'est pratiquement plus de mise aujourd'hui. On demande surtout à

l'heure actuelle des approches "systémiques" intégrant aussi des aspects institutionnels, opérationnels, économiques, sociaux et écologiques. Concrètement, cela signifie que la demande de soutien ponctuel a fait place à une demande axée sur le développement de stratégies et de nouvelles conceptions. Aujourd'hui, on exige des spécialistes de la coopération au développement, outre des compétences professionnelles, des compétences méthodiques (par ex. dans le domaine de la planification, du suivi, de l'évaluation, de l'animation) et surtout des compétences sociales (communication interculturelle, travail interdisciplinaire, entregent, et capacités en matière d'organisation). Ces exigences accrues accentuent la nécessité de se concentrer sur un nombre limité de secteurs prioritaires clairement définis, par pays ou par région. La DDC se limite en principe à trois, voire quatre axes prioritaires thématiques par pays.

Ci-après vient une description des secteurs prioritaires thématiques dans lesquels s'exercent les activités de la DDC. Il s'agit de définitions souples, pouvant être adaptées aux nouvelles connaissances et expériences acquises dans l'intérêt d'une dynamisation du processus de développement.

432.2 Promotion de conditions générales politiques et macro-économiques favorables

La durabilité du développement est fortement tributaire de conditions générales politiques et macro-économiques favorables. Dans les pays les plus pauvres, en particulier, le succès du développement dépend, de manière décisive, de la politique économique pratiquée et de la crédibilité des institutions publiques, notamment de l'administration fiscale et de la justice. La ventilation sectorielle et géographique du budget national a un impact fondamental sur la répartition des revenus et reflète de ce fait, aux yeux de la population, la nature et la crédibilité de l'Etat. La sécurité du droit est d'une importance capitale, tant pour le développement économique que pour le respect des droits de l'homme. Plusieurs domaines du droit doivent être révisés en vue d'une simplification, d'une plus grande efficacité et d'une adaptation aux coutumes locales. Encore plus importante est l'application systématique du droit par des tribunaux, un ministère public et une police efficaces. Le degré de décentralisation des activités administratives et l'espace laissé aux citoyens pour l'exercice de leurs droits politiques, économiques et sociaux, ont une influence considérable sur l'esprit civique de la population et sur les chances d'un développement pacifique et durable.

La coopération suisse au développement souhaite donc contribuer à l'amélioration des conditions générales de plusieurs manières: par le dialogue aux niveaux multilatéral et bilatéral, et par des programmes spécifiques. En outre, l'amélioration des conditions générales est considérée comme une tâche transversale, qu'il s'agit d'intégrer dans tous les domaines d'activités. Par le fait qu'une modification des conditions générales est surtout possible au travers de la coopération multilatérale, le lien entre les programmes multilatéraux et bilatéraux se trouve lui aussi renforcé (par ex. collaboration de notre pays au "Programme spécial pour l'Afrique" de la Banque mondiale).

Par ailleurs, des approches et des instruments nouveaux seront renforcés dans les buts suivants:

- une répartition des dépenses de l'Etat tenant davantage compte des nécessités du développement. L'approche inclut l'engagement contre les dépenses excessives dans des secteurs improductifs, par exemple les dépenses militaires.
- une administration publique efficiente et efficace, en particulier dans le domaine social.
- des efforts de décentralisation de l'administration publique.
- la lutte contre la corruption.
- la promotion d'une société civile plus démocratique et structurée, par le soutien d'organisations non gouvernementales et de mouvements coopératifs qui exigent de meilleures prestations de l'Etat et de ses fonctionnaires.

Soutien apporté à la réforme du système judiciaire en Bolivie

Objectifs:

- octroi à tous les citoyens de la possibilité d'accéder aux prestations du système judiciaire, surtout ceux qui n'ont pas les moyens de payer un avocat.
- amélioration des tribunaux et promotion d'autres mécanismes pour le règlement des conflits (entre autres, juges de paix, tribunaux d'arbitrage).
- sensibilisation au principe de l'Etat de droit et du respect des lois.
- formation continue des acteurs du système juridique.
- soutien ponctuel dans le domaine des consultations juridiques.

Actions mises en œuvre jusqu'à présent et résultats:

- soutien de la défense publique dans les zones rurales.
- consultation technique concernant l'élaboration d'une loi sur le blanchiment d'argent (intégration, dans un nouveau code pénal, des notions de blanchiment d'argent et de lutte contre la corruption).
- diffusion de la loi foncière (affiches, émissions radio, brochures).
- centres pour les droits de l'homme, le droit foncier et le droit du travail (en préparation).

La promotion des droits de l'homme et du principe d'Etat de droit feront aussi l'objet d'un engagement spécial. Une approche programmatique sera définie pour tous les secteurs où différentes mesures d'encouragement sont prévues ou pour ceux où, dans le cadre de ses activités, la coopération au développement aura à relever des défis concernant les droits de l'homme. Des approches programmatiques ont actuellement été définies pour six pays partenaires (Pakistan, Vietnam, Chine, Bolivie, Palestine, Niger). Sous cet aspect, chaque programme devra inclure aussi bien des mesures spécifiques, stimulant le respect des droits de l'homme et l'instauration d'un Etat de droit (approche sectorielle) que des prises de position fermes sur les droits de l'homme et l'Etat de droit dans d'autres domaines de la coopération (approche transversale). Ces dernières sont surtout exigées dans des domaines particulièrement concernés par ces préoccupations, notamment ceux du développement équilibré hommes-femmes, du renforcement des organisations de base, des réformes de l'administration, de la décentralisation ou alors dans le secteur de la santé et de l'éducation.

432.3 Le développement rural

La promotion du développement rural restera à l'avenir un domaine clé de la coopération au développement pratiquée par la DDC, étant donné son énorme incidence sur la sécurité alimentaire, la lutte contre la pauvreté et la protection des ressources naturelles. Dans le monde entier, les quelque 800 millions de petits paysans constituent le plus grand groupe d'entrepreneurs indépendants exploitant directement les ressources naturelles dans l'exercice de leurs activités de production. La manière dont ils le font est d'une importance capitale, tant pour préserver la "durabilité" des ressources (utilisation durable des ressources) que pour assurer "durablement" le développement économique et social. Chaque franc investi dans la production agricole génère un revenu de l'ordre de 2 fr. 30 dans les secteurs de production en amont ou en aval du secteur agricole. En outre, l'identité sociale et culturelle de groupes entiers de population s'exprime dans les activités agricoles. Dans ses actions, la DDC lie par conséquent l'amélioration de la production de denrées alimentaires à une utilisation durable du sol et de l'eau ainsi qu'au respect de la biodiversité et - en tant que moteur d'un développement autonome - à la création directe et indirecte d'emplois et de revenus. Les femmes accomplissant la plus grande partie des tâches agricoles et assurant essentiellement la sécurité alimentaire, et 30 % d'entre elles environ dirigeant même l'exploitation, il est indispensable que le développement rural tienne compte des besoins spécifiques différents des paysans et des paysannes (cf. ch. 114, 324.1 et l'encadré ci-dessous).

Les nombreuses expériences démontrent que les investissements faits dans le développement rural ne sont couronnés de succès que s'il est tenu compte des spécificités des régions et de leurs systèmes de production spécifiques, si les connaissances du monde rural sont, comme il se doit, intégrées et complétées, et si l'on s'attache à établir un lien entre la recherche, les paysans et les institutions et entreprises privées. Des thèmes prometteurs doivent être abordés et traités pendant une durée prolongée et bénéficier du soutien nécessaire. C'est pourquoi, dans le secteur agricole, la DDC concentre ses moyens sur l'amélioration des systèmes de commercialisation et de production agricoles, lorsqu'elle peut, par son soutien, contribuer de manière décisive au développement durable des régions rurales. Ceci implique que, dans ces régions et dans le cadre de son programme de développement rural, notre pays peut être appelé à soutenir plusieurs secteurs et à coordonner son action avec d'autres agences de développement et des partenaires locaux.

Les axes prioritaires du programme agricole de la DDC concernent par conséquent les domaines suivants:

- promotion des organisations faitières de développement rural (dans les conseils, la recherche, les services et l'organisation des paysans).
- amélioration de l'accès des groupes défavorisés aux facteurs de production, au savoir-faire et aux marchés.
- amélioration des conditions générales, par une politique agricole appropriée et des investissements dans le développement rural.

Développement équilibré des hommes et des femmes en tant que thème transversal.

Le contexte dans lequel l'être humain peut influencer sur sa condition ou exercer une activité est d'ordinaire différent dans le cas de l'homme et de la femme, et les règles en vigueur défavorisent souvent les femmes. Les structures sociales et économiques, la perception du rôle de l'homme et de la femme dans la société (production et reproduction) et les traditions expliquent en partie cette situation.

Il s'ensuit que

- la pauvreté frappe les femmes différemment que les hommes;
- les femmes et les jeunes filles reçoivent une moins bonne éducation que les hommes et les jeunes gens;
- les femmes accomplissent la plus grande part des tâches communautaires, mais n'ont pas le droit de participer aux décisions;
- les charges (quant aux heures de travail investies) pesant sur les femmes sont réparties autrement dans le cas des hommes. Les mesures de développement n'ont donc pas la même incidence sur les femmes ;
- le travail non rémunéré, surtout effectué par les femmes, ne reçoit pas l'attention qu'il mérite.

L'intégration, sur un pied d'égalité, des femmes et des hommes dans le processus de développement et la prise en compte des besoins spécifiques des deux sexes dans tous les domaines et à tous les niveaux est cependant une condition sine qua non d'un développement véritable et durable. Cette considération s'applique à tous les domaines d'activité de la DDC, notamment à :

- l'élaboration de mesures d'ajustement structurel au niveau macro-économique;
- la mise en œuvre d'actions dans les domaines de l'éducation et de la santé;
- l'élaboration de conditions favorables à la promotion des petites entreprises;
- la promotion d'une bonne gestion des affaires publiques ("Good Governance");
- la réalisation de projets d'approvisionnement en eau;
- l'établissement de lignes de petits crédits.

La DDC compte relever ces défis par le biais de sa politique de développement équilibré hommes-femmes.

432.4 Environnement et utilisation durable des ressources naturelles

Au regard des énormes défis à relever dans le domaine de l'environnement, la DDC se concentre sur trois secteurs :

- pour la planification et l'évaluation de projets bilatéraux, la DDC a développé un instrument méthodologique d'appréciation de leur impact sur l'environnement, en vue de prévenir les retombées négatives et de promouvoir les activités positives. Cet instrument d'évaluation de la compatibilité environnementale doit être systématiquement employé dans le futur.
- le principe d'utilisation durable des ressources naturelles englobant la capacité régénératrice des ressources et des écosystèmes, le potentiel de production ainsi que les valeurs sociales et culturelles est toujours plus appliqué aux programmes de développement durable soutenus par la DDC. L'utilisation durable des ressources doit continuer à caractériser ces programmes et faire encore plus partie intégrante de la formation systématique des collaborateurs de la DDC.

- la DDC soutient les efforts des pays en développement dans leur recherche de solutions aux problèmes locaux et mondiaux (Programme mondial pour l'environnement).

432.5 Programme mondial pour l'environnement

Une fois épuisé le crédit spécial alloué à l'occasion du 700^e anniversaire de la Confédération (cf. ch. 324.3), ce programme sera financé à partir de 1999 dans le cadre du crédit de programme 1999-2002.

Le programme bilatéral de la DDC complète les actions multilatérales de l'OFEFP (contributions au Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et au Fonds du Protocole de Montréal).

Le programme de la DDC soutient la mise en œuvre de mesures préventives dans les pays en développement en vue du respect des conventions adoptées en faveur de l'environnement mondial (climat, couche d'ozone, biodiversité, manipulation de produits chimiques). Dans tous les domaines, la DDC encourage, par principe, le développement des capacités personnelles et institutionnelles de ses partenaires dans les pays en développement, par le soutien qu'elle apporte à la coopération technique, à la recherche et à l'application de nouvelles stratégies.

Dans le domaine de la protection de l'atmosphère (climat, couche d'ozone), la DDC s'engage en faveur de la promotion des énergies renouvelables et de l'utilisation rationnelle de l'énergie, en vue de réduire les émissions de CO₂ (incidence à l'échelle mondiale) et la pollution de l'air (incidence locale). En collaboration avec les écoles polytechniques et le secteur privé, la DDC promeut le remplacement des CFC (chlorofluorocarbures) dans les réfrigérateurs (cf. ch. 324.3).

Dans le domaine de la biodiversité, la DDC concentre son attention sur la préservation des écosystèmes naturels (réserves naturelles, forêts, régions côtières), l'exploitation modérée des ressources naturelles par la population locale et la protection de la diversité des plantes de culture (agro-biodiversité). Sous cet aspect, la DDC collabore étroitement avec l'Union mondiale pour la conservation de la nature (IUCN) et le Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (CGIAR) (cf. ch. 335.1).

Dans le domaine de la production chimique, la DDC renforce les capacités locales en vue d'améliorer les connaissances sur les substances chimiques et leur manipulation (par ex. en Equateur et à Madagascar).

Le Programme mondial pour l'environnement est principalement destiné aux pays de concentration. Sous cet aspect, la DDC est appelée à jouer un rôle de catalyseur en réunissant les divers partenaires locaux et nationaux (organisations non gouvernementales, secteur privé, institutions universitaires et services publics), sans lesquels une politique environnementale prometteuse ne serait pas possible.

En outre, grâce à ses expériences pratiques, la DDC est en mesure de créer des synergies entre les programmes bilatéraux et multilatéraux (cf. ch. 312).

432.6 Approvisionnement en eau et assainissement

Seuls 20 % de l'eau disponible sont utilisés pour les besoins des agglomérations et de la production industrielle. 80 % en revanche sont utilisés pour l'irrigation. Au regard des réserves hydriques toujours plus limitées et de l'accroissement constant de la population mondiale se pose la question fondamentale de la protection et de l'utilisation durable de ces précieuses ressources (cf. ch. 115).

De tels défis mettent en lumière l'inanité d'actions isolées dans le domaine de l'eau et de l'assainissement et l'importance décisive d'une approche mondiale exhaustive pour résoudre les problèmes. Priorité doit donc être donnée à une coordination et une collaboration étroite avec des réseaux internationaux et nationaux, comme le "Partenariat mondial pour l'eau" ("Global Water Partnership"), les programmes du PNUD et de la Banque mondiale dans ce domaine, ou AGUASAN Suisse. En plus d'un travail de projet sous forme d'investissements dans la construction, la reconstruction et l'entretien d'infrastructures, il est également primordial d'élaborer des approches de solutions à long terme, ou des scénarios. Les pays partenaires doivent être soutenus dans la formulation de leurs stratégies et de leurs politiques sectorielles.

432.7 Infrastructure routière et transports

Les pays en développement consacrent toujours encore 40 % environ de leurs dépenses publiques au développement d'infrastructures de transport, sans compter les contributions des pays donateurs. A cet égard, priorité est donnée, pratiquement sans exception, à de nouvelles constructions aux dépens de l'entretien des structures existantes. Chaque mesure d'entretien relève en effet le coût d'exploitation d'un véhicule de 3 francs environ. Compte tenu de ces relations, trois défis essentiels sont à relever:

- la durabilité de l'infrastructure doit être assurée: seules seront construites ou remises en état les structures qui pourront être aussi entretenues par les services compétents. Il convient de prévoir des rentrées d'argent, sous forme de taxes sur l'essence ou l'introduction de vignettes, pour assurer le paiement de cet entretien.
- les responsabilités doivent être encore plus décentralisées: les autorités locales au niveau du village ou du district devraient pouvoir planifier, construire et entretenir leurs infrastructures, avec la participation de la population.
- les systèmes de transport revêtiront une importance accrue à l'avenir: ceci implique la planification de l'accès des groupes de population les plus pauvres aux grands axes routiers. Cette condition est essentielle pour renforcer l'efficacité de la lutte contre la pauvreté. Il convient par ailleurs d'intégrer les principes de développement durable dans la planification des infrastructures routières.

Dans le domaine de l'infrastructure routière et des transports, le succès des programmes dépend aussi dans une large mesure de la coordination et de la collaboration internationales. A cet égard, la Suisse peut se prévaloir d'une bonne expérience acquise dans le cadre du Programme de transports subsahariens, auquel ont également participé

d'autres donateurs bilatéraux et la Banque mondiale. Le but est maintenant de transposer ces résultats positifs en Asie et en Amérique latine et de les intégrer dans les politiques sectorielles des pays concernés. Les premières expériences réalisées en Asie du Sud et du Sud-Est sont très prometteuses.

432.8 Promotion de l'artisanat et de l'industrie, formation professionnelle

Croissance économique, nouveaux emplois et répartition équitable des revenus sont les raisons justifiant la promotion du secteur privé, notamment des petites et moyennes entreprises. Dans douze pays de concentration de la DDC, la promotion de l'artisanat et de l'industrie - souvent combinée avec la formation professionnelle - constitue un axe prioritaire (cf. ch. 322.2). Concernant la formation professionnelle, priorité est donnée à une politique qui s'oriente sur les besoins effectifs du marché du travail. L'approche des nouveaux programmes de promotion de l'artisanat et de l'industrie consiste essentiellement à renforcer les associations et les autres prestataires de services (locaux) soutenant les petites et moyennes entreprises. Ces programmes visent, d'une part l'amélioration des compétences commerciales et techniques de l'entrepreneur et de ses collaborateurs, d'autre part la réalisation de conditions cadres favorables pour les petites entreprises au niveau local ou national. Cet objectif présuppose une étroite collaboration sur le terrain entre les donateurs et les partenaires gouvernementaux et privés. En dépit de déclarations d'intention, maintes fois renouvelées, des pays donateurs au sein du CAD de l'OCDE, cette coopération est encore loin d'exister vraiment. Dans ses programmes, la DDC réserve des ressources pour la mise en œuvre de telles activités et s'attache à sensibiliser le partenaire sur le plan politique. Notre pays participe activement aux réseaux internationaux, aussi bien pour la promotion de l'artisanat et de l'industrie que pour la formation professionnelle.

432.9 Système financier

L'accès à l'épargne et aux crédits dans le cadre du système financier formel, est aujourd'hui encore fermé à la grande majorité de la population des pays en développement. Bien souvent du reste, le fonctionnement de ce système laisse fortement à désirer. La population est donc dépendante des bailleurs de fonds. Le rôle essentiel du secteur financier comme moteur d'un développement autonome a été reconnu, et il bénéficie d'une attention croissante. Des réformes du secteur financier ont donc été engagées. Nombreux sont les exemples et les preuves qui démontrent que les couches de population les plus pauvres, sont elles aussi solvables. La coopération au développement doit donc contribuer à organiser le secteur financier de sorte qu'il puisse offrir, de manière durable et rentable, des prestations aux groupes de population jusque-là exclus du

✚ système formel, en vue d'améliorer progressivement l'autonomie économique de la clientèle, des banques et de l'ensemble de l'économie.

Dans le cadre de ses programmes de promotion, la Suisse soutient ceux qui visent l'amélioration du système, à l'exclusion d'actions ponctuelles isolées (cf. ch. 213). Comme pour la promotion de l'artisanat et de l'industrie, ses programmes visent le niveau méso, c'est-à-dire qu'ils soutiennent les efforts des institutions de financement qui cherchent à offrir des prestations financières à un large public et de manière durable. En collaboration avec d'autres donateurs et les institutions locales, notre pays s'engage en outre en faveur d'une amélioration des conditions cadres politico-économiques régissant le secteur financier et participe activement aux programmes de réforme de ce dernier. Les principaux instruments de promotion soutenus par notre pays sont le développement d'organisations, les conseils, la formation et le cofinancement des structures ou le renforcement de l'assise en capitaux. La Suisse participe aussi activement aux réseaux spécialisés visant à échanger leurs expériences, à faire progresser la recherche et à développer de nouvelles approches. La DDC et l'OFAEE collaborent étroitement à la conception et à l'exécution des programmes de promotion du secteur financier et permettent de créer ainsi de précieuses synergies entre les différents instruments de la coopération.

432.10 La santé et les questions démographiques

La santé

Toute forme de coopération au développement a une influence positive sur l'état de santé de la population dans les pays partenaires. Seuls des individus en bonne santé peuvent contribuer au développement de leur pays. Cette perception globale de la santé a toujours influencé les activités de la DDC, dont beaucoup de projets et programmes mettent l'accent sur la santé en visant aussi bien la promotion de la santé en général que le développement du secteur de la santé publique proprement dit. Aujourd'hui, un tiers des actions de la coopération bilatérale ont déjà des retombées indirectes sur la santé, tandis que 10 % des dépenses (60 millions de fr.) représentent des investissements directs dans le système de santé publique de sept des seize pays de concentration de la DDC.

Conformément à la politique de santé adoptée en 1996 par la DDC, cette orientation sera maintenue, voire renforcée. Dans les années à venir, une attention plus marquée sera également portée aux corrélations entre la santé et les principaux défis à relever, notamment la pauvreté, les droits de l'homme, la privatisation et la décentralisation. Dans le dialogue politique avec les pays partenaires, la Suisse mettra un accent particulier sur la recherche de solutions pour résoudre les problèmes de santé des couches de population les plus pauvres. Une attention particulière sera portée aux femmes et aux enfants, et des efforts spécifiques seront déployés en faveur de la lutte contre les "maladies des pauvres et des personnes discriminées", comme la tuberculose, le SIDA et le paludisme.

Les contributions allouées aux organisations multilatérales viseront les mêmes objectifs: outre un fort engagement en faveur de l'UNICEF, un soutien sera octroyé à des programmes spéciaux de l'OMS; tels que le "Programme mondial de lutte contre la tuberculose" et le "Programme de recherche sur le paludisme et les maladies tropicales".

L'ONUSIDA, le nouveau programme que toutes les organisations onusiennes ont mis en œuvre pour lutter contre le SIDA, bénéficiera également d'un soutien.

Dans les années à venir, il s'agira aussi, outre le soutien financier, de mieux capitaliser nos investissements, c'est-à-dire de profiter davantage des expériences réalisées sur les plans bilatéraux et internationaux. La collaboration interdépartementale entre le DFAE et le DFI (Département fédéral de l'intérieur, Office fédéral de la santé publique) s'oriente aujourd'hui vers la création d'un dialogue plus intense entre les responsables de la santé publique, en particulier les Directeurs cantonaux de la santé publique et, par exemple l'OMS, la Banque mondiale et d'autres acteurs internationaux importants du secteur de la santé.

En poursuivant sa politique globale en matière de santé, la DDC ne traduit pas seulement l'image, en mutation, que notre pays se fait de la santé. S'agissant de définir les politiques futures en matière de santé, la DDC est devenue un partenaire respecté sur les plans national et international, comme l'illustre la collaboration active des spécialistes DDC de la santé dans les débats sur le renouvellement de la stratégie de l'OMS intitulée "La santé au XXI^e siècle".

Les questions démographiques

En dépit des progrès remarquables réalisés par bon nombre de pays en développement, leurs efforts en vue d'améliorer les programmes de planning familial et de santé génésique sont entravés par un manque de ressources et de personnel qualifié. La réduction de la croissance démographique présuppose notamment de bons services de santé et d'information en matière de conception et de planning familial. Ces prestations sont essentielles pour que les familles biparentales ou monoparentales décident, de leur propre chef, d'avoir moins d'enfants.

Notre pays attribue une grande importance aux questions démographiques. Il soutient des programmes de développement humain (santé, éducation, autonomie) qui, associés à la politique de promotion d'un développement équilibré hommes-femmes, ont une incidence sur le planning familial et la croissance démographique.

432.11 La formation de base

Malgré les progrès de ces dernières années - depuis 1970, la proportion d'analphabètes a baissé de 50 à 33 % - beaucoup d'enfants des pays en développement, en particulier des zones rurales sahéliennes et d'Asie du Sud, n'ont encore aucune possibilité de fréquenter l'école. Dans le domaine de la formation de base, les pays en développement doivent relever de nouveaux défis: les effets de la mondialisation et les bouleversements sociaux qu'elle entraîne, l'instruction des femmes, des jeunes filles et des couches de population défavorisées, l'éducation et la prévention ou la maîtrise des conflits, la complémentarité entre la formation formelle et informelle. Dans ses programmes bilatéraux, la coopération suisse au développement se concentre sur trois domaines d'action:

- le soutien des programmes d'alphabétisation et de formation des adultes;
- la scolarisation des enfants;

- dans certains cas précis et en collaboration avec d'autres donateurs, le soutien de projets englobant tout le système d'enseignement primaire d'un pays. En ce qui concerne l'échange d'expériences à l'échelle internationale, la DDC est particulièrement active en Afrique et en Asie.

Promotion des enfants: un investissement pour l'avenir

La promotion des enfants est l'une des priorités du développement social. Dans la coopération internationale, il s'agit d'une part de créer un *environnement social* favorable aux enfants (famille, voisins, communauté villageoise), et d'autre part d'engager des actions spécifiques en matière d'*instruction de base formelle et informelle* et de prendre des *mesures ciblées en faveur des enfants désavantagés*. Dans le futur, la DDC poursuivra son aide dans ce domaine essentiellement au travers des organisations internationales (par ex. l'UNICEF ou le HCR) ou helvétiques (ONG).

Le *travail des enfants* est un défi spécial à relever. Ce thème est une préoccupation fondamentale du DFAE et sera abordé dans le cadre de ses mesures et actions de promotion des droits de l'homme. Le Bureau international du travail (BIT) est, à cet égard, un partenaire important.

La promotion des enfants doit être incluse, en tant que *tâche transversale*, dans l'analyse, la planification et la mise en œuvre de toutes les activités de la DDC, de sorte qu'il soit tenu compte de l'impact de ces dernières sur la situation des enfants dans les couches de population concernées. Une attention particulière est portée à la *situation des jeunes filles*, surtout de celles qui travaillent et qui sont particulièrement menacées.³²

432.12 L'urbanisation

Un grand nombre d'axes prioritaires de la coopération suisse au développement concernent les agglomérations. Alors qu'il y a encore 20 ans, on croyait pouvoir, en prenant des mesures spécifiques, endiguer l'exode vers les villes et l'urbanisation croissante, la réalité est tout autre aujourd'hui: près de la moitié de la population mondiale vit dans des agglomérations, et la tendance est croissante (cf. ch. 114). Il ne s'agit donc plus d'opposer le développement rural au développement urbain, mais bien de miser sur un développement - rural *et* urbain - afin d'être en mesure de s'attaquer à temps aux problèmes de pauvreté et de dégradation de l'environnement et d'utiliser le potentiel dynamique des agglomérations (développement économique, prestations de services). De ce fait, nos approches doivent se concentrer davantage sur l'interdépendance et, particulièrement, la complémentarité du développement rural *et* urbain. Elles pourraient, par exemple, s'appuyer sur un réseau d'agglomérations qui combinerait les avantages ruraux et urbains, où les villes d'importance moyenne joueraient un rôle clé.

Les principaux défis à relever par la coopération au développement dans le domaine de l'urbanisation sont de nature socio-économique (lutte contre la pauvreté), politique (bonne gestion des affaires publiques) et écologique (pollution de l'environnement). La Suisse souhaite donc contribuer à l'amélioration durable des conditions de vie dans les villes des pays en développement, en mettant ses compétences au service du développement d'infrastructures d'approvisionnement en eau, de la promotion de l'artisanat et de l'industrie, de la formation professionnelle, de l'environnement et de la santé publique, et

³² Cf. la publication de la DDC "Enfants dans le monde : L'avenir commence aujourd'hui", Berne 1997.

en soutenant, au niveau institutionnel, les mesures en matière d'administration urbaine, de décentralisation des structures décisionnelles et de renforcement de la société civile.

433 La coopération avec les organisations non gouvernementales et l'économie privée

433.1 La coopération avec les organisations non gouvernementales

Les organisations non gouvernementales (ONG) jouent un rôle capital en matière de sensibilisation du public suisse aux problèmes de développement, au rôle et à la place de notre pays dans le monde ainsi qu'à la diversité culturelle. En dépit des conditions économiques difficiles, les dons privés n'ont pas diminué. Par habitant, ils figurent parmi les plus élevés d'Europe. Le dialogue avec les ONG a conduit la coopération internationale, et plus particulièrement celle de notre pays, à intégrer dans sa politique de développement des thèmes comme ceux de l'environnement, du développement équilibré hommes-femmes, des droits de l'homme. Ce dialogue doit être poursuivi dans un contexte international en mutation rapide.

Les relations entre la DDC et les ONG se sont intensifiées de diverses manières, même si l'approche est différente. Les ONG s'intéressent aux expériences de la DDC, surtout en matière de planification, d'évaluation, d'approche programmatique et de concentration. La DDC continuera d'apporter son soutien aux ONG suisses dans ces domaines.

Dans les pays en développement, les ONG suisses déploient souvent des activités dans des secteurs complémentaires aux axes prioritaires de la DDC. La plupart sont avant tout actives dans le secteur social, tandis que quelques autres ont intégré des éléments économiques dans leurs activités au cours des dernières années (par ex. dans les programmes de crédit). Dans le futur, les contributions allouées par la Confédération aux programmes des ONG suisses devront être maintenues au moins au même niveau que jusqu'à présent. Elles seront toujours proportionnelles aux moyens apportés par les ONG elles-mêmes. Conformément au principe de la subsidiarité, la Confédération continuera de confier des tâches aux oeuvres d'entraide et à l'économie privée, chaque fois que cela s'avérera opportun pour la réalisation de ses objectifs.

Dans les pays du Sud, les ONG locales jouent un rôle important dans le développement de la société civile. Elles tirent une grande partie de leurs moyens de la coopération internationale, surtout des ONG du Nord. Du fait de la diversité de leurs approches, elles stimulent le processus de développement.

433.2 La coopération avec l'économie privée

Le changement d'orientation de la coopération technique a entraîné une modification des conditions générales applicables au transfert de connaissances vers les pays en développement. Si, dans le passé, la tâche de la coopération au développement consistait,

en premier lieu, à remédier au manque de connaissances techniques par l'envoi de spécialistes, elle consiste aujourd'hui à contribuer à la mise en place de systèmes tout entiers et à leur fonctionnement durable. Il s'agissait donc autrefois d'un transfert relativement simple de connaissances du Nord spécialisé vers son partenaire du Sud, tandis qu'aujourd'hui il convient de créer des systèmes d'organisation relativement complexes dans les secteurs public et privé.

Dans le passé, la DDC a organisé elle-même des projets en passant des contrats avec des spécialistes, mais aussi confié l'exécution de certaines tâches surtout à des œuvres d'entraide suisses spécialisées. Ces dernières ont encore un rôle important à jouer dans des domaines où elles peuvent se prévaloir d'une expérience de plusieurs décennies. Par ailleurs, il est aujourd'hui toujours plus fait appel à des équipes interdisciplinaires, composées par exemple de techniciens et de spécialistes de la gestion et de l'organisation. Ainsi, la DDC a considérablement élargi le cercle de ses spécialistes de terrain et de ses institutions partenaires. Outre les œuvres d'entraide, les bureaux d'ingénieurs-conseils, les instituts universitaires et d'autres institutions publiques y sont représentés. Mandatés par la DDC, ils exécutent des missions spécifiques ou sont chargés de la réalisation de projets et programmes complets.

Autrefois, ces mandats étaient surtout octroyés de gré à gré, le cercle des fournisseurs étant en général déjà connu. Du fait de la complexité croissante des mandats, il est nécessaire de pouvoir recourir à davantage de conseillers externes. Suite aux nouvelles dispositions nationales et internationales en vigueur depuis 1996, la DDC a défini une nouvelle politique d'acquisition transparente basée sur le lien de l'offre et de la demande (cf. ch. 511). Ainsi, un appel d'offres est lancé pour les nouveaux contrats importants. Rien que dans le cadre de la coopération technique bilatérale, la DDC octroie quelque 500 mandats par an, pour un volume de plus de 150 millions de francs. Par ailleurs, les mandats octroyés permettent souvent aux bureaux d'ingénieurs-conseils suisses d'accéder à des marchés intéressants dans de nouvelles régions géographiques. Dans ce contexte, il convient de mentionner aussi les possibilités additionnelles offertes à ces bureaux, qui peuvent aussi être contactés par des institutions multilatérales partenaires de notre pays.

44 La coopération multilatérale

441 Les défis que doit relever le système multilatéral

Au cours des années passées, la communauté internationale n'a cessé de confier de nouvelles tâches aux institutions multilatérales, et de nouveaux réseaux et institutions ont vu le jour. Comme les autres pays, la Suisse ne pourra pas mettre considérablement plus de fonds publics à la disposition de la coopération multilatérale. Il est donc nécessaire d'examiner périodiquement la coopération de notre pays avec les différentes institutions partenaires.

Les raisons plaidant en faveur d'une participation active de notre pays à la coopération multilatérale

- Au travers de la coopération multilatérale, notre pays contribue - avec d'autres pays - à la réalisation de tâches importantes du domaine de la politique de développement et à la résolution de problèmes mondiaux qui, du fait de leur ampleur, de leur portée ou de leur nature, ne peuvent être traités sur un plan bilatéral. Notre pays peut ainsi participer aux décisions des organismes multilatéraux, qui le concernent aussi en partie.
- Du fait des moyens considérables, tant financiers qu'intellectuels, dont elles disposent, les institutions multilatérales de développement peuvent exercer une bien plus grande influence que les petits pays donateurs sur la politique et la gestion des affaires publiques des pays emprunteurs. Par exemple, si la Suisse arrive à convaincre la Banque mondiale d'exercer une certaine pression dans un certain domaine, elle obtiendra bien plus de cette façon que par voie bilatérale.
- En participant à la coopération multilatérale au développement, la Suisse fait montre de solidarité à un double point de vue: d'abord envers les pays qui ont besoin d'aide et qu'elle ne peut pas soutenir dans un cadre bilatéral pour des raisons de capacités et, partant, d'efficacité, ensuite envers les autres pays donateurs, en contribuant aux efforts internationaux communs visant à aider, de manière appropriée, les pays les plus pauvres de la planète.
- L'adhésion aux organisations multilatérales de développement, ou la participation à leurs activités et programmes, donne à notre pays un droit de regard sur les activités des institutions concernées puisqu'elle peut ainsi collaborer aux décisions des organes de direction et surveiller leur mise en œuvre. Le droit d'être représenté au sein de ces organisations, en cas d'adhésion restreinte, dépend bien souvent directement du niveau relatif des contributions versées (partage de la charge financière ou "Burden Sharing").
- La contribution de la Suisse aux institutions et programmes multilatéraux permet à l'économie de notre pays de participer aux appels d'offres internationaux pour la livraison de biens et de services, une chance dont elle a su profiter jusqu'à présent.

Le système multilatéral actuel est caractérisé par un très grand nombre de recoupements (et de doubles emplois en partie inutiles), et une compétition toujours plus dure pour le partage du volume total de l'aide publique au développement, qui est en stagnation, voire en régression. La communauté internationale devra donc, dans les années à venir, définir clairement des priorités tandis que les principaux acteurs multilatéraux devront renforcer leur coopération, coordonner davantage leurs actions et mieux exploiter les synergies.

Récemment, plusieurs institutions multilatérales ont réexaminé leur rôle et leurs méthodes de travail, procédant en partie à de profondes réformes internes (cf. aussi ch. 333 et 334). C'est ainsi que la Banque mondiale, dans le cadre de son programme "Strategic Compact", a décidé de mieux prendre en considération les exigences de sa clientèle et d'accroître l'efficacité de ses interventions, notamment dans le domaine de la lutte contre la pauvreté. Elle a décidé de mieux tenir compte des besoins et des capacités des pays récipiendaires et de leur offrir des solutions "sur mesure". Dans ce but, elle renforcera ses agences dans les pays concernés. Il s'agira par ailleurs aussi de développer et d'intensifier l'échange d'expériences et le partenariat avec d'autres institutions et agences (multilatérales et bilatérales). Des processus similaires sont aussi en cours dans les trois Banques régionales de développement.

Lors de la réforme du système onusien engagée l'année passée par le secrétaire général Kofi Annan, l'analyse du domaine spécifique du développement a mis en lumière les

préoccupations et les objectifs fondamentaux suivants: (1) concentrer les activités sur des thèmes centraux et sur les défis des années à venir; (2) éviter les doubles emplois, notamment par une meilleure répartition des tâches et une meilleure coordination des actions entre les différentes institutions (en rapport avec leurs avantages comparatifs), ainsi qu'une utilisation plus cohérente des synergies entre les programmes; (3) renforcer l'efficacité des diverses institutions et la qualité de leurs programmes et projets; et (4) rechercher des moyens de financement à long terme pour les divers fonds et programmes.

Un autre défi que devra relever la coopération multilatérale au cours des prochaines années est lié au fait que plusieurs pays donateurs importants ne peuvent – ou ne veulent – plus contribuer dans la même proportion qu'aujourd'hui au financement des institutions et programmes multilatéraux les plus importants. Il s'ensuit qu'un critère important qui a permis jusque-là d'assurer le financement multilatéral du développement, à savoir la répartition équitable de la charge financière (« Fair Burden Sharing »), est remis en question. A cet égard, des discussions sont en cours. Dans ce contexte, il est du reste aussi envisagé d'inciter les pays en développement avancés et peut-être aussi les entreprises multinationales à participer au financement des tâches communautaires internationales.

442 Lignes directrices et objectifs de la coopération multilatérale au développement de la Suisse pour les quatre prochaines années

442.1 Critères de coopération avec les institutions multilatérales

Au regard des problèmes et défis présentés dans le premier chapitre, auxquels notre monde se trouve toujours plus confronté et qui exigent une meilleure coordination des actions et un renforcement de la coopération multilatérale, notre pays estime qu'il est très important de continuer à participer aux institutions et programmes multilatéraux. Il est en fait essentiel que notre pays continue de participer activement à la coopération multilatérale, ainsi qu'aux travaux et débats des institutions et forums multilatéraux importants. En effet, la coopération multilatérale permet à la Suisse de concourir à la résolution des principaux problèmes internationaux et, partant, de tirer à son tour profit des travaux des institutions multilatérales. En collaborant aux travaux des principaux organes directeurs des institutions multilatérales, notre pays peut influencer leurs décisions et surveiller la mise en œuvre des décisions.

L'opportunité d'une coopération de la Suisse avec les institutions internationales et la détermination des contributions financières allouées par notre pays se fondent notamment sur les critères suivants:

- une représentation équilibrée au sein des institutions multilatérales les plus importantes (entre autres: système onusien, groupe de la Banque mondiale, Banques régionales de développement);
- la place de l'institution au sein de la coopération internationale au développement;

- la politique de développement suivie par l'institution, notamment en ce qui concerne la lutte contre la pauvreté, la "bonne gestion des affaires publiques", la compatibilité écologique et sociale des programmes, la participation de la population concernée à l'élaboration et à la mise en oeuvre de projets et, d'une manière générale, la promotion d'un développement durable (harmonisation des objectifs et des préoccupations de la politique suisse de coopération au développement);
- les tâches spécifiques et les activités concrètes de l'institution (avantages comparatifs; complémentarité avec nos propres programmes bilatéraux);
- l'efficience et l'efficacité des activités de l'institution, en particulier, sur le terrain ;
- une représentation appropriée des pays donateurs et récipiendaires au sein des comités directeurs de l'institution, ainsi que la répartition de la charge financière ("Burden Sharing") entre les principaux pays donateurs;
- la possibilité, pour notre pays, d'influer sur les activités de l'institution et d'en surveiller le bon déroulement (collaboration au sein des organes de direction et possibilités de dialogue direct, de coopération multi-bilatérale et de placement de collaborateurs suisses);
- les retombées économiques sous forme de commandes à des entreprises suisses et d'emprunts sur le marché suisse des capitaux;
- les intérêts de la Suisse en tant que pays abritant plusieurs institutions des Nations Unies et d'autres organisations internationales.

La Banque mondiale, ainsi que les Banques régionales de développement et le système onusien, tentent, par des réformes profondes de leurs structures, de résoudre les problèmes précités. Pour éviter cependant que le processus de réforme en cours dans les diverses institutions ne suive des voies séparées et ne génère des doubles emplois, notre pays s'engagera activement pour que les programmes de réforme soient harmonisés dans la mesure du possible.

Dans le document de base intitulé "Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du XXI^e siècle" (cf. ch. 21), les pays membres du CAD ont défini les principes d'une stratégie et d'un système de références en vue d'étayer la coopération au développement pour les années à venir. De concert avec les autres pays, la Suisse s'engagera en faveur d'une application de ces principes à la coopération multilatérale.

442.2 Préoccupations et priorités communes

Les préoccupations et priorités générales soulignées dans le message concernant la coopération en faveur des pays en développement (1994) ainsi que dans le message concernant la participation de la Suisse à l'augmentation de capital des Banques régionales (1995) en ce qui concerne la coopération multilatérale caractériseront en principe aussi les prochaines années. Au regard cependant de l'évolution incertaine des disponibilités financières dont il a été question précédemment, nous serons plus sélectifs et plus exigeants dans la répartition des moyens. Ainsi, nous nous concentrerons sur les aspects suivants:

- la consolidation financière des principaux programmes et institutions multilatéraux (répartition de la charge financière entre les bailleurs de fonds traditionnels; contributions générales par opposition aux contributions multilatérales; "graduation" des pays en développement avancés; recours à des fonds privés);
- la mise en œuvre coordonnée des plans d'action des différentes conférences spéciales des Nations Unies;
- l'amélioration de la coopération et de la coordination entre les institutions multilatérales les plus importantes;
- l'utilisation plus systématique des potentiels synergiques entre les projets et programmes multilatéraux et bilatéraux (entre autres, par le biais de formes de coopération multi-bilatérales et de réseaux thématiques et sectoriels);
- l'évaluation périodique de l'importance, pour la coopération suisse au développement, d'une collaboration avec les diverses institutions multilatérales partenaires et de la coopération avec ces institutions;
- le renforcement de la présence de notre pays au sein des équipes des institutions partenaires les plus importantes.

443 La coopération avec les institutions du système onusien

La réforme du système onusien amorcée il y a deux ans, et sa mise en pratique, resteront un thème essentiel. En tant que bailleur de fonds important de plusieurs institutions de développement des Nations Unies, la Suisse a tout intérêt à ce que cette réforme soit menée à bien et apporte les améliorations escomptées. Dans toute la mesure de ses possibilités, notre pays soutiendra donc activement le secrétaire général dans ses efforts visant à optimiser l'efficacité de tout le système. Il agira surtout au sein des fonds et programmes dont il est membre à part entière et auxquels il verse des contributions substantielles depuis plusieurs années.

La Suisse focalisera toute son attention, au cours des prochaines années, sur les trois plus importantes institutions de développement du système onusien, à savoir le Programme pour le développement (PNUD), le Fonds d'aide à l'enfance (UNICEF) et le Fonds pour la population (FNUAP). A cet égard, les principales préoccupations et priorités de notre pays seront les suivantes:

- assurer le financement du PNUD, de l'UNICEF et du FNUAP sur le long terme et sur la base d'une répartition appropriée de la charge financière entre les pays donateurs;
- concentrer davantage les programmes sur les secteurs dans lesquels les trois institutions disposent d'avantages comparatifs incontestables;
- améliorer la coordination et l'harmonisation des programmes au sein des trois institutions et avec ceux des autres bailleurs de fonds;
- contrôler et évaluer périodiquement les résultats obtenus.

Dans ce but, la DDC consultera davantage ses bureaux de coordination, effectuera ses propres visites sur le terrain et participera à des évaluations spécifiques.

Pour pouvoir continuer à intervenir au sein des conseils exécutifs, la DDC souhaite, au cours des prochaines années et dans toute la mesure du possible, maintenir ses contributions générales à ces trois institutions à leur niveau actuel.

Outre les contributions aux trois institutions ci-dessus, la DDC prévoit d'allouer de petits montants à plusieurs contributions aux programmes spéciaux du PNUD (par exemple, le Fonds des Nations Unies pour les femmes, le programme pour les volontaires), de l'OMS (maladies tropicales) et de l'UNESCO (culture et communication) ainsi qu'à l'ONUSIDA et à d'autres réseaux internationaux.

444 La coopération avec les Institutions de Bretton Woods et les Banques régionales de développement

444.1 La Banque mondiale

La Suisse continuera de soutenir activement les efforts de renouvellement, et donc d'amélioration de l'efficacité, de la Banque mondiale en matière de lutte contre la pauvreté, sur la base du programme "Strategic Compact" (cf. ch. 334.1). Il s'agit surtout de veiller à ce que la mise en œuvre de ce train de réformes génère des résultats concrets en ce qui concerne l'orientation vers les besoins spécifiques des bénéficiaires, la décentralisation, la gestion des connaissances importantes pour le développement et les partenariats.

Dans le cadre de la 12^e reconstitution du fonds de l'AID, la Suisse s'engagera en faveur d'une répartition aussi juste que possible de la charge financière entre les donateurs.

Au sein de l'AMGI (Agence multilatérale de garantie des investissements), la Suisse s'engagera pour que les politiques d'information et d'environnement de l'agence soient harmonisées avec celles de la BIRD/AID (Banque internationale pour la reconstruction et le développement) et de la SFI (Société financière internationale), et que des critères d'évaluation de la pertinence des actions de l'AMGI pour le développement soient définis.

Les priorités de la Suisse au sein du conseil d'administration de la Banque mondiale sont définies tous les ans sur la base des affaires à traiter par le conseil, et de concertation entre la DDC et l'OFAEE. Les résultats de la réforme du gouvernement et de l'administration ainsi que la nouvelle répartition des tâches en découlant devraient se concrétiser par un renforcement de l'efficacité et de l'efficacité de nos interventions au

sein du conseil d'administration. Chaque fois que cela est nécessaire, d'autres services fédéraux concernés, comme l'Administration fédérale des finances (AFF) ou l'OFEFP, participeront aussi à la préparation des interventions de notre pays au sein du conseil d'administration de la Banque mondiale.

La coopération multi-bilatérale

Au cours des dernières années, outre les contributions de type général (c'est-à-dire non liées) allouées en faveur de la coopération multilatérale, la Suisse (comme aussi, d'ailleurs, d'autres pays) a soutenu aussi, par des contributions spéciales ou des partenariats, des activités spécifiques ciblées (projets individuels ou certaines parties de programmes) menées par des institutions multilatérales. Etant donné le caractère mixte de ces actions, on parle souvent alors de "coopération multi-bilatérale". Dans les statistiques, ces actions sont imputées à l'aide bilatérale; elles sont sélectionnées, préparées, suivies et évaluées à la manière des projets bilatéraux. La coopération multi-bilatérale permet à la Suisse, dans un même temps:

- de renforcer les activités des organisations partenaires dans le domaine concerné ;
- d'utiliser les capacités techniques et administratives de chacune des institutions pour ses propres programmes bilatéraux ;
- d'observer directement le mode de travail des institutions concernées, ce qui permet de mieux les évaluer;
- d'intégrer les connaissances et les expériences acquises dans le travail des représentations suisses siégeant dans les organes de direction des institutions concernées.

La DDC fera profiter ses nouveaux partenaires multi-bilatéraux de ses connaissances et de ses expériences concrètes en matière de développement. Dans le même temps, elle tirera elle-même profit des expériences réalisées dans certains domaines du programme de réforme et de l'Agenda en matière de développement de la Banque mondiale. De plus, il est nécessaire de soutenir la Banque mondiale quant à son intention d'ouvrir le débat sur le processus d'évaluation et l'analyse des résultats et de discuter avec tous les principaux acteurs de la coopération internationale au développement.

444.2 Le Fonds monétaire international (FMI)

En ce qui concerne la politique de développement du FMI et les activités qu'il déploie dans ce domaine, la Suisse vise surtout les deux objectifs suivants:

- assurer une répartition aussi juste que possible de la charge financière liée à l'initiative HIPC (cf. ch. 334.2) ainsi qu'à sa mise en œuvre dans les délais prévus ;
- promouvoir, de manière cohérente et transparente, la bonne gestion des affaires publiques dans les pays en développement et en transition, en effectuant des contrôles périodiques de la politique économique pratiquée dans ces pays.

444.3 Banques régionales de développement

Alors que les Banques asiatique et interaméricaine de développement apparaissent comme des institutions solidement ancrées dans leur continent respectif, la Banque africaine, quant à elle, s'est engagée depuis trois bonnes années dans un processus de réforme et de consolidation, après la crise aiguë de gestion qui l'a secouée au début des années 90. Même si des améliorations s'imposent encore dans les deux autres banques, la Suisse axera ses efforts sur la Banque africaine au cours des quatre prochaines années:

- pour renforcer la collaboration au sein des organes de direction des trois banques, l'OFAEE et la DDC établiront - comme pour les Institutions de Bretton Woods - une plate-forme commune en vue d'une coopération entre les trois banques ;
- en ce qui concerne la Banque africaine de développement, les deux services fédéraux s'attacheront spécialement à améliorer la qualité des projets, notamment en matière de gestion et d'évaluation, et à soutenir les efforts de la banque dans ce sens ;
- durant les négociations en cours quant à la 5e augmentation de capital de la Banque africaine de développement, la Suisse continuera de s'engager en faveur d'un meilleur équilibre, au sein de la Banque, entre les intérêts régionaux et non régionaux ;
- alors qu'en ce qui concerne la Banque interaméricaine de développement, aucune augmentation de capital ou reconstitution de fonds n'est pour le moment prévue, il s'avérera nécessaire, dans les prochaines années, de reconstituer le fonds des Banques asiatique et africaine. La Suisse prévoit d'y participer dans les limites consenties jusqu'à présent.

445 Autres partenaires multilatéraux

Au cours des années à venir, une priorité élevée continuera d'être donnée au soutien de la recherche agricole internationale. Outre les **centres de recherche du CGIAR** (concernant notamment l'amélioration des produits agricoles, la promotion de la production animale, la sauvegarde des ressources phytogénétiques et l'amélioration de l'agroforesterie), nous contribuerons aussi au financement de programmes transversaux, notamment dans le domaine de la promotion de l'agriculture de montagne et de l'exploitation durable de la diversité génétique. En plus de l'octroi de contributions générales (du même ordre de grandeur que jusqu'à présent) aux programmes mentionnés ci-dessus, nous soutiendrons aussi divers centres dans certains domaines (particulièrement intéressants pour nous aussi sur un plan bilatéral) en leur allouant des contributions "liées".

Le Fonds international pour le développement agricole (FIDA) restera un important partenaire de notre pays dans le domaine du développement rural. Au sein du conseil d'administration, où la Suisse occupe depuis peu un poste permanent (en la personne du vice-directeur), nous nous concentrerons, au cours des années à venir, sur la mise en œuvre opérationnelle des programmes et des projets ainsi que l'évaluation des activités du

FIDA ("best practices"). Une nouvelle reconstitution de ce fonds est prévue au plus tôt pour la fin de la durée du crédit de programme qui fait l'objet de ce message.

Sur le plan de l'environnement mondial, et outre ses propres programmes bilatéraux, la Suisse continuera d'allouer des contributions substantielles (cf. le crédit de programme correspondant) au **Fonds pour l'environnement mondial (FEM)** fondé en commun par la Banque mondiale, le PNUD et le Programme des Nations Unies pour l'environnement ; elle s'engagera au sein de l'organe de surveillance du FEM en faveur d'une meilleure efficacité et durabilité des programmes.

Dans le domaine de la culture, de l'éducation et de la communication, la Suisse continuera d'apporter un soutien multilatéral à l'**Agence de la Francophonie / ex-ACCT**, l'agence de développement des pays francophones, en plus de l'aide allouée aux divers programmes de l'UNESCO.

446 Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE

En mai 1996, le CAD a rendu publique sa stratégie de politique de développement intitulée "Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du XXI^e siècle", entre temps reconnue, à l'échelle internationale, comme étant un document de base pour définir l'orientation à donner à la politique de développement dans le futur. Le CAD part du principe que, dans le domaine du développement, des progrès ont le plus de chances d'être réalisés dans le cadre d'un partenariat et d'une coopération orientés sur les résultats et appuyés par une coordination locale efficace. Le succès des futurs efforts de développement devrait pouvoir être mesuré d'ici à l'an 2015 sur la base de six objectifs spécifiques adoptés lors des diverses conférences mondiales des Nations Unies (cf. ch. 21). Au cours des prochaines années, le CAD et ses sous-groupes se consacreront à la mise en œuvre de cette stratégie.

Les premières expériences réalisées dans le cadre de projets pilotes démontrent que l'application de cette stratégie pose des exigences élevées, aussi bien aux pays en développement qu'aux pays industrialisés. Pour contribuer efficacement à un développement durable sur le plan local, les donateurs externes sont appelés à renforcer leur coordination sur place et à améliorer encore la cohérence entre leur propre coopération au développement et les autres domaines de leur politique extérieure ayant une incidence directe ou indirecte sur les pays en développement. En tant que pays donateur relativement petit, la Suisse est particulièrement intéressée par ces objectifs et s'engagera elle aussi activement à l'avenir en faveur d'une meilleure coordination des donateurs au sein du CAD. Un exemple à cet égard est le rôle de leader de notre pays dans un programme pilote de promotion du développement participatif et de la bonne gestion des affaires publiques au Bénin.

45 Pilotage (Controlling) et évaluation

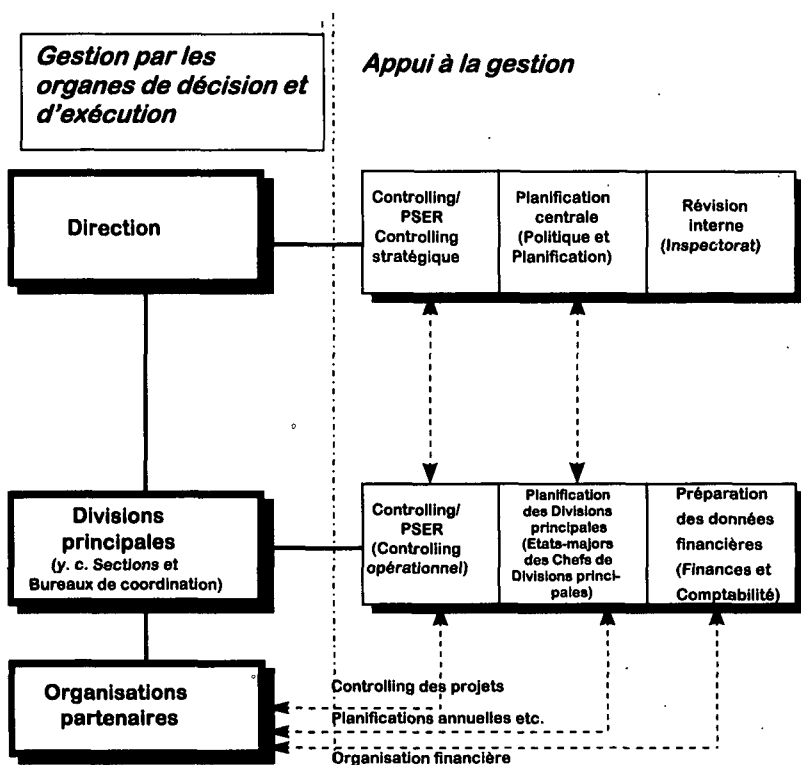
Le Controlling est une façon d'aborder à tous les niveaux le pilotage d'une organisation. Il exige la fixation d'objectifs appropriés, l'élaboration de plans réalistes, la surveillance de l'application des décisions, la mise en œuvre d'ajustements et la présentation transparente des résultats. Le Controlling exploite des instruments découlant de la planification, du suivi et de l'évaluation. Il englobe les aspects qualitatifs et quantitatifs. Le Controlling est en tout premier lieu une tâche incombant aux organes de décision et d'exécution qui doivent faire la synthèse des expériences réalisées et la transposer dans les nouvelles tâches à accomplir. Pour la DDC, la mise en place du Controlling est un processus à moyen terme dans le développement de l'organisation.

Les défis

Dans les années à venir, le Controlling doit contribuer à :

- assurer la cohérence et la consistance des objectifs et leur mise en œuvre à tous les niveaux de l'organisation;
- garantir l'efficacité et la pertinence des interventions. La pérennité ou durabilité est un principe de référence général, qui conservera sa valeur et gagnera même en importance;
- améliorer la transparence en matière de conduite des programmes et d'élaboration des rapports, et adapter les instruments au besoin;
- pouvoir réagir énergiquement aux nouveaux défis découlant de situations nouvelles.

La notion de pilotage (*Controlling*) et de contrôle



Un Controlling à trois niveaux

Fin 1996, une fois la réorganisation terminée, nous sommes passés de l'évaluation, essentiellement consacrée au pilotage des programmes et des projets, à un Controlling à trois niveaux tenant compte des besoins spécifiques des unités organisationnelles tout en s'alignant sur des instruments plus généraux. C'est ainsi que se pose la question stratégique de savoir si ce que nous faisons est juste ainsi que la question opérationnelle de savoir si nous le faisons bien. Dans les projets, le Controlling permet de mesurer les résultats par rapport aux objectifs définis.

Dans ce contexte, le PSER (Planification - Suivi - (auto)Evaluation - Réalisation), qui est un outil visant à améliorer la qualité de la coopération, joue un rôle capital. Le PSER est

fondé sur les principes d'acquisition de connaissances, de participation, d'appropriation (« Ownership ») et de maîtrise de son propre développement (« Empowerment »). Comparativement aux autres organisations donatrices internationales, la force de la DDC dans ce domaine repose sur le lien établi entre l'auto-évaluation systématique (vision de l'intérieur) et l'évaluation externe (vision de l'extérieur). La participation et l'intégration des acteurs opérationnels dans le processus d'évaluation augmentent les chances d'accumuler les expériences et de mettre en œuvre les résultats des évaluations. C'est pourquoi, au cours des prochaines années, le Controlling visera à l'établissement d'un équilibre entre l'acquisition des expériences et les rapports d'exécution d'une part, et la transparence dans les différentes étapes du pilotage d'autre part. A cet égard, les unités de Controlling joueront un rôle de conseil et de soutien.

Des instruments éprouvés et fiables existent déjà à différents niveaux (par ex. les programmes à moyen terme par secteur et par pays, les lignes directrices des sections, les propositions de crédits, les programmes annuels, les comités) ; ils sont le mieux ancrés dans la Division principale de la coopération bilatérale. Dans les années à venir, le Controlling visera à l'extension de l'intégration de ces instruments à toutes les unités organisationnelles de la DDC, et à leur adaptation aux différents domaines (définition d'objectifs et d'indicateurs), ainsi qu'à l'élaboration de procédures de transmission de l'information, en fonction des niveaux et des besoins. A cet égard, les principaux recoupements entre les aspects stratégiques et opérationnels se situent entre les programmes pluriannuels par pays et les programmes annuels pour les pays de concentration de la DDC.

Suivi du contexte de la politique de développement (SCPD)

Le suivi du contexte dans lequel s'exerce la politique de développement dans les pays de concentration (SCPD) est un élément innovateur du Controlling, qui sera encore amélioré à l'avenir. Il s'agit d'un instrument permettant l'identification, à un stade avancé, des foyers conflictuels émergeant dans les pays partenaires. Il permet également à la coopération suisse au développement de mieux apprécier les risques ("risk controlling") et de sensibiliser les acteurs à la question du contexte de la politique de développement. Le SCPD appréhende le contexte spécifique dans lequel s'exerce la coopération au développement et vient compléter ainsi les informations fournies par les rapports opérationnels classiques. Quant au contenu, le SCPD englobe la situation politique interne (entre autres, démocratie, Etat de droit, droits de l'homme, séparation des pouvoirs), la situation politique en matière de développement (entre autres : économie, société, politique de développement), la politique gouvernementale (budget, dépenses militaires et sociales) et l'évolution de la société civile. Pour que le SCPD prenne tout son sens, les conditions suivantes doivent être remplies :

- **périodicité** : seule une information régulière sur les mêmes aspects peut permettre d'identifier les changements. Normalement, l'information est rapportée tous les douze mois dans le cadre du programme annuel, dans les régions en crise tous les six ou trois mois.
- **systématique** : des domaines d'observation spécifiques sont définis pour chaque pays. Ils restent invariables de manière à faire apparaître toute tendance nouvelle ou tout changement.

- sensibilité: l'observation périodique et systématique des tendances critiques attire l'attention et stimule les capacités analytiques des collaborateurs des bureaux de coordination et des ambassades.
- continuité: l'évaluation des tendances, des faits et des sources exige une certaine continuité de l'observation qui ne peut être assurée que par la même personne.

Rappelons en outre que la DDC et la Direction politique collaborent étroitement à la collecte et à l'évaluation des données concernant le suivi du contexte de la politique de développement.

5 Organisation et état du personnel

51 Organisation

511 Objectifs et mesures

Au cours des dernières années, on a continué à mettre en oeuvre la vision plus ciblée d'une DDC, qui délègue responsabilités et compétences et qui collabore avec les autres acteurs de la coopération au développement (cf. ch. 35). La phase suivante consistera à consolider ces mesures - répartition des tâches entre la Centrale et les unités de terrain, Controlling à trois niveaux. Dans les années à venir, d'autres changements sont prévus: consolidation de la nouvelle politique des marchés publics, introduction du système informatique SAP/R3, renforcement des mesures de sécurité et déménagement de la Centrale à Ausserholligen, dans la banlieue bernoise.

Politique des marchés publics

Depuis plusieurs années, la DDC confie des projets et des actions à des institutions ou des personnes extérieures. Cette pratique repose sur le principe d'une répartition des tâches qui tient compte des avantages comparatifs de chacun des acteurs. Alors qu'autrefois la DDC employait de nombreux experts suisses, de nombreux travaux sont confiés aujourd'hui à des institutions ou à des personnes résidentes. Cette pratique renforce l'expertise locale et favorise une plus grande flexibilité.

Conformément à la loi et à l'ordonnance sur les marchés publics, la DDC a défini une politique en matière de marchés publics selon laquelle tout mandat supérieur à 50'000 francs suisses doit être en principe mis au concours. A cet égard, la DDC s'est prononcée en faveur d'un système d'adjudication décentralisé. Ainsi, c'est l'unité opérationnelle responsable du projet ou du programme qui est chargée d'opérer la sélection. On évite ainsi un alourdissement des structures et des pertes d'énergie et de moyens inutiles. L'unité opérationnelle gestionnaire du programme est responsable de l'établissement du cahier des charges, de la sélection des contractants et de la préparation du contrat. Par ailleurs, elle est appuyée pour le soutien, le suivi, le contrôle et la saisie statistique par la division des Services Centraux, qui a été renforcée en vue d'assurer une exécution

cohérente des termes du marché, et d'harmoniser les conditions des contrats avec les barèmes d'honoraires correspondants. Dans l'application du nouveau système d'adjudication, il conviendra cependant de veiller à ne pas privilégier la planification technique du projet au détriment du dialogue dynamique avec le partenaire du Sud. Par ailleurs, et dans toute la mesure du possible, nous continuerons d'associer le contractant à la conception du projet, qu'il s'agisse d'une entreprise privée ou d'une œuvre d'entraide.

Introduction du SAP/R3³³

Les solutions informatiques actuelles de la DDC, en matière de comptabilité et de contrôle financier, sont obsolètes, et leur potentiel de modernisation est limité. Le logiciel standard de comptabilité et de gestion budgétaire SAP/R3 sélectionné par la conférence informatique de la Confédération s'annonce prometteur du fait de ses capacités d'extension par intégration de modules additionnels. L'étude de faisabilité réalisée en 1996 a établi que le SAP/R3 est en mesure de satisfaire aux besoins de la DDC sans qu'il soit nécessaire de changer de système. La Direction a par conséquent décidé, en 1996, d'introduire le SAP/R3 et de mettre sur pied une organisation de projet dans ce but. L'introduction du système pèsera lourdement sur les ressources en personnel de la DDC, mais grâce au nouveau logiciel, la qualité de la gestion des finances et des projets s'en trouvera considérablement améliorée. A tous les niveaux, les responsables seront équipés d'un système de gestion et de contrôle répondant au principe de délégation de la DDC. Le SAP/R3 doit pouvoir être mis en service en janvier 1999.

Mesures de sécurité

Les problèmes économiques et sociaux, l'affaiblissement des structures étatiques, l'effondrement des valeurs traditionnelles et les conflits civils et militaires constituent une menace pour la sécurité de chacun dans certains pays du Sud ou d'Europe orientale. La DDC attache une grande importance à la sécurité de son personnel et a pris en conséquence un certain nombre de mesures quant au comportement à adopter face aux risques encourus sur le terrain. Il s'agit d'atténuer les difficultés et de réduire le nombre d'incidents tels que ceux qui se sont malheureusement produits au cours des dernières années. Un délégué à la sécurité a été désigné, qui collabore étroitement avec le service responsable du DFAE. Une directive a été émise en 1996 sur la sécurité en mission, qui définit les mesures de prudence à prendre en mission et le dispositif de sécurité à mettre en place dans les bureaux de coordination. Le personnel expatrié est confronté, dans le cadre d'un cours d'initiation, aux problèmes de sécurité et aux mesures de prudence à adopter. Les dispositions applicables dans ce domaine doivent être en permanence révisées et ajustées aux conditions locales.

Déménagement à Ausserholligen

Le déménagement de la DDC dans ses nouveaux bureaux d'Ausserholligen est prévu pour 1999. Toute l'institution - jusqu'à présent répartie en une douzaine d'endroits - sera réunie sous un même toit, dans l'intérêt de la communication interne, qui s'en trouvera considérablement simplifiée. Ce déménagement est l'occasion unique d'effectuer une

³³ SAP/R3 = "Systeme, Anwendungen und Produkte/Real Time 3". Cette abbréviation désigne des entreprises et des produits.

analyse des structures et des tâches fondamentales de la DDC. Ce regroupement favorisera une meilleure exploitation de l'ensemble des informations collectées. Par exemple, une seule chancellerie suffira pour toute la maison. Le flux d'informations et l'utilisation rationnelle du potentiel informatique s'en trouveront en même temps améliorés.

52 Etat du personnel

521 La politique de la DDC en matière de personnel

Au cours des dernières années, la DDC a été en mesure d'accomplir toutes les nouvelles tâches qui lui ont été confiées avec les seuls effectifs disponibles. Elle le doit à sa politique du personnel et aux mesures prises dans le domaine de la gestion des ressources humaines, mais aussi à la collaboration d'un personnel hautement motivé. Dans le cadre de sa politique du personnel, la DDC vise trois objectifs fondamentaux en matière de gestion des postes et d'affectation du personnel:

- Flexibilité et mobilité des ressources humaines ;
- Efficacité et efficience du personnel ;
- Formation continue et transfert, orienté vers la demande des connaissances dans les domaines spécifiques ainsi qu'en matière de méthodes et d'esquisses de solutions.

Pour que ces objectifs ambitieux puissent être atteints, malgré la précarité des ressources humaines et la complexité croissante des tâches à accomplir, la DDC a mis au point un modèle de recrutement du personnel, qui s'appuie sur les principes suivants:

- **Coexistence de différents statuts d'embauche:** A côté des effectifs relevant du Règlement des fonctionnaires ou du Règlement des employés (RF1, RE, 172 postes au total), 70 collaborateurs sont au bénéfice d'un contrat de droit public³⁴, surtout dans le domaine des programmes et des projets. Le contrat de travail de droit public remplace le contrat de droit privé appliqué depuis 1991 par la DDC et basé sur le code des obligations. Les contrats de travail de droit privé ont été remplacés par des contrats de droit public le premier janvier 1998.
- **Polyvalence du personnel** dans le domaine non administratif (connaissances techniques approfondies associées à de solides compétences en matière de solutions de problèmes ou de connaissances des procédures).
- **Rotation des effectifs** à la Centrale dans le domaine des programmes et des projets, ainsi qu'entre la Centrale et le terrain.
- **Planification de la carrière professionnelle** sur une base tridimensionnelle (fonction de direction, de généraliste, de spécialiste) liée à une formation continue intensive en vue d'acquérir les qualifications nécessaires ou de répondre aux besoins.

³⁴ L'état du personnel tel qu'il est décrit représente la situation au moment de la rédaction du message. D'autres mesures de rationalisation et d'économie sont examinées dans le cadre de la réforme de l'administration et du gouvernement.

Ces principes ne peuvent cependant fonctionner que si les collaborateurs sont motivés, s'ils sont disposés à s'adapter aux changements demandés et à accepter aussi les exigences et les charges de travail accrues. Il est en outre important de développer les talents des collaborateurs et d'utiliser ces derniers en fonction de leurs capacités.

Le modèle de recrutement du personnel et les différents statuts d'embauche définis par la DDC seront maintenus. Ils favorisent un engagement des ressources humaines flexible et adapté aux besoins; ils garantissent aussi une réaction immédiate et appropriée aux nouvelles tâches et aux nouveaux défis auxquels la DDC peut se trouver confrontée. Les coûts du personnel sous contrat de droit public, y compris les dépenses d'infrastructures, entrent dans le cadre du crédit de programme demandé dans ce message. Ils couvrent 70³⁵ postes pour un montant maximum de 12 millions de francs par an, y compris les contributions de l'employeur qui, dorénavant, devront être également imputées au crédit de programme; répartis sur toute la période de crédit, ces coûts représentent 1,2 % des dépenses totales prévues.

522 Objectifs et mesures

Gestion des dépenses de personnel

Du fait de la réduction des moyens financiers destinés à l'engagement de personnel, la gestion des dépenses de personnel revêt une importance primordiale. Pour sauvegarder la marge de manoeuvre nécessaire et l'efficacité de nos interventions, les instruments existants ont été réaménagés et complétés pour inclure l'évaluation de la formation et des prestations du personnel ainsi qu'un système informatique performant pour le traitement électronique des données.

Recrutement du personnel

La sélection des nouveaux collaborateurs de la DDC doit s'orienter encore plus systématiquement vers la satisfaction des exigences futures et, dans une moindre mesure cependant, des besoins actuels. Des profils professionnels devront être établis dans ce but. Dans ce contexte, le potentiel de développement du nouveau personnel recruté joue un rôle important. Pour mieux l'appréhender, la DDC mettra au point des instruments de sélection ad hoc, qui tiendront compte de ses objectifs stratégiques ainsi que des nouvelles exigences (évaluations, simulations, expérimentations, etc.).

³⁵ Composés des 65 postes déjà existants imputés au crédit de programme "Coopération technique/aide financière en faveur des pays en développement" et des 5 postes financés par le crédit de programme "Programmes et projets dans les pays en développement en faveur de l'environnement global".

Plan de carrière et engagement du personnel

L'entretien d'évaluation (y compris l'évaluation des prestations) constitue la base du plan de carrière et de l'engagement du personnel. Des mesures appropriées de promotion des capacités personnelles, par exemple l'évaluation du potentiel et la formation continue ciblée, viennent s'y ajouter.

Planification du suivi et développement de la gestion

En raison de la phase d'expansion qui a caractérisé la DDA dans les années 80, notamment, la structure d'âge du personnel exerçant des fonctions opérationnelles, (c'est-à-dire le personnel chargé de l'exécution des programmes) est plutôt défavorable. La tranche d'âge des plus de cinquante ans prédomine largement. Des mesures adéquates doivent être prises pour que le savoir et l'expérience de ces collaborateurs ne se perdent pas lors de leur départ à la retraite, dans dix ans environ pour la plupart d'entre eux. Une autre tâche importante consiste à planifier la succession des cadres supérieurs à tous les niveaux. Les candidats ayant le profil requis seront identifiés à l'aide d'évaluations de leurs prestations et de leur potentiel internes et externes. Ils seront préparés à leurs fonctions futures par une formation continue appropriée et par l'exercice de tâches spéciales de haute responsabilité (par exemple la direction d'un projet). Tout cela s'effectuera dans le respect des principes définis dans le cadre de la politique de promotion d'égalité des chances.

Formation continue des cadres

La formation continue des cadres de la DDC sera poursuivie sur la base des principes de direction qui ont été adoptés. L'accent sera mis sur l'application des principes de direction dans le respect des objectifs et des processus visés et sur la valorisation du potentiel des personnes concernées.

Programme de promotion des jeunes

Parmi les points forts de la DDC, il faut relever l'expérience opérationnelle de ses collaborateurs. Il est d'une importance capitale, pour une petite agence de développement, de préserver cet atout. Les nouveaux collaborateurs, en général plus jeunes, n'ayant jamais participé à des projets classiques de développement n'ont pas l'expérience du terrain. La formation d'un personnel compétent, capable d'assurer la relève au sein de la coopération internationale au développement, repose aussi sur le programme de promotion des jeunes auquel participent des experts auprès d'organisations internationales, ou encore les "Junior Programme Officers" dans les bureaux de coordination, dans le cadre de projets de la DDC et d'organisations conduisant des programmes en régie. Pour renforcer encore l'efficacité de ce programme, l'encadrement des jeunes et la formation continue seront intensifiés et systématisés, par le biais d'évaluations des prestations et des capacités. Au plan du personnel, on veillera par ailleurs à optimiser la "perméabilité" des institutions; il s'agit en effet de favoriser les échanges entre les organisations privées (œuvres d'entraide, secteur privé) et la Confédération, ainsi qu'au sein de l'administration fédérale (par exemple entre l'OFAEE, l'OFEPF et la DDC). Enfin, la DDC dispose d'un programme permettant à des jeunes gens sortant de l'université d'effectuer des stages.

Présence des Suisses au sein des organisations internationales

Les mesures prises en vue de renforcer la présence de nos ressortissants au sein des organisations internationales seront maintenues et renforcées par une planification visant à stimuler la rotation des effectifs et la carrière professionnelle.

Programme de formation

Le programme de formation actuel de la DDC sera révisé et adapté aux nouvelles exigences. Il tiendra compte de la demande et de l'efficacité, ainsi que des objectifs stratégiques de la DDC. L'offre en matière de formation de base et de formation continue tiendra compte des besoins des unités organisationnelles et des exigences de terrain. Elle sera également accessible aux autres offices fédéraux ainsi qu'aux œuvres d'entraide. Une grande importance sera attachée aux normes de qualité et à la gestion des transferts. L'efficacité des mesures de formation sera régulièrement contrôlée.

Formation du personnel local

La mise en œuvre des programmes relève exclusivement de la compétence des bureaux de coordination installés dans les pays et régions de concentration. Les bureaux sont dirigés par des collaborateurs de la DDC, mais un personnel local qualifié collabore aussi aux travaux. L'horizon de travail de ce dernier est sans cesse élargi, dans l'intérêt de la formation professionnelle et continue, ainsi que des mutations au sein des bureaux de coordination.

Nouvelles formes de travail

Les méthodes de travail classiques s'inscrivant dans un cadre organisationnel rigide conviennent peu à l'accomplissement de certaines tâches. Il est donc nécessaire d'introduire des méthodes plus performantes, par exemple le travail en équipe et la gestion de projet. Des offres spéciales de formation permettront aux collaborateurs et, notamment, aux cadres de se familiariser avec ces méthodes.

Promotion de l'égalité des chances pour les femmes

Les objectifs et mesures définis dans la politique de la DDC pour la promotion des femmes sont mis en œuvre conformément aux axes prioritaires fixés tous les ans par la Direction. Les programmes annuels, qui définissent des objectifs et mesures réalistes et concrets en matière d'égalité des chances, sont un instrument important à cet égard ; ils permettent par ailleurs d'imposer ce principe et d'inciter les protagonistes à agir.

Représentation équitable des groupes linguistiques

La DDC s'efforce de garantir, parmi ses collaborateurs, une représentation aussi équitable que possible des différentes régions linguistiques de notre pays. Sur l'effectif total du personnel à la centrale et dans les bureaux de coordination, on compte actuellement (état en mars 1998) 68,1% de germanophones, 24,4% de francophones, 4,4% d'italophones et 0,8% de romanches. Par rapport à la population dans son ensemble (état en 1990), on constate une légère surreprésentation des francophones (19,2%) et des germanophones (63,7%) aux dépens des italophones (7,6%). A la lumière de la répartition des groupes linguistiques dans le programme de relève et au sein du personnel affecté aux projets

(11,4, à savoir 9,6% d'italophones), on constate toutefois que ce déséquilibre va disparaître sous peu.

6 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

61 Conséquences financières

611 Volume de l'aide publique suisse au développement

Il serait présomptueux et dangereux de vouloir estimer les moyens financiers nécessaires à la coopération au développement pour relever les défis mondiaux. Dans les chapitres précédents, des évaluations ont été faites dans des domaines spécifiques. Même si ce sont les pays en développement qui portent le fardeau le plus lourd, les exigences qualitatives et quantitatives auxquelles doit répondre l'aide publique au développement n'en demeurent pas moins élevées. Pour atteindre un développement durable, et atténuer substantiellement la pauvreté dans le monde, il faudrait que le volume de l'aide publique au développement soit considérablement accru.

L'aide publique au développement (APD)³⁶ a été clairement définie par l'OCDE, en ce qui concerne les flux financiers, les destinataires ainsi que la forme de calcul. Il est ainsi possible d'établir des comparaisons par pays de l'aide publique fournie, mesurée en pourcentage du produit national brut (PNB). L'aide publique au développement englobe plusieurs formes d'action qui ne sont pas traitées dans ce message: l'aide humanitaire, les mesures de politique économique et commerciale, la participation au capital des Banques de développement, les mesures de désendettement, les bourses de la Confédération. La coopération technique et l'aide financière, objets du présent message, absorbent une grande partie de la coopération suisse au développement, soit 60 % environ. A l'exception de l'Albanie, l'aide aux pays d'Europe orientale, quant à elle, n'est pas comprise dans l'aide publique au développement.

La coopération au développement est un défi pour les pays développés. La communauté internationale attend de chaque pays qu'il assume ses responsabilités en proportion de son revenu national. L'analyse de l'aide publique au développement fournie par les différents pays membres du CAD (voir annexe III) révèle que cette solidarité internationale présente de graves lacunes. Les contributions des deux principaux pays donateurs, les Etats-Unis et le Japon, sont loin de correspondre à leur potentiel véritable. En revanche, des pays comparables à la Suisse quant à leur taille, à leur revenu et à leur politique, tels que les pays nordiques ou les Pays-Bas, contribuent à l'effort international dans une proportion nettement supérieure. Les contributions des pays de l'Union européenne dépassent elles aussi la moyenne des membres du CAD. Il est encourageant de constater que plusieurs nouveaux pays donateurs ont commencé à verser des contributions volontaires aux institutions internationales de développement.

³⁶ APD= „aide publique au développement“

Il est difficile de prévoir le volume total de l'aide publique au développement nécessaire à moyen terme. Ce volume stagne depuis quelques années; aujourd'hui il a même diminué. Néanmoins, au regard de la relance économique en Europe et de l'assainissement des finances publiques, une augmentation n'est pas exclue dans la plupart des pays donateurs.

Dans son rapport sur le Programme de la législature 1991-1995 (FF 1992 III 1), le Conseil fédéral a fixé comme objectif un relèvement progressif de l'aide publique au développement qui devrait passer à 0,4 % du produit national brut d'ici la fin du siècle. Une déclaration d'intention allant dans ce sens a été faite par notre pays, notamment à la Conférence de Rio de 1992. Depuis, au vu de la situation dans laquelle se trouvent les finances fédérales, les perspectives financières en faveur de l'aide publique au développement ont dû être fortement révisées à la baisse. L'aide publique suisse au développement n'a pas été augmentée comme prévu. En 1996, elle a chuté à 0,34 % du PNB et menace même, au regard des perspectives financières actuelles de la Confédération, d'être réduite pour atteindre 0,29 % du PNB en l'an 2001 (cf. tableau sous ch. 341). Le Conseil fédéral a également repris l'objectif des 0,40 % dans le Programme de la législature en cours (1995 - 1999) et vise sa réalisation à long terme, parce qu'il est conforme à l'esprit de solidarité que l'on attend de notre pays.

On entend parfois dire que les flux financiers privés, surtout les investissements, qui se sont amplifiés au cours des dernières années, tendraient à atténuer le rôle de l'aide publique au développement. Or c'est exactement le contraire qui se produit. L'importance du secteur privé et de l'économie est aujourd'hui reconnue aussi bien dans les pays industrialisés que dans les pays en développement. S'il est vrai que certains pays en développement, surtout d'Asie et d'Amérique latine, ont su créer des conditions intéressantes pour les investisseurs étrangers et les ont attirés, on constate cependant que cette évolution encourageante ne profite pas à tous les pays en développement: seuls dix pays en développement, environ, attirent quelque 80 % des flux financiers privés. Les autres, plus d'une centaine, ont encore besoin, à des degrés divers, de l'aide publique au développement pour étayer leur développement dans la durabilité, pour lutter contre la pauvreté et pour créer ainsi un environnement favorable aux investissements privés. Si l'aide publique au développement ne devait plus être en mesure de contribuer à la réalisation de ces objectifs, le risque est grand que des régions entières soient marginalisées, avec les retombées que cela implique: désordres sociaux, désagrégation du tissu social, mouvements migratoires et déséquilibre écologique encore plus violents qu'aujourd'hui.

Si la coopération au développement peut être perçue comme une contribution au renforcement de notre propre sécurité sur le long terme et à l'édification d'un monde plus stable et plus juste, il convient néanmoins aussi de ne pas perdre de vue ses retombées directes et indirectes sur l'économie de notre pays (cf. ch. 41).

Le crédit de programme actuel de 3'800 millions de francs doit couvrir les engagements pendant une durée minimale de quatre ans. Il est utilisé depuis le 1er juin 1995, après épuisement du crédit précédent, et sera vraisemblablement entièrement engagé vers la moitié de l'année 1999. Comme prévu, il couvrira les quatre années pour lesquelles il a été approuvé. Les dépenses résultant des engagements pris pour la mise en œuvre de projets et programmes, et des contributions internationales, peuvent s'étaler sur plusieurs années - généralement deux à quatre ans -. Il s'ensuit que les engagements en cours correspondent en tout temps à un peu plus de deux années de versements. Ainsi, une partie des engagements pris entre 1995 et 1999 conduira donc à des versements au-delà de cette période, comme du reste les engagements qui seront pris entre 1999 et 2002 dans le cadre du nouveau crédit de programme conduiront à des versements en 2002 et au-delà. Ce système, qui requiert de la part de la DDC des instruments très affinés de planification des engagements et des versements, permet d'entretenir des relations stables pluriannuelles avec les partenaires de la coopération au développement. Cette planification à moyen terme est aussi une garantie de continuité pour nos partenaires, et elle garantit le bon déroulement des projets et des 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 ainsi que des contributions aux organisations internationales, au vu de l'état de notre planification opérationnelle et compte tenu des nouveaux besoins. Le crédit demandé se fonde sur les allocations budgétaires prévues au budget 1999 et au plan financier 2000-2002 pour la coopération technique et l'aide financière. Dans l'état actuel, ces allocations budgétaires prévoient une augmentation de 0,9% en moyenne par an sur l'ensemble de la période (0,8% pour l'aide au développement globale). Cette augmentation annuelle moyenne représente environ la moitié de l'inflation pronostiquée. Néanmoins, nous espérons que le rééquilibrage des finances fédérales et la reprise de la croissance économique permettront d'ici quelques années d'inverser cette tendance et d'augmenter les allocations budgétaires annuelles afin de se rapprocher de l'objectif politique d'une aide publique au développement correspondant à 0,40 % du PNB.

Pour assurer la poursuite de la coopération technique et de l'aide financière pendant les quatre prochaines années et remplir les engagements correspondants, au moins jusqu'en 2002, nous demandons l'ouverture d'un crédit de 4'000 millions de francs. Ce montant a été calculé sur la base des objectifs politiques et de l'évaluation aussi exacte que possible des besoins effectifs en moyens financiers de la DDC pour l'exécution du programme qu'elle a planifié sur les quatre prochaines années (1999-2002). Le calcul est à peine suffisant. Le délai entre la mise en œuvre des projets et programmes et les versements devrait nous permettre de remplir les engagements nécessaires afin de pouvoir utiliser comme il se doit des moyens budgétaires éventuellement accrus dans les prochaines années.

Il a été tenu compte dans ces considérations de la situation difficile dans laquelle se trouvent les finances fédérales. La coopération au développement s'est vu attribuer de nouvelles tâches (Programme mondial pour l'environnement, programmes spéciaux pour

la Palestine et l'Afrique du Sud par exemple), sans que le volume total de l'aide publique ait été augmenté en conséquence. Les perspectives d'augmentation ont été révisées; la DDC a donc été obligée de renoncer à quelques programmes, de redimensionner plusieurs actions, et surtout, elle a essayé de faire le maximum avec un minimum de moyens et donc de rendre plus efficace ce qu'elle entreprend. Elle a beaucoup progressé dans ce domaine. Elle a cependant atteint le point où toute réduction additionnelle risque de menacer sérieusement l'efficacité des actions, de remettre en question nos engagements multilatéraux et de nous interdire de prendre en charge de nouvelles tâches, même de la plus haute urgence. A cet égard, il semble important au Conseil fédéral de pouvoir rester ouvert à tous nouveaux développements et défis, afin de permettre à notre politique de développement de réagir de manière appropriée et conforme à sa bonne réputation. Conformément à l'art. 88, al. 2 de la constitution, l'arrêté fédéral proposé est soumis au frein aux dépenses et doit donc être adopté à la majorité de tous les membres dans chaque conseil.

613 Répartition des engagements imputables au crédit de programme

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

En ce qui concerne les instruments de la coopération suisse au développement, nous continuerons de mettre l'accent sur la coopération technique et l'aide financière bilatérales. Sur le plan des engagements, la proportion entre la coopération bilatérale et la coopération multilatérale devrait présenter une augmentation de 45 % environ, due à deux reconstitutions - la 12e et la 13e - du Fonds de l'AID. Du fait que les dépenses correspondantes ne seront réalisées qu'après 2002, les versements annuels devraient rester dans la norme habituelle, comparés à la totalité de notre aide publique au développement, c'est-à-dire qu'ils seront de 30 % pour la coopération multilatérale et de 70 % pour la coopération bilatérale.

Les graphiques présentés ci-dessous résument la répartition des engagements prévue pour 1999 à 2002 dans le cadre du crédit de programme qui fait l'objet de ce message:

- Répartition selon les instruments bilatéraux et multilatéraux de la coopération au développement.
- Répartition géographique de la coopération bilatérale.
- Répartition selon les pays de concentration en Asie.
- Répartition selon les pays de concentration en Afrique.
- Répartition selon les pays de concentration en Amérique latine.

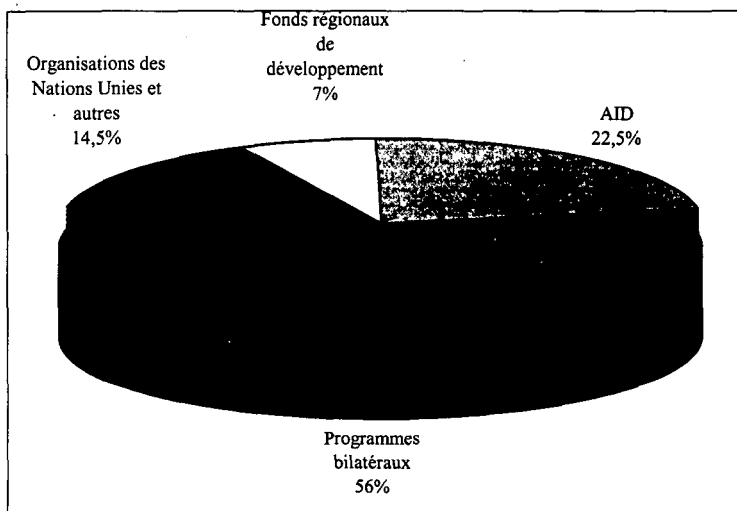
Il convient de souligner que les données fournies pour les pays de concentration présentés ici sont des prévisions et n'ont donc qu'une valeur indicative. Elles dépendent

essentiellement du succès ou de l'échec de nos programmes et de l'évolution générale de la situation dans les pays partenaires.

Répartition du crédit de programme entre la coopération bilatérale et la coopération multilatérale au développement:
Engagements 1999-2002

(Mio. CHF)

I. Programmes bilatéraux	2'250	56,0 %*
II. Contributions multilatérales	1'750	44,0 %*
Organisations des Nations Unies	575	14,5 %
Fonds régionaux de développement	275	7,0 %
AID	900	22,5 %

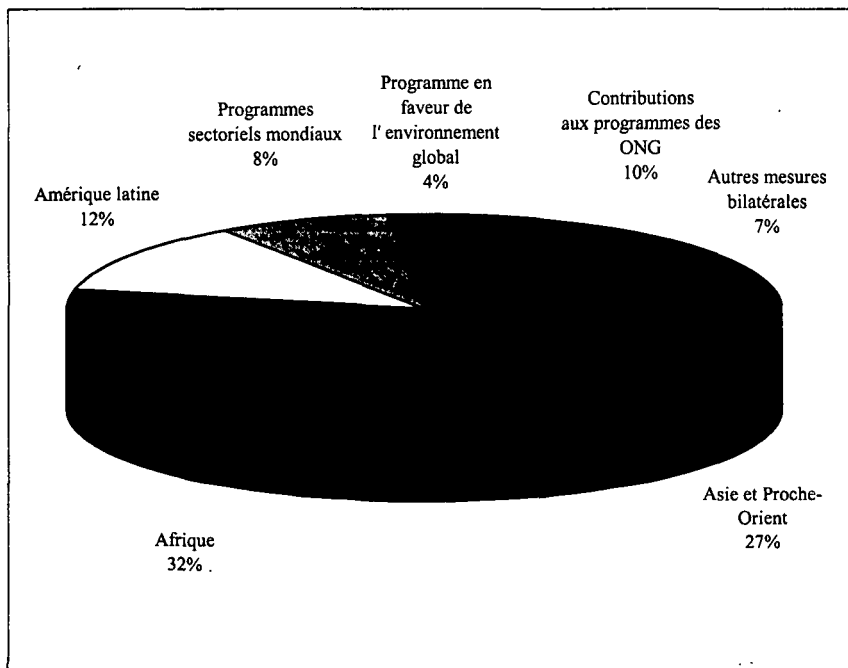


*Au niveau des versements annuels, le rapport entre la coopération bilatérale et la coopération multilatérale demeurera en revanche inchangé, i.e. dans une proportion de deux tiers contre un tiers environ en ce qui concerne le budget de la DDC, et de 70 % contre 30 % en ce qui concerne l'aide publique suisse totale au développement. Voir également les explications figurant au deuxième paragraphe du ch. 613.

**Répartition géographique de la coopération bilatérale:
Engagements 1999-2002**

(en millions de CHF)

a)	Asie et Proche-Orient	618	27 %
b)	Afrique	730	32 %
c)	Amérique latine	262	12 %
d)	Programmes sectoriels mondiaux	190	8 %
e)	Programme en faveur de l'environnement global	80	4 %
f)	Contributions aux programmes des ONG	220	10 %
g)	Autres mesures bilatérales	150	7 %

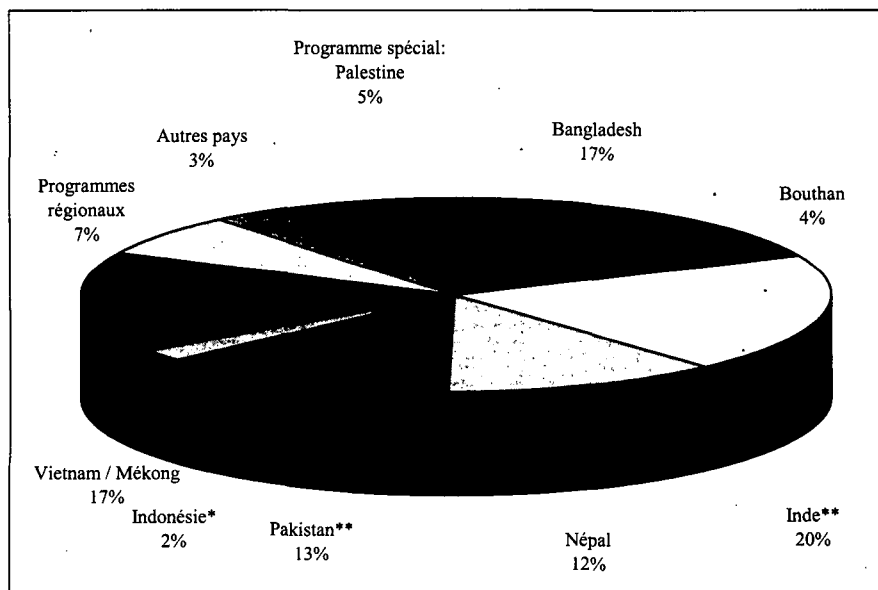


Répartition selon les pays de programme:

Engagements en Asie 1999-2002

(en millions de CHF)

Sous-continent indien		
Bangladesh	106	17 %
Bhoutan	26	4 %
Inde **	120	20 %
Népal	75	12 %
Pakistan **	80	13 %
Asie du Sud-Est		
Indonésie *	15	2 %
Vietnam / Mékong	105	17 %
Programmes régionaux		
Autres pays	19	3 %
Programme spécial Palestine	30	5 %



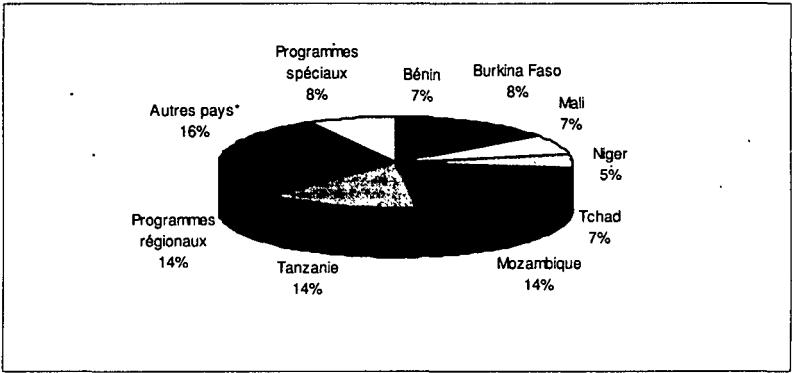
* Le programme indonésien va s'achever

** La réorientation de ces programmes est actuellement examinée, et les chiffres prévus dans le plan financier devront être adaptés le cas échéant.

Répartition selon les pays de programme:
Engagements en Afrique 1999-2002

(en millions de CHF)

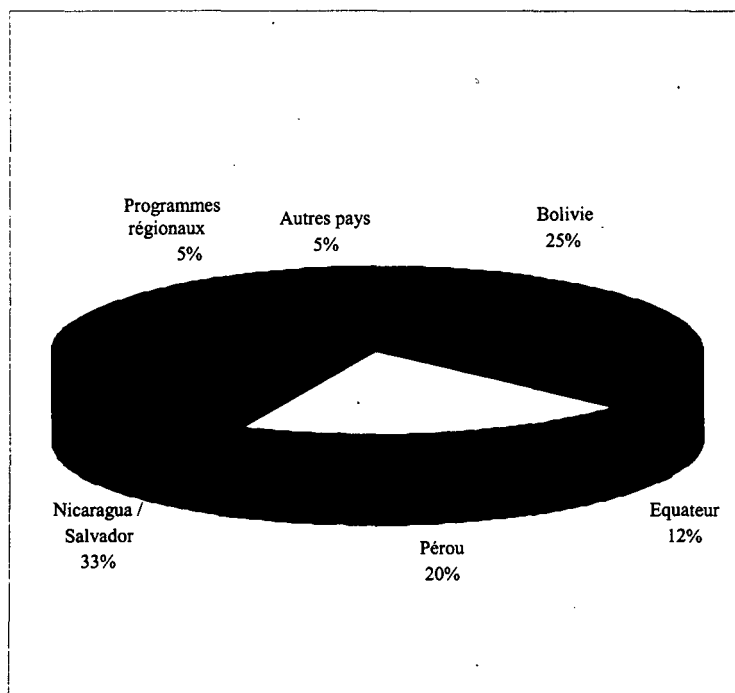
Afrique occidentale		
Bénin	50	7 %
Burkina Faso	55	8 %
Mali	50	7 %
Niger	40	5 %
Tchad	50	7 %
Afrique orientale		
Mozambique	100	14 %
Tanzanie	100	14 %
Programmes régionaux	100	14 %
Autres pays	125	16 %
Programmes spéciaux		
Afrique du Sud	40	5 %
Rwanda	20	3 %



**Répartition selon les pays de programme:
Engagements en Amérique latine 1999-2002**

(en millions de CHF)

Région andine		
Bolivie	65	25 %
Equateur	33	12 %
Pérou	52	20 %
Amérique centrale		
Nicaragua / Salvador	86	33 %
Programmes régionaux	13	5 %
Autres pays	13	5 %



614 Durée du nouveau crédit de programme

Le crédit de programme de 3'800 millions de francs que le Parlement a approuvé le 15 décembre 1994 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 1er juin 1995, il sera probablement complètement engagé à mi-99.

Les engagements découlant du nouveau crédit de programme que nous soumettons à votre approbation^e se traduiront par des dépenses à la charge du budget de la Confédération pour les années 1999 à 2006 environ. Les dépenses pour les années 1999 à 2002 sont inscrites dans les perspectives financières de la Confédération de 1999 à 2002. Elles sont soumises chaque année à approbation dans le cadre du budget annuel de la Confédération. En ce qui concerne la base de calcul du crédit de programme que nous sollicitons, nous vous renvoyons au ch. 611.

62 Effets sur l'état du personnel

Nous avons traité en détail sous ch. 5 les mesures envisagées par la DDC en matière d'organisation et de personnel en vue d'assurer la poursuite de sa coopération technique et de son aide financière dans les années à venir. L'état du personnel engagé sous contrat de droit public comprend 70 postes. Ce nombre représente les anciens postes qui continueront d'être imputés à ce crédit de programme (65) et ceux (5) imputés au crédit de programme "Programmes et projets dans les pays en développement en faveur de l'environnement global".

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 pour les communes.

7 Programme de la législature

Le projet a été annoncé dans le Programme de la législature 1995 - 1999 (FF 1996 II 289, chapitre II ch. 5 et annexe 1).

8 Base légale et forme juridique

L'arrêté fédéral que nous vous proposons d'adopter se fonde sur l'art. 9, al. 1, 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'art. 8 de la loi du 23 mars 1962 sur les rapports entre les conseils (RS 171.11). Il n'est dès lors pas sujet au référendum facultatif.

Liste des abréviations.

ACCT	Agence de coopération culturelle et technique (depuis peu : Agence de la Francophonie)
AID	Agence internationale de développement (= IDA en anglais)
AMGI	Agence multilatérale de garantie des investissements (= MIGA en anglais)
APD	Aide publique au développement
BIT	Bureau International du Travail
BM	Banque mondiale
BWI	Institutions de Bretton Woods
CGIAR	Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (Consultative Group on International Agricultural Research)
CAD / OCDE	Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques
CDD/CSD	Commission pour le développement durable (Commission on Sustainable Development)
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
DDA / <i>nouveau depuis le 1.1.96:</i>	Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire
DDC	Direction du développement et de la coopération
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DFE	Département fédéral de l'économie
DFI	Département fédéral de l'intérieur
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (United Nations Food and Agriculture Organisation)
FEM/GEF	Fonds pour l'environnement mondial (= GEF : Global environment Facility en anglais)
FIDA	Fonds international pour le développement agricole
FMI	Fonds monétaire international

FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
Habitat	Conférence des Nations Unies sur l'habitat humain
HCR	Haut Commissariat pour les réfugiés
IDH (HDI)	Indicateur du Développement Humain (Human Development Index)
HIPC	Pays pauvre hautement endetté (Highly Indebted Poor Country)
IUED	Institut universitaire d'études du développement, Genève
PMA	Pays les moins avancés
OFEFP	Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication)
ONG	Organisation non gouvernementale
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONUSIDA	Programme commun des Nations Unies sur le SIDA
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
PSER	Planification, Suivi, Evaluation, Réalisation (= PEMU : « Planung », « Evaluation », « Monitoring », « Umsetzung »)
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
SCPD	Suivi du contexte de la politique de développement (= EPUM : « Entwicklungspolitisches Umfeldmonitoring »)
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNIFEM	Fonds des Nations Unies pour la femme
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Références bibliographiques

Outre les informations et les publications de la DDC et des autres offices fédéraux, le présent message s'est appuyé sur les sources suivantes:

Office fédéral de la statistique: Le défi démographique: perspectives pour la Suisse.
Rapport de l'Etat-major de prospective de l'administration fédérale, Berne 1996

The Commission on Global Governance: Nachbarn in Einer Welt, Bonn 1995

International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA): Global Report
1997, Stockholm 1997

Nuscheler, F.: Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik, Bonn 1995

OECD/DAC: Guidelines on Conflict, Peace and Development Cooperation, Paris 1997

OECD/DAC: Das 21. Jahrhundert gestalten: Beitrag der Entwicklungszusammenarbeit,
Paris 1997

Rütsche, B.; Stirnimann, P.: Drogen und Dritte Welt, Luzern 1997

Stiftung Entwicklung und Frieden: Globale Trends 1996, Frankfurt/M. 1995

Stiftung Entwicklung und Frieden: Weltkonferenzen und Weltberichte, Bonn 1996

UNCTAD: The Least Developed Countries 1997 Report, New York/Geneva 1997

UNDP: World Development Report 1994, New York 1994

UNDP: Bericht über die menschliche Entwicklung 1996, Bonn 1996

UNDP: Bericht über die menschliche Entwicklung 1997, Bonn 1997

UNICEF: The state of the world's children 1997, New York 1997

IUED: Jahrbuch Schweiz - Dritte Welt, Genf 1997

IUED, Université de Neuchâtel: Effets économiques de l'aide publique au développement
en Suisse, Genève et Neuchâtel 1996.

World Bank: The state in a changing world, World Development Report 1997, summary;
Washington 1997

World Bank: From plan to market, World Development Report 1996, Washington 1996

Annexes

- I Valeurs IDH (indicateur du développement humain) des PED (pays en développement)
- II Thèmes prioritaires pour les pays et régions de programme de la DDC
- III L'aide publique au développement dans les pays du CAD
- IV Les effets économiques de l'aide publique au développement en Suisse

I Indicateur du développement humain des pays en développement

Afrique

Libéria	-	Ouganda	0.328	Cameroun	0.468
Somalie	-	Soudan	0.333	Ghana	0.468
Sierra Leone	0.176	Angola	0.335	Congo	0.500
Rwanda	0.187	Madagascar	0.350	Zimbabwe	0.513
Niger	0.206	Mauritanie	0.355	Sao Tomé	0.534
Burkina Faso	0.221	Rép.Centrafric	0.355	Cap-Vert	0.547
Mali	0.229	Tanzanie	0.357	Gabon	0.562
Ethiopie	0.244	Togo	0.365	Maroc	0.566
Burundi	0.247	Côte-d'Ivoire	0.368	Namibie	0.570
Erythrée	0.269	Bénin	0.368	Swaziland	0.582
Guinée	0.271	Zambie	0.369	Egypte	0.614
Mozambique	0.281	Zaïre	0.381	Botswana	0.673
Gambie	0.281	Nigeria	0.393	Afrique du Sud	0.716
Tchad	0.288	Comores	0.412	Algérie	0.737
Guinée-Bissau	0.291	Lesotho	0.457	Tunisie	0.748
Djibouti	0.319	Guinée	0.462	Libye	0.801
Malawi	0.320	équatoriale		Ile Maurice	0.831
Sénégal	0.326	Kenya	0.463	Seychelles	0.845

Amérique latine

Haïti	0.338	Equateur	0.775	Venezuela	0.861
Nicaragua	0.530	Brésil	0.783	Panama	0.864
Guatemala	0.572	Surinam	0.792	Dominique	0.873
Honduras	0.575	Belize	0.806	Trinité et Tobago	0.880
Bolivie	0.589	St-Vincent et	0.836	Uruguay	0.883
El Salvador	0.592	Grenadines		Argentine	0.884
Guyane	0.649	Ste-Lucie	0.838	Costa Rica	0.889
Paraguay	0.706	Grenade	0.843	Chili	0.891
Pérou	0.717	Colombie	0.848	Antigua et	0.892
Rép.Dominicaine	0.718	St-Christophe &	0.853	Barbuda	
Cuba	0.723	Nevis		Barbade	0.907
Jamaïque	0.736	Mexique	0.853		

Asie et Océanie

Afghanistan	-	Laos	0.459	Chine	0.626
Palestine	-	Myanmar	0.475	Kirghizistan	0.635
Bhoutan	0.338	Paouasie-	0.525	Azerbaïdjan	0.636
Népal	0.347	Nouvelle-Guinée		Géorgie	0.637
Cambodge	0.348	Irak	0.531	Arménie	0.651
Yemen	0.361	Vanuatu	0.547	Mongolie	0.661
Bangladesh	0.368	Vietnam	0.557	Indonésie	0.668
Pakistan	0.445	Tadjikistan	0.580	Philippines	0.672
Inde	0.446	Maldives	0.611	Samoa	0.684

Kazakhstan	0.709
Sri Lanka	0.711
Oman	0.718
Jordanie	0.730
Syrie	0.755

Corée du nord	0.765
Arabie saoudite	0.774
Iran	0.780
Liban	0.794
Malaisie	0.832

Thaïlande	0.833
Fidji	0.863
Corée du Sud	0.890

Europe

Rép. de Moldavie	0.612
Albanie	0.655

Macédoine	0.748
Croatie	0.760

Slovénie	0.886
Malte	0.887

Sources: Liste des pays bénéficiaires de l'aide (comité d'aide au développement de l'OCDE) et rapport sur le développement humain 1997 (PNUD)

En caractère gras : pays de programme de la DDC relevant du crédit de programme faisant l'objet du présent message.

II Thèmes prioritaires pour les pays et régions de programme de la DDC (voir chap. 432)

	Promotion de conditions politiques et macro-économiques favorables	Développement rural	Utilisation durable des ressources naturelles	Approvisionnement en eau et assainissement	Transports	Promotion de l'artisanat et de l'industrie. Formation professionnelle + Systèmes financiers	Santé et questions de population	Formation de base	Développement urbain
Afrique									
Afrique de l'Ouest									
Bénin *									
Burkina-Faso *									
Mali *									
Niger *									
Tchad *									
Afrique de l'Est									
Mozambique *									
Rwanda									
Tanzanie *									
Autres									
Afrique du Sud *									
Asie									
Sous-continent indien									
Bangladesh *									
Inde *									
Pakistan *									
Népal									
Bhoutan *									
Asie du Sud-Est									
Vietnam / Mékong *									
Autres									
Palestine *									
Amérique latine									
Bolivie *									
Pérou *									
Equateur *									
Nicaragua / **									
El Salvador									

* Pays de concentration / Région de concentration

* Programmes spéciaux

** Pays de concentration de 2e priorité

III L'aide publique au développement (APD) des pays du CAD en 1996

	APD Mio. \$ US	en % du PNB
Allemagne	7'601	0,33
Australie	1'121	0,30
Autriche	557	0,24
Belgique	913	0,34
Canada	1'795	0,32
Danemark	1'772	1,04
Espagne	1'251	0,22
Etats-Unis	9'377	0,12
Finlande	408	0,34
France	7'451	0,48
Royaume-Uni	3'199	0,27
Irlande	179	0,31
Italie	2'416	0,20
Japon	9'439	0,20
Luxembourg	82	0,44
Norvège	1'311	0,85
Nouvelle-Zélande	122	0,21
Pays-Bas	3'246	0,81
Portugal	218	0,21
Suède	1'999	0,84
Suisse	1'026	0,34
TOTAL CAD	55'485	0,25

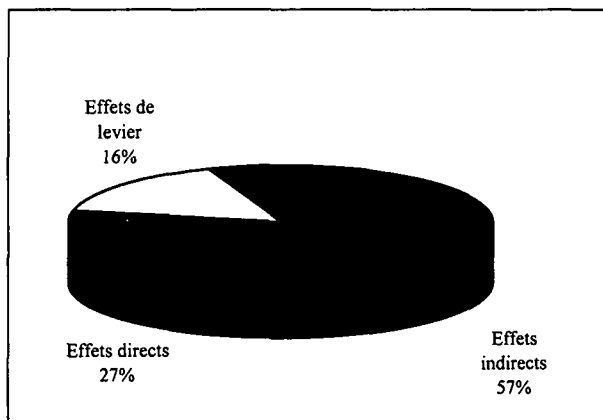
IV Les effets économiques de l'Aide Publique au Développement en Suisse

Extrait de: "Effets économiques de l'Aide Publique au Développement en Suisse"

Sur mandat de la Direction du Développement et de la Coopération (DDC)

IUED et Université de Neuchâtel, décembre 1996

Répartition des effets primaires sur la dépense par type d'effet (variante minimale) en 1994



Les différents types d'effet

- Les **effets directs** correspondent aux dépenses en Suisse financées directement par l'aide publique au développement de la Confédération. Dans le cadre de cette étude, seuls les effets directs générés par l'aide bilatérale ont été pris en compte, à l'exclusion de l'aide multilatérale.
- Les **effets de levier** correspondent au financement de projets par des tiers (ONG, cantons et communes, économie privée) de dépenses partiellement financées par l'APD bilatérale. Il y a effet de levier aussitôt que l'APD de la Confédération déclenche la mobilisation de moyens par des tiers.
- Les **effets indirects** comprennent les dépenses d'institutions internationales en Suisse.

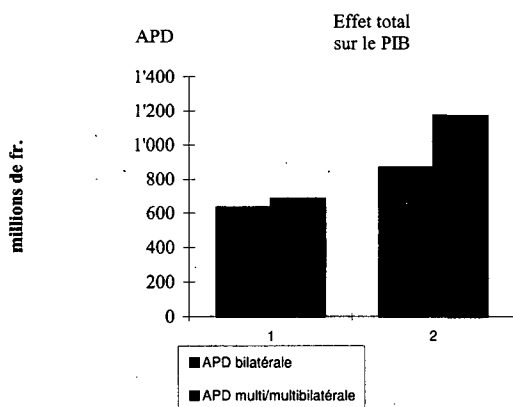
Effets primaires sur la dépense par type d'effet et par type de dépense
(en milliers de fr.)

Effets	Salaires	Services	Biens	Autres	Total
directs	153'233	37'219	134'089	579	325'120
de levier	45'564	20'477	129'845	973	196'859
indirects min. ¹	203'166	47'468	399'494	22'758	672'886
max. ²	230'659	50'886	522'602	24'633	828'780
TOTAL					
min. ¹	401'963	105'164	663'428	24'310	1'194'865
max. ²	429'456	108'582	786'536	26'185	1'350'759

¹ Dans la variante minimale n'ont été prises en compte que les dépenses pour des achats de biens et de services auprès d'entreprises suisses.

² Dans la variante maximale ont également été prises en considération les dépenses qui ont été annoncées en Suisse, mais qui n'ont pas pu être vérifiées avec exactitude, de même que les dépenses auprès de succursales étrangères d'entreprises suisses.

Effet minimal sur le PIB selon la catégorie d'APD
(effets primaires et secondaires)



Effets primaires sur les dépenses dans les cantons (en millions de fr.) ¹

	<i>Effets primaires</i>		<i>Revenu par canton</i>	
Zurich	165,641	13,86 %	65'332	20,88 %
Berne	127,188	10,64 %	36'368	11,62 %
Vaud	132,138	11,06 %	27'451	8,77 %
Argovie	123,162	10,31 %	22'778	7,28 %
Genève	312,771	26,18 %	20'143	6,44 %
St-Gall	32,137	2,69 %	17'522	5,60 %
Lucerne	27,353	2,29 %	13'331	4,26 %
Bâle-Ville	48,315	4,04 %	12'209	3,90 %
Bâle-Campagne	5,269	0,44 %	11'817	3,78 %
Tessin	41,087	3,44 %	11'646	3,72 %
Soleure	3,247	0,27 %	8'712	2,78 %
Fribourg	20,986	1,76 %	8'648	2,76 %
Thurgovie	5,943	0,50 %	8'648	2,76 %
Valais	9,232	0,77 %	8'408	2,69 %
Grisons	0,952	0,08 %	7'621	2,44 %
Zoug	9,352	0,78 %	7'003	2,24 %
Neuchâtel	13,375	1,12 %	6'473	2,07 %
Schwyz	3,618	0,30 %	4'975	1,59 %
Schaffhouse	4,154	0,35 %	3'261	1,04 %
Jura	1,667	0,14 %	2'183	0,70 %
Glaris	0,419	0,04 %	2'011	0,64 %
Appenzell RE	0,369	0,03 %	1'898	0,61 %
Nidwald	0,99	0,01 %	1'614	0,52 %
Uri	0,258	0,02 %	1'362	0,44 %
Obwald	0,499	0,04 %	1'067	0,34 %
Appenzell RI	0,165	0,01 %	476	0,15 %
Divers	105,464	8,83 %	-	-

¹ La répartition des effets primaires sur les dépenses dans les cantons se base exclusivement sur les données de 1994. Dans la plupart des cas, il s'agit de petits montants qui peuvent varier. Il faut donc interpréter ces chiffres avec précaution.

Arrêté fédéral concernant la continuation 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'art. 9, al. 1, de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération
au développement et l'aide humanitaire internationales¹;
vu le message du Conseil fédéral du 7 décembre 1998²,

arrête:

Art. 1

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 4000 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 à la mi-1999.

² Les crédits de paiement annuels sont inscrits au budget.

Art. 2

Les ressources mentionnées à l'art. 1 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 des projets spécifiques ou des programmes;
- c. des contributions à des organisations internationales pour des projets et des programmes spécifiques choisis, préparés et évalués en association avec la Suisse;
- d. des contributions générales à des institutions internationales;
- e. le maintien à Berne de 70 postes de travail au plus, sur la base des contrats de droit public existants, afin d'assurer la capacité et la flexibilité requises pour faire des échanges entre le personnel sur le terrain et le personnel de la centrale de la Direction du développement et de la coopération (DDC).

Art. 3

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

40256

¹ RS 974.0

² FF 1998 1575

Message concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement du 7 décembre 1998

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1999
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	10
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	98.072
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	16.03.1999
Date	
Data	
Seite	1575-1717
Page	
Pagina	
Ref. No	10 109 750

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.