03.040

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

du 28 mai 2003

Messieurs les Présidents,
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:

2000	P	00.3365	Lutte contre l'excision (N 6.10.00, Gadient)
2002	P	01.3782	Formation. Contribution de la Suisse à l'offensive menée en faveur des femmes et des adolescentes, particulièrement en Afghanistan (N 22.3.02, Fetz)

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

28 mai 2003

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Pascal Couchepin
La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

Condensé

La pauvreté demeure le principal problème pour beaucoup d'Etats et de couches de la population du Sud. Environ un cinquième de la population mondiale vit dans une pauvreté extrême, c'est-à-dire qu'environ 1,2 milliard de personnes survivent avec moins d'un euro par jour. La pauvreté se manifeste par un manque de biens matériels – en particulier de nourriture – mais aussi par l'absence de travail, d'argent, de logement et de vêtements. De plus, les pauvres sont souvent obligés de vivre dans un environnement malsain, pollué, dangereux et imprégné de violence. Le sentiment d'impuissance et l'impossibilité de faire valoir ses intérêts caractérisent la pauvreté au même titre que les soucis existentiels quotidiens ou la peur de l'avenir. Et une situation désespérée, dans laquelle on n'a plus rien à perdre ni à gagner, peut pousser quelqu'un à s'en prendre à autrui.

Les facettes de la pauvreté sont multiples. Il ne s'agit pas uniquement d'un phénomène économique. C'est pourquoi les efforts destinés à réduire la pauvreté doivent tenir compte du contexte institutionnel, de divers aspects du développement social tels que la formation et la santé, ainsi que de la disponibilité et de la répartition des ressources. La coopération au développement vise aujourd'hui à créer un cadre qui permette aux pauvres de participer activement à la croissance économique sans laquelle vouloir atténuer la pauvreté serait illusoire; elle veut leur donner les moyens de prendre part aux décisions et entend aussi accroître la sécurité pour les aider à surmonter les risques inhérents à la pauvreté. Enfin, pour atténuer la pauvreté et instaurer la sécurité pour tous, elle doit s'attacher à mettre en place un cadre politique et économique stable à l'échelle tant régionale que mondiale.

Par le présent message, le Conseil fédéral demande aux Chambres fédérales d'approuver un crédit de programme de 4400 millions de francs pour la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement. Le message rend également compte de l'utilisation du neuvième crédit de programme en faveur des pays en développement, qui avait été approuvé le 16 juin 1999 (cf. annexe). La coopération technique et l'aide financière sont les deux principaux instruments de la Confédération pour appuyer les efforts des pays en développement dans le Sud. Les mesures mises en œuvre et décrites dans le présent message représentent près des deux tiers de l'aide publique au développement de la Suisse. Les moyens financiers pour mener ces activités sont toujours prévus pour plusieurs années et font l'objet de demandes appropriées dans le cadre du budget annuel.

Le montant du crédit demandé, 4400 millions de francs, correspond à la volonté réaffirmée à plusieurs reprises par le Conseil fédéral d'augmenter l'aide publique au développement de la Suisse pour la faire passer à 0,4 % du revenu national brut jusqu'en 2010. Il tient également compte du frein à l'endettement et de la stratégie d'assainissement des finances fédérales. Le volume du crédit a été déterminé d'une part sur la base des défis et des risques auxquels nous devons faire face pour défendre nos intérêts et, d'autre part, en fonction des moyens nécessaires pour permettre à la Suisse de poursuivre une coopération au développement orientée vers le long terme, dans un souci de continuité, de stabilité et de qualité. Enfin, une telle coopé-

ration au développement, clairement définie et dotée de moyens suffisants, répondra aux attentes que les pays en développement, mais aussi les autres pays donateurs, adressent au pays prospère qu'est la Suisse.

La coopération suisse fait partie intégrante des efforts internationaux pour réduire la pauvreté. Le mouvement lancé à l'échelle planétaire pour résoudre les problèmes mondiaux possède désormais un cadre concret: les Objectifs du Millénaire pour le développement (Millennium Development Goals), adoptés à l'unanimité lors du Sommet du Millénaire de l'Assemblée générale de l'ONU, en septembre 2000. Ces objectifs visent avant tout à éliminer l'extrême pauvreté et la faim (objectif n° 1), mais la communauté internationale entend aussi réaliser d'autre progrès: assurer l'éducation primaire pour tous, promouvoir l'égalité des sexes, réduire la mortalité infantile et améliorer la santé maternelle, combattre le VIH/sida et d'autres maladies épidémiques, garantir l'exploitation durable des resssources naturelles ainsi que mettre en place un partenariat mondial pour le développement incluant notamment l'économie privée. Deux autres rencontres décisives – la Conférence internationale sur le financement du développement, réunie à Monterrey (Mexique) en 2002, et le Sommet mondial sur le développement durable, qui s'est tenu à Johannesburg (Afrique du Sud), également en 2002 – ont donné un nouvel élan à la future coopération internationale.

Dans le présent message, le Conseil fédéral explique comment la Suisse entend contribuer à réaliser les Objectifs du Millénaire pour le développement en s'appuyant sur ses propres instruments, à savoir la coopération technique et l'aide financière. Dans ces domaines, la Suisse déploie ses activités d'une part au travers de la coopération bilatérale avec des pays dits partenaires et, d'autre part, dans le cadre multilatéral.

La coopération au développement bilatérale de la Suisse vise, aux niveaux national et régional, à créer les bases d'un développement durable et à promouvoir l'autonomie. Cette coopération est conçue à long terme et répond au principe de subsidiarité. Actuellement, la DDC est engagée dans dix-sept pays prioritaires (parfois aussi au-delà de leurs frontières) en Asie, en Afrique, en Amérique latine et dans le bassin méditerranéen, et six programmes spéciaux sont en cours. Selon le pays et la situation qui y règne, la DDC œuvre dans les secteurs suivants: bonne «gouvernance», développement social, prévention des conflits, exploitation durable des ressources naturelles ainsi que création d'emplois et de revenus. À ces secteurs, il convient d'ajouter les thèmes transversaux que sont la promotion de l'égalité entre homme et femme ou la protection de l'environnement. Menées dans le cadre de programmes s'étendant sur plusieurs années, les différentes activités sont planifiées et réalisées en collaboration avec des partenaires locaux.

Nombre de problèmes qui marquent notre époque ne s'arrêtent pas aux frontières des Etats. Pour contribuer au mieux à la résolution de ces problèmes mondiaux et pour préserver ainsi à long terme ses propres intérêts, la Suisse doit nouer des contacts internationaux et jouer un rôle actif dans la politique multilatérale. En matière de politique de développement, la Suisse doit en priorité tendre à renforcer les institutions multilatérales concernées, à accroître ses efforts dans les secteurs

qu'elle juge prioritaires et à garantir une représentation appropriée des pays les plus pauvres.

La politique suisse de développement entend contribuer à «soulager les populations dans le besoin et à lutter contre la pauvreté, à promouvoir le respect des droits de l'homme et la démocratie, à favoriser la cœxistence pacifique des peuples, ainsi qu'à préserver les resssources naturelles», comme le prévoient la Constitution fédérale et le Rapport sur la politique extérieure 2000. Une telle politique revêt une importance cruciale pour asseoir la réputation internationale de la Suisse, tant parmi les pays en développement qu'auprès des pays donateurs et les institutions multilatérales. La coopération au développement exerce aussi une influence positive dans d'autres domaines politiques, aussi bien dans la politique de sécurité – où elle constitue une réaction civile en cas de conflit armé – que dans une politique migratoire désireuse d'influer sur les motifs de l'émigration. Enfin, les dépenses consacrées à la coopération au développement ont des effets éminemment bénéfiques pour l'économie suisse. Selon divers calculs, chaque franc alloué à l'aide publique au développement correspond à un apport de 1 franc 50 au revenu national brut. La demande de biens et de services générée par la coopération au développement assure en outre quelque 15 000 emplois en Suisse.

Message

1 La pauvreté: un défi pour chacun d'entre nous

Aujourd'hui, environ un cinquième des habitants de notre planète vivent dans une pauvreté extrême. Voici quelques manifestations concrètes de cette situation:

- Sous-alimentation et faim: environ 815 millions de personnes souffrent de sous-alimentation; 777 millions d'entre elles vivent dans les pays en développement, 27 millions dans les pays en transition et 11 millions dans les pays industrialisés.
- Entrave au développement: dans 50 pays (qui réunissent 40 % de la population mondiale), un cinquième des enfants souffrent d'insuffisance pondérale, alors que les statistiques démontrent que la réduction de la pauvreté et de la sous-alimentation sont une condition préalable à tout développement.
- Insalubrité: dans les villes, 1,1 milliard de gens vivent dans des quartiers malsains et dangereux et manquent de tout. Ils achètent à des revendeurs l'eau dont ils ont besoin à un prix qui peut atteindre cent fois celui demandé par les services publics.
- Absence de soins médicaux: chaque année, la tuberculose fait deux millions de victimes, et la malaria un million. Sans un progrès décisif sur le front de la santé, près d'un milliard de personnes auront contracté la tuberculose d'ici 2020, et 35 millions en seront mortes. Et, une fois de plus, les pauvres paieront le plus lourd tribut à l'épidémie.
- Lacunes dans l'éducation scolaire: 84 % de tous les enfants dans le monde fréquentent au moins l'école primaire, mais 113 millions d'enfants ne sont toujours pas scolarisés, et 97 % d'entre ceux-ci vivent dans les pays en développement.
- Conditions de vie indignes: sur notre planète, environ 1,2 milliard de personnes vivent avec moins d'un euro par jour, alors que nombre de pays européens versent 2 euros 20 par vache et par jour pour subventionner leur agriculture.

L'art. 54, al. 2, de la Constitution fédérale prévoit notamment que la Confédération contribue à soulager les populations dans le besoin et à lutter contre la pauvreté. Cet engagement, qui a depuis longtemps porté ses fruits en Suisse, doit à présent – avec l'appui résolu de notre pays – s'imposer à l'échelle mondiale. La communauté internationale s'est en effet donné pour objectif de permettre à chacun de vivre à l'abri du besoin et de la peur. Précisons ce que cela implique.

Il faut agir

La pauvreté sape la dignité et les capacités de ceux qui en souffrent. «C'est comme une prison». Voilà comment un Tanzanien perçoit sa vie, tandis qu'un autre déclare: «La pauvreté est une notion négative. Elle ne te donne pas la force de construire ton avenir.» La pauvreté est en contradiction avec le «droit de vivre à l'abri de la faim et de la peur», tel qu'il a été formulé par l'ONU. Reste à savoir comment faire respecter ce droit.

La communauté mondiale possède aujourd'hui suffisamment de moyens et de ressources pour combattre la pauvreté. Bien sûr, il serait illusoire de vouloir «la richesse pour tous», car les ressources de la planète ne permettent pas de garantir à chacun une vie qui corresponde aux standards occidentaux. Une chose est néanmoins sûre: pour atténuer la pauvreté dans le monde, les individus et les nations riches devront inévitablement renoncer à une partie de leurs richesses. Car il ne sera possible de réduire durablement la pauvreté que si la richesse des riches n'est pas alimentée par la misère de pauvres.

Le fossé qui sépare les pays industrialisés et riches des pays les plus pauvres a fait l'objet de nombreux débats au niveau international, et nombre de mesures ont été préconisées pour le combler. Le désendettement et l'ouverture des marchés du Nord aux produits du Sud ne sont que deux exemples qui illustrent les difficultés d'une mondialisation. La mondialisation au sens positif a pour objectif de fournir à chacun la possibilité d'améliorer sa situation, afin que tous ressortent gagnants de ce processus. C'est là que la coopération au développement doit assumer un rôle crucial, puisque son mandat la place du côté des pauvres et la fait œuvrer à la réduction de la pauvreté.

Il n'est guère possible de sortir du cercle vicieux de la pauvreté sans aide extérieure. Lorsque l'on est affaibli par la faim, on est davantage enclin à tomber malade qu'à prendre des initiatives. Lorsque l'on n'a pas pu fréquenter l'école, il est difficile de se faire une place dans un monde dominé par l'argent et par le savoir. Et lorsque l'on n'a pas de chez soi, on vit au jour le jour sans penser à investir dans son avenir. C'est à ce stade que la coopération au développement offre des solutions: Prenons l'exemple de la Guinée-Bissau: comme nombre de pays en développement, la Guinée-Bissau n'a ni les moyens ni les infrastructures nécessaires pour garantir un système de santé suffisant ou l'éducation primaire des enfants, et encore moins pour relancer la production agricole ou stimuler le développement économique à large échelle. Mais avec l'aide de la Suisse, les petits paysans de Guinée-Bissau ont appris à appliquer des modes de culture durables pour surmonter des famines récurrentes. Ce premier succès leur donne confiance et leur permet d'avancer, même si ce n'est qu'à petits pas, sur la voie du développement.

Les efforts portent leurs fruits

Ces cinquante dernières années, la proportion des personnes vivant dans la pauvreté a reculé beaucoup plus qu'au cours des cinq siècles précédents. Et cette évolution a aussi bénéficié aux pays en développement: la mortalité infantile y a diminué de plus de moitié depuis 1996, le nombre des adultes analphabètes a baissé de moitié aussi ces trente dernières années et, en l'espace de quarante ans, l'espérance de vie s'est allongée de vingt ans partout dans le monde.

Même si les efforts à consentir sont parfois importants, les succès sont possibles. Les résultats spectaculaires de la révolution verte qui a décuplé la production vivrière dans les années 60 et 70 du siècle dernier ont certes leur revers: le large usage d'engrais et d'insecticides synthétiques ainsi que la généralisation de la monoculture ont souvent eu des conséquences désastreuses; mais on n'a pas manqué de tirer la leçon de ces erreurs: aujourd'hui, la coopération au développement vise avant tout à promouvoir une agriculture durable en renforçant le rôle des petits paysans. Des pratiques agricoles durables à haute intensité de main d'œuvre leur permettent d'augmenter leur production tout en ménageant l'environnement. C'est

là une exigence incontournable car, même si le monde dispose aujourd'hui de nourriture en quantité suffisante pour subvenir aux besoins de la population mondiale, le problème de la répartition inégale des revenus et de la production alimentaire n'est toujours pas résolu. Et il s'ajoute à cela que la population mondiale continue à augmenter, surtout du fait de son accroissement dans les régions les plus pauvres.

Le VIH/sida a des conséquences alarmantes sur le développement de nombre de régions: à la fin de l'an 2000, près de 22 millions de personnes avaient succombé à la maladie, laissant derrière elles 14 millions de jeunes orphelins, et 40 millions de gens étaient porteurs du virus. Cette maladie incurable, dont l'issue mortelle ne peut être évitée qu'au moyen d'un traitement coûteux, condamne les familles pauvres à la misère absolue et a déjà décimé des générations entières dans certaines parties du monde. Aujourd'hui, 90 % des porteurs du virus vivent dans les pays en développement, dont 75 % en Afrique australe, où le sida a d'ailleurs nettement réduit l'espérance de vie, puisque celle-ci y est inférieure à 45 ans. L'évolution de l'épidémie montre aussi que des campagnes d'information et de prévention bien ciblées permettent d'enrayer la progression de ce type de maladie. L'Ouganda, où le taux d'infection était particulièrement élevé dans les années 80 du siècle dernier, est par exemple parvenu à réduire ce taux de moitié en l'espace de dix ans. Et d'autres pays font état de succès comparables dans la lutte contre le sida.

Nombre de cas prouvent qu'il est possible de surmonter la pauvreté et la misère: complètement dévasté par des années de conflit, le Vietnam a réussi, avec l'appui de la communauté internationale, à faire sa place sur le marché mondial, où il se profile aujourd'hui comme un fournisseur toujours plus important de matières premières et de produits ouvrés. Quant à l'île Maurice, elle est parvenue à instaurer l'Etat de droit et la démocratie dans une société multiculturelle. Grâce à un accord spécial, cet Etat insulaire d'Afrique de l'Est a pu vendre son sucre en Europe à des prix européens, nettement supérieurs à ceux pratiqués sur le marché mondial. Les revenus supplémentaires générés par ce «commerce équitable» ont servi de base au développement d'une économie diversifiée et efficace sur l'île. Mentionnons encore un exemple péruvien: le village de Tangalbamba possède aujourd'hui sa propre pharmacie, et les paysans reçoivent des semences améliorées pour leurs cultures de pommes de terre. C'est là le résultat d'un projet de développement financé par l'Etat péruvien en contrepartie d'une remise de dettes concédée par la Suisse.

L'avenir de tous et de chacun passe par la coopération internationale

Le développement apporte la sécurité. Cette sécurité a cependant un prix, que tous les pays, tant industrialisés qu'en développement, doivent s'engager à payer ensemble. C'est pourquoi la Conférence internationale sur le financement du développement, qui s'est tenue à Monterrey au printemps 2002, a appelé les pays en développement à consacrer davantage de moyens à la réduction de la pauvreté et les pays industrialisés à accroître leurs dépenses destinées à l'aide au développement.

La réduction de la pauvreté et la sécurité pour tous sont par ailleurs étroitement liées à l'évolution régionale et mondiale de la politique et de l'économie. Sur tous les continents, ce sont en effet les pays qui sont parvenus à mener des réformes et à stabiliser leur situation qui présentent les résultats les plus prometteurs. Il faut savoir que la modernisation et l'interdépendance croissante à tous les niveaux représentent à la fois une menace et une chance inouïe: d'une part, la mondialisation risque d'accentuer encore la marginalisation des plus pauvres; d'autre part, le commerce

mondial et les nouveaux moyens de communication recèlent un potentiel formidable. Pour exploiter tout ce potentiel, il faut prendre au sérieux la volonté des Nations Unies d'éradiquer la pauvreté et s'attacher à atteindre cet objectif. Puisque nous sommes, plus que jamais, les éléments d'une seule entité, ces efforts servent l'intérêt de tous, car le bien-être de chacun dépend de la garantie de conditions de vie minimales pour tous. Lorsque le pouvoir d'achat augmente, l'économie est stimulée; et lorsque les gens ont des perspectives d'avenir, ils ne cherchent pas à émigrer. Pour toutes ces raisons, la coopération au développement ne relève pas uniquement de la solidarité internationale, mais également de la défense de nos propres intérêts.

2 Les causes de la pauvreté et les moyens de l'atténuer

La voie du développement est semée d'embûches, et, ces cinquante dernières années, les succès ont donc été aussi fréquents que les déceptions. *Une* constante se dégage cependant: depuis ses débuts, la coopération au développement place l'être humain au centre de ses préoccupations. Plus concrètement, sans les négliger, elle a toujours attaché moins d'importance, par exemple, à la protection absolue des ressources naturelles ou aux relations interétatiques et à la croissance économique en tant que telles qu'à l'égalité des chances, à la solidarité et à l'aide aux plus faibles, c'est-à-dire aux pauvres, aux exclus, aux minorités et aux victimes de la violence.

Tout au long de cette période, les approches de la politique de développement et les activités qui en ont découlé ont nettement enrichi nos connaissances et notre expérience. Il n'existe pas de recette miracle dans ce domaine, mais un large consensus se dégage cependant sur la manière de lutter contre la pauvreté et sur les conditions qui doivent être remplies pour la vaincre. On sait par exemple que pour lutter efficacement contre la pauvreté, il importe de s'attaquer à toutes ses dimensions. C'est pourquoi la coopération au développement ne s'attache pas aujourd'hui aux seuls aspects économiques de la pauvreté, mais prend aussi en considération de nombreux autres facteurs tels que le cadre étatique et institutionnel, les différentes dimensions du développement social, ou la disponibilité et la répartition des ressources, naturelles et autres. Dans le même temps, elle doit considérer différents changements économiques et technologiques – généralement regroupés sous le terme *mondialisation* – qui exercent une influence plus ou moins grande, mais toujours profonde et durable, sur les conditions de vie et les perspectives des personnes les plus défavorisées. Par *mondialisation*, il faut entendre les possibilités qui s'ouvrent à un échange de biens, de services et de capital, progressivement libéré de ses entraves et stimulé par le progrès technique. Contribue aussi à cette évolution le fort accroissement d'entreprises multinationales et du commerce. La manifestation la plus visible de ce phénomène est la disponibilité pratiquement universelle de biens de consommation. Dans de nombreux pays, notamment en Chine et en Inde, la croissance a augmenté. Mais ces aspects ont aussi leur revers. L'ouverture des systèmes provoque des instabilités structurelles, entre autres dans le domaine de l'architecture financière, et masque le danger de crises d'ampleur mondiale.

À l'heure actuelle, la communauté internationale s'efforce avant tout de comprendre les causes de la pauvreté afin d'élaborer des stratégies efficaces pour la combattre. Dans son *Rapport sur le développement dans le monde 2000/2001*, intitulé *Combattre la pauvreté*, la Banque mondiale explique bien cette volonté: il s'agit de créer

un cadre qui permette aux pauvres de participer à la croissance économique indispensable pour atténuer la pauvreté, de leur donner les moyens de prendre part aux décisions, et d'accroître la sécurité, celle-ci les aidant à surmonter les différents risques qui vont de pair avec la pauvreté.

2.1 Vivre dans la dignité et à l'abri du besoin

La pauvreté demeure le principal problème de nombreux Etats et de nombreux groupes de population, la situation variant toutefois fortement entre les pays, les groupes de pays, ainsi qu'à l'intérieur des pays eux-mêmes (voir à ce sujet les statistiques qui figurent en annexe).

La pauvreté est considérée aujourd'hui comme un phénomène multidimensionnel, lequel ne présente donc pas que des aspects matériels (tel le revenu p. ex.), mais aussi nombre d'autres aspects qui déterminent l'épanouissement individuel. Au sens général, la pauvreté exprime le manque de bien-être et la privation. Manque et privation sont toutefois des notions subjectives, et Amartya Sen définit donc la pauvreté comme étant «l'absence de moyens ou de libertés subjectives qui permettent à l'individu de vivre une vie qu'il considère comme digne d'être vécue».

Les causes et les conséquences de la pauvreté sont aussi nombreuses que ses formes:

Pour vivre dans la dignité et à l'abri du besoin, il faut bénéficier de la sécurité alimentaire, ainsi que d'un accès sûr aux ressources et services nécessaires pour satisfaire ses besoins essentiels. La sécurité alimentaire n'est garantie que lorsque l'ensemble des personnes peuvent bénéficier à tout moment d'une alimentation saine leur permettant de mener une vie active. Or, dans nombre de pays en développement, tous les individus ne disposent pas d'un accès équivalent aux ressources naturelles que sont par exemple l'eau et le sol, le capital et les services financiers, ou aux prestations et à l'infrastructure sociales élémentaires dans les domaines des soins médicaux, de l'éducation et de la formation, ou encore à un travail digne garantissant un revenu suffisant. Ces inégalités empêchent des millions d'individus de développer et d'exploiter au mieux leurs moyens, leurs capacités et leurs potentialités afin d'améliorer leur situation. Et parmi eux, ce sont les femmes qui paient le plus lourd tribut à cette situation.

La pauvreté est également due à une mauvaise répartition de l'influence et du pouvoir politiques. Nombre d'habitants du Sud n'ont pas ou guère la possibilité de prendre part aux décisions politiques et économiques. Par ailleurs, les puissants n'ont souvent aucun intérêt à voir les pauvres s'organiser et prendre en main leur situation politique et économique et sapent donc toutes les tentatives allant dans ce sens. Nombre de pays ne possèdent pas les institutions démocratiques et respectueuses de l'Etat de droit au sein desquelles les pauvres pourraient exprimer leurs préoccupations et faire valoir leurs intérêts. La promotion et la défense des droits de l'homme par les instances publiques et leur revendication par la population, surtout par les groupes de population pauvres et marginalisés, sont aussi rares que la transparence d'une administration digne de confiance ou que l'impartialité des organes de l'Etat. Dans ces conditions, il n'est souvent possible de bénéficier de certaines prestations publiques et de la sécurité du droit – lorsqu'elles existent – que contre des paiements qu'aucune loi ne prévoit. La corruption est perçue aujourd'hui comme un facteur tuant le développement et qui, de plus, non seulement nuit peu à

peu à l'autorité de l'Etat, à l'essor économique et aux structures sociales, mais aussi menace de les détruire.

La pauvreté a enfin une dimension subjective et psychologique. Il s'agit du sentiment d'être sans cesse exclu, d'être victime d'une situation immuable, sans aucun espoir de voir un jour s'améliorer sa condition économique et sociale, d'être exposé à la maladie et à la sous-alimentation. Ce sentiment engendre découragement et paralysie. L'exclusion sociale, voire le mépris social, sont souvent à l'origine de tensions politiques et sociales qui peuvent déboucher sur des confrontations violentes. En effet, lorsque l'on est dans une situation désespérée, où l'on n'a plus rien à perdre ou à gagner, le recours à la violence est tentant.

Cependant, même dans les pires difficultés, les pauvres – dans leur grande majorité – continuent de persévérer et tentent infatigablement d'améliorer leur sort et de modifier les structures et le cadre dans lesquels ils vivent. Ils font alors preuve d'une créativité à toute épreuve pour élaborer des stratégies: ils diversifient leurs activités, testent des techniques mieux adaptées, recherchent sans cesse de nouvelles niches sur le marché, créent des organisations d'entraide pour mobiliser et exploiter au mieux leurs ressources financières limitées, échangent des biens et des services, etc. L'une des stratégies les plus fréquemment appliquées est la migration, temporaire ou durable, qui a aussi des conséquences sociales néfastes. Cependant, partout dans le monde, ce sont souvent les femmes, principales responsables du bien-être des enfants, qui assument la plus grande partie de la charge des stratégies de survie.

2.2 Vivre en paix, à l'abri de la violence et de l'oppression

L'expérience montre qu'il est très facile de détruire quelque chose, même s'il a fallu des années pour l'édifier. Aux dires des paysannes ou des petits artisans qui vivent dans les pays en développement secoués par des conflits, le pire des handicaps dans la lutte économique contre la pauvreté, c'est la crainte permanente des destructions guerrières, du meurtre et du pillage.

Aucun développement efficace et durable n'est possible là où règne la peur, qu'il s'agisse de la crainte de la violence, de l'oppression ou de l'injustice. Pour venir à bout de la peur, quelques éléments jouent un rôle central: l'instauration et le maintien d'institutions conformes à l'Etat de droit, le respect de normes sociales et légales et le bon fonctionnement de réseaux sociaux. C'est seulement dans ce cadre qu'activités et développement économiques peuvent être couronnés de succès. Or, dans les pays en développement, de multiples facteurs mettent aujourd'hui en péril l'existence d'un tel cadre.

Nombre de conflits internes ou interétatiques, de plus ou moins grande envergure, se déroulent sur notre planète. Or ce sont principalement ces conflits qui génèrent la violence destructrice et l'oppression. L'usage de mines antipersonnel – qui interdisent l'accès à des territoires entiers – ou la distribution massive d'armes légères comptent parmi ce qu'il y a lieu de considérer comme les conséquences les plus graves de conflits armés. Au nombre des méfaits des conflits, il faut aussi relever le non-respect des lois, notamment les violations systématiques des droits de l'homme, y compris du droit humanitaire international. Les moyens politiques utilisés lors de conflits armés, dans le but de démoraliser et d'affamer la population civile (mis en

œuvre par certains régimes d'occupation ou blocus économiques), ont des effets tout aussi dévastateurs.

La problématique de la guerre, du terrorisme et de la violence est aujourd'hui marquée par un phénomène que l'on appelle la privatisation de la violence. Cette notion désigne l'effondrement des structures étatiques, en particulier le démantèlement du monopole du pouvoir de l'Etat et, par là, l'effondrement de l'Etat de droit. Dans nombre de pays, en effet, des groupes paramilitaires font un usage arbitraire de la violence et remplacent parfois de facto les instances et les institutions étatiques. Deux causes peuvent être à l'origine de cette situation: soit les organes publics ne parviennent pas à contrôler ces groupes (privatisation de la violence depuis le bas), soit les autorités tolèrent sciemment les agissements de ces groupes ou s'en servent activement pour préserver leurs prérogatives (privatisation de la violence depuis le haut). Ce phénomène est responsable non seulement de l'anéantissement d'institutions, de normes et de réseaux sociaux qui exercent une fonction stabilisatrice, mais aussi de l'apparition de nouvelles formes de terrorisme et de nouveaux acteurs dans le terrorisme international. Il donne par ailleurs naissance à d'autres phénomènes qui interviennent à l'échelle mondiale: développement des armées de mercenaires, trafic mondial d'armes, diverses formes de trafic de drogue et d'êtres humains, blanchiment d'argent et bien d'autres manifestations néfastes.

2.3 Vivre dans un environnement sûr, sain et exploité de manière durable

Les activités économiques sont indissociables de l'environnement naturel, plus exactement de l'exploitation des ressources naturelles. Aujourd'hui déjà, la communauté internationale est confrontée à la nécessité de séparer développement économique et consommation de ressources pour remédier au déséquilibre persistant – qui s'est encore accentué dans les années 90 – entre exploitation et capacité de régénération des ressources naturelles. Bien que la croissance démographique des pays du Sud se soit encore ralentie en comparaison de ce qu'elle était durant les décennies précédentes, ce déséquilibre ne fera que s'aggraver. Le problème à résoudre peut être posé comme suit: comment concilier le désir d'une population croissante dans les pays non industrialisés de vivre dans de meilleures conditions avec la protection de ressources naturelles déjà surexploitées?

Les principaux défis et menaces écologiques comprennent avant tout les changements climatiques, la réduction de la biodiversité, l'absence d'une exploitation durable des forêts, l'aggravation de la désertification et de l'extension des steppes, la pollution par des agents chimiques et des métaux lourds, ainsi qu'une pénurie prévisible, d'ordre quantitatif et qualitatif, des ressources d'eau douce doublée de disparités en ce qui concerne leur répartition.

La situation actuelle de l'environnement mondial et son évolution auront des conséquences graves pour les habitants des pays en développement. Les changements climatiques induits par le réchauffement de la planète – modification des températures, précipitations plus abondantes, désertification, hausse du niveau des mers, retrait des glaciers, disparition d'espèces et accroissement du risque de phénomènes climatiques extrêmes – se feront surtout sentir dans les pays en développement: selon les données fournies par les compagnies de réassurance, c'est dans les pays

pauvres que l'on a enregistré 96 % des victimes humaines des catastrophes naturelles qui ont marqué les années 90. De même, ce sont avant tout les écosystèmes des pays en développement qui souffrent de la surexploitation des terres arables. Celle-ci transforme des régions entières en steppes ou en déserts et entraîne de lourdes conséquences sur le régime des eaux, sur l'exploitation agricole et sur les flux migratoires. Enfin, si rien n'est entrepris pour inverser la tendance, il faut s'attendre à l'aggravation de toute une série d'autres problèmes: mise en danger des réserves d'eau douce par des polluants issus de l'agriculture, de l'industrie et des centres urbains; pénuries d'eau en Afrique du Nord, en Chine et au Proche-Orient. Là encore, les différents problèmes, tel l'exode rural, se feront des plus aigus dans les pays en développement.

Ces pays sont aujourd'hui appelés à fournir un effort tout particulier pour empêcher la dégradation qui touche déjà ou menace leurs ressources naturelles. Dans le même temps, ils doivent absolument augmenter leur production – agricole et industrielle –, soit pour satisfaire leurs propres besoins, soit pour commercialiser leurs produits sur le marché international. Par ailleurs, la marge de manœuvre d'une gestion économe des ressources naturelles est tout aussi réduite au niveau des individus – surtout des pauvres – que dans le cadre des stratégies nationales de développement. Le potentiel conflictuel de cette problématique ne fait au contraire que s'accroître, car les ressources deviennent toujours plus limitées. Les tensions deviennent ainsi palpables entre divers groupes de population pauvres (d'ethnies différentes) ou entre sédentaires et nomades, dont l'existence est largement autarcique, mais aussi entre des groupes pratiquant des modes d'exploitation traditionnels, d'une part, et des entreprises orientées vers le marché et le profit, d'autre part. Les conditions qui prévalent au sein même des Etats ont leur correspondant sur le plan international: c'est ainsi que les pays en développement sont peu enclins à accepter, dans le cadre des négociations internationales, des restrictions d'exploitation notables. Des conflits entre Etats pour des ressources naturelles telles que l'eau douce se dessinent également, par exemple entre les Etats riverains d'un grand fleuve.

2.4 La mondialisation et sa signification pour une politique de développement axée sur la pauvreté

L'évolution de ces vingt dernières années, c'est-à-dire la mondialisation, a profondément modifié les causes de la pauvreté, les possibilités de développement des pauvres ainsi que les conditions préalables à l'atténuation de la pauvreté. La mondialisation et ses effets font aussi l'objet de vives controverses.

Au vu des situations fort différentes des divers pays en développement, les chances et les risques de la mondalisation sont très inégalement réparties. Celle-ci ouvre de nouvelles perspectives au commerce, aux investissements et aux flux de capitaux, ainsi qu'au progrès technique, y compris aux technologies de l'information. Les pays en développement réclament, à juste titre d'ailleurs, un meilleur accès aux marchés mondiaux. En effet, selon le Fonds monétaire international, un abaissement généralisé de 50 % des barrières douanières pour tous les pays en développement engendrerait une augmentation de leurs revenus d'environ 110 à 140 milliards de US$. Et du point de vue des pays concernés (mais c'est aussi vrai du point de vue de

l'économie), les possibilités accrues de migration représentent une chance supplémentaire.

La mondialisation cache cependant aussi des risques considérables pour les pays en développement, comme par exemple les répercussions négatives des crises financières d'ampleur mondiale ou la concurrence accrue faite aux produits locaux par des produits de masse (souvent subventionnés) du marché mondial, qui peuvent détruire les structures sociales solides et les modes de production sûrs existant dans ces pays. En période de forte volatilité conjoncturelle, les jeunes économies des pays en développement sont très sujettes aux crises. Le manque de débouchés et l'évolution sur les marchés des crédits se répercutent rapidement et sans merci sur le marché de l'emploi, engendrant des rigueurs sociales que l'Etat n'est guère en mesure de compenser. Dans ces conditions, on est en droit de se demander si la mondialisation comporte davantage de chances que de risques pour les pays en développement les plus pauvres. Les statistiques les plus récentes de la CNUCED indiquent que les 49 pays les plus pauvres, qui regroupent près de 600 millions d'habitants, participent à raison de 0,4 % au commerce mondial et que la part des investissements étrangers directs dont ils bénéficient est tout aussi minime. Alors que ces investissements ont dépassé 1100 milliards de US$ à l'échelle mondiale en 2000, quelque 190 milliards de US$ ont été investis dans les pays en développement, et seuls 4,5 milliards sont allés aux pays les plus pauvres.

Un grand nombre de données montrent que la mondialisation a encore accusé les disparités sociales et économiques. L'évolution récente de la quantité de pauvres par continent indique ainsi que ceux-ci ont diminué de plus d'un tiers entre 1987 et 1998 en Asie de l'Est, alors qu'ils ont continué d'augmenter en Amérique latine, en Asie du Sud et en Afrique subsaharienne. Dans les pays en transition d'Europe et d'Asie centrale, le nombre des pauvres a pour ainsi dire explosé: les personnes qui doivent vivre avec 1 US$ par jour sont aujourd'hui vingt fois plus nombreuses qu'il y a dix ans. L'accroissement de la pauvreté est souvent allé de pair avec une accentuation des disparités, non seulement entre différentes régions, mais aussi entre la ville et la campagne. Le revenu moyen des 20 pays les plus riches est ainsi 37 fois plus élevé que celui des 20 pays les plus pauvres, et la différence est aujourd'hui deux fois plus importante qu'il y a 40 ans. Dans les 49 pays les plus pauvres, le niveau de vie est plus bas qu'il y a 30 ans.

Les rapports de dépendance, l'écart entre le Nord et le Sud ainsi que les disparités entre les pays en développement eux-mêmes risquent de perdurer, voire de s'aggraver encore. C'est surtout le niveau de l'endettement de nombreux pays en développement qui risque de perpétuer ces inégalités pendant les décennies à venir.

Les pays les moins avancés, mais aussi beaucoup de pays peu développés, peinent à tirer profit de l'expansion des marchés mondiaux et des nouvelles possibilités technologiques. Si la communauté internationale ne renforce pas sa coopération au développement en faveur de ces pays, leur forte croissance démographique, l'épuisement de leurs ressources naturelles, leur manque de moyens financiers, leur endettement élevé, l'insuffisance d'infrastructures et de services sociaux (transports, énergie, santé, etc.), ainsi que le bas niveau de formation de leur population, les condamneront à demeurer à un niveau de développement très bas et creuseront encore le fossé qui les sépare des régions en plein essor.

Les risques de la mondalisation ont, tant dans les pays industrialisés que dans les pays en développement, soulevé de vives critiques de la part de la société civile et des milieux scientifiques. Ces critiques trouvent leur expression dans de nouveaux mouvements de protestation qu'on voit se mobiliser en partie en tant que force d'opposition à la mondialisation. Dans les pays industrialisés, la critique de la mondalisation plonge en particulier ses racines dans le fait que cette évolution y accentue aussi les différences entre les couches sociales. Les mouvements critiques et les «perdants», effectifs ou potentiels, se sont réunis en une coalition hétérogène qui a acquis une envergure mondiale. Ce mouvement se signale d'une part par des protestations spectaculaires à l'occasion de conférences internationales (confrontations violentes à Seattle en 1999 ou lors de la réunion du G8 à Gênes en 2001); d'autre part, il entend aussi promouvoir le débat sur des modèles de développement économique et social à même de combler le fossé entre riches et pauvres et d'assurer une gestion durable des ressources naturelles (Forum de Porto Alegre).

Des discussions internationales sur la politique de développement, il ressort clairement que les stratégies de développement devront à l'avenir tenir compte des situations locales et trouver un ancrage national. Tous les efforts de développement doivent en effet pouvoir s'appuyer sur des bases créées par les pays bénéficiaires eux-mêmes, telles qu'une politique fiable, des institutions efficaces et transparentes et une bonne *gouvernance*. Plus de 20 ans d'expériences en coopération urbaine ont démontré que les solutions pour réduire la pauvreté résident moins dans les infrastructures que dans une bonne *gouvernance* en tant que précondition à la lutte antipauvreté. En intégrant les dimensions de démocratie participative, de respect des droits humains et de citoyenneté, la *gouvernance* se présente comme un concept central. Il s'agit aussi d'accorder plus de pouvoir aux pauvres: les pays pauvres ont besoin de gens en bonne santé, créatifs et au bénéfice d'une bonne formation, désireux de contribuer au développement et aux décisions de politique de développement. De même, seul un cadre local et national propice peut assurer le succès d'initiatives privées. La croissance économique et la création d'emplois demeurent donc les pivots d'une politique économique visant à lutter contre la pauvreté et à assurer le bien-être social. La mise en œuvre d'une telle politique exige toutefois souvent des changements structurels en profondeur. Dans nombre de pays, il ne sera ainsi possible de susciter la croissance que si le capital et l'initiative privés peuvent être mis au service de la réduction de la pauvreté.

La mondialisation est en marche, et rien ne peut l'arrêter: les grands problèmes de notre époque ne s'arrêtent pas aux frontières des pays, et leur résolution passe obligatoirement par la concertation au sein de la communauté internationale. Si l'intégration économique et le progrès technologique promettent d'ouvrir la voie à la prospérité mondiale, de nombreuses conditions et dispositions doivent être remplies pour que cette vision devienne réalité. Pour s'attaquer efficacement au problème de la pauvreté, il importe d'adapter le développement de l'économie mondiale aux besoins d'une politique *mondiale* de développement. Seuls des marchés financiers stables et des rapports commerciaux équitables sont par exemple en mesure de garantir un développement économique mondial à caractère durable. Il importe donc de déterminer et de préciser le cadre des activités internationales de l'économie privée en tenant compte des particularités nationales; de même, il convient de faire en sorte que la production, le financement et un accès égal aux biens publics auxquels chacun a droit, tels que l'éducation, la santé ou l'approvisionnement en eau, soient garantis.

Le défi que la coopération internationale et la coopération au développement se doivent aujourd'hui de relever consiste à créer un cadre dans lequel les pauvres et les pays pauvres pourront exploiter pleinement les possibilités qu'offre un monde moins cloisonné et plus ouvert. Pour créer ce cadre, il importe non seulement d'influer sur le contexte mondial, mais aussi de renforcer les potentiels nationaux et locaux. Aux acteurs classiques – Etats, organisations multilatérales et intergouvernementales – sont venus s'ajouter de nouveaux acteurs issus de la société civile (organisations non gouvernementales, secteur privé), à qui revient un rôle central dans la promotion du développement et la réduction de la pauvreté, et qu'il convient par conséquent d'associer aux efforts internationaux en cours.

3 La réponse de la communauté internationale

À l'occasion du Sommet du millénaire de l'Assemblée générale des Nations Unies, qui s'est tenu en septembre 2000, 147 chefs d'Etat ou de gouvernement, représentant au total 189 pays, ont adopté à l'unanimité la Déclaration du Millénaire et toute une série d'objectifs de développement (Objectifs du Millénaire pour le développement, voir encadré). Voici les grands objectifs de ce véritable plan d'action: réduire la pauvreté, garantir une éducation scolaire minimale, mettre fin à la discrimination à l'égard des femmes, promouvoir la santé de la mère et de l'enfant, lutter contre le sida et la malaria et encourager l'exploitation durable des ressources naturelles. La déclaration appelle par ailleurs les principaux acteurs – institutions multilatérales et organismes de développement bilatéraux, mais aussi les acteurs de la société civile – à coopérer plus étroitement et à associer davantage les milieux économiques à l'élaboration de solutions aux différents problèmes mondiaux.

Les objectifs devant être réalisés d'ici à 2015, tous les pays devront rendre compte des mesures prises et des progrès réalisés. Pour sa part, le Secrétaire général des Nations Unies présentera en 2005 un premier rapport intermédiaire sur les résultats obtenus et soumettra ce rapport à l'Assemblée générale. La plupart des objectifs fixés sont issus des différentes conférences mondiales organisées par l'ONU au cours des années 90, notamment les suivantes: Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (Sommet de la Terre), à Rio de Janeiro en 1992; Conférence internationale sur la population et le développement, au Caire en 1994; Sommet mondial pour le développement social, à Copenhague en 1995; Conférence mondiale sur les femmes, à Pékin en 1995; Sommet mondial de l'alimentation, à Rome en 1996.

Les Objectifs du Millénaire pour le développement constituent un nouveau cadre de référence qui doit permettre d'accroître l'efficacité des efforts de développement internationaux. Les objectifs reprennent les principaux problèmes auxquels doivent aujourd'hui faire face les pays en développement et reflètent la prise de conscience mondiale face à ces problèmes ainsi que le potentiel disponible pour leur apporter des solutions communes. Les huit objectifs du Millénaire, avec leurs 18 cibles, sont le résultat du plus large consensus jamais atteint à une telle échelle sur la finalité de la coopération au développement, puisque tous les Etats les ont approuvés. Ils permettent donc véritablement de focaliser les efforts internationaux sur les grands problèmes mondiaux.

3.1 Conférences thématiques et Objectifs du Millénaire

Se fondant sur les Objectifs du Millénaire pour le développement, la communauté internationale, Suisse comprise, a posé en 2001 et en 2002 d'importants jalons qui orienteront ses efforts dans les années à venir. Plusieurs conférences thématiques ont aussi permis de fixer les grandes étapes dans la réalisation des objectifs. Les principales de ces conférences sont: la quatrième Conférence ministérielle de l'OMC (Doha, automne 2001), la Conférence internationale sur le financement du développement (Monterrey, mars 2002) et le Sommet mondial sur le développement durable (Johannesburg, septembre 2002). Pour ce qui est de la politique de développement, deux autres conférences ont également joué un rôle important: la conférence de suivi du Sommet mondial sur le développement social (Copenhague+5), tenue à Genève en juin 2000, et la troisième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, réunie à Bruxelles en mai 2001.

– *Troisième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, Bruxelles, 2001*: La conférence avait pour tâche de tirer le bilan des décisions prises lors de la deuxième Conférence sur les pays les moins avancés en 1990. Elle devait par ailleurs aboutir à l'adoption d'une déclaration politique et d'un programme d'action portant sur les thèmes suivants: réduction de la pauvreté, bonne gouvernance, développement des capacités humaines et institutionnelles, amélioration des infrastructures dans la perspective d'une poursuite de la mondialisation, renforcement du rôle du commerce, protection de l'environnement et prévention des catastrophes, mobilisation des ressources financières.

Objectifs du Millénaire pour le développement

1. *Eliminer l'extrême pauvreté et la faim*

   Cible 1: Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour.

   Cible 2: Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim.

2. *Assurer l'éducation primaire pour tous*

   Cible 3: D'ici à 2015, donner à tous les enfants, garçons et filles, partout dans le monde, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires.

3. *Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomie des femmes*

   Cible 4: Eliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005, et à tous les niveaux de l'enseignement jusqu'en 2015 au plus tard.

4. *Réduire la mortalité infantile*

   Cible 5: Réduire de deux tiers, d'ici à 2015, le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans.

5. *Améliorer la santé maternelle*

   Cible 6: Réduire de trois quarts, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité maternelle.

6. *Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies*

   Cible 7: Stopper, d'ici à 2015, la propagation du VIH/sida et commencer à inverser la tendance actuelle.

   Cible 8: Maîtriser, d'ici à 2015, le paludisme et d'autres grandes maladies et commencer à inverser la tendance actuelle.

7. *Assurer un environnement durable*

   Cible 9: Intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales.

   Cible 10: Réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable.

   Cible 11: Améliorer sensiblement, d'ici à 2020, la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis.

8. *Mettre en place un partenariat mondial pour le développement*

   Cible 12: Poursuivre la mise en place d'un système commercial et financier multilatéral ouvert, fondé sur des règles, prévisible et non discriminatoire.

   Cible 13: S'attaquer aux besoins particuliers des pays les moins avancés.

   Cible 14: Répondre aux besoins particuliers des pays sans littoral et des petits Etats insulaires en développement.

   Cible 15: Traiter globalement le problème de la dette des pays en développement par des mesures d'ordre national et international propres à rendre leur endettement viable à long terme.

   Cible 16: En coopération avec les pays en développement, formuler et appliquer des stratégies pour permettre aux jeunes de trouver des emplois décents et utiles.

   Cible 17: En coopération avec l'industrie pharmaceutique, rendre les médicaments essentiels disponibles et abordables dans les pays en développement.

   Cible 18: En coopération avec le secteur privé, mettre les avantages des nouvelles technologies, en particulier des technologies de l'information et de la communication, à la portée de tous.

– *Quatrième Conférence ministérielle de l'OMC, Doha, 2001:* La conférence avait pour but de lancer une nouvelle ronde de négociations sur le commerce mondial en tenant compte des intérêts des pays en développement, de faire le bilan de l'application de l'Uruguay Round, d'examiner l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) et le secteur de la santé. Les participants ont adopté une déclaration politique sur la nouvelle ronde de libéralisation du commerce (accès au marché pour les produits industriels, agriculture,

services, investissements, commerce et environnement, commerce et normes sur le travail).

– *Conférence internationale sur le financement du développement, Monterrey, 2002:* La conférence souhaitait mobiliser de nouvelles sources de financement et les utiliser au mieux. Elle s'est conclue par l'adoption d'une déclaration politique sur les sujets suivants: mobilisation de ressources nationales, investissements étrangers directs, commerce, aide publique au développement, endettement et désendettement, aspects systémiques de la structure financière internationale.

Forts des résultats de ces conférences (et également d'autres), les Etats réunis à Johannesburg en septembre 2002 à l'occasion du Sommet mondial pour le développement durable ont adopté une déclaration politique et un plan d'action visant à réaliser les Objectifs du Millénaire pour le développement et à faire appliquer les divers autres accords internationaux, notamment ceux conclus lors du Sommet de la Terre à Rio en 1992. Avec sa trentaine d'objectifs, dont certains assortis d'une échéance précise, le plan d'action de Johannesburg ouvre la voie à de nouvelles solutions, à l'échelle nationale et internationale. Les initiatives lancées en partenariat, c'est-à-dire les actions volontaires communes décidées par des Etats et d'autres acteurs (publics ou non) concernant des thèmes d'intérêt pour eux devraient donner naissance à un élan nouveau. À titre d'exemple particulièrement intéressant pour la Suisse peuvent être mentionnés à cet égard les partenariats pour le développement durable des régions de montagne.

3.2 Rôle et responsabilité des principaux acteurs

3.2.1 Les pays en développement

Le groupe des pays en développement, par exemple ceux réunis au sein du G-77 (qui compte aujourd'hui quelque 135 Etats), est très hétérogène en raison de la situation et des intérêts de chacun de ses membres. Tandis que certains grands pays ont un certain poids économique et politique sur le plan international, la plupart des pays en développement sont largement tributaires du cadre international et de l'aide extérieure.

On s'accorde aujourd'hui pour dire que les différents pays sont les premiers responsables de la mise en œuvre des OMD (Objectifs du Millénaire pour le développement), aussi bien à l'intérieur de leurs frontières que dans la région à laquelle ils appartiennent. Les gouvernements jouent un rôle clé en ce qui concerne la création d'un cadre juridique et socio-économique. Cela est également valable en ce qui concerne l'intégration de la société civile et du secteur privé dans la politique de développement.

Les pays en développement ont néanmoins des attentes très spécifiques à l'égard des pays industrialisés et ils ne manquent pas d'en faire part lors des débats internationaux. D'une part, ils revendiquent d'une même voix le droit d'être considérés comme des partenaires à part entière dans le dialogue avec les pays industrialisés. Ils plaident d'autre part pour une mondialisation qui bénéficie aussi aux pays les plus pauvres et invitent les pays industrialisés à appliquer également de leur côté les

conseils et recommandations qu'ils adressent aux pays du Sud, faute de quoi leur crédibilité pourrait en souffrir.

Parmi les revendications concrètes des pays en développement, il convient de relever aussi celle adressée aux pays de Nord pour qu'ils assument la responsabilité principale des problèmes globaux en fonction de leur part à ces problèmes et en accord avec leurs moyens techniques et financiers. Cette revendication s'inscrit dans la volonté de faire reconnaître un droit au développement ainsi qu'un système efficace de *traitement spécial et différencié* dans le cadre du FMI, de la Banque mondiale, de l'OMC et d'autres organismes multilatéraux. Dans ce sens, les pays en développement sont également favorables à l'application de la notion, initialement réservée au domaine de l'environnement, de responsabilités communes mais différenciées des Etats *(common but differentiated responsabilities)* dans tous les domaines de la coopération internationale.

Pour ce qui est des ressources, les pays en développement demandent que les pays industrialisés mettent à leur disposition des moyens pour leur permettre d'amorcer un développement durable, de profiter dans une mesure appropriée des bienfaits de la mondialisation et de respecter leurs engagements internationaux. Les pays du Sud invitent aussi les pays du Nord à tenir les promesses faites dans le cadre de conférences internationales en ce qui concerne le financement de la coopération au développement. Dans ce domaine, on admet depuis le Sommet de la Terre, à Rio en 1992, que les pays industrialisés doivent viser à consacrer 0,7 % de leur PNB à la coopération au développement. Les questions de financement vont aussi de pair avec le souhait de trouver une solution globale et durable au problème de l'endettement des pays en développement et d'une gestion durable de la dette.

Enfin, les pays en développement veulent que les grandes organisations multilatérales, en particulier les institutions de Bretton Woods et l'OMC, se dotent de structures transparentes et participatives qui leur permettent de prendre une part active aux débats et aux décisions. Les pays en développement demandent par ailleurs qu'on leur facilite l'entrée à l'OMC et que les échanges commerciaux soient régis par un système transparent, non discriminatoire et doté de règles claires. Sur le plan commercial, ils souhaitent avant tout que les marchés du Nord s'ouvrent aux produits du Sud.

3.2.2 Les pays industrialisés

Les pays donateurs ont été invités à plusieurs reprises à accroître leur aide publique au développement (APD), à harmoniser leurs directives et leurs procédures, à améliorer la coordination entre leurs différentes activités et à responsabiliser davantage les pays bénéficiaires. Pour ce qui est de l'APD, nombre de pays donateurs (dont la Suisse) ont annoncé, à l'occasion de la Conférence de Monterrey, qu'ils allaient accroître sensiblement leur aide dans les années à venir. En ce qui concerne l'harmonisation et la coordination, des progrès ont certes été réalisés ces dernières années dans le cadre du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, mais les efforts devront s'intensifier à l'avenir. Car il ne s'agit pas seulement d'améliorer la cohérence entre la politique de développement et d'autres domaines politiques, tels que le commerce, les investissements, la consommation et la protection de l'environnement. Un large consensus se dégage en effet au sein de la communauté

internationale, selon lequel il incombe tout d'abord aux pays donateurs de se doter d'une politique globale cohérente en matière de développement s'ils veulent voir les autres Etats leur emboîter le pas. Cette exigence s'applique notamment à des domaines tels que la libéralisation du commerce, la lutte contre le blanchiment d'argent et la gestion responsable d'entreprises privées actives à l'échelle internationale.

3.2.3 Les institutions internationales de développement

Les grands acteurs multilatéraux de la coopération au développement, c'est-à-dire les institutions spécialisées de l'ONU, les institutions financières de Bretton Woods ainsi que les banques régionales de développement soutiennent aujourd'hui sans réserve les Objectifs du Millénaire pour le développement. Ils ont en particulier réaffirmé cet appui à l'occasion de la Conférence de Monterrey. La Suisse et la communauté internationale souhaitent que les institutions multilatérales assument leurs tâches en travaillant de manière complémentaire et en se répartissant les rôles suivant leurs avantages comparatifs. Tandis que la Banque mondiale et les banques régionales de développement sont en mesure de mobiliser d'importants moyens financiers, de faire intervenir des consortiums d'aide mondiaux et de contribuer de manière décisive à la création d'un cadre macro-économique approprié, les institutions spécialisées de l'ONU fournissent des conseils politiques, assurent le suivi des efforts visant à réaliser les Objectifs du Millénaire pour le développement et renforcent les capacités de gestion des pays en développement. Ces dernières années, toute une série de nouveaux instruments visant à améliorer l'harmonisation et la coordination de la planification et de l'exécution d'opérations souvent complexes ont été créés. Les divers mécanismes multilatéraux d'analyse, de planification et de coordination, tels que les *Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté* (DSRP), les *Cadres de développement intégré* (CDI), les *Bilans communs de pays* (CCA) et les *Plans-cadres des Nations Unies pour le développement* (UNDAF), se réfèrent aujourd'hui presque tous aux Objectifs du Millénaire pour le développement. Les participants à la Conférence de Monterrey ont en outre émis le souhait que l'on accorde plus d'importance à l'évaluation des résultats des efforts de développement. La Banque mondiale a déjà entrepris de travaux d'envergure dans ce sens, mais ceux-ci ne pourront aboutir qu'à condition que les pays en développement puissent aussi se doter des capacités d'évaluation nécessaires.

Bien que des progrès aient été réalisés ces dernières années, de nombreuses améliorations sont encore possibles, surtout en ce qui concerne la coordination et la répartition des tâches entre les différentes institutions internationales, l'harmonisation de leurs instruments ainsi que l'efficacité des prestations de développement fournies par les différents acteurs. L'augmentation des parts de l'Association internationale de développement (AID) destinées à des aides non remboursables a soulevé des questions de fond sur la complémentarité au sein du système international. En dehors des institutions multilatérales mentionnées ici, de nouveaux réseaux thématiques à caractère quasi multilatéral ne cessent de se tisser. Si cette évolution est positive en soi, car elle permet de concentrer le dialogue sur des sujets précis, elle risque cependant de trop fractionner les efforts. La Suisse préconise donc un système multilatéral fort fondé sur la répartition des tâches ainsi que, dans les cas où elle apporte des avantages indéniables, une ouverture prudente pouvant aller jusqu'à de nouvelles formes de dialogue.

3.3 Conclusion: contribution de la Suisse à un partenariat mondial pour le développement durable

Les divers efforts consentis ces dernières années par la communauté internationale montrent que l'on ne pourra relever les défis actuels qu'en mettant en place un véritable partenariat mondial pour le développement durable. Les débats les plus récents ont mis en évidence les domaines et les objectifs qui occupent une place prépondérante dans la politique de développement. Les voici:

Nouvelles perspectives

- Acquérir une compréhension approfondie des interdépendances entres les trois piliers du développement durable, à savoir la société, l'économie et l'environnement; aborder la pauvreté en tant que problème multidimensionnel; analyser la signification que revêt le développement pour la sécurité et la paix.
- Reconnaître la réduction de la pauvreté et de la faim (notamment dans les pays en développement) et la modification des modèles de production et de consommation non durables (en particulier dans les pays industrialisés) comme les objectifs suprêmes et les conditions indispensables d'un développement durable et de la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement.
- Centrer davantage les efforts internationaux de développement sur les pays les moins développés et sur leur intégration au marché mondial.

Importance cruciale des conditions-cadres politiques (sur le plan national)

- Reconnaître l'importance du rôle que jouent les conditions-cadres politiques et institutionnelles pour le développement et la réduction de la pauvreté dans les pays en développement, dans le contexte national et local, en particulier en milieu urbain.
- Favoriser une bonne gestion des affaires publiques, la démocratie et le respect des droits de l'homme en tant que conditions pour le développement et l'élimination des causes politico-institutionnelles de la pauvreté.
- Renforcer le rôle des acteurs non gouvernementaux et des structures décentralisées (sociétés civiles, médias, secteur privé, structures gouvernementales décentralisées) dans la politique de développement.
- Promouvoir l'accès aux ressources productives telles que la terre et l'eau, ainsi que leur protection; promouvoir l'accès à l'emploi, aux services financiers, à l'éducation et à la santé.
- Encourager l'égalité entre hommes et femmes.

Priorités thématiques et sectorielles de la coopération au développement sur le plan national

- Privilégier les secteurs clés d'une politique de développement axée sur la réduction de la pauvreté: approvisionnement en eau/assainissement, énergie, santé, agriculture et biodiversité.

Commerce international et transfert de connaissances

- Améliorer l'accès aux marchés, c'est-à-dire abolir les barrières douanières et les entraves au commerce de nature non tarifaire pour les exportations des pays en développement dans les pays industrialisés (ainsi que dans d'autres pays en développement), en particulier pour les produits agricoles ainsi que pour certains biens industriels dont la production exige une main-d'œuvre nombreuse.
- Discuter le rôle des brevets en ce qui concerne l'accès aux médicaments, et expressément la question de l'octroi de licences obligatoires en vue de la production de médicaments brevetés contre des maladies telles que le sida, la malaria et la tuberculose, ainsi que d'autres questions liées aux brevets et importantes quant à la politique de développement.

Financement du développement

- Renouveler la volonté politique pour accroître l'aide publique au développement et trouver de nouvelles sources de financement, tant dans les pays en développement que dans les pays industrialisés.
- Résoudre les problèmes en rapport avec l'activité des institutions financières internationales (remplacement des crédits par des aides non remboursables, endettement et insolvabilité des Etats).

Institutions et gouvernance mondiale

- Consolider le système multilatéral et ses institutions pour lui permettre d'aborder les problèmes mondiaux avec davantage de compétences (instaurer une coopération interinstitutionnelle de tous les organes multilatéraux concernés et développer des approches plus cohérentes; répartir plus clairement les tâches et renforcer la collaboration entre les institutions de Bretton Woods et d'autres institutions des Nations Unies).
- Renforcer la participation des gouvernements des pays en développement ainsi que d'autres acteurs – y compris des acteurs non étatiques – de la politique de développement aux discussions et à la résolution de problèmes à l'échelon international, notamment à l'élaboration d'un ordre économique, financier et écologique mondial.

Rôles des différents acteurs

- Créer des capacités dans les pays en développement pour leur permettre de participer plus activement au marché mondial et prendre une part plus active au dialogue politique international.
- Associer davantage les milieux non gouvernementaux, en particulier l'économie privée, à la résolution de problèmes mondiaux.
- Améliorer la coordination entre les activités des pays donateurs; accroître l'efficacité de l'aide et promouvoir une plus grande responsabilisation des pays bénéficiaires.

Les services fédéraux compétents en matière de développement entendent mener (au besoin en adaptant progressivement leurs politiques, leurs activités opérationnelles et leurs instruments) une politique active sur le plan tant bilatéral que multilatéral

afin de contribuer à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement.

La coopération suisse au développement n'est pas en mesure, ne serait-ce qu'en raison de ses ressources, d'honorer dans la même mesure toutes les recommandations des différents plans d'action internationaux. Elle prévoit au contraire d'examiner son engagement à la lumière des objectifs et des plans d'actions internationaux et d'identifier dans quels domaines l'«avantage comparatif» de la coopération suisse au développement est le plus marqué, quelles activités suisses traditionnelles il convient de ce point de vue d'intensifier et lesquelles réclament plutôt d'être réduites au profit d'autres.

Considérant les objectifs fixés à l'échelon international, la Suisse entend mettre l'accent sur les points ci-après:

- Accentuer encore l'orientation *des efforts bilatéraux et multilatéraux sur la réduction de la pauvreté:*
  - (a) Renforcer l'appui aux pays les moins avancés pour les aider à mettre en œuvre les mesures et les programmes d'action convenus au niveau international; créer des capacités dans les pays en développement pour leur permettre de participer plus activement au marché mondial et au dialogue politique international.
  - (b) Tenir davantage compte des questions d'accès aux ressources (terre, eau, emploi, crédits, éducation, santé, nouvelles technologies), ainsi que des problèmes liés à la démocratie et à la bonne *gouvernance* dans les activités opérationnelles de la coopération au développement.
- *Promouvoir certains thèmes* dans les efforts bilatéraux et multilatéraux, en particulier les suivants:
  - (a) Mettre l'accent sur les thèmes fixés par l'ONU pour les années 2002 et 2003: *montagnes* (initiative *Développement durable dans les régions de montagne* lancée par la Suisse) et *eau* (2003).
  - (b) Consolider la prévention des conflits et les activités de reconstruction dans le domaine de la sécurité et de la paix; s'engager clairement au sein des organes multilatéraux et intergouvernementaux en faveur d'une politique de paix civile au sens de la promotion de la sécurité humaine globale.
  - (c) Utiliser les technologies de l'information et de la communication (TIC) pour lutter contre la pauvreté et favoriser le développement durable.
  - (d) Mener des activités en rapport avec les autres thèmes que le Sommet de Johannesburg a identifiés comme des facteurs clés de la réduction de la pauvreté (énergie, santé, agriculture et biodiversité).
- *Œuvrer au niveau national et international pour améliorer la cohérence entre les différents domaines politiques, notamment:*
  - (a) Renforcer la participation de la Suisse aux débats visant à accroître la cohérence des systèmes économique, financier et environnemental internationaux et consolider la position des institutions qui œuvrent pour un développement durable et pour une politique sociale, en particulier la Commission pour le développement durable (CDD) et l'Organisation internationale du travail (OIT);

(b) Redoubler les efforts à l'échelle nationale pour accroître la cohérence de l'attitude suisse en matière de commerce, d'environnement et de développement en tenant systématiquement compte des besoins de la réduction de la pauvreté; cette remarque vaut notamment pour les domaines suivants:
   (i) responsabilité sociale et environnementale des entreprises au niveau national et international;
   (ii) accès aux marchés, en particulier pour les produits agricoles ainsi que pour certains biens industriels dont la production nécessite une main-d'œuvre importante;
   (iii) propriété intellectuelle et accès aux médicaments, notamment aux médicaments destinés au traitement du sida, de la malaria et de la tuberculose;
   (iv) modèles de consommation et de production: engagement en faveur de la stratégie décennale décidée dans le Programme d'action de Johannesburg.

– *Conclure de nouveaux partenariats*, sur le plan national et international, avec des milieux non gouvernementaux (société civile, milieux économiques) et des organismes publics.

– *Accroître les efforts d'information* pour expliquer les défis mondiaux et faire connaître l'orientation internationale de la politique suisse de développement durable.

4 Le mandat, les défis et les acteurs de la politique suisse de développement

4.1 Le mandat de la politique de développement et sa place dans la politique extérieure

Les objectifs de la coopération suisse au développement sont inscrits dans la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales[1], dont l'art. 5 formule les objectifs suprêmes de cette coopération:

La coopération au développement:

– soutient les efforts des pays en développement en vue d'améliorer les conditions de vie de leurs populations;

– doit contribuer à mettre ces pays en mesure d'assurer leur développement par leurs propres forces;

– tend, à long terme, vers un meilleur équilibre au sein de la communauté internationale;

– soutient en priorité les efforts des pays en développement, régions et groupes de population les plus défavorisés.

Bien qu'elle remonte à 1976, la loi avait anticipé les défis futurs, tels que le développement durable et la mondialisation. La définition qu'elle donne du développe-

1 RS **974.0**

ment recoupe ainsi largement celle qui figure dans le Plan d'application du Sommet mondial pour le développement durable de 2002: un développement qui vise la durabilité économique, écologique et sociale, et qui a pour priorité d'atténuer la pauvreté. Le texte adopté dans les années 70 évoque également une plus grande équité dans les rapports mondiaux: «Elle tend, à long terme, vers un meilleur équilibre au sein de la communauté internationale.» La Stratégie de développement durable 2002 du Conseil fédéral va dans le même sens.

Le contexte international est l'un des autres facteurs qui déterminent grandement l'orientation et la structure de la politique suisse de développement. La coopération au développement est un ensemble d'activités bilatérales et multilatérales qui fait intervenir les pays donateurs et les organes publics du Sud, les institutions multilatérales, les institutions financières internationales, le secteur privé et la société civile. L'intensité du débat entre pays donateurs et le nombre des conférences multilatérales complexes témoignent des efforts consentis pour se fixer des objectifs communs, tirer ensemble les leçons des expériences faites et coordonner les diverses activités pour accroître leur efficacité et leur assurer des succès plus rapides. Dans ce cadre, la politique suisse de développement n'est pas seulement faite d'apports liés à notre expérience et à des positions pouvant se révéler utiles, mais aussi de réflexions de fond menées en commun et de la part de responsabilité qu'elle assume dans les décisions qui se prennent. Plus concrètement, la Suisse a adopté, par exemple dans le cadre de l'ONU, des institutions de Bretton Woods et de l'OCDE, des conventions, des déclarations politiques, des stratégies communes et des plans d'action, des directives et des recommandations relatives à des points précis. Si la plupart de ces documents ne présentent pas de caractère contraignant sur le plan juridique, ils n'en revêtent pas moins une grande importance pour les efforts communs entrepris par la communauté internationale.

Au cours des deux dernières décennies, la coopération suisse au développement – qui comprend la coopération technique (bilatérale) ainsi que les mesures de politique économique et commerciale, la coopération multilatérale au développement et l'aide humanitaire, comme le spécifie la loi de 1976 – a sensiblement évolué. La coopération au développement ne se limite plus à la coopération bilatérale, axée avant tout sur l'aide technique, mais est de plus en plus perçue comme une tâche induite par le système politique mondial, une sorte de *politique intérieure mondiale.* Cette acception plus large de la politique suisse des relations Nord-Sud s'est imposée dans le sillage des Lignes directrices Nord-Sud, publiées le 7 mars 1994 par le Conseil fédéral. Cette définition conduit toutefois à s'interroger sur les conséquences qu'entraînent les autres relations de la Suisse – que ce soit de l'Etat ou du secteur privé – pour les pays en développement. Au mandat de la coopération au développement est ainsi venu s'ajouter la tâche consistant à œuvrer à la cohérence des relations extérieures de la Suisse.

Les objectifs et l'orientation de la coopération au développement se retrouvent également dans le Rapport sur la politique extérieure 2000 et dans les objectifs actuels de la politique extérieure de la Suisse. Comme le veut la Constitution (préambule, art. 2 et art. 54, al. 2), la Suisse entend s'engager en faveur d'un monde où règnent la paix, la liberté et la justice; favoriser la prospérité de tous les peuples; contribuer à surmonter la misère et la pauvreté, ainsi qu'à préserver les ressources naturelles. La solidarité, qui symbolise la politique de développement, est aussi un élément central de la politique extérieure suisse. Cette politique vise non seulement

à sauvegarder les intérêts de la Suisse, mais constitue «en même temps l'expression de la responsabilité que notre pays doit assumer en tant que membre de la communauté internationale. De ce point de vue, les deux termes de sauvegarde des intérêts et de responsabilité traduisent le fondement éthique d'une politique durable, orientée vers l'avenir. Il s'agit d'une éthique basée sur l'équilibre entre les droits et les obligations existant entre partenaires et Etats partenaires égaux; elle exige que les conflits d'intérêts soient résolus en conformité avec la légitimité des différentes prétentions et non pas sur la base de la puissance respective des partenaires et de ceux qui font valoir les différentes prétentions.» (Rapport sur la politique extérieure 2000, ch. 3.1.2.3)

Objectifs de la politique extérieure de la Suisse

1. Promouvoir la cœxistence pacifique des peuples
2. Promouvoir le respect des droits de l'homme et de la démocratie
3. Sauvegarder les intérêts de l'économie suisse à l'étranger
4. Soulager les populations dans le besoin et lutter contre la pauvreté
5. Préserver les ressources naturelles

La politique suisse de développement est partie intégrante de la politique extérieure suisse. Certes, les objectifs de la politique extérieure suisse ont des objectifs allant au-delà de ceux de la coopération suisse. Néanmoins, les uns et les autres coïncident aujourd'hui dans une large mesure. De ce fait, la coopération suisse au développement contribue pour beaucoup à la concrétisation des cinq objectifs de notre politique extérieure. Nombre d'activités sont axées sur la prévention des conflits et sur la reconstruction après un conflit (et visent donc également à endiguer la violence). Ces activités vont de l'aide humanitaire aux programmes de préservation des ressources naturelles, en passant par l'appui accordé – dans une perspective à plus long terme – pour instaurer des sociétés fondées sur la démocratie et sur les principes de l'Etat de droit et guidées par une bonne *gouvernance*. L'objectif de la politique extérieure qui est de «soulager les populations dans le besoin et *[*de*]* lutter contre la pauvreté» correspond aux fondements même du mandat de la coopération au développement.[2] Si l'on considère en outre les effets de la politique de développement sur l'économie suisse ou – dans une vision à long terme – son appui à l'édification de sociétés organisées sur le modèle démocratique et dotées d'une économie solide, cette politique contribue à défendre les intérêts de l'économie suisse.

La politique de développement et ses programmes occupent une large place dans la politique extérieure suisse. On en trouve l'expression dans le fait que son mandat – considéré comme secteur de la politique extérieure suisse – est défini en détail dans une loi. Par ailleurs, la politique suisse de développement se distingue par l'accent qu'elle met sur son aspect opérationnel, car elle tient à atteindre ses objectifs en

2 Au cours des années 90 s'est imposée, dans l'espace francophone, en tant qu'équivalent de l'anglais «poverty reduction» ou «poverty alleviation»,la notion de «réduction de la pauvreté: les mots «soulagement» ou «atténuation» sont généralement plutôt employés dans le contexte de l'aide d'urgence et de l'aide en cas de catastrophe. Le mandat de la coopération au développement tel qu'il ressort de la Constitution et de la loi consiste dans la réduction de la pauvreté.

réalisant ses propres projets et ses propres programmes. Par conséquent, elle est fortement orientée vers la pratique et accorde une large place à l'expérience du terrain dans la formulation de politiques. Sur le plan financier, l'engagement apparaît certes modeste lorsqu'on le compare aux moyens dont disposent d'autres organismes de développement, mais il est de taille si on le considère du point de vue de la politique extérieure suisse (les dépenses consacrées à la coopération au développement représentent environ 85 % de toute l'aide financière que la Confédération alloue à l'étranger). Enfin, comme la répartition des compétences s'est toujours révélée fort complexe, d'une part, et que nombre de politiques sectorielles acquièrent un caractère international (et font intervenir un nombre toujours plus grand d'acteurs fédéraux), d'autre part, la coordination des activités qui relèvent de la politique de développement revêt une importance croissante.

4.2 La politique suisse de développement dans le contexte international: rôle, participation et défis à relever

Les innombrables défis engendrés par la mondialisation économique ainsi que les graves problèmes écologiques ignorent aujourd'hui les frontières nationales et ils sont si imbriqués, si complexes, et leur évolution est si rapide, que seules la concertation et la collaboration des Etats, des organisations internationales ainsi que des acteurs publics et privés de la politique extérieure permettront de les relever.

La communauté internationale tente de trouver des solutions pour instaurer un développement durable et de préparer un avenir empreint de sécurité. Depuis des années, la politique suisse de développement fait partie intégrante de ces efforts internationaux, et l'intégration s'est encore renforcée depuis que la Suisse a adhéré à l'ONU. Comptant parmi les donateurs d'importance moyenne, la Suisse se doit d'ailleurs de participer à ces efforts. Opter pour la passivité ou se tenir à l'écart équivaudrait à laisser en friche des marges de manœuvre appréciables. L'expérience (notamment celle d'autres petits pays) a montré que des alliances judicieuses et une bonne connaissance des sujets permettent d'exercer une influence non négligeable sur les efforts de la communauté internationale. Il suffit de considérer la multitude des acteurs étatiques en présence pour se rendre compte qu'une bonne coordination des activités dans les pays partenaires est indispensable. Par conséquent, la politique suisse de développement a tout intérêt à favoriser des échanges approfondis avec d'autres pays donateurs (dans le cadre d'organismes intergouvernementaux comme l'OCDE) et à faire montre d'un engagement décidé au sein des organismes multilatéraux (tels que l'ONU ou les institutions de Bretton Woods). Ce faisant, notre pays s'engage sur un vaste champ d'expérimentation, mais celui-ci lui offre aussi une chance unique de faire connaître et reconnaître l'expérience de la Suisse ainsi que la qualité de ses prestations. Enfin, en raison de considérations politiques et financières, certains projets, surtout ceux lancés par des petits pays, ne pourront être réalisés avec l'efficacité voulue que s'ils bénéficient du soutien d'une alliance internationale.

Bien entendu, la coopération multilatérale a aussi ses limites. De par leur nature, les processus multilatéraux prennent beaucoup de temps et débouchent presque toujours sur des compromis, qui s'écartent forcément plus ou moins des idées de chacun des intervenants. Par ailleurs, la coopération multilatérale passe en général par la mise

en commun des contributions financières, et les pays donateurs ne peuvent donc pas définir leur destination. Il n'est donc pas possible d'évaluer directement l'efficacité de ses propres contributions. Mais dans le même temps, chacun des pays engagés dans un effort multilatéral peut se prévaloir d'une partie des succès obtenus.

La politique de développement actuelle de la Suisse a une identité propre. En comparaison avec celle d'autres pays industrialisés, la contribution suisse au développement se distingue par la concentration de ses efforts bilatéraux sur un nombre limité de pays du Sud (et de l'Est). En se fixant des priorités claires, la Suisse est en mesure d'identifier les besoins à long terme des pays et des régions avec qui elle coopère et d'axer son aide sur ces besoins. En raison de sa petite taille, la Suisse estime qu'elle doit impérativement adapter sa coopération au développement à ses capacités (personnel et moyens financiers) et bien définir ses priorités. Ce modèle s'applique également aux thèmes et aux secteurs sur lesquels la Suisse met l'accent dans le but de contribuer à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement. La concentration de ses efforts sur certains pays et sur certains thèmes lui permet également de mener une coopération qui se fonde sur des relations de confiance avec ses partenaires. Les sommes qu'elle alloue au titre de la coopération au développement représentent ainsi des montants considérables pour les pays les moins avancés. La Suisse n'en prend pas moins part aux efforts internationaux qui visent à coordonner et à harmoniser les activités internationales des différents pays. Elle participe aussi activement aux processus de décision et prend des engagements à long terme envers différentes organisations multilatérales (Banque mondiale, PNUD ou UNICEF). Par son engagement, la coopération suisse au développement contribue à consolider le système multilatéral pour lui permettre d'assumer ses tâches normatives et opérationnelles et d'appuyer les efforts des pays en développement.

Grâce à sa riche expérience de la coopération au développement, à ses avantages comparatifs et à son absence d'histoire coloniale ou expansionniste, la Suisse est un partenaire très apprécié, et ses activités en faveur du développement jouissent d'une large reconnaissance internationale. C'est ainsi que le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE achève son dernier examen de la coopération suisse au développement, réalisé en 2000, en décernant d'excellentes notes à la Suisse. Il relève également le large appui dont cette coopération jouit au sein de la population, la transparence des informations diffusées dans le pays, la place prépondérante accordée aux pays les plus pauvres ainsi que les efforts particuliers de la Suisse et son rôle de pionnier dans le domaine du désendettement. Parmi les autres points positifs, le CAD mentionne l'existence de crédits de programme qui permettent de planifier les activités à moyen terme, la mise en œuvre de la coopération sur la base de programmes par pays définis pour plusieurs années ainsi que la délégation de certaines tâches à des structures créées sur place (bureaux de coopération), qui emploient aussi du personnel local.

Parmi les points à améliorer, le rapport d'évaluation du CAD relève que la Suisse devrait davantage axer l'aide sur la réduction de la pauvreté et limiter ses actions à certains domaines, intégrer davantage les partenaires locaux à la réalisation des projets et accroître encore la cohérence politique de ses activités. Ces remarques s'appliquent notamment à la définition des différentes politiques dans les domaines qui ont trait au développement, c'est-à-dire les politiques commerciale, financière et économique, mais aussi les politiques agricole, de la recherche et du marché de

l'emploi, ou encore la politique migratoire et la politique à l'égard des réfugiés. Le volume de l'aide suisse suscite aussi des commentaires critiques. Tant le CAD que le FMI recommandent en effet à la Suisse d'augmenter les dépenses qu'elle consacre à la coopération au développement.

La politique suisse de développement est renommée pour sa stabilité et pour sa qualité. L'évolution du contexte international la place cependant face à des défis de taille. Ceux-ci comprennent les besoins financiers croissants des institutions multilatérales, ainsi que l'augmentation du nombre d'institutions et de réseaux internationaux. Cette évolution pose une autre question cruciale: comment accroître encore les synergies entre activités multilatérales et bilatérales au sein de la coopération suisse au développement, pour que l'expérience suisse profite au maximum aux efforts de développement menés à l'échelon international? Tout en exploitant nos avantages comparatifs et nos expériences spécifiques, nous devrons continuer à préciser et à développer nos activités au sein des institutions multilatérales pour pouvoir apporter à celles-ci une contribution visible malgré la modestie de nos moyens. Enfin, plus généralement, la Suisse devra s'affirmer encore davantage au sein de la communauté internationale. En effet, les acteurs politiques évoluant sous l'œil attentif de l'opinion publique mondiale, le dialogue international est devenu pour chacun d'eux un véritable test de crédibilité.

4.3 Les grands défis à relever

4.3.1 Financement et efficacité de la coopération suisse au développement: objectifs du Conseil fédéral

Il serait extrêmement hasardeux de vouloir chiffrer les moyens financiers nécessaires pour relever les défis auxquels la coopération au développement doit faire face à l'échelle mondiale. Les besoins sont en effet immenses si l'on veut instaurer un développement durable, réduire sensiblement la pauvreté et augmenter les investissements étrangers. Selon les estimations de la Banque mondiale, il faudrait augmenter de 40 à 60 milliards de US $ l'aide publique au développement pour pouvoir réduire de moitié, d'ici à 2015, le nombre de personnes qui vivent dans la pauvreté absolue. Une telle augmentation équivaut à peu près à doubler les montants actuels de l'aide publique au développement dans le monde entier.

Lors de la Conférence internationale sur le financement du développement, qui s'est tenue à Monterrey (Mexique) en mars 2002, le Conseil fédéral a eu l'occasion de présenter la vision suisse du financement d'un développement durable à l'échelle mondiale. Dans le Rapport sur la politique extérieure 2000, le Conseil fédéral s'était déjà fixé pour objectif – dans le but de contribuer à une répartition internationale des tâches – d'accroître l'aide publique suisse au développement pour la faire passer à 0,4 % du revenu national brut (anciennement produit national brut) d'ici à 2010. Le Conseil fédéral fournira des informations transparentes sur la poursuite de cet objectif pendant toute la durée du crédit de programme, c'est-à-dire de 2004 à 2007, et au-delà. Il présentera par ailleurs les projets financiers permettant d'atteindre cet objectif dans le cadre des décisions annuelles concernant le budget et le plan financier, ainsi que dans les crédits de programme destinés au développement (Est, aide humanitaire, Sud).

Dans le présent message, le Conseil fédéral demande au Parlement de libérer un nouveau crédit de programme pour la coopération au développement. Cette demande tient compte du frein à l'endettement et de la stratégie d'assainissement des finances fédérales. Le montant du crédit demandé se fonde d'une part sur les défis et sur les risques dont dépendent nos intérêts, et il fournit d'autre part à la Suisse les moyens de poursuivre une coopération au développement prévisible et planifiable, dont les maîtres mots sont la continuité, la stabilité et la qualité. Une telle coopération au développement – planifiée à moyen terme et dotée des moyens financiers (et organisationnels) adéquats – sera par ailleurs en mesure de répondre aux attentes que les pays en développement, aussi bien que les autres pays donateurs, placent dans le pays prospère qu'est la Suisse. Le Conseil fédéral estime dans l'ensemble que l'engagement prévu est raisonnable et qu'il correspond aux capacités financières de la Confédération. Au niveau international, le crédit prévu correspond à la volonté des Etats d'augmenter leur aide publique au développement dans un avenir proche. Le ch. 6.5 fournit de plus amples informations à ce sujet.

Pour des dizaines de pays et d'innombrables personnes, l'aide publique au développement représente pour l'heure le seul appui fiable sur lequel ils peuvent compter pour venir à bout des difficultés actuelles et futures. Le Conseil fédéral pense cependant que, même si l'aide publique au développement continuera de jouer un rôle central pendant de longues années encore, elle doit s'attacher à soutenir ou à stimuler les efforts entrepris par les pays bénéficiaires pour mobiliser sur place davantage de ressources financières. En effet, pour que la coopération au développement puisse déployer tous ses effets sur les plans national, régional et mondial, elle doit pouvoir s'inscrire dans un cadre propice. Or l'instauration d'un tel cadre se base inévitablement sur une application renforcée des instruments suivants:

1. systèmes fiscaux modernes misant davantage sur la fiscalité directe et un élargissement de l'assiette fiscale;
2. réformes du système financier destinées à mieux capter l'épargne;
3. politiques propres à attirer les investissements privés, nationaux ou étrangers;
4. politique commerciale, menée avec cohérence, favorisant l'accès aux marchés et permettant d'accroître les parts de marché;
5. mesures de désendettement et de gestion des dettes, et
6. politiques financières stabilisatrices au niveau national.

Il n'en reste pas moins indispensable, au niveau suisse, de mobiliser de nouvelles sources de financement, étatiques et non étatiques, pour venir en aide aux pays en développement et pour financer les biens publics mondiaux. La réalisation de cet objectif passe par une collaboration plus étroite entre l'Etat, la société civile et l'économie, collaboration qui doit commencer par une définition claire et une revalorisation du rôle des différents acteurs non gouvernementaux dans la politique de développement.

Sur le plan international, le Conseil fédéral prend part au débat sur la conception et l'introduction de mesures harmonisées pour le prélèvement de taxes lié à l'utilisation de biens publics mondiaux (taxe sur le dioxyde de carbone, redevance sur le trafic aérien).

Le débat autour du volume de l'aide allouée amène inévitablement à s'interroger sur l'efficacité de cette aide. Diverses procédures existent pour évaluer les résultats de la coopération au développement, qui peuvent aussi bien en brosser un tableau critique et sombre qu'encenser le succès de projets et de programmes de coopération. Quoi qu'il en soit, les gouvernements, les observateurs et les organismes concernés souhaitent que l'efficacité de la coopération au développement soit mesurée sur des bases clairement définies: Quels sont ses résultats? Quel est le bilan de ses activités? Les Etats réunis à la Conférence internationale sur le financement du développement, à Monterrey en 2002, ont tenté de se faire une idée de la situation. Ainsi, tandis que des progrès régionaux sont visibles dans certains domaines (éducation et santé p. ex.), d'autres secteurs sont en stagnation.

Tout le monde s'accorde aujourd'hui pour dire que la réorientation et la réorganisation de la coopération au développement dans les années 90 sont synonymes d'un net progrès. Grâce à cette évolution, les Etats partenaires jouent désormais un rôle décisif et décisionnel dans la coopération, et l'on part du principe que l'aide est optimale lorsqu'elle s'inscrit dans un contexte où l'on s'efforce d'instaurer la démocratie et l'Etat de droit, ainsi que de mener des politiques économiques et sociales financièrement solides. En parallèle, la communauté internationale s'efforce non seulement d'accroître le volume de son aide financière, mais aussi l'efficacité de son engagement en faveur du développement. Dans ses efforts, elle vise avant tout à mieux coordonner les activités des différents organismes nationaux de coopération au développement et des institutions multilatérales, à accroître la cohérence dans les multiples relations entre pays industrialisés et pays en développement, et à mettre en place des instruments appropriés pour suivre et contrôler l'utilisation des moyens mis à disposition. Ces efforts font partie intégrante, parfois depuis des années déjà, de la politique suisse de développement et, comme le reconnaît le Comité d'aide au développement de l'OCDE, ils en sont les traits caractéristiques. Le ch. 6.3 fournit de plus amples informations sur l'assurance qualité et sur l'évaluation des résultats.

Un examen attentif montre donc que le succès ne dépend pas uniquement des sommes mises à disposition, mais que l'efficacité de l'aide varie aussi selon le contexte: comment un programme est-il conçu et mis en œuvre, avec quels partenaires et dans quel cadre politico-économique? Dans des domaines qui revêtent une importance stratégique, une intervention bien ciblée, qui intervient au bon moment, avec les bons partenaires locaux et internationaux, enregistrera souvent une efficacité nettement supérieure à la moyenne.

4.3.2 Cas d'entraves à la réalisation des objectifs: coopération au développement et conditionnalité politique

Les besoins financiers pour relever les défis mondiaux actuels sont énormes. La part de la contribution suisse aux efforts internationaux représente 2 % environ des sommes allouées par les pays donateurs. Cependant, malgré sa relative modestie, notre contribution, si elle est utilisée à bon escient, ne témoigne pas seulement de notre solidarité mais contribue directement à améliorer les conditions de vie d'innombrables êtres humains.

Depuis ses débuts, la coopération au développement des pays industrialisés se trouve régulièrement confrontée au problème des conditions qui doivent être remplies pour que ses activités se révèlent judicieuses même dans une situation politique difficile. Ces dernières années, la communauté internationale a consacré un vaste débat à la situation qui doit régner dans les pays partenaires pour qu'ils progressent au mieux sur la voie du développement. Ce débat en est peu à peu venu à confirmer un point de vue qui tente de distinguer des bons et des mauvais *prestataires* (ou *partenaires difficiles).* Par le passé, la communauté internationale a en effet eu tendance à préférer les pays qui se montraient prêts à coopérer. Cette tendance était souvent fondée sur les idées et les principes des pays donateurs ou des institutions internationales, telles que la Banque mondiale.

Un large consensus se dégage aujourd'hui selon lequel l'instauration d'un cadre approprié en vue d'un développement durable relève en premier lieu de la responsabilité des pays partenaires. Ces pays doivent notamment remédier à différentes manifestations de la mauvaise *gouvernance*: corruption, dépenses militaires excessives, politique économique entravant la croissance et violation des droits de l'homme les plus fondamentaux. On considère en effet que de telles conditions rendent les chances d'un développement durable très aléatoires et menacent les succès de la coopération au développement. Des événements régionaux ou internationaux, sur lesquels les Etats n'ont aucune prise, peuvent toutefois avoir les mêmes effets: certaines conséquences de l'évolution de l'économie mondiale, des conflits armés ou des changements environnementaux à l'échelon supranational. Les Etats donateurs sont toutefois loin d'être aussi unanimes quant à savoir comment traiter avec les pays qui sont visiblement peu enclins au dialogue ou dont les structures centrales sont si fragiles (parfois en raison de la *privatisation de la violence*) qu'ils ne peuvent prendre pleinement part au dialogue international.

La Suisse n'échappe pas au problème des conditions préalables à une coopération au développement efficace. Il se pose notamment lorsque les efforts suisses sont remis en question par une agression militaire, par des violations graves des droits de l'homme ou par une mauvaise *gouvernance* dans le pays partenaire.

Dans certains cas, diverses raisons plaident en faveur du maintien de la coopération même avec des partenaires difficiles. Une cessation de la coopération nous priverait en effet de toute possibilité d'exercer une influence positive sur l'évolution de la situation, que ce soit dans le cadre bilatéral ou en collaboration avec d'autres pays donateurs. Un retrait de l'aide condamnerait à double titre certains groupes cibles (non gouvernementaux) à qui est destiné l'appui de la Suisse (et qui sont aussi des acteurs positifs du changement): ceux-ci ne seraient pas seulement privés de l'appui de la Suisse, mais souffriraient davantage encore d'une situation défavorable.

Dans ces cas, la politique du Conseil fédéral consiste à repenser et à adapter la coopération, par exemple en accordant un appui spécifique aux acteurs qui s'efforcent de contribuer au rétablissement d'une situation favorable et en réduisant l'appui destiné au gouvernement ou à certains programmes qui ne peuvent plus se dérouler normalement. Au besoin, on peut aussi réexaminer les instruments mis en œuvre, pour éviter notamment que les moyens alloués ne soient détournés de leurs buts (c'est-à-dire par exemple renoncer aux aides budgétaires, aux aides à la balance des paiements ou à des crédits globaux accordés aux milieux gouvernementaux). Il ne serait cependant pas indiqué de détourner des moyens financiers de pays présen-

tant des conditions stables et avec lesquels existe une bonne collaboration en faveur de pays plongés dans des conditions difficiles.

Du point de vue de la politique extérieure en général, il est également indiqué d'examiner les options possibles pour préserver les intérêts suisses et la poursuite d'un idéal de solidarité en tenant compte des particularités de chaque situation et du principe de proportionnalité. Ce faisant, il apparaît indispensable, aux yeux du Conseil fédéral, de garder à l'esprit nos relations et les intérêts en jeu dans leur globalité – climat général des relations bilatérales, coopération économique, efficacité et succès de la coopération au développement, etc. – et d'éviter d'accorder trop de poids à certaines questions sectorielles par rapport à d'autres domaines politiques.

Cette approche souple résulte notamment aussi de considérations juridiques et d'une appréciation de la marge de manœuvre dont dispose la Suisse dans sa politique extérieure. Ces dernières années, on a en effet constaté qu'il n'est en fin de compte pas possible d'appliquer uniformément certains principes ou instruments (p. ex. des «clauses de conditionnalité» dans les traités internationaux), notamment parce que l'équilibre des forces en présence varie d'une négociation à l'autre. En effet, les grands pays disposent de quantité d'autres moyens que les petits pour réagir aux éventuelles exigences de la Suisse en la matière, et donc cette situation commande que l'on use de solutions différentes. À l'inverse, la situation n'est pas toujours la même pour la Suisse, puisque l'intérêt qu'elle a de coopérer peut être (selon les cas) plus important et plus crucial que celui de l'Etat avec lequel elle négocie. Cependant, ne pas traiter de la même façon les différents pays partenaires – pour ce qui est de la *conditionnalité* par exemple – rendrait la politique suisse imprévisible et ternirait ainsi l'image internationale de notre pays. Les pays petits et pauvres risqueraient de nous considérer comme un pays ayant des positions idéologiques inflexibles, tandis que les grands pays jugeraient cette politique peu crédible et exagérée au vu des possibilités réelles dont dispose la Suisse pour imposer le principe de conditionnalité. En fin de compte, une telle politique nuirait à la réputation de la Suisse en général et à celle de sa politique de développement, largement renommée pour sa fiabilité, sa solidarité et sa qualité.

Pour toutes ces raisons, le Conseil fédéral aborde les relations avec les partenaires difficiles en tentant de trouver des solutions par le dialogue et adaptées à chaque situation. Visant à obtenir la meilleure efficacité et tenant compte des réelles capacités d'influence de la politique extérieure de la Suisse, le Conseil fédéral estime qu'il ne peut que mener une politique de développement autonome et fondée sur le dialogue, sans recours à des normes unilatérales concernant la conditionnalité politique. Tout en augmentant son aide pour la faire passer à 0,4 % de son revenu national brut, la Suisse peut apporter une contribution crédible aux efforts internationaux. Sa volonté se reflète dans le travail sur le terrain, dont les points forts sont une approche fondée sur le partenariat et sur la coopération avec la base, des projets axés sur les besoins directs des êtres humains, un engagement en faveur d'une bonne *gouvernance*, un appui aux minorités et la promotion de leur intégration dans la société, ainsi que la création d'emplois, en particulier pour la jeune génération. Les caractéristiques de la coopération suisse au développement recoupent ainsi largement les réflexions de la communauté internationale sur la capacité de la politique de développement à d'améliorer la sécurité.

4.3.3 Les flux migratoires internationaux: un véritable défi pour la coopération au développement

Les données statistiques disponibles sur le volume mondial des flux migratoires ne sont pas toujours fiables. Selon la Division de la population des Nations Unies, 100 millions de personnes vivent actuellement hors de leur pays d'origine. Parmi elles, 19,8 millions se trouvaient en janvier 2002 sous la protection du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR; contre 21,8 millions en 2001). Elles étaient réparties comme suit: 44,6 % en Asie, 24,5 % en Europe, 21,1 % en Afrique et 5,5 % en Amérique du Nord. Le nombre des personnes déplacées dans leur propre pays devrait se situer entre 20 et 25 millions. Aux dires du HCR, le nombre des requérants d'asile à travers le monde a légèrement reculé, passant de 1,09 million (en 2000) à 0,92 million. Par ailleurs, le Département d'Etat américain estime que le nombre total des victimes du trafic d'êtres humains atteint chaque année entre 700 000 et 4 millions de personnes, en majorité des femmes et des enfants.

Aussi longtemps que le fossé entre riches et pauvres au sein de chaque pays, mais surtout entre les différents pays, continuera de se creuser, il faudra s'attendre à un accroissement des flux migratoires, pour la simple et bonne raison que celui qui ne peut espérer construire son existence sur une base solide dans son pays ira chercher cet espoir ailleurs. L'explosion de la mobilité (moyens de transports plus rapides, plus sûrs et, surtout, moins chers) qui a marqué ces dernières années a toutefois contribué à faire de la migration un élément à part entière de la conception de la vie. Les spécialistes pensent que la migration – qu'elle soit volontaire, forcée ou due à la misère – peut aller jusqu'à toucher 10 % environ de la population mondiale, soit 600 millions d'êtres humains. Cette proportion correspond d'assez près au pourcentage moyen des Suisses qui vivent aujourd'hui déjà à l'étranger.

Pour des raisons démographiques et économiques, les pays industrialisés d'Europe, Suisse comprise, dépendent aujourd'hui de l'immigration, même si la majorité d'entre eux ne se considèrent pas comme des pays d'immigration. En effet, sans l'arrivée d'étrangers, leur population présenterait une croissance négative. Or, ces dernières années, la plupart des pays d'Europe occidentale ont promulgué des dispositions plus sévères en matière d'immigration. La pression migratoire, notamment celle engendrée par des pays non européens, n'ayant aucunement faibli, la migration incontrôlée, facilitée par les passeurs, a suivi une croissance constante. Cette tendance n'a pas épargné la Suisse, laquelle entend n'admettre, concernant les pays situés hors de l'UE et de l'AELE, que des travailleurs qualifiés.

La migration incontrôlée est devenue un problème d'envergure mondiale, dont les mesures prises isolément par les différents Etats ne peuvent venir à bout. Diverses initiatives lancées au sein de la communauté internationale tentent de lui trouver des solutions communes, au moins à l'échelle régionale (Nord de l'Amérique latine, Afrique australe ou Asie centrale, p. ex.). L'Union européenne est à citer en exemple à cet égard puisqu'elle s'est donné pour objectif, en signant le Traité d'Amsterdam en 1999, d'élaborer une politique migratoire commune tout en créant un vaste espace communautaire fondé sur la liberté, la sécurité et le droit. En lançant l'Initiative de Berne, la Suisse s'efforce aussi d'établir un dialogue international qui devrait aboutir à l'adoption de principes de base permettant de gérer la migration incontrôlée.

Des synergies beaucoup plus larges seront cependant nécessaires pour résoudre les problèmes de la politique migratoire, de sorte que le débat et les rapports entre migration et coopération au développement acquièrent une actualité grandissante.

La principale contribution de la coopération au développement à la résolution du problème de la migration est de s'attaquer à long terme aux causes de la migration forcée et par nécessité, et ce principalement en aidant à réduire la pauvreté et, partant, à exercer un effet préventif général sur la migration. L'amélioration de l'accès à l'emploi, à la formation et à la santé, à l'eau potable, ainsi que la possibilité de participer sans entraves à l'activité politique, contribuent, au même titre qu'une gestion durable des ressources existantes, à faire en sorte qu'aux yeux d'un grand nombre de personnes l'émigration n'est plus une solution qui se justifie. La coopération au développement contribue à l'amélioration de la sécurité humaine au sens le plus large du terme en ce sens que ses champs d'action principaux incluent aussi la promotion de l'Etat de droit, de la démocratisation, de la bonne gestion des affaires publiques (p. ex. lutte contre la corruption) et du respect des droits de l'homme. La prévention des conflits, qui a beaucoup gagné en importance, et le développement de la paix dans le cadre d'une politique cohérente réduisent le risque de migration forcée. Enfin, en fournissant une aide immédiate pour soulager la misère et la souffrance, l'aide humanitaire contribue pour sa part à empêcher la migration secondaire, c'est-à-dire la fuite au-delà de pays voisins ou de régions plus sûres du pays considéré. Elle facilite également le rapatriement et la réintégration des réfugiés.

On peut considérer que l'effet préventif général de la coopération au développement sur l'évolution de la migration est aujourd'hui largement reconnu. Depuis quelques années, une question revient donc de manière récurrente: Ne serait-il pas possible de réduire le flux migratoire vers la Suisse, surtout celui de la migration incontrôlée et dictée par des motifs professionnels, en concentrant davantage notre coopération au développement sur les principaux pays d'origine des migrants? Les arguments qui sous-tendent cette question méconnaissent le fait que notre coopération parvient certes à réduire à long terme et d'un point de vue général l'émigration des pays avec lesquels nous coopérons, mais qu'elle n'est pas en mesure de diminuer, ni encore moins de stopper, de manière ciblée et à court terme, les flux migratoires qui aboutissent en Suisse. Surtout et avant tout, cette question surestime largement les résultats que peut obtenir notre petit pays (avec son aide au développement modeste) lorsqu'il entend faire cavalier seul alors que le problème de la migration est extrêmement complexe et d'envergure mondiale. Seuls des efforts communs menés par la communauté internationale peuvent réduire de manière efficace la migration induite par la nécessité. Et ces efforts ne doivent pas se concentrer sur un seul pays, mais au contraire englober des régions entières, sans quoi la pression migratoire ne fera que se déplacer. Le Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est constitue pour l'heure le meilleur exemple de ce type d'efforts. La Suisse compte parmi les membres actifs de ce pacte, et une grande partie des pays sur lesquels il met l'accent figurent parmi les pays prioritaires de la coopération de la Suisse avec l'Est (Bosnie-Herzégovine, Kosovo, Serbie et Monténégro, Albanie, Macédoine, Roumanie, Bulgarie).

Ces six dernières années, la Suisse a été en mesure de mettre en place une collaboration étroite en matière de politique migratoire et de développement dans le domaine de l'aide au retour, d'une part pour les personnes ayant besoin de protection et, d'autre part, pour les requérants d'asile déboutés. La Suisse a d'ailleurs joué un rôle de pionnier dans ce domaine en lançant ses programmes pour le retour et la

réintégration des personnes à protéger en Bosnie-Herzégovine (10 000 retours) et au Kosovo (32 500 retours volontaires) tout d'abord, puis, plus récemment, en République fédérale de Yougoslavie (à présent Serbie et Monténégro) et en Macédoine. Tandis que l'Office fédéral des réfugiés (ODR) assure la direction générale et le financement de ces programmes, la DDC se charge de la préparation des projets d'aide et de leur réalisation sur place. La collaboration des différents offices et directions, ainsi que les contacts avec l'Organisation mondiale pour les migrations, est assurée par le Groupe directeur interdépartemental d'aide au retour. L'ODR dispose d'un crédit de programme spécialement prévu pour financer les programmes d'aide au retour.

Les programmes destinés à inciter les requérants d'asile déboutés en provenance principalement d'Afrique, du Moyen-Orient et d'Asie du Sud-Est à retourner volontairement chez eux ont rencontré moins de succès. D'une part, l'arrivée de ces requérants d'asile en Suisse n'a pas été aussi massive et rapide que dans le cas des réfugiés de la violence de Bosnie-Herzégovine et du Kosovo. Ils sont au contraire venus en Suisse seuls ou en petits groupes, et leur arrivée s'étale sur une longue période. Certains d'entre eux résident depuis des années dans notre pays et se sont préparés – contrairement aux réfugiés de la violence – à demeurer ici. Par ailleurs, l'expérience a montré qu'un rapatriement forcé doit être possible pour qu'un programme d'aide au retour ait des chances de succès.

La réadmission par un Etat de ses propres ressortissants lorsqu'ils n'ont pas obtenu d'autorisation de séjour de la part du pays où ils ont fui – qui correspond à une obligation de droit international – est un des éléments à examiner dans le cadre des relations entre Etats. Vouloir lier la coopération au développement avec les problèmes qui se posent dans ce domaine et la suspendre ou y mettre un terme dans les Etats qui ne coopèrent pas de manière suffisante ou refusent de coopérer, n'est ni réaliste ni constructif. Les pays prioritaires de la coopération suisse au développement ne sont souvent pas les pays d'origine des mouvements migratoires. De plus, les contributions de la Suisse dans le domaine de la coopération au développement sont modestes sur le plan international et ne représenteraient pas un poids suffisant pour contribuer de façon concrète à un changement d'attitude du pays prioritaire concerné à l'égard de la question de la réadmission. Il faut du reste avoir à l'esprit qu'une rupture de la coopération au développement peut conduire à une détérioration sérieuse des relations bilatérales et avoir également des répercussions sur la coopération en matière de migration. Dans un tel cas, le fait de soumettre la coopération au développement à des conditions n'aurait pas l'effet escompté. Pour des raisons de politique extérieure, poser des conditions ne présenterait pas non plus d'intérêt. De telles mesures frapperaient les couches défavorisées de la population que l'on cherche à atteindre à l'aide de la coopération au développement, et non les autorités qui refusent la réadmission de leurs ressortissants.

Il faut savoir que les pays dont provient la majeure partie des requérants d'asile sont eux-mêmes des pays de transit ou de destination des flux migratoires et qu'en tant que tels ils sont aussi confrontés à toute la complexité du problème actuel qu'est la migration. Mais en plus ce sont essentiellement eux, et non pas les pays industrialisés, qui supportent la charge principale résultant de la migration. La solution vis-à-vis de ces pays passe donc par des approches visant un partenariat en matière de politique de migrations, lui-même fondé sur une prise en compte réellement équilibrée des intérêts des parties concernées. La coopération au développement peut

contribuer à la conclusion de tels partenariats dans le domaine de la politique migratoire en recourant à son important réseau de contacts, surtout dans les pays prioritaires, à son savoir et à sa longue expérience. Bien entendu, il faut de la patience avant de pouvoir instaurer la confiance nécessaire dans ce domaine. Et il ne serait pas judicieux d'investir des ressources normalement destinées au développement dans l'instauration de ce type de partenariats, car l'on se priverait ainsi de moyens pour lutter contre la pauvreté, qui est la principale cause des migrations induites par des motifs professionnels et la principale cible de la coopération au développement.

À l'échelon international, le débat qui explore les relations entre migration et développement est aussi relativement récent. Les potentiels et les limites de ces relations sont donc encore relativement mal connus, et il faudra beaucoup de créativité pour exploiter toutes les synergies potentielles entre ces deux domaines, ainsi qu'un certain goût du risque pour explorer de nouvelles voies. Tout en s'efforçant d'utiliser au mieux tous les instruments dont il dispose, le Conseil fédéral veillera toujours et avant tout à respecter les obligations issues du droit international public et à préserver la tradition humanitaire de la Suisse.

4.3.4 Recoupements avec d'autres domaines politiques: obstacles sur la voie d'une politique de développement cohérente

La densité des relations bilatérales et du réseau impliquant acteurs étatiques et non gouvernementaux s'explique avant tout par les multiples recoupements qui existent entre la coopération au développement et d'autres domaines politiques. Nombre de problèmes ayant acquis un caractère mondial, leur solution passe inévitablement par une bonne coordination entre tous les acteurs. La cohérence en politique est ainsi devenue l'une des conditions préalables au développement durable. Cette cohérence est de mise non seulement dans les structures internationales, comme nous l'avons souligné plus haut, mais aussi dans le cadre national, où elle prend la forme d'une certaine constance dans l'attribution des tâches. Elle soulève aussi d'innombrables questions en matière de coopération, par exemple sur la répartition des tâches et sur la conception des instruments.

Le besoin de cohérence suscite aussi des interrogations sur les buts poursuivis: les objectifs sont-ils identiques, complémentaires ou divergents? Plus il est difficile de concilier les différents objectifs, plus grand sera le nombre de décisions politiques à prendre. Divers conflits d'intérêts, mis en évidence ci-après, revêtent une importance particulière pour la politique de développement.

Quelle politique fiscale et financière la Suisse doit-elle appliquer compte tenu de la corruption et de la fuite des capitaux des pays en développement?

Le financement du développement doit être principalement assuré par les moyens nationaux. En conséquence, pour pouvoir mobiliser les ressources internes, augmenter la productivité, endiguer la fuite des capitaux, encourager le secteur privé ainsi qu'attirer des investissements de l'extérieur et l'aide internationale et les utili-

ser à bon escient, il est indispensable de créer des conditions générales favorables. C'est une tâche qui incombe aux pays en développement, mais la communauté internationale a le devoir de les soutenir dans leurs efforts. La corruption et la fuite des capitaux constituent également une cause importante de la pauvreté dans les pays du Sud. Les places financières jouent un rôle crucial en tant que lieux de refuge de capitaux provenant du monde entier. Sans fuite de capitaux, la crise de l'endettement n'aurait pas pris les dimensions qu'elle a aujourd'hui. Les causes de cette situation résident dans les relations économiques internationales ainsi que dans les conditions politiques et économiques défavorables qui prévalent dans certains pays du Sud. Le montant de l'ensemble des capitaux en fuite se situe, d'après les estimations, entre 800 et 1000 milliards de francs. Ce qui veut dire qu'environ la moitié des dettes des pays en développement se trouvent sur des comptes privés étrangers.

Quelles habitudes de production et de consommation peut-on encore défendre en Suisse au vu de la destruction croissante des ressources naturelles vitales dans le monde?

L'environnement est lié au processus global de développement. Il comprend les relations et interdépendances existant entre les hommes et les ressources naturelles. L'environnement est considéré comme réserve et cycle de systèmes et de ressources vivantes et non vivantes, renouvelables et non renouvelables, dont dépend la prospérité de l'humanité. En ce qui concerne le gaspillage des ressources naturelles, la Suisse, avec sa politique (dans le contexte suisse), a pu quelque peu freiner la tendance à une augmentation continuelle de la consommation; elle n'a cependant pas réussi à stopper cette tendance, et encore moins à l'inverser. Il reste beaucoup à faire, en particulier en ce qui concerne les émissions de polluants et l'évolution du climat, la biodiversité, l'exploitation des sols, les substances toxiques et les déchets nucléaires et d'autres sortes.

Dans quelle mesure peut-on préconiser une liberté d'entreprise illimitée dans le commerce des médicaments? Y a-t-il des solutions de rechange? Quel rôle joue par rapport à cette question la protection des brevets?

On connaît la situation catastrophique des pays du Sud, et notamment de l'Afrique, en ce qui concerne les problèmes liés à la santé tels le sida, la malaria et la tuberculose. La situation a drastiquement empiré ces dernières années. Et d'autres maladies aussi continuent à faire des ravages, telle la maladie du sommeil, qui avait presque disparu dans les années septante, mais qui est revenue en force. Comme pour d'autres maladies affectant en particulier les pays du Sud, la recherche pour développer d'autres médicaments efficaces (c'est-à-dire susceptibles de surmonter les résistances qui se sont développées entre-temps), moins toxiques et bon marché a pratiquement cessé en l'absence de demande solvable. Aussi certaines caractéristiques du marché des médicaments ne sont-elles pas étrangères à cette catastrophe humanitaire: ce secteur oriente l'essentiel, voire la totalité, de sa recherche-développement vers les maladies, affections et problèmes de bien-être des populations des pays développés, là où des profits peuvent être réalisés en raison de politiques

des prix favorables (prise en charge par les sécurités sociales) et d'une protection garantie de la propriété intellectuelle.

Quelles conditions de travail les filiales d'entreprises suisses établies dans les pays en développement doivent-elles respecter?

Des normes fondamentales du travail internationalement reconnues ont été intégrées dans les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, qui s'appliquent aux investisseurs basés en Suisse et à leurs filiales dans le monde entier, y compris dans les pays en développement. En collaboration avec l'OMC, la CNUCED, la Banque mondiale, le FMI et l'OCDE, l'OIT a adopté un plan d'action pour des conditions de travail décentes, qui met les droits des travailleurs et le dialogue social en rapport avec les politiques de l'emploi et la protection sociale. L'élimination des pires formes de travail des enfants implique, au niveau de la coopération pour le développement, une action en faveur de politiques qui visent à assurer l'accès à la scolarité à tous les enfants et qui permettent aux parents de se passer du travail et des revenus de leurs enfants.

Comment et sur quelle base jugeons-nous la gestion des affaires publiques d'autres Etats et évaluons-nous le poids des intérêts suisses ?

La promotion et la protection accrue des droits de l'homme font aujourd'hui partie des objectifs communément reconnus de la coopération au développement. Le respect des droits de l'homme constitue également une condition pour qu'un pays puisse vraiment se développer. C'est grâce à ces droits, par exemple, que la société civile et les groupes de population défavorisés peuvent exprimer leurs besoins et faire valoir leurs intérêts. Le gouvernement suisse a fait de la réduction de la pauvreté sa priorité et il encourage la démocratie et le respect des droits de l'homme. Les mesures visant à remédier à une gestion déficiente des affaires publiques, à un manque de transparence et à la corruption dans les pays partenaires peuvent cependant éveiller des susceptibilités politiques ou aller à l'encontre d'intérêts commerciaux ou de la politique étrangère.

On pourrait poursuivre l'énumération à loisir. Les différents domaines et les questions qu'ils suscitent ont toutefois en commun d'appeler des réponses qui sont loin d'être simples. Parallèlement, les liens qui existent entre la coopération au développement au sens restrictif et les sujets qui relèvent d'autres domaines politiques démontrent que la coopération au développement ne pourra atteindre ses objectifs qu'en coordonnant ses activités avec celles des autres domaines politiques. Cette conclusion rejoint les constats issus de débats approfondis menés par tous les pays donateurs dans le cadre du Comité d'aide au développement de l'OCDE: les succès obtenus dans la réduction de la pauvreté ne dépendent pas uniquement de l'action menée dans le domaine de la coopération au développement, mais aussi de la cohérence des décisions prises dans tout un éventail de domaines influant sur les perspectives de développement, notamment les finances, l'agriculture, l'environnement, les migrations, la santé, les technologies de l'information et de la communication (TIC), la corruption et la prévention des conflits. La cohérence des politiques sup-

pose dès lors une harmonisation entre différents domaines politiques qui doit être soutenue par une ferme détermination et des impulsions de la part des autorités compétentes.

Comme le constate le Conseil fédéral dans le Rapport sur la politique extérieure 2000, une mise en œuvre cohérente de la politique extérieure doit répondre à des exigences élevées. Il importe par exemple d'éviter que l'augmentation du nombre d'acteurs n'entame l'efficacité et la crédibilité de la politique suisse de développement. De par le mandat qui lui est confié, à savoir coordonner les activités et veiller à la cohérence, la politique de développement joue un rôle clé en tant que thème transversal de la politique extérieure.

Dans un avenir proche et comme dans d'autres pays, la coordination et la cohérence gagneront d'ailleurs encore en importance dans la politique suisse de développement. Depuis quelque temps, des organismes internationaux, tels le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et la Banque mondiale, mais aussi certains pays donateurs, se demandent de plus en plus comment produire, protéger, financer et répartir (à l'échelle mondiale) certains biens, appelés biens publics mondiaux, dont la production, la protection, le financement et la répartition sont totalement indépendants des mécanismes qui régissent les marchés mondiaux.

Du débat consacré aux biens publics mondiaux, il ressort de plus en plus clairement qu'il ne sera le plus souvent possible d'atteindre les objectifs de développement ou de créer les conditions nécessaires au développement que si l'on élabore en parallèle des solutions dans le cadre d'une politique structurelle mondiale. Par suite de la mondialisation, seule une coopération internationale élargie permettra de produire un nombre croissant de *biens publics pouvant résoudre des problèmes mondiaux.* Dans ce contexte, on entend par biens publics communs ou mondiaux des éléments tels que le climat, la biodiversité, la paix, la stabilité des marchés, l'intégration commerciale, le savoir, la santé et bien d'autres encore. On les définit comme des biens dont tous les pays, tous les habitants de la terre et toutes les générations tirent profit. La disponibilité de ces biens est cruciale lorsqu'il s'agit de créer les conditions nécessaires au développement, à la réduction de la pauvreté, à la justice et à la prospérité dans le monde. La création ou la préservation de biens publics mondiaux dépasse le mandat de la coopération au développement prise au sens strict, bien qu'elle y contribue, par exemple dans le cadre de réseaux ou d'initiatives déjà en place (Fonds pour l'environnement mondial [FEM]; Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale [GCRAI], conventions sur l'environnement ou Partenariat pour un savoir mondial [PSM]). Dans une conception plus large, la communauté internationale doit tout mettre en œuvre pour garantir la disponibilité de ces biens. Ce qui implique qu'elle mette en place des conditions et un cadre favorables à la coopération au développement. Celle-ci doit pour sa part assurer que d'autres acteurs apportent leur contribution à la création de ces biens, par exemple en menant des activités complémentaires relevant de la politique extérieure. Enfin, la politique de développement et la coopération au développement doivent surtout veiller à ce que les pays en développement bénéficient effectivement des biens mis à disposition.

Etant donné les objectifs de la politique extérieure et la répartition des tâches (et des moyens financiers) au sein de l'administration fédérale – dont les grandes lignes ont été esquissées il y a plusieurs dizaines d'années –, le débat sur les biens publics mondiaux revêt également une grande importance pour la politique extérieure et la

politique de développement de notre pays. À moyen terme, il faudra décider s'il est souhaitable, du point de vue de la cohérence et de l'efficacité, de diversifier les tâches qui concernent les biens publics mondiaux. Lorsque cette décision aura été prise, on devra déterminer les biens ou problèmes qui continueront à faire partie intégrante de la politique de développement et qui bénéficieront de son financement. Le Conseil fédéral sait déjà pertinemment que, même si l'aide publique au développement passe à 0,4 % du revenu national brut d'ici à 2010, la politique de développement et les moyens dont elle dispose ne suffiront pas pour répondre à toutes les exigences que les défis mondiaux imposent aux Etats. Le Conseil fédéral approfondira cette réflexion dans un rapport établi en réponse au postulat Gadient (02.3625) intitulé «Biens publics globaux. Rapport».

4.4 Les principaux acteurs de la politique suisse de développement

4.4.1 Acteurs, responsabilités et coopération au sein de la Confédération

Alors que le ch. 4.1 présentait le mandat de la politique de développement dans ses grandes lignes, le ch. 5 décrit en détail le programme de travail pour les années à venir.

L'élaboration et l'application de la politique suisse de développement incombent à la Direction du développement et de la coopération (DDC), au Secrétariat d'Etat à l'économie (seco), ainsi qu'à l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP), ce dernier étant chargé de la politique multilatérale de l'environnement. Le Conseil fédéral soumet au Parlement des messages séparés pour les différents domaines traités. La DDC, le seco et l'Administration fédérale des finances (AFF) collaborent pour mettre au point la coopération au développement. La coordination globale de son élaboration et de sa mise en œuvre est du ressort de la DDC.

Le seco est le principal partenaire de la DDC au sein de l'administration fédérale. Les deux principaux acteurs de la coopération suisse au développement se répartissent les tâches de la façon suivante:

- La DDC est chargée de la coopération technique bilatérale et de l'aide financière. Selon les cas, le seco participe aussi à ces activités et prend la direction des opérations pour certains thèmes spécifiques.
- Le seco est chargé des mesures de politique commerciale ainsi que des mesures destinées à promouvoir l'engagement de l'économie privée dans la coopération au développement.[3]

[3] Cf. message du 20 novembre 2002 concernant la continuation du financement des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement (FF **2003** 155).

– Les deux offices assument ensemble la responsabilité de l'aide financière multilatérale, la DDC se chargeant de la coordination globale dans ce domaine ainsi que de la gestion des crédits de programme.[4] Les deux offices se partagent aussi la responsabilité des questions générales de la politique de développement au niveau international.

– De nouvelles formes ou des formes mixtes de mesures sont de la compétence de l'un des deux offices (voire, dans des cas isolés, d'un troisième office).

Pour ce qui est de la politique internationale de l'environnement, la DDC collabore avec l'OFEFP. La DDC est chargée de mener les actions bilatérales et multilatérales[5], de contribuer à des programmes coordonnés sur le plan international mais limités à certaines régions, ainsi que d'appliquer les mesures visant à aider les pays en développement à prendre part aux conférences et aux négociations internationales. L'OFEFP, pour sa part, est responsable de la négociation des accords multilatéraux relatifs à l'environnement, de la représentation de la Suisse dans les organisations environnementales, des contributions aux fonds multilatéraux (dans le cadre des conventions des Nations Unies concernant l'environnement), ainsi que des questions se rapportant au Fonds pour l'environnement mondial de la Banque mondiale.[6]

L'aide humanitaire et la coopération avec l'Est sont les principaux domaines d'activité qui s'apparentent le plus à la coopération au développement. Ces domaines politiques font partie intégrante des efforts de coopération internationale de la Suisse et font l'objet de messages séparés soumis au Parlement.[7] Le 23 octobre 2002, le Conseil fédéral a en outre soumis au Parlement une loi fédérale et un crédit-cadre relatifs à des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme. Cette loi et les activités qu'elle régit viennent compléter les bases légales et les activités de la DDC; les mesures mises en œuvre conformément à la loi sur la coopération au développement demeurent donc réservées. Pour éviter que politique de développement et promotion civile de la paix ne fassent double emploi, le Conseil fédéral a volontairement renoncé à élaborer une politique de paix d'ensemble et les différentes dispositions légales qu'une telle politique supposerait. En cas de doute, des principes de coopération convenus entre la Direction politique et la DDC permettent de coordonner de manière optimale ces activités.

4 Cf. notamment message du 31 mai 1995 concernant la participation de la Suisse aux banques régionales de développement et à l'Agence multilatérale de garantie des investissements (FF **1995** III 1049) et message du 15 mai 1991 concernant la participation de la Suisse aux institutions de Bretton Woods (FF **1991** II 1121).

5 Ces actions comprennent par exemple des cofinancements assurés avec des organisations internationales.

6 Par le message du 6 novembre 2002 concernant un crédit-cadre en faveur de l'environnement mondial et une modification de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (FF **2002** 7337), le Conseil fédéral a chargé le Parlement de créer, pour des raisons formelles, une base légale supplémentaire pour les contributions financières accordées dans le cadre de la politique internationale de l'environnement. Cette nouvelle base légale ne modifiera en rien les compétences de la DDC et de l'OFEFP.

7 Cf. en particulier:
a. message du 14 novembre 2001 concernant la continuation de l'aide humanitaire internationale (FF **2002** 2087);
b. message du 19 août 1998 concernant la coopération avec les pays de l'Est et les Etats de la CEI (FF **1998** 4381) ainsi que message complémentaire du 14 novembre 2001 sur l'augmentation et la prolongation du IIIe crédit de programme pour la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est (FF **2002** 1733).

L'ouverture de la politique extérieure suisse dans les années 90 ainsi que l'internationalisation croissante de divers domaines politiques ont allongé, depuis quelques années, la liste des thèmes qui relèvent de la politique extérieure et de la politique de développement. Le nombre des acteurs concernés au sein de l'administration fédérale ne pouvait donc que s'accroître. Selon le thème et les circonstances, d'autres services interviennent dans la coopération internationale pour prêter main forte, soit ponctuellement soit de manière plus ou moins permanente, aux offices mentionnés plus haut. Ces services comprennent l'Office fédéral des réfugiés (ODR), l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG), le Groupement de la science et de la recherche (GSR), l'Office fédéral de la justice (OFJ), divers services du DDPS et du DFI (l'Office fédéral de la statistique p. ex.).

L'augmentation du nombre d'acteurs pose le problème de la coordination des activités, surtout en ce qui concerne la formulation de la politique, tant en Suisse qu'au sein des organes multilatéraux et dans les pays d'intervention. En se fixant des priorités, la DDC et le seco (sur les 17 pays prioritaires de la coopération au développement de la DDC, 8 sont également pays prioritaires du seco) contribuent particulièrement à promouvoir la collaboration entre les principaux acteurs fédéraux de la coopération au développement. Se basant sur une même acception des objectifs stratégiques et des activités opérationnelles, les structures et les instruments de gestion de la coopération au développement existants – notamment les bureaux de coopération et les programmes pluriannuels – peuvent ainsi assumer d'autres aspects de l'engagement de la politique extérieure sur place. En ce qui concerne la formulation de la politique, la coordination, la complémentarité et la collaboration entre la DDC et le seco – les deux principaux acteurs fédéraux –, elles sont assurées dans le cadre de discussions, d'organes de pilotage et de procédures de planification communes. Pour coordonner des activités politiques qui touchent plusieurs départements ou les problèmes spécifiques d'un pays (dans le cas d'un conflit armé p. ex.), la DDC peut faire appel à un organe crucial: le Comité interdépartemental pour le développement et la coopération internationaux (CIDCI).

Malgré le nombre croissant des acteurs, la coordination est généralement garantie, grâce surtout à un ensemble d'instruments différenciés. On veille notamment à éviter de créer des structures opérationnelles parallèles, à profiter de l'expérience accumulée au fil des années et à éviter l'apparition de concurrences entre les services.

Commission consultative pour le développement et la coopération internationaux

En promulguant la loi sur la coopération au développement de 1976, le Conseil fédéral a mis en place une Commission consultative pour le développement et la coopération internationaux (dénomination actuelle). Elle conseille le gouvernement pour les questions de coopération internationale au développement, d'aide humanitaire, et de coopération avec les Etats d'Europe de l'Est. Elle examine notamment les buts, les priorités et la conception globale de la coopération et peut présenter ses propres propositions.[8] Selon la définition actuelle, la commission entend jouer le rôle d'un organe de consultation au service du Conseil fédéral et de l'administration et contribuer à mieux ancrer les préoccupations de la coopération internationale au sein des différents milieux intéressés. Les objets sur lesquels elle se penche sont

8 RS **974.01,** art. 25

déterminés par les activités du Conseil fédéral et du Parlement en matière de politique de développement, ainsi que par le débat international.

4.4.2 La collaboration avec la société civile et avec les organismes publics des cantons

La coopération suisse au développement se distingue par une collaboration étroite avec des organismes et des milieux non gouvernementaux. Si les échanges et la collaboration se limitaient, dans les débuts de la coopération au développement, aux organisations non gouvernementales, le cercle des partenaires non étatiques s'est élargi au fil du temps, et les formes des échanges se sont diversifiées. Aujourd'hui, le cercle en question compte également – outre un groupe de treize grandes organisations non gouvernementales avec qui la DDC collabore étroitement – les milieux universitaires, ainsi que certains cantons et communes engagés dans la coopération au développement. Enfin, d'intenses discussions sont en cours pour mettre en place des partenariats avec des entreprises du secteur privé. Selon le rôle qu'ils jouent, ces acteurs mobilisent des moyens privés plus ou moins importants et informent l'opinion publique. Ils possèdent en outre non seulement de vastes compétences en matière d'analyse et de formulation de la politique, mais aussi une longue expérience opérationnelle.

Cet intérêt marqué de milieux non étatiques et d'organismes publics cantonaux et locaux pour la coopération au développement reflète peut-être le changement de perspective qui s'est opéré depuis le Sommet de la Terre à Rio de Janeiro en 1992. Le débat lancé autour d'un développement durable a en effet montré que les pays industrialisés, de même que chacun et chacune d'entre nous, sommes en partie responsables des problèmes que connaît le monde aujourd'hui et que les solutions ne tomberont pas du ciel, mais qu'il incombe aux hommes de les trouver et de les mettre en œuvre. Le caractère mondial des défis actuels et les réponses que leur réserve la communauté internationale prouvent à quel point il est urgent de sortir du cercle des services gouvernementaux pour recruter de nouveaux acteurs prêts à participer aux efforts actuels.

Le Conseil fédéral estime que cette forme de collaboration avec la société civile, en général, et de soutien à la coopération au développement, en particulier, a une grande importance. D'une part, cette collaboration constitue un appui aux efforts gouvernementaux; d'autre part, le dialogue mené dans ce domaine amène l'opinion publique à mieux comprendre les défis, les interdépendances et les moyens d'action à l'échelle mondiale. Fondée sur une répartition claire des rôles, la collaboration avec de nouveaux acteurs est appelée à jouer un rôle clé dans l'accroissement de la contribution suisse à la résolution des problèmes mondiaux.

Organisations non gouvernementales

Dès ses débuts, la coopération suisse au développement s'est distinguée par une collaboration étroite avec les organisations non gouvernementales (ONG) suisses, sur le plan tant politique qu'opérationnel. Fort nombreuses, les ONG suisses présentent des caractéristiques très différentes et couvrent une multitude d'orientations thématiques et idéologiques. Elles vont des œuvres d'entraide à caractère profes-

sionnel à des groupes solidaires s'appuyant largement sur un travail bénévole. Les principales ONG d'envergure nationale comprennent:

- des organisations se consacrant à l'analyse et au débat sur la politique de développement, aux niveaux national et international;
- des organismes spécialisés dans la coopération au développement sur le terrain, qui mènent des programmes de développement en Afrique, en Asie et en Amérique latine;
- des œuvres d'entraide multifonctionnelles et religieuses, dotées d'une division spéciale chargée de la coopération au développement opérationnelle;
- des organisations spécialisées dans un domaine particulier;
- des organisations bénévoles.

Dans les cantons de Genève et de Vaud, les fédérations cantonales d'ONG ont aujourd'hui un grand rayonnement.

Toutes ces organisations ont un point en commun: la volonté de promouvoir un développement durable et de lutter contre les injustices et la pauvreté. Chacune a son propre ancrage dans la société suisse, et elles offrent donc une large base nationale à la coopération au développement. Ces organisations diffusent des informations sur la situation dans les pays en développement ainsi que sur les relations Nord-Sud et mobilisent des moyens non négligeables grâce à la collecte de fonds.

Le dialogue et les échanges d'idées ainsi que les discussions sur des sujets d'intérêt commun, permettent à la DDC et aux ONG d'optimiser leur complémentarité. Les ONG contribuent à animer le débat politique sur la coopération suisse au développement et donnent parfois l'impulsion nécessaire pour faire évoluer sa qualité. C'est par exemple une initiative d'ONG suisses qui est à l'origine de l'engagement de la Suisse en faveur du désendettement des pays en développement pauvres. Les ONG ont aussi largement appuyé l'adhésion de la Suisse aux institutions de Bretton Woods et à l'ONU. Pour assumer pleinement leur rôle, elles doivent toutefois pouvoir aussi faire part de leurs critiques, voire de leur opposition, dans le débat sur la politique de développement. La liberté dont elles disposent pour exprimer leur avis revêt une importance primordiale pour la qualité de la coopération suisse au développement. En effet, comme les problèmes de développement du monde influent de plus en plus sur la politique intérieure, ce débat favorise la recherche de solutions appropriées aux défis qui se posent. Les ONG sont donc de précieux partenaires pour la Confédération, avec qui elles entretiennent un dialogue constructif et animé sur la politique de développement.

La Communauté de travail des œuvres d'entraide (qui regroupe six grandes ONG) est un interlocuteur privilégié du Conseil fédéral, de la DDC et du seco, surtout lorsqu'il s'agit de débattre des dimensions politiques de la coopération au développement.

Dans le domaine opérationnel, les ONG sont des partenaires importants pour la mise en œuvre de projets et de programmes de la DDC. À l'inverse, la DDC soutient financièrement des projets et des programmes de développement que des ONG suisses réalisent de leur propre chef en collaboration avec des partenaires locaux. La DDC s'est ainsi engagée, par des accords spécifiques, à verser des contributions financières à treize ONG et organisations faîtières d'ONG pour soutenir des pro-

grammes de développement. Au total, la DDC confie à des ONG suisses 25 à 30 % des activités relevant de la coopération au développement et met ainsi à profit leurs capacités opérationnelles et leur expérience. En 2001, les ONG suisses ont consacré environ 522,9 millions de francs à l'aide au développement dans les pays du Sud et de l'Est. Ce montant comprend les sommes investies par les œuvres d'entraide elles-mêmes, soit 333,4 millions de francs, ainsi que les contributions versées par les instances publiques (Confédération, cantons et communes), de l'ordre de 189,5 millions de francs.

Dans le cadre de leurs programmes de développement, les ONG contribuent de façon importante au renforcement d'initiatives et de structures issues de la société civile des pays du Sud. Aussi la DDC favorise-t-elle, dans sa collaboration avec les ONG suisses, la complémentarité entre les acteurs gouvernementaux et ceux de la société civile. Mais cette collaboration et cette complémentarité ne remplacent nullement le partenariat direct entre la DDC et des ONG ou des organismes locaux de la société civile dans les pays du Sud. La DDC entend toutefois exploiter toute l'expérience accumulée et les avantages comparatifs des différents acteurs pour promouvoir l'interaction entre Etat et société civile dans le processus de développement. Dans les pays bénéficiaires, les ONG et leurs partenaires au sein de la société civile disposent souvent de possibilités d'action que les services de l'Etat n'ont pas. En entretenant des partenariats différenciés avec les organismes de l'Etat et de la société civile, la DDC peut, de son côté, contribuer à consolider la position des intervenants de la société civile tout en stabilisant le cadre étatique. Ces interactions à divers niveaux entre partenaires de l'Etat et de la société civile engendrent une plus-value en matière de développement qui se mesure à l'efficacité des activités menées par les différents acteurs.

Les ONG actives et engagées sont d'une aide inestimable lorsqu'il s'agit d'ouvrir la voie à des approches novatrices et à des solutions nouvelles. Dans ce sens, les débats et confrontations actuels autour de la mondialisation représentent en outre pour la DDC une occasion de discussion ouverte avec ces acteurs sur les causes et sur les implications du phénomène. Désireuse d'élargir la plateforme du dialogue et de consolider ses alliances, la DDC souhaite intégrer les organisations de la société civile – en tant qu'intervenants critiques, voire dérangeants – dans une collaboration fondée sur un véritable partenariat.

Les ONG continueront d'occuper une place de choix dans la coopération au développement si elles remplissent les conditions ci-après:

- maintien de leur ancrage dans la société suisse;
- aptitude à fournir un travail d'analyse fiable sur la politique de développement et à proposer des approches novatrices pour promouvoir un développement durable;
- maintien ou établissement de structures transparentes, direction et gestion soumises à des contrôles rigoureux;
- évaluation de leurs activités en fonction de leur efficacité et développement d'un management de la qualité.

Les ONG prennent ces exigences au sérieux, s'efforcent de les remplir au mieux et les intègrent dans leurs échanges avec la DDC.

Universités, hautes écoles et centres de compétences

L'orientation stratégique et pratique de la coopération au développement et nombre de ses méthodes et instruments ne sont pas seulement le résultat de l'expérience accumulée au cours des décennies, mais aussi des échanges permanents que les organismes de développement entretiennent avec les institutions et les milieux académiques. Rien de surprenant à cela puisque le savoir, l'accès au savoir et la capacité d'assimiler et d'appliquer des connaissances scientifiques à des fins précises, constituent des facteurs clés pour mettre les pays en développement en mesure de progresser sur la voie d'un développement durable, surtout à l'ère de la mondialisation.

Aussi bien dans le cadre de ses propres activités que dans celui de la politique de la Suisse en matière de science et de recherche, la DDC s'efforce de promouvoir des capacités de recherche et d'autres capacités scientifiques dans les pays en développement, de contribuer à l'acquisition, à la diffusion et à l'application de connaissances fondamentales utiles au développement, ainsi que de susciter la conclusion de partenariats de recherche entre les milieux scientifiques suisses, d'une part, et ceux des pays du Sud et de l'Est, d'autre part. La DDC veille par ailleurs à expliquer à l'opinion publique suisse, ainsi qu'aux milieux politiques et scientifiques, à quel point le transfert de savoir et la coopération scientifique sont cruciaux, non seulement pour les pays en développement mais aussi pour les instituts suisses de recherche.

Les activités dans ce secteur comprennent le versement de contributions (de l'ordre de 47,5 millions de francs par an) et l'attribution de mandats (pour environ 8 millions de francs par an) à divers instituts nationaux ou internationaux de recherche et de formation, des contributions à la conclusion de partenariats de recherche (dont une partie en collaboration avec le Fonds national suisse de la recherche scientifique [FNS], avec l'EPF de Lausanne ou avec certaines hautes écoles spécialisées), ainsi que des contributions et des mandats à des instituts suisses de recherche et de formation (EPF de Zurich, Institut tropical suisse et universités cantonales). La DDC participe par ailleurs à un pôle de recherche national axé sur les pays en développement, intitulé «Nord-Sud: Partenariats de recherche pour un allègement des syndromes du changement global» (PRN Nord-Sud). Le FNS et la DDC cofinancent ce programme à raison de 14,5 millions de francs chacun pour la phase allant de 2001 à 2005, tandis que les instituts suisses de recherche impliqués dans les activités y contribuent à raison de quelque 4 millions de francs au total. Le PRN Nord-Sud devrait se poursuivre jusqu'en 2010.

Pour terminer, la DDC collabore avec des centres dits de compétences, c'est-à-dire des organismes et des instituts qui disposent de compétences et de capacités particulières dans certains domaines thématiques, techniques ou méthodologiques. Il peut s'agir aussi bien d'entreprises du secteur privé (des sociétés-conseils p. ex.), que d'organisations sans but lucratif (fondations ou instituts universitaires p. ex.) ou de particuliers. Pour bénéficier de leurs compétences et de leurs capacités, qui reposent souvent sur une longue expérience en matière de développement, la DDC leur confie des mandats. Voici quelques domaines couverts par ce type de mandats: conseils techniques (backstopping), formation et perfectionnement pour le personnel de la DDC ou d'organisations partenaires, conception et production d'instruments (outils de travail, matériel didactique, etc.), transfert de tâches non stratégiques (centres de documentation, maintenance de sites Internet, p. ex.), analyses et évaluations externes. La formulation des exigences et des mandats adressés aux centres de compéten-

ces, de même que le suivi des mandats (contenu et gestion administrative), incombent toujours à la DDC. En 2001, plus de 900 nouveaux mandats, d'un volume total d'environ 170 millions de francs, ont été attribués, dont environ 90 % en Suisse.

Instituts de formation

L'engagement de la Confédération pour faire connaître les perspectives mondiales en matière de scolarité obligatoire ne date pas d'hier. En collaboration avec la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) et avec diverses ONG, la DDC soutient en effet depuis sept ans la fondation Education et développement (SBE/FED). Relayée désormais par quatre antennes régionales, cette fondation s'est fait sa place de prestataire de services dans le paysage suisse de l'éducation. Son objectif déclaré est de contribuer à l'éducation globale, c'est-à-dire à une formation comprenant des sujets tels que les droits de l'homme, la paix, les relations Nord-Sud et le développement durable. Elle diffuse du matériel didactique, offre des informations et peut assurer la formation et le perfectionnement des enseignants.

La collaboration avec cette fondation est motivée par le fait que les décisions en matière de politique extérieure ne peuvent être prises que lorsque l'on connaît et que l'on comprend les interactions internationales et leur influence sur la politique intérieure. Dans le cadre du Sommet mondial pour un développement durable, à Johannesburg en 2002, les nations ont décidé de miser sur l'éducation et sur la formation pour faciliter l'instauration d'un développement durable. Or l'école joue le rôle de pilier dans une telle éducation. Aucune autre institution n'est en effet en mesure d'expliquer pas à pas aux enfants et aux jeunes toute la complexité des différentes questions liées à un développement durable. Pour pouvoir mener une politique de durabilité, comme le veut la nouvelle Constitution fédérale de 1999, la Suisse se doit d'inclure le thème de la durabilité mondiale dans les systèmes de formation aux niveaux national et cantonal, c'est-à-dire dans la formation de base et dans le perfectionnement des enseignants, dans les programmes scolaires et d'études à tous les niveaux, ainsi que dans les manuels d'enseignement. À cet effet, la DDC entend participer activement aux efforts menés conjointement par la Confédération, les cantons et les milieux privés.

Coopération au développement des cantons et des communes

Outre la Confédération, les cantons et les communes sont d'autres acteurs étatiques de la coopération au développement. En 2000, leur engagement dans ce domaine a atteint un total de 23 millions de francs, qui se répartit comme suit: 14,1 millions ont été versés par les cantons (GE, ZH, ZG, BS/BL étant les principaux donateurs) et 8,9 millions par les communes.

Les activités des cantons et des communes dans ce domaine sont indépendantes de la coopération au développement de la Confédération, et la plupart de leurs dépenses à ce titre transitent par des œuvres d'entraide suisses. Ces acteurs définissent leur engagement en fonction de leurs propres idées et objectifs. Ils cofinancent des projets ou concluent des partenariats inter-villes pour concrétiser leur solidarité avec le Sud et pour souligner l'importance locale des problèmes mondiaux. Leurs efforts recèlent un potentiel intéressant pour la mise en œuvre des décisions issues des grandes conférences internationales sur le financement du développement et sur le

développement durable. La DDC appuie ces activités en fournissant, sur demande, des informations, des conseils et des contacts.

4.4.3 Secteur économique et coopération au développement: un partenariat qui a le vent en poupe

Ces dix dernières années, la conception des rôles de l'Etat, de l'économie privée et de la société civile s'est profondément modifiée: alors que l'on s'est essentiellement attaché, dans les années 80, à favoriser une ouverture de l'Etat – en tant qu'acteur principal, voire exclusif, de la coopération au développement – envers la société civile, c'est le secteur privé qui a été amené, pour diverses raisons, à occuper une place de plus en plus importante dans cette coopération pendant les années 90. Cette évolution n'a rien eu de surprenant pour la coopération suisse au développement puisque la DDC collabore depuis les années 70 avec le commerce suisse de tapis pour assurer un revenu et des moyens de subsistance suffisants à la communauté tibétaine vivant au Népal.

La modestie des recettes fiscales, le bas niveau des taux d'investissement, l'inefficacité de l'administration et la corruption endémique qui règnent dans nombre de pays partenaires ont largement encouragé la privatisation des services publics. Si la discrétion, voire l'absence d'intervention, de l'Etat dans la réglementation de biens publics gérés par des privés ou appartenant à des privés suscite des critiques, surtout lorsqu'il s'agit de biens publics vitaux tels que l'eau, tout le monde admet cependant que les moyens publics ne suffisent pas pour financer tous les investissements liés aux infrastructures.

L'adoption des Objectifs du Millénaire pour le développement, notamment de celui qui prévoit de réduire la pauvreté de moitié, a relancé le débat sur la place de l'économie privée dans la réduction de la pauvreté. D'aucuns pensent en effet que l'économie devrait jouer un rôle plus proactif pour améliorer la situation: meilleures conditions de vie pour les couches de population pauvres (croissance bénéficiant en priorité aux pauvres); respect des normes régissant les conditions de travail, l'environnement, les droits de l'homme; amélioration des termes de l'échange et plus grande responsabilité sociale des entreprises.

Le Conseil fédéral souhaite intégrer davantage l'économie privée dans ses activités en faveur du développement, pour autant que cette intégration contribue à l'accomplissement de son mandat légal. Dans sa collaboration avec le secteur privé en vue du renforcement des synergies, la DDC part de quatre principes de politique de développement selon lesquels celle-ci doit:

- viser une amélioration à long terme des conditions de vie des groupes de population défavorisés;
- bénéficier davantage aux pauvres qu'aux autres groupes de la population;
- impliquer de la part de la DDC des prestations conformes à son mandat et tenant compte de son expérience en matière de partenariat;
- demeurer subsidiaire et ne pas fausser le marché.

Voici les formes de collaboration qui ont vu le jour ces dernières années:

- *Investissements d'entreprises privées dans un but purement social* (investissement social): contributions financières non commerciales et à caractère philanthropique versées à des programmes de développement (exemples: Fondation Bill Gates, Fondation Novartis).
- *Partenariats public-privé pour le développement (Public-Private Development Partnerships, PPDP):* collaboration fondée sur la complémentarité, c'est-à-dire sur les avantages comparatifs des partenaires, par exemple tout au long d'une filière de production qui atténue la pauvreté des groupes de population défavorisés (exemples: tapis tibétains, projet Ecofrig en Inde destiné à réduire les émissions de substances appauvrissant la couche d'ozone, Swiss-South African Co-operation Initiative, un fonds pour la formation professionnelle alimenté à parts égales et géré conjointement par la DDC et l'économie privée).
- *Responsabilité sociale des entreprises*: initiatives par lesquelles des entreprises privées s'engagent à respecter des normes sociales, juridiques et environnementales dans leur filière de production (exemple: le Pacte Mondial [Global Compact] de l'ONU, auquel diverses entreprises ont adhéré).
- *Alliances réunissant ONG, économie et Etat* pour promouvoir un commerce équitable qui ne se limite pas à certaines niches du marché (exemples: l'initiative pour un commerce éthique, en Angleterre (Ethical Trade Initiative), la collaboration d'Helvetas avec l'économie appuyée par le seco et la DDC pour promouvoir le coton bio).

Il convient d'étudier ces approches de près et de s'en servir pour développer des activités appropriées lorsqu'elles correspondent à la politique de développement. Il s'agit de tester des solutions et des formes de coopération novatrices pour exploiter les interdépendances étroites qui existent entre coopération au développement et secteur privé et qui se manifestent notamment par des flux en retour qui bénéficient grandement à l'économie suisse.

5 Le programme et les instruments de la coopération technique et de l'aide financière pour les années 2004 à 2007

5.1 Les fondements de la coopération

5.1.1 Orientations

La coopération suisse au développement s'inspire d'une série de valeurs visant à garantir la qualité et l'authenticité du travail qu'elle effectue. Ces valeurs sont autant de critères qui déterminent l'ensemble des activités bilatérales et multilatérales de la DDC.

La DDC accomplit sa mission en basant l'ensemble de ses activités sur les quatre principes qui suivent:

– *viabilité*: le développement est une entreprise de longue haleine qui prend en compte les besoins des générations futures, en évitant l'écueil que constituerait la poursuite d'intérêts à court terme.

– *perspective à long terme*: la coopération au développement recherche des solutions concrètes, en fonction des défis et des objectifs globaux.

– *efficacité*: le succès de la coopération se mesure avant tout à ses résultats concrets; les instruments de mesure existants sont utilisés et perfectionnés de manière systématique.

– *partenariat:* le développement n'est pas une mission réservée aux organismes donateurs, mais la tâche commune des partenaires du Nord et du Sud – lesquels s'entendent sur des objectifs communs, s'informent réciproquement de leurs valeurs (concernant notamment la transparence, la bonne gouvernance et l'égalité hommes-femmes), font preuve de crédibilité et de transparence et abordent les problèmes avec la souplesse requise par le contexte.

La DDC s'efforce de promouvoir quatre processus fondamentaux:

– *appui à un autodéveloppement*: les projets de la coopération suisse encouragent l'autonomie de ses partenaires publics et privés, afin de leur permettre de déterminer leur développement eux-mêmes. Il s'agit de renforcer à chaque étape les compétences et les capacités institutionnelles des partenaires (analyse d'un problème, élaboration, organisation et réalisation d'un projet).

– *savoir:* avoir accès aux connaissances et pouvoir les appliquer sont des éléments clés du développement. La coopération au développement transmet un savoir et contribue à sa diffusion locale et internationale, elle soutient la valorisation et l'exploitation des connaissances et des savoir-faire locaux, elle encourage l'acquisition de compétences et les processus d'apprentissage, et contribue ainsi à étendre les possibilités d'action.

– *dialogue international*: la multiplication des problèmes transnationaux et globaux exige des solutions elles-mêmes transnationales. En collaboration avec d'autres instances fédérales, la DDC participe activement aux efforts allant dans ce sens. Elle s'engage pour promouvoir des relations internationales de qualité et cherche à transmettre sa vision de la politique de développement.

– *solidarité:* la coopération au développement est l'expression de la volonté du peuple suisse de venir en aide aux pays du Sud, dont il connaît les problèmes. Afin de trouver une assise aussi solide que possible, la DDC collabore avec d'autres services de la Confédération, des organisations de la société civile, ainsi que des entreprises du secteur privé.

5.1.2 Thèmes

Pour être en mesure de réagir opportunément aux défis globaux et à leurs manifestations locales, la DDC concentre ses activités sur cinq thèmes prioritaires. Chacun d'entre eux l'aide à atteindre les objectifs définis dans sa stratégie 2010 (réduire la pauvreté et éliminer les causes structurelles de conflits) et les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Ces thèmes prioritaires sont étroitement liés et

comportent des aspects transversaux (rapports hommes-femmes, questions environnementales, «gouvernance», etc.).

La définition des activités concernant les cinq thèmes prioritaires se fait dans le cadre d'un dialogue avec les Domaines opérationnels, d'une part, et avec le Domaine des ressources thématiques, responsable de l'appui spécialisé quant à ces thèmes, d'autre part. Les cinq priorités thématiques sont les suivantes:

Prévention et résolution des crises: pour réduire la pauvreté, il faut notamment s'attaquer aux multiples causes des crises et mettre en place des institutions politiques, économiques et civiles stables. Le champ d'action est vaste: prévention des crises, gestion des conflits portant sur la répartition des ressources, encouragement des forces de paix locales, dialogue politique en vue d'établir la confiance, réconciliation dans le cadre de la reconstruction, aide au retour et réintégration des personnes déplacées. La DDC soutient les synergies issues d'initiatives de paix formulées par des gouvernements centraux, des leaders d'opinion extérieurs aux pouvoirs publics et des sociétés locales. La coopération au développement entreprend des efforts particuliers pour déceler le plus tôt possible les conflits potentiellement violents; elle pratique alors une prévention renforcée en collaboration avec l'aide humanitaire.

Bonne gestion des affaires publiques (good governance/ «bonne gouvernance»): le fait d'encourager une bonne *gouvernance* contribue à améliorer le cadre politique, économique et social d'un pays, condition primordiale pour un développement durable, pour la réduction de la pauvreté et pour la sécurité humaine. Il s'agit de créer un environnement favorable à l'Etat de droit et aux droits de l'homme, à l'égalité hommes-femmes, à une répartition équitable du pouvoir et à une situation macroéconomique stable.

Cette problématique comporte quatre défis essentiels: renforcer les compétences des autorités locales dans le cadre de processus de décentralisation; créer ou renforcer des institutions publiques légitimes et efficaces sur les plans juridique, économique et social; soutenir – dans le secteur public ou/et la société civile – les forces qui s'engagent en faveur de la justice sociale, de la protection des droits de l'homme et de l'indépendance du système judiciaire, pour rompre ainsi le cercle vicieux discrimination-exclusion-résignation; enfin, encourager la participation, la transparence et l'égalité des droits à l'échelon international, afin d'exploiter le potentiel de la mondialisation au profit des pauvres. Les questions de gestion gouvernementale, administrative et corporative ont une importance capitale pour les processus de développement et revêtent par conséquent un caractère transversal. La DDC applique, dans tous ses programmes et activités, les principes de participation, de transparence et de crédibilité, d'égalité de traitement et de non-discrimination, ainsi que d'efficacité, et soutient les efforts entrepris par ses partenaires à cet égard.

Amélioration de la justice sociale: pour être efficaces, les stratégies de réduction de la pauvreté doivent viser la création durable de conditions favorables au progrès social. Il s'agit d'améliorer l'équité et la sécurité sociales auxquelles tout le monde a droit, mais aussi et surtout de faire en sorte que les pauvres aient accès aux services d'importance vitale dans les domaines de l'éducation, de la santé et de l'hygiène. Ces objectifs pourront seulement être atteints moyennant une participation active des groupes défavorisés et marginalisés aux processus de développement économique et social, ainsi qu'aux décisions politiques. Participation et *empowerment* (ren-

forcement du pouvoir) constituent ainsi des préoccupations centrales de la coopération au développement.

Promotion des revenus et de l'emploi: un autre volet de la réduction de la pauvreté consiste à promouvoir les conditions d'un développement économique créateur d'emplois. La DDC encourage les initiatives allant dans ce sens. Souvent en collaboration avec le seco, elle suscite la création et le maintien d'emplois et de revenus réguliers, soutient les forces productives et contribue à l'égalité des chances. Des éléments importants à cet égard sont la promotion de règles économiques équitables, la coopération avec le secteur privé, l'adoption et le respect de clauses sociales, l'accès garanti à l'éducation et à la formation, le développement de connaissances et de technologies, la création et le renforcement d'institutions financières et d'entreprises en milieu aussi bien urbain que rural.

Utilisation durable des ressources naturelles: c'est là une condition indispensable pour améliorer à moyen ou à long terme les conditions de vie des populations déshéritées, en particulier dans les régions rurales. Elle permet de préserver les bases de production pour l'avenir. La coopération multilatérale contribue à renforcer la *gouvernance* globale en matière d'environnement, à mettre en œuvre les conventions internationales (sur le climat, la biodiversité, la désertification, les produits chimiques) et à renforcer les institutions chargées d'assurer un développement durable dans les pays pauvres. Le dialogue qui se poursit à l'échelon multilatéral est centré sur la prévention – des catastrophes notamment.

Un *effort en vue d'instaurer l'égalité entre hommes et femmes* se retrouve dans tous les programmes de la DDC, constituant ainsi un thème transversal de la coopération suisse au développement. Cela étant, la DDC s'intéresse à la situation et aux besoins concrets des femmes et des hommes en fonction de données culturelles et d'évolutions spécifiques, et elle considère l'évolution des relations hommes-femmes comme un processus de négociation qui doit conduire à une répartition équitable des chances. La DDC base son approche transversale de cette problématique sur une analyse préalable des rapports sociaux entre hommes et femmes, analyse dont les résultats entrent dans la conception des programmes et orientent le travail de coopération. Si l'analyse le justifie, la DDC peut soutenir en plus des projets spécifiquement destinés à combattre des inégalités (p. ex. en ce qui concerne l'accès à l'éducation ou la représentation politique) ou des problèmes particuliers (traite des femmes). Cela peut se traduire par un travail visant les hommes et les femmes ou seulement les femmes ou les hommes.

Le régime complexe des relations multiples et dynamiques entre hommes et femmes constitue un des principes fondamentaux de l'ordre social. Les hommes et les femmes n'ont pas accès dans la même mesure aux ressources économiques, politiques, culturelles et sociales, ce qui s'exprime par une répartition inégale des tâches et des pouvoirs au sein d'une communauté. Pauvreté et crises violentes agissent différemment sur les deux sexes: les femmes sont souvent touchées plus directement au sein de la famille ou de la communauté, et elles doivent faire preuve de souplesse pour s'adapter à de nouvelles situations. En intégrant mieux les femmes au processus de développement, de nouvelles ressources et synergies peuvent être créées en vue de combattre la pauvreté.

5.1.3 Formes de coopération

Instruments

La coopération au développement a pour but de contribuer efficacement et de façon durable à l'amélioration des conditions de vie des populations défavorisées dans les pays partenaires. Bien qu'elle continue de prendre essentiellement la forme de projets de développement, cette coopération – pour atteindre l'objectif en question – ne peut se limiter à la réalisation de projets isolés. Elle a ainsi évolué depuis un certain nombre d'années, abandonnant de manière progressive l'approche centrée exclusivement sur des projets pour adopter une stratégie axée sur des programmes. Un programme améliore la qualité des projets qu'il comporte en exerçant une influence sur le cadre dans lequel se déroule le processus de développement. On continue toutefois de réaliser, indépendamment des programmes, un nombre important de projets innovateurs pouvant déboucher sur de nouveaux programmes, en créant des instruments susceptibles d'agir positivement sur l'ensemble d'un système.

La coopération au développement en vient de plus en plus à soutenir et à compléter des politiques nationales. Elle ne saurait en effet atteindre ses objectifs sans la volonté politique indispensable pour concevoir et imposer des conditions générales appropriées. Une coopération efficace et responsable ne saurait se passer de bonne gouvernance, laquelle se caractérise par un sage emploi du pouvoir et des ressources économiques, sociales et écologiques confiées à un gouvernement national et aux instances qui en dépendent. La gouvernance exerce une influence déterminante sur la qualité et l'efficacité de la coopération au développement, raison pour laquelle l'instrument du dialogue politique (bilatéral) revêt une importance particulière. Ce dialogue avec les pays partenaires sert en même temps à approfondir le débat international sur la politique de développement. La coopération suisse peut faire valoir ici les atouts de crédibilité et de conviction qui découlent de son engagement de longue date et des solides expériences acquises dans le cadre de ses programmes.

C'est ainsi que les apports de la DDC relèvent d'une approche systémique, en ce sens qu'ils visent des effets aussi étendus que possible et l'amélioration durable d'un système dans son ensemble. Ce dernier peut être l'économie globale du pays partenaire, un secteur particulier (p. ex. santé, éducation), l'infrastructure, le régime institutionnel, la justice ou la recherche agricole. De simples considérations de rentabilité doivent conduire à renoncer aux projets dont l'efficacité ponctuelle ne sera manifestement pas assortie d'un certain rayonnement.

Le dialogue politique dont il est question ici s'accompagne toujours d'actions concrètes prenant la forme d'une assistance technique, d'une couverture des risques ou – par exemple en cas de participation à une approche sectorielle (Sector Wide Approach ou SWAP) – de dépenses courantes. Alors que les projets isolés et les missions d'experts et de consultants sont normalement financés directement par des crédits spéciaux de la DDC, les actions de plus grande envergure menées avec d'autres bailleurs de fonds donnent lieu à d'autres formes de contributions. Dans les pays où la Suisse participe à un programme sectoriel (SWAP) ou lorsqu'il s'agit de cofinancer la réalisation de tout un plan de développement (p. ex. stratégie de réduction de la pauvreté), il est possible d'apporter au budget du secteur ou de l'Etat concerné une aide dont les modalités seront étudiées avec soin. Ce domaine fait l'objet d'une étroite coordination entre la DDC et le seco.

Les contributions bilatérales de la coopération suisse au développement ne sont pas remboursables. Il arrive néanmoins que ces fonds prennent sur place, suivant l'utilisation qui doit en être faite, la forme de prêts (p. ex. pour des petits crédits ou des garanties de crédit applicables à des programmes de promotion du secteur financier ou accordées dans le cadre d'une participation au capital d'une organisation de développement locale privée). Les institutions financières internationales, qui sont aussi cofinancées par la Suisse (Banque mondiale, banques régionales de développement), octroient la majeure partie de leurs contributions sous forme de prêts, à des conditions qui varient d'une institution à l'autre.

Les instruments auxquels recourt la coopération suisse au développement, ainsi que la durée des interventions, varient selon les objectifs et les méthodes utilisées. Un retrait rapide de l'aide extérieure est prévu lorsqu'il s'agit de projets destinés à produire une valeur ajoutée à court terme (promotion de la capacité de production et de la productivité, p. ex. dans l'agriculture ou l'industrie). À l'autre extrémité de l'échelle se trouvent les programmes qui visent à améliorer les conditions sociales, c'est-à-dire les processus qui, en agissant par exemple sur la santé publique, le niveau de l'éducation ou l'alimentation, font progresser peu à peu l'économie d'un pays partenaire (celui-ci prenant graduellement en charge son financement par l'intermédiaire de la fiscalité). Ces programmes requièrent en général un financement extérieur de très longue durée, incluant la couverture des dépenses courantes.

Les activités multilatérales de la Suisse sont centrées sur le dialogue avec les principales organisations actives dans ce domaine. La Suisse y apporte ses compétences spécifiques et contribue ainsi à renforcer le système de la coopération internationale. Elle s'emploie en particulier à renforcer ces institutions, leur rayonnement stratégique et leur efficacité pour le développement. En sa qualité de membre des institutions multilatérales, la Suisse verse des contributions aux organisations de l'ONU et aux institutions de Bretton Woods, et peut en même temps exercer une influence sur leurs objectifs, leurs stratégies et leurs méthodes de travail. La DDC représente, au sein des organisation multilatérales, les intérêts des pays partenaires, de leur société civile et de leur secteur privé et, bien entendu, ceux de la Suisse elle-même.

Les échanges sont permanents, au sein de la DDC, entre la coopération bilatérale et la coopération multilatérale au développement. Les expériences acquises par la coopération bilatérale suisse sont communiquées aux organisations multilatérales, pour contribuer entre autres à assurer la qualité des programmes multilatéraux. Ces échanges servent également de base pour l'élaboration de règles pratiques applicables au contenu et à l'organisation d'activités bilatérales et multilatérales.

Partenaires

La coopération au développement réunit des partenaires qui poursuivent des objectifs communs. Il est donc primordial de choisir avec soin ses partenaires bilatéraux et multilatéraux. Ceux de la DDC sont nombreux et divers: gouvernements et administrations publiques (ministères, autorités régionales et locales), organisations internationales, réseaux régionaux, ONG, groupements de la société civile et représentants de l'économie privée. Les partenaires locaux sont sélectionnés de manière à garantir au mieux la qualité et la viabilité des programmes et projets. Est privilégiée la coopération avec des partenaires conscients des problèmes liées à l'égalité des sexes et qui montrent des compétences à cet égard. Simultanément, il s'agit de renforcer leurs capacités et de favoriser leur mise en réseau. Pour la coopération

dans le Sud, les principaux critères retenus pour la sélection d'organisations partenaires sont le potentiel de développement, l'efficacité, l'initiative propre et l'engagement, ainsi que les résultats escomptés d'une aide subsidiaire apportée par la DDC. Le partenariat se fonde sur des objectifs fixés d'un commun accord et sur une répartition des rôles clairement définie.

La DDC aide ses partenaires à développer leur propre organisation, à améliorer leur cadre politique et institutionnel et à faire valoir leur point de vue dans le dialogue sur la politique de développement. Chaque partenariat doit être l'occasion de promouvoir des processus d'apprentissage et d'exploiter les connaissance locales et internationales.

De nouvelles formes de coopération sont expérimentées avec l'économie privée et la société civile, et propagées en cas de succès (p. ex. Fonds sud-africain). Des efforts sont entrepris pour réduire la pauvreté à grande échelle en instaurant des partenariats public-privé pour le développement (Public-Private Development Partnerships; PPDP), qui associent solidarité, subsidiarité et développement à des intérêts économiques, avec une partage équitable des coûts et des risques.

Dans la coopération avec la société civile des pays du Sud, les ONG bénéficient d'un soutien visant à renforcer leur rôle dans les activités de développement et d'interlocuteurs de l'Etat. La coopération avec des ONG suisses s'inscrit dans une perspective programmatique. De nouveaux partenariats sont examinés et mis en œuvre, et l'on encourage également des projets associant ONG et secteur privé.

Pilotage

La DDC conduit ses activités en utilisant les méthodes de gestion du cycle de programme (Programme Cycle Management; PCM). À chaque étape ou moment fort (étude, bilan, évaluation externe), un examen prenant entre autres en compte l'aspect de l'égalité hommes-femmes est réalisé en vue d'établir si les objectifs ont été atteints et si le soutien apporté par la DDC reste nécessaire. Lorsque ce n'est pas le cas, la décision est prise de mettre un terme à cette aide tout en veillant à garantir des conditions propres à préserver l'acquis.

5.2 La coopération bilatérale au développement

La coopération bilatérale au développement pratiquée par la DDC a pour but de jeter les bases de processus de développement durables, destinés à se poursuivre ensuite sans son intervention. Elle entend contribuer à l'instauration de conditions plus favorables à un développement autonome dans les pays du Sud, ce qui explique le caractère à la fois durable et subsidiaire de ses activités. À côté de ses projets traditionnels, elle se consacre de plus en plus, dans les pays où elle intervient, à la promotion de conditions favorables (processus appropriés de transition politique, économique et sociale), ces dernières étant indispensables pour assurer un développement autonome et durable.

5.2.1 Concentration géographique

Un des principes les plus constants et efficaces de la coopération suisse au développement est la focalisation géographique des ressources et des forces disponibles. Résultat d'une patiente construction, cette concentration est pour beaucoup dans la qualité des mesures de soutien apportées par la Suisse. Elle contribue à une affectation aussi judicieuse que possible de ressources financières et humaines limitées, en prenant appui sur une solide connaissance du contexte. Ce principe permet d'atteindre la masse critique et d'obtenir des effets plus que proportionnels. Sa valeur a également été largement reconnue sur la scène internationale. Il sera maintenu au cours de la période allant de 2004 à 2007, en tenant compte de quatre critères:

Besoin. Les pays et les régions partenaires de la DDC comptent parmi les plus pauvres de la planète. Sur un territoire prioritaire donné, la DDC coopère avec les groupes sociaux les plus démunis et les plus vulnérables.

Potentiel. La DDC coopère avec des Etats offrant des conditions générales favorables et soucieux de respecter les principes de la bonne gouvernance –, donc attachés aux principes de l'Etat de droit, de la démocratie et des droits de l'homme.

Avantages comparatifs. La DDC travaille dans des régions dont elle connaît bien le contexte local, et où les compétences qu'elle peut offrir correspondent aux besoins et au potentiel de ses partenaires. Elle exploite ainsi ses avantages comparatifs et acquiert un profil qui lui est propre en matière de politique de développement.

Intérêts politiques de la Suisse. Les priorités géographiques sont fixées en tenant compte des intérêts politiques à long terme de la Suisse. Il s'agit essentiellement de soutenir des processus de transformation sociale, d'aider à surmonter des phases critiques et de participer à des actions de développement menées par la communauté internationale.

La coopération au développement de la DDC dans le Sud (sans l'aide humanitaire) se concentre actuellement sur 17 pays prioritaires et six programmes spéciaux en Afrique, en Asie, en Amérique latine et dans la région méditerranéenne. Il y a environ 800 projets en cours. Dans sept pays (Cap-Vert, Guinée-Bissau, Guinée, Cameroun, Lesotho, Sri Lanka et Indonésie), les projets réalisés ces dernières années ont pris fin en ce sens qu'ils ont été remis aux mains des partenaires. Dans d'autres, la DDC mène des projets stratégiques plus restreints qui ne font pas partie d'un programme global (et ne sont donc pas suivis sur place par un bureau de coordination).

Pays prioritaires: la DDC y mène des programmes de coopération d'une certaine envergure (au moins 8 à 10 millions de francs par année), qui s'inscrivent dans le long terme. La coopération prend là une orientation thématique clairement ciblée et associe étroitement l'aspect opérationnel (programmes et projets) au dialogue politique, de manière à exercer une influence substantielle sur les fondements mêmes du développement économique, social et politique.

Programmes spéciaux: ils se distinguent de la coopération avec les pays prioritaires par leur portée restreinte, par le fait qu'ils répondent souvent à des besoins ponctuels nés d'une situation transitoire, ou encore par leur caractère exploratoire (projets pilotes). Un programme spécial peut être le prélude à un programme prioritaire.

Etant donné l'énormité des besoins et la volonté du Conseil fédéral de porter la part consacrée à la coopération au développement à 0,4 % du revenu national brut à l'horizon 2010, il est envisagé d'étendre progressivement le nombre de pays prioritaires à 20 au maximum. Ce processus doit appliquer les principes politiques et les méthodes éprouvées de la coopération suisse, c'est-à-dire se fonder sur des analyses approfondies des besoins et des potentiels en vue de construire progressivement des partenariats durables et d'exploiter au mieux les synergies avec d'autres acteurs (bailleurs de fonds, œuvres d'entraide). Il s'agit d'éviter en particulier les interventions précipitées, basées sur des considérations à court terme.

Les pays prioritaires et les programmes spéciaux actuels de la DDC, ainsi que les nouvelles zones d'activité envisagées

Région/Section	Pays prioritaires	Programmes spéciaux	Pays envisageables
Afrique occidentale	Bénin, Burkina Faso, Mali, Niger, Tchad		
Afrique orientale et australe	Mozambique, Tanzanie	Madagascar, Rwanda, Afrique du Sud	
Asie du Sud	Bangladesh, Inde, Pakistan		Afghanistan
Asie du Sud-Est/ Himalaya	Népal, Bhoutan, Mékong/Vietnam	Corée du Nord	Cambodge, Laos, Mongolie
Amérique latine	Amérique centrale/ Nicaragua, Bolivie, Pérou, Equateur	Cuba	Haïti
Moyen-Orient/ Afrique du Nord		Palestine	

Les expériences acquises ces dernières années dans le cadre d'une coopération régionale – englobant plusieurs pays – sont prometteuses. C'est ainsi que des réseaux multinationaux mis en place, notamment, en Amérique centrale et dans le bassin du Mékong, la reproduction de projets éprouvés ou la promotion des échanges transnationaux (ce que l'on appelle la coopération Sud-Sud) ont créé des synergies qui renforcent les effets obtenus et/ou réduisent les coûts des projets et des programmes. Cette approche doit être progressivement systématisée au cours des quatre prochaines années dans les programmes régionaux de la DDC et, autant que possible, étendue à d'autres régions. Dans les circonstances actuelles, il apparaît que l'Afrique australe (pays de la Communauté de développement de l'Afrique australe; SADC) et le Sahel offrent les potentiels requis pour des opérations d'envergure régionale.

Les actions de la coopération bilatérale au développement se planifient et se réalisent dans le cadre des programmes par pays menés sur plusieurs années avec des partenaires locaux. La coopération suisse a fait de ce développement enraciné dans le terreau local un de ses principes fondamentaux. Ses partenaires sont des instances

gouvernementales, mais aussi des acteurs de la société civile (associations, ONG, économie privée, groupes de base, etc.). Selon les compétences disponibles, la réalisation est prise en charge par la DDC elle-même, ou bien confiée à des œuvres d'entraide suisses, internationales ou locales, à des sociétés ou des consultants sur la base de mandats, ou encore à des organisations internationales.

5.2.2 Afrique orientale et australe

Défis à relever et potentiels à exploiter

Très hétérogène, l'Afrique orientale et australe possède cependant un potentiel énorme, qui peut servir de base solide à un développement durable dans la région. La richesse de ses ressources naturelles et son exceptionnelle biodiversité constituent un capital inestimable pour le continent et pour le monde entier. De même, la diversité de ses ressources culturelles et institutionnelles, ainsi que les progrès accomplis dans cette région grâce au pluralisme politique, sont autant d'atouts pour le développement. Plusieurs initiatives de coopération régionale lancées par des autorités et des organisations africaines – Nouveau partenariat pour le développement économique de l'Afrique (NEPAD), Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) et Communauté d'Afrique de l'Est (EAC) – témoignent de la volonté manifestée par ces pays d'agir à une échelle territoriale qui leur permettra de mieux affronter le phénomène de la mondialisation. Il s'agit de donner un poids accru à la région sur le marché international. Par ailleurs, l'apaisement survenu en Angola, la paix entre l'Ethiopie et l'Erythrée, les accords de paix conclus par le Rwanda et le Burundi avec le Congo-Kinshasa, ainsi que le retrait des troupes rwandaises du Congo, apparaissent comme des lueurs d'espoir dans cette région durement secouée par de violents conflits ethniques.

Le VIH/sida constitue actuellement le défi majeur que doit relever l'Afrique australe, région de la planète la plus durement touchée par cette pandémie. Les répercussions économiques et sociales de ce fléau sont dramatiques. Des millions de personnes disparaissent du marché de l'emploi, l'espérance de vie régresse et la pression qui s'exerce sur les catégories sociales déjà vulnérables prend des proportions dramatiques. Quelques cas mis à part (p. ex. Ouganda), l'inversion de cette tendance tarde à se faire sentir; mais on observe depuis quelques années une volonté toujours plus marquée de consacrer des moyens substantiels à la lutte contre le sida.

La fin de la guerre froide et de l'apartheid ont profondément transformé le paysage politique de la région. Celle-ci se scinde en une Afrique du Sud relativement riche, qui occupe une position dominante sur les plans politique et économique, et le reste de l'Afrique orientale, plongé dans la pauvreté. La fin de l'apartheid ouvre en Afrique australe de nouvelles possibilités de développement par des processus d'apprentissage et d'intégration. Il convient aussi de souligner dans ce contexte l'importance que peut avoir l'Afrique du Sud en tant que pôle de développement et facteur d'intégration entre stades de modernisation et identités culturelles différents. Mais la fin de l'affrontement idéologique entre les deux superpuissances a fait cruellement ressortir les problèmes vitaux que connaissent les sociétés de la région: la chasse aux privilèges et aux profits issus des ressources naturelles, ainsi que la lutte pour le pouvoir politique, ont accentué le déséquilibre entre une petite minorité de riches et une multitude de pauvres. C'est principalement la problématique du

partage des ressources qui a allumé les foyers de conflits actuels (guerre en République démocratique du Congo, crise au Zimbabwe). Les gouvernements de la région sont en train de perdre pouvoir et légitimité, l'Etat tend à se privatiser, l'écart entre les revenus se creuse de manière vertigineuse. La société se divise en une minorité urbaine avec une formation et des habitudes de consommation de type occidental, et une majorité rurale dont les comportements restent plus traditionnels. Cette région se caractérise par la plus forte croissance démographique de la planète, ce qui aggrave lourdement les problèmes vitaux – provoqués entre autres par les sécheresses récurrentes – et la dégradation de l'environnement.

La coopération au développement tient compte du manque de stabilité qui caractérise un tel contexte; elle s'emploie à promouvoir et à soutenir les initiatives et les forces visant le progrès, et contribue autant que possible à améliorer les conditions générales dans la région.

Priorités géographiques et thématiques

En Afrique orientale et australe, la DDC est active principalement au Mozambique et en Tanzanie (pays prioritaires), ainsi qu'en Afrique du Sud, au Rwanda et à Madagascar, où elle réalise des programmes spéciaux. Mais la volatilité du contexte la contraint à faire preuve de souplesse dans l'établissement de ces catégories. Les problèmes de développement s'étendent de plus en plus souvent au-delà des frontières nationales, ce qui conduit la DDC à élaborer à moyen terme trois programmes régionaux pour l'Afrique australe, les Grands lacs et la Corne de l'Afrique, dont la mise en œuvre sera échelonnée dans le temps. La DDC sera longtemps présente dans cette partie du monde, avec une base solide en Afrique du Sud. Le programme régional «Afrique australe» reprendra, à partir de 2005, des éléments de l'actuel programme spécial.

Les activités de la DDC dans ses pays partenaires d'Afrique australe et orientale se rapportent aux trois domaines ci-dessous:

a) Promotion des revenus et de l'emploi

La DDC contribue, dans la région, à réduire la pauvreté structurelle et à atténuer les répercussions d'une évolution macroéconomique défavorable. Elle cherche à exploiter la dynamique économique en coopérant davantage avec le secteur privé pour créer des emplois et une valeur ajoutée. Elle contribue à l'équilibre social et géographique entre riches et pauvres, entre villes et campagnes. Elle se concentre sur les secteurs le plus directement liés à la problématique de la pauvreté: agriculture et promotion des micro-entreprises et des petites entreprises. Elle s'emploie ainsi à faire participer toutes les couches de la population au processus de développement économique.

b) Amélioration de la justice sociale

La DDC articule les programmes et projets menés dans la région de manière à promouvoir la sécurité sociale et l'égalité des chances (notamment pour les femmes). Elle s'appuie sur des initiatives locales de la société civile, sans toutefois dispenser l'Etat de ses responsabilités. Elle sensibilise partenaires et groupes cibles à des nécessités fondamentales telles qu'égalité des chances, épanouissement équilibré hommes-femmes, initiative personnelle et identité culturelle. Elle fixe des priorités sectorielles (santé, eau potable, assainissement, éducation) pour répondre à des

besoins vitaux. Des éléments de lutte contre le VIH/sida sont inclus dans tous les programmes.

c) Bonne gestion des affaires publiques

La DDC soutient les structures centrales et locales des pouvoirs publics d'Afrique orientale et australe au moyen de programmes destinés à renforcer leurs capacités institutionnelles. Elle contrecarre ainsi à dessein la privatisation insidieuse de l'Etat dans ces pays. Les autorités doivent comprendre qu'elles ont intérêt à voir la population participer aux processus de décision politiques, elles doivent fournir en temps utile des prestations de qualité à moindres coûts, créer des conditions générales favorables aux activités économiques et veiller à l'égalité des chances pour l'ensemble de leurs administrés. Décentralisation, Etat de droit, droits de l'homme et amélioration du cadre économique – tels sont les thèmes essentiels de la coopération pratiquée par la DDC. Une légitimité et une efficacité accrues des pouvoirs publics passent par un renforcement de la société civile, une exploitation optimale des potentiels économiques et, surtout, un climat de stabilité de la région.

Exemple concret Amélioration de la justice sociale

Soins médicaux en faveur de la population nécessiteuse de Tanzanie (Dar Es Salaam Urban Health Programme – DUHP)

Le DUHP a démarré il y a une dizaine d'années. Le but de ce programme était d'améliorer les soins médicaux apportés aux personnes sans ressources de Dar Es Salaam, dans le cadre de la réduction de la pauvreté. Il a fallu commencer par remettre en état l'infrastructure de cette ville, qui se trouvait dans un état déplorable: ont été réhabilités à ce jour 67 dispensaires, cinq centres de santé et trois grands hôpitaux. Ce travail de restauration a été accompagné d'autres mesures: organisation de la distribution et de la prescription des médicaments, introduction de normes pour le traitement et l'équipement de divers établissements de santé, traitement des déchets, planification financière, application et contrôle budgétaires, instauration d'une participation de la population aux frais, constitution d'organisations d'utilisateurs (responsabilité personnelle), formation des responsables de la ville, mise en place et réalisation de contrôles de qualité (transparence, efficience et efficacité). Des analyses ont montré que le nombre de personnes recourant aux services de santé publique a énormément augmenté à Dar Es Salaam, et que, du fait d'une meilleure qualité des soins, les gens sont beaucoup plus satisfaits qu'auparavant. Les expériences faites dans le cadre de ce programme ont été utilisées à de nombreuses occasions dans d'autres systèmes de santé publique décentralisés.

Ledit programme disposait d'environ 35 millions de francs. Achevé fin 2002, il comportait beaucoup d'éléments innovateurs qui ont été repris dans la politique de santé tanzanienne. Le DUHP a ainsi joué un rôle de précurseur important pour la réforme de la santé nationale, et c'est grâce à lui que le niveau des soins médicaux s'est nettement amélioré à Dar Es Salaam. Les progrès réalisés demeureront après le départ de la DDC: les expériences du DUHP en matière d'empowerment (consultation et participation de la population) seront mises à profit pour un nouveau programme de plus grande envergure, que la DDC lancera sur le thème Initiatives de santé basées sur les communautés locales.

5.2.3 Afrique occidentale

Défis à relever et potentiels à exploiter

Les pays du Sahel et ceux du golfe de Guinée sont confrontés à une très forte croissance démographique. Leur population double en l'espace d'une génération, ce qui se traduit par une émigration massive vers le Sud et les côtes, qui vient gonfler les villes. Quant à la population rurale, elle a augmenté elle aussi de façon très sensible. Or, la production alimentaire croît trop lentement pour couvrir la demande, et la pression exercée sur les ressources s'accentue et se traduit par une dégradation toujours plus marquée de l'environnement. La pauvreté s'abat toujours davantage sur les agglomérations, entraînant des déséquilibres économiques et des dégâts écologiques encore plus graves. Tout cela provoque des cassures sociales et la marginalisation d'une partie des populations.

Il y a lieu de s'inquiéter pour l'avenir des pays d'Afrique occidentale. Ceux-ci occupent les derniers rangs du classement basé sur l'Indicateur du développement humain (IDH), bien qu'ils aient progressé à divers égards depuis leur indépendance. Cependant, plusieurs facteurs liés à la notion – nouvelle pour l'Afrique – de concurrence témoignent maintenant d'une certaine dynamique économique et sociale. On observe l'émergence d'une classe d'entrepreneurs africains, et la société civile est en passe d'exercer une influence accrue sur les processus de décision politiques. Il s'agit d'organiser la société civile et la décentralisation des pouvoirs publics de manière à permettre aux villes et aux communautés villageoises de prendre en main leur propre destinée, et de se doter à l'échelon local des moyens nécessaires pour les équipements collectifs. Mais la capacité d'action des Etats est fortement restreinte par des crises financières et une légitimité contestée.

Priorités géographiques et thématiques

La DDC coopère, depuis 1974, surtout avec le Burkina Faso, le Mali, le Niger, le Tchad et le Bénin, tous confrontés à des situations particulièrement précaires. Elle accorde une grande importance à la dimension régionale de ses programmes, du fait que les intervenants travaillent souvent avec des groupes socio-culturels implantés dans des régions qui s'étendent au-delà des frontières nationales d'un Etat.

En Afrique occidentale, la DDC met l'accent sur les quatre aspects thématiques suivants:

a) Utilisation durable des ressources naturelles

On y soutient des systèmes de production agrosylvopastoraux, ainsi que la transformation et la commercialisation de produits agricoles. Des efforts soutenus sont entrepris en vue d'une utilisation plus intensive et durable des ressources naturelles. Il s'agit de restaurer la fertilité des sols et de développer de nouveaux systèmes de production destinés à garantir la sécurité alimentaire et, au-delà, à obtenir des excédents.

b) Promotion des revenus et de l'emploi

La coopération s'attache ici aux petites et moyennes entreprises, ainsi qu'à la formation professionnelle. Le secteur informel, florissant, doit servir de base à l'essor des organisations professionnelles. Il est prévu par ailleurs d'améliorer les condi-

tions générales et de promouvoir les entreprises susceptibles d'exploiter des marchés nouveaux et plus éloignés.

c) Amélioration de la justice sociale

L'objectif prioritaire, dans ce domaine, est de procurer à la population un meilleur accès aux services publics de base à l'échelon communal (en particulier dans les domaines de la santé et de l'éducation), en tenant compte des besoins spécifiques liés à l'âge et à l'appartenance ethnique. Il s'agit en outre de donner à la population les moyens de contrôler et de réglementer ces services en collaboration avec les autorités compétentes.

d) Bonne gestion des affaires publiques

Les institutions capables de gérer les ressources et les services communaux dans une optique de développement local constituent les plus importants partenaires de la DDC. La décentralisation de l'administration et de ses services, de même que le processus de démocratisation, peuvent ainsi progresser.

Exemple concret Promotion des revenus et de l'emploi

Promotion de micro-entreprises et de petites entreprises au Mali, au Burkina Faso et au Bénin

Ces programmes ont pour but de soutenir les entreprises en matière de formation et d'accès aux marchés publics, tout en améliorant le cadre socio-économique de leurs activités. Il s'agit de promouvoir plus particulièrement l'organisation institutionnelle du secteur (associations professionnelles), ainsi que l'accès à une formation professionnelle, à l'information, aux marchés et à des possibilités de financement.

Les résultats obtenus à ce jour dans ces trois pays sont impressionnants: au Mali, par exemple, plus de 33 000 artisans – hommes et femmes – ont adhéré à des organisations professionnelles, elles-mêmes regroupées au sein de la Fédération nationale des artisans du Mali (FNAM). La FNAM est devenue un interlocuteur important du secteur public et des organisations d'entraide internationales.

Soucieuses d'améliorer les conditions de travail de leurs membres, les fédérations nationales ont constitué la Confédération des artisans d'Afrique de l'Ouest (CAAO). Cet organisme leur permet de faire valoir leurs intérêts auprès des institutions économiques et financières actives dans la région. Faisant cause commune avec le Réseau des organisations paysannes et des producteurs d'Afrique de l'Ouest (ROPPA), la CAAO participe activement à la mise en place d'une institution de financement (DABA Finances) pour le développement rural et artisanal.

5.2.4 Amérique latine

Défis à relever et potentiels à exploiter

Les régimes de l'Amérique latine sont devenus plus démocratiques à partir des années 80. Les changements de gouvernements légitimés par des élections sont maintenant la règle, et une nouvelle conception des fonctions respectives de l'Etat et du secteur privé est en train de s'imposer. Mais l'espoir nourri par les Latino-Américains de voir leur continent prendre le chemin d'un essor économique et social, dans la seconde moitié des années 90, a été déçu. Les crises financières récurrentes de ces dernières années, des taux de croissance médiocres, des flux financiers par moments négatifs, la hausse des taux d'endettement, la pauvreté encore aggravée – tout cela montre clairement que la politique économique et sociale de ces pays n'a pas donné les résultats escomptés. Cette évolution a porté préjudice à la crédibilité de la démocratie, du modèle économique néolibéral et des classes sociales qui s'en prévalent. Les tensions sociales augmentent parallèlement au fossé qui se creuse toujours davantage entre riches et pauvres, et aussi du fait que les services sociaux – souvent privatisés – sont ressentis comme peu accessibles, coûteux et de mauvaise qualité. Les clivages sociaux et les disparités criantes entre riches et pauvres ont provoqué une augmentation dramatique de la criminalité. Les populations souffrent de plus en plus de l'insécurité provoquée par ce climat de violence et aussi par les lacunes des assurances sociales. Beaucoup de carences traditionnellement inhérentes à la politique et à la gouvernance latino-américaines ont subsisté en dépit de la modernisation économique. La corruption n'a pas diminué. Les gouvernements n'ont pas la confiance des électeurs, et les ténors politiques ne se préoccupent pas assez d'une participation plus large de la société civile.

Mais on observe également des éléments positifs, qui font contraste avec ce sombre tableau: les médias et une partie du système judiciaire stigmatisent les violations des droits de l'homme et l'enrichissement illicite. La société civile participe également davantage à la maîtrise des problèmes sociaux. Forums pour l'avenir, dialogues nationaux ou concertations entre gouvernements, partis politiques, groupes ethniques, associations professionnelles, syndicats et ONG tentent de remédier au manque de participation institutionnalisée. Dans quelques pays, les efforts de décentralisation ouvrent à la population concernée la possibilité d'exercer une influence concrète. La DDC soutient ce genre de processus.

La plupart des pays latino-américains ne figurent pas parmi les nations les plus pauvres du monde, mais le nombre de personnes vivant dans l'indigence absolue y a encore augmenté ces dernières années. Les disparités de revenus et les inégalités sociales n'ont cessé de s'accuenter; en dehors des centres opulents, une grande part des populations urbaines se retrouvent à la limite du minimum vital. Quant aux habitants des zones rurales, ils n'ont guère les moyens de satisfaire leurs besoins fondamentaux. Relever le défi de la pauvreté apparaît donc, aujourd'hui, comme l'objectif premier pour le développement de ce continent. Or, cela ne sera possible que si l'on parvient à diminuer la pauvreté relative, c'est-à-dire l'inégalité dans la répartition des revenus. La DDC considère que la pauvreté ne pourra être durablement combattue que lorsque les populations directement concernées disposeront de meilleures possibilités de réaliser leurs propres objectifs; c'est pourquoi la coopération suisse en Amérique latine place le renforcement du pouvoir (empowerment) des pauvres au centre de ses efforts. Il s'agit d'améliorer l'égalité des droits et des chances, de faire en sorte que tous aient accès aux connaissances, aux ressources et aux

services sociaux, et puissent participer aux processus de décision. Les pauvres doivent être en mesure de mieux défendre leurs intérêts et faire valoir leurs droits.

Priorités géographiques et thématiques

En Amérique latine, la DDC concentre ses activités sur les trois pays prioriaires que sont la Bolivie, le Pérou et l'Equateur. Elle soutient en outre un programme en Amérique centrale (Nicaragua, Honduras, Salvador), classée région prioritaire. Un programme pilote spécial a démarré en septembre 2000 à Cuba, dans le but d'examiner la possibilité d'apporter une contribution à la solution de problèmes spécifiques. À Haïti, le pays le plus démuni de la région, la DDC envisage la mise en place progressive d'un programme prioritaire dès que les conditions requises seront réunies.

Compte tenu du contexte évoqué ci-dessus, la DDC a établi pour l'Amérique latine les priorités thématiques suivantes:

a) Bonne gestion des affaires publiques

Un développement durable en Amérique latine passe nécessairement par une amélioration de la gouvernance. La pauvreté ne pourra être combattue efficacement que dans un environnement favorable – donc avec des institutions compétentes, transparentes et performantes, ainsi qu'avec une société civile bien organisée. À côté de ses programmes et projets spécifiques, la DDC entend par conséquent que les principes de bonne gestion des affaires publiques soient systématiquement pris en compte dans les programmes et projets qu'elle cofinance en Amérique latine.

b) Promotion des revenus et de l'emploi

En Amérique latine, les micro-entreprises et les petites entreprises contribuent de manière décisive à faire participer les pauvres à la création de valeur ajoutée, aussi bien en zone rurale qu'en milieu urbain. Les principaux facteurs de réussite sont la volonté des gens d'améliorer leur situation personnelle et l'esprit d'entreprise dont ils font preuve, ainsi que l'accès aux ressources, à l'infrastructure et aux services nécessaires à la production. La DDC contribue à l'amélioration de ces facteurs afin de promouvoir efficacement l'emploi et la progression des revenus. Plus de 40 % des fonds investis par la DDC en Amérique latine sont consacrés à ce secteur. Emploi et revenus constituent une base indispensable au financement et à l'amélioration des prestations sociales.

c) Utilisation durable des ressources naturelles

Une gestion durable des ressources naturelles permettra aux pauvres d'en disposer à long terme et d'en faire une base solide de leur existence. La DDC entend soutenir ses partenaires en Amérique latine dans leurs efforts pour préserver leur environnement naturel et veiller à ce que tous les projets qu'elle finance produisent des effets positifs sur les ressources naturelles ou, tout au moins, qu'ils ne contribuent pas à les dégrader. La DDC a acquis dans ses pays prioritaires une vaste expérience de l'utilisation durable des sols et de l'eau par les petits paysans, ainsi que de la lutte contre la pollution dans les agglomérations urbaines.

d) Amélioration de la justice sociale

Le manque d'eau potable reste une cause majeure de nombreux problèmes de santé, en particulier dans les zones rurales. Aussi la DDC soutient-elle les efforts entrepris par les communes pour le traitement des déchets et l'approvisionnement en eau

potable. Il s'agit plus particulièrement de renforcer les structures institutionnelles, pour leur permettre d'exploiter et d'entretenir les installations de façon autonome. Les pays prioritaires de la DDC reconnaissent de plus en plus l'importance que revêt une politique sociale élaborée sur le mode participatif, comme, par exemple, une stratégie nationale de réduction de la pauvreté. Notre programme pour l'Amérique latine met ainsi l'accent sur le soutien qu'il convient d'apporter à la formulation de politiques sociales, avec la participation d'une société civile bien organisée.

Exemple concret Bonne gestion des affaires publiques (décentralisation)

Programme d'appui à la démocratie municipale (PADEM) en Bolivie

Au milieu des années 90, la DDC a contribué en Bolivie à la création d'un modèle de décentralisation dans lequel les droits de participation et de contrôle de la société civile dans la politique communale sont assurés et qui est considéré comme exemplaire dans le contexte latino-américain. Ce processus de décentralisation a encore été précisé en juillet 2001 par une loi (Ley del Diálogo Nacional) qui prévoit pour les communes et la société civile de nouvelles formes de participation dans l'application de la stratégie de réduction de la pauvreté. Cette loi a posé les jalons nécessaires au renforcement de la démocratie et à la réduction de la pauvreté au niveau communal.

Ce projet complète la coopération avec les institutions publiques du pays, en encourageant la société civile à participer au processus de décentralisation. C'est ainsi qu'ont été créées dans 18 districts, en étroite collaboration avec des organisations paysannes et par un travail d'information, de formation continue et de développement institutionnel, les conditions requises pour concrétiser les droits de participation et de contrôle de la société civile dans la politique communale (1 phase: 1996–1999).

À la suite d'une évaluation externe, il a été décidé de poursuivre cette aide (1999–2002). La deuxième phase du projet a permis de soutenir: 1) l'approfondissement et la consolidation du processus de démocratisation dans un certain nombre de communes choisies; 2) la capitalisation des expériences et leur transmission à d'autres institutions. Actuellement, des organisations de tout le pays recourent aux principes et aux méthodes de ce projet.

La troisième et dernière phase du projet est consacrée à l'achèvement du processus de transfert dans les communes sélectionnées, afin de garantir la pérennité des résultats obtenus. Il s'agit d'exploiter, dans cette phase finale, le cadre politique (Ley del Diálogo Nacional) et la dynamique suscitée dans les communes afin de renforcer le rôle joué par les syndicats paysans et autres acteurs locaux dans la réduction de la pauvreté. Ces nouvelles expériences enrichissent la stratégie basée sur le principe de l'empowerment et diffusée ensuite à l'échelon national. Sont exploités à cette fin, d'une part, la coordination avec d'autres institutions et les effets multiplicateurs qui en résultent et, d'autre part, les médias (radio, bulletins, brochures, forum électronique, etc.) en tant que vecteurs de diffusion à l'échelle nationale.

5.2.5 Asie méridionale et Afghanistan

Défis à relever et potentiels à exploiter

Le Sud de l'Asie reste très marqué par la pauvreté et l'inégalité; plus de 450 millions de personnes y vivent au-dessous du seuil de pauvreté. Les castes de l'Inde et leurs discriminations sont toujours une réalité vécue, la classe sociale et le sexe constituant dans toute la région des facteurs limitants pour l'individu ou le groupe. Les famines endémiques de l'époque coloniale ont certes pu être écartées dans la seconde moitié du 20e siècle, mais le problème de la pauvreté demeure. Aujourd'hui comme hier, l'Inde connaît une des plus fortes concentrations d'indigents dans le monde (revenu annuel moyen de 320 US $). Principales raisons: la répartition inégale des richesses et du pouvoir, le clientélisme et la corruption, le refus des nantis d'envisager une redistribution qui pourrait servir de point de départ à un développement durable.

Peu efficaces, les administrations se préoccupent avant tout de sauvegarder leurs privilèges – et n'entreprennent pas grand-chose pour promouvoir un développement équilibré et une croissance économique. Bien que la croissance démographique ait ralenti, le secteur privé n'est pas en mesure d'absorber les innombrables jeunes qui se présentent, souvent sans formation, sur le marché de l'emploi. On voit ainsi se creuser davantage le fossé entre quelques millions de personnes qualifiées, qui vivent à l'occidentale, et les centaines de millions de pauvres que les processus de libéralisation et de mondialisation marginalisent toujours davantage.

Des tensions régionales – et en particulier le conflit déjà ancien entre le Pakistan et l'Inde à propos du Cachemire – servent à justifier des budgets militaires en constante augmentation. Cela explique l'absence d'investissements productifs susceptibles d'améliorer la situation des classes défavorisées. Ces tensions constituent aussi un moyen de détourner l'opinion publique des problèmes structurels, des inégalités sociales, de la dégradation de l'environnement, du manque d'infrastructures, de l'impéritie et de la corruption qui gangrènent les services publics.

Etant donné que la croissance économique reste médiocre et fortement tributaire de l'agriculture, la pauvreté ne peut être réduite rapidement de façon sensible. On constate simultanément des disparités de revenus croissantes et un alourdissement de la dette publique. Compte tenu des résistances manifestées par les fonctionnaires et les politiciens, il est peu probable que des réformes – si urgentes soient-elles – se réalisent à moyen terme.

Deux nouveaux facteurs apportent cependant des raisons d'espérer: grâce au travail des médias modernes, l'opinion publique est mieux informée et plus critique. Il en résulte, entre autres, des discussions ouvertes sur la politique menée par les autorités. Le fait même que la presse dévoile de nombreux cas de corruption est nouveau et précieux. Par ailleurs, les ONG ont une influence particulièrement bénéfique lorsqu'il s'agit de planifier des programmes de développement efficaces en faveur des pauvres. Les ONG critiquent en outre la politique des gouvernements et exercent une influence positive sur ceux-ci. Quant au processus de décentralisation qui s'étend à toute la région, c'est un phénomène nouveau et prometteur, qui laisse présager des changements dans la gouvernance pratiquée au niveau local, un renforcement de la démocratie et de la transparence et, surtout, des efforts accrus en faveur des pauvres.

Les relations que la DDC entretient de longue date en Inde constituent un élément essentiel pour l'accomplissement de sa mission: contribuer à combler le fossé entre riches et pauvres dans les Etats fédérés où elle est active. Lucides et capables de travailler de façon ciblée pour davantage d'équité à l'égard des classes défavorisées, ses partenaires possèdent un potentiel considérable. Cela permet d'utiliser judicieusement des ressources relativement modestes, dans une perspective d'aide à un développement autonome. La coopération au développement vient ainsi compléter de manière officielle les relations économiques de la Suisse avec ce pays.

L'Afghanistan en est toujours à la reconstruction de sa société multiethnique, qui a été défaite par la guerre. La réussite de ce processus dépend de l'aptitude du monde politique à se détacher des facteurs de division, mais aussi de la constance et de la cohérence du soutien international. L'actuel retour d'exil de nombreuses personnes qualifiées qui ont fait de bonnes expériences avec les principes démocratiques et la notion des droits de l'homme constitue un signe encourageant.

Priorités géographiques et thématiques

En Asie méridionale, la DDC concentre ses activités sur les trois pays prioritaires que sont l'Inde, le Pakistan et le Bangladesh. Elle finance en outre des programmes de promotion de la paix au Sri Lanka et soutient la reconstruction de l'Afghanistan. À l'époque des Talibans, les programmes de la DDC en Afghanistan étaient suivis par le bureau de coordination d'Islamabad (Pakistan). Un bureau a été ouvert en 2002 à Kaboul. Il est prévu de remplacer à moyen terme les importantes actions humanitaires par un programme restreint de coopération bilatérale au développement. En ce qui concerne le Sri Lanka, on nourrit l'espoir de voir s'y améliorer une situation politique marquée jusqu'ici par l'instabilité; il conviendra, le cas échéant, d'examiner les possibilités d'action dans ce pays.

La DDC encourage en Asie méridionale une redistribution du pouvoir en faveur des pauvres. Il s'agit d'améliorer leur accès aux ressources existantes et d'augmenter ces dernières. La coopération emprunte concrètement les deux voies suivantes:

a) Amélioration de la justice sociale

Les activités de la DDC visent avant tout à développer des capacités et à encourager les institutions à s'engager sur la voie de réformes. Un soutien est apporté à des organisations qui travaillent avec les populations défavorisées, ainsi qu'aux processus de décentralisation des services publics. Parallèlement, il s'agit de sensibiliser les classes privilégiées aux causes de la pauvreté et d'aider les déshérités dans la lutte contre la discrimination dont ils sont victimes.

b) Promotion des revenus et de l'emploi – utilisation durable des ressources naturelles

Un meilleur accès au marché du travail ainsi qu'une exploitation équilibrée et durable des ressources naturelles doivent ouvrir aux pauvres de nouvelles perspectives économiques et sociales. En Asie méridionale, la DDC soutient des acteurs privés – principalement des groupes locaux, des ONG agissant à l'échelon national et des organes de gouvernance locale. Elle soutient par ailleurs les efforts entrepris pour redéfinir la fonction des pouvoirs publics qui n'exécutent plus toutes les tâches eux-mêmes, mais qui sont appelés à en assumer la réglementation. Elle encourage les

initiatives locales susceptibles d'apporter des solutions originales et plus efficaces aux problèmes de pauvreté.

Exemple concret Promotion des revenus et de l'emploi/amélioration de la justice sociale

Développement de communautés et de services financiers pour les groupes les plus démunis du Bangladesh (Ashrai)

Les ethnies autochtones qui peuplent le Nord-Est du Bangladesh (tribals) subissent la discrimination imposée par la majorité bengalie et ne sont pratiquement pas représentées dans les exécutifs communaux. Fondée en 1991 par un ethnologue bengali et soutenue par la DDC depuis 1996, l'organisation Ashrai s'attaque à ce problème en stimulant la création de conseils tribaux capables de se faire les porte-parole de ces communautés. Ces dernières acquièrent progressivement un certain poids politique; elles s'unissent pour former un électorat que les milieux politiques locaux sont contraints de prendre en considération.

Les tribals et les autres indigents sont exclus des programmes de microfinancement du fait qu'on les considère comme des clients peu fiables. De surcroît, les services financiers qui leur sont proposés, assortis de conditions strictes, ne correspondent souvent pas à leurs besoins. Ashrai a par conséquent développé un système d'épargne et de crédit basé sur des modèles appliqués en Inde et en Afrique occidentale. La mobilisation de la communauté passe par des groupes d'autopromotion dont l'objectif premier est l'épargne. Ces groupes – qui comptent en règle générale une vingtaine de personnes, presque exclusivement des femmes – assument eux-mêmes la gestion financière des dépôts et des crédits. Ashrai leur octroie des prêts et les aide à s'organiser.

Il est prévu que ces groupes se passeront du soutien d'Ashrai dès 2010 et qu'ils s'intégreront dans le système de gouvernance locale. Ces associations d'épargne et de crédit pourront certainement nouer alors des relations directes avec les banques locales et se prévaloir d'une autonomie dans ce domaine également.

5.2.6 Asie du Sud-Est et Himalaya

Défis à relever et potentiels à exploiter

Les pays partenaires de la DDC en Asie du Sud-Est sont tous engagés dans un processus de libéralisation, d'ouverture au secteur privé et à l'économie mondiale. Simultanément, les anciens systèmes communistes d'économie planifiée, ou les systèmes féodaux, cèdent la place à des administrations décentralisées ainsi qu'à une nouvelle société civile active. Les gouvernements centraux changent de rôle et se limitent aux fonctions publiques essentielles – en particulier la création de conditions-cadres favorables. Non sans une certaine réticence, ils confient à des particuliers ou à des collectivités locales les tâches que ces derniers sont en mesure d'exécuter avec davantage d'efficacité.

Au Népal, la législation (Local Self Governance Act) est venue entériner formellement ce processus. Mais sa mise en œuvre exige encore des efforts pour transférer concrètement des compétences aux districts et aux communes. La DDC y a contribué utilement chaque fois qu'elle pouvait faire valoir ses expériences locales, aider les collectivités locales à prendre en charge leurs nouvelles responsabilités et participer en même temps aux adaptations politiques requises.

Divers programmes ont révélé qu'un cadre favorable est certes essentiel, mais qu'il ne suffit pas à garantir des améliorations décisives. La législation forestière du Népal permet désormais à des groupes locaux d'exploiter les forêts de façon plus durable. Ces derniers coordonnent le travail ensemble en tenant compte de critères sociaux, et s'emploient à préserver les surfaces boisées dans une perspective d'investissement à la fois économique et social (voir exemple concret ci-dessous).

La croissance démographique et l'exploitation très intensive des plaines ne restent pas sans effets sur les terres en pente et les régions de montagne. La DDC a fait dans différents pays – avec des groupes locaux aussi bien qu'avec des centres de compétences internationaux – de bonnes expériences en matière d'exploitation plus intensive, plus productive et plus durable de terrains en pente. Il s'agira ces prochaines années d'examiner si ces méthodes conviennent dans des régions et des pays où elles sont encore peu utilisées (Vietnam, Corée du Nord et Laos), et de les diffuser le cas échéant.

Priorités géographiques et thématiques

Les pays partenaires actuels de la DDC dans cette région sont le Népal, le Bhoutan et le Vietnam, auxquels on envisage d'ajouter un nouveau pays prioritaire qui pourrait être le Laos ou la Mongolie. Le programme spécial avec la Corée du Nord réduira son volet d'aide humanitaire pour promouvoir la sécurité alimentaire en recourant davantage aux moyens de la coopération technique. Il est également prévu de contribuer à l'amélioration des conditions-cadres.

Dans l'Asie du Sud-Est et l'Himalaya, la DDC se concentre plus particulièrement sur les thèmes suivants:

a) Utilisation durable des ressources naturelles

De nombreux programmes sont consacrés à l'amélioration des cultures pluviales en pente, à l'exploitation plus efficace et plus durable des sols difficiles – notamment par des systèmes agroforestiers et par des cultures plus intensives et plus rentables. Un soutien est aussi apporté à la sylviculture communautaire locale. Dans la région du Mékong, il est prévu de poursuivre la fructueuse collaboration instaurée entre spécialistes, partenaires locaux et centres de compétences régionaux, et de la compléter par un dialogue politique à l'échelle nationale.

b) Bonne gestion des affaires publiques

Le thème transversal de la gouvernance – qui vise le renforcement des pouvoirs publics et des responsables locaux ainsi qu'une répartition judicieuse des tâches entre administration et société civile – intervient entre autres dans la construction et l'entretien d'infrastructures rurales au Népal et au Bhoutan. Au Vietnam, les responsables du programme des administrations municipales travaillent à l'amélioration des services publics et au partage des fonctions entre l'administration et les organisations civiles. C'est au Népal que la DDC intervient le plus activement en faveur de

la décentralisation, de la lutte contre la corruption et de l'accès à une assistance juridique.

c) Création de revenus

Réduction de la pauvreté et création de revenus constituent l'objectif suprême que l'on poursuit, entre autres par des programmes d'éducation et, notamment, de formation professionnelle au Népal, au Bhoutan et au Vietnam, et de formation à la gestion au Vietnam et en Chine. Au Népal, les activités de promotion de l'artisanat ont des effets très bénéfiques sur les revenus. Enfin, la DDC soutient l'amélioration de la production et du rendement des terres au Bhoutan, de la culture du maïs au Népal, de la culture des pommes de terre et du maïs en Corée du Nord, et de celle du riz et des cultures maraîchères dans la région du Mékong.

Exemple concret — Utilisation durable des ressources naturelles et création de revenus

Le monde entier a vu les images de terres surexploitées sur les pentes népalaises de l'Himalaya, le déboisement, l'érosion ainsi que les inondations qui en résultent. Ces images ont hanté les négociations du Sommet de la Terre à Rio. Les notions de surpopulation, de pauvreté et de dégradation de l'environnement ont longtemps fait l'objet de scénarios pessimistes. Entre temps, le paysage et l'exploitation du sol ont bien changé au Népal. Le bétail errant a généralement disparu, la majeure partie des forêts de montagne sont protégées par plus de dix mille groupes d'utilisateurs locaux, et exploitées collectivement. Beaucoup d'arbres – souvent fruitiers ou fourragers – ont été plantés sur des terrains pentus, au bord des champs et sur les rives des cours d'eau. Les effets sont manifestement positifs sur la biomasse produite, le régime hydrique, le rendement des cultures et la production laitière. En dépit des troubles politiques, on observe des améliorations marquantes dans la qualité de vie de la population de montagne, la biodiversité et l'état des infrastructures situées en aval. Les projets de la DDC y ont contribué de façon substantielle par divers moyens – exploitation forestière, vulgarisation agricole, cultures plus productives et accès au marché (commercialisation du lait par exemple).

L'idée est de poursuivre sur la lancée de tous ces acquis. Au Népal, il s'agit d'assurer aux membres les plus pauvres des groupes d'exploitation forestière une part équitable aux recettes, d'accroître les revenus de cette exploitation par la création de plus-value, et d'aider les associations d'exploitants à affronter les aléas de la politique forestière. Au Bhoutan, les efforts visent à instaurer une exploitation participative des forêts maintenant que la législation l'autorise, alors qu'en Corée du Nord, l'accent porte sur une exploitation plus durable et plus productive des pentes déboisées et menacées par l'érosion. Quant au Vietnam et au Laos, il est prévu d'y stimuler les activités économiques dans les régions de montagne grâce, notamment, à une exploitation plus durable et rentable des sols. Les mesures prévues varient selon le contexte: meilleure réglementation des droits de jouissance, renforcement des groupes d'utilisateurs et de leurs organisations, amélioration de la qualité et du rendement des produits. Il convient aussi de faciliter la commercialisation de ceux-ci par le désenclavement des zones isolées, par exemple en donnant aux organisations locales et aux entrepreneurs la possibilité de construire des routes et des ponts.

5.2.7 Moyen-Orient et Afrique du Nord

Défis à relever et potentiels à exploiter

Les relations que la Suisse a avec le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord revêtent pour elle une importance politique qui n'a cessé d'augmenter ces dernières années. À côté d'intérêts économiques – liés avant tout à la zone de libre-échange prévue par l'UE –, les éléments qui importent le plus à la Suisse sont les efforts qu'elle fournit en faveur d'une poursuite du processus de paix au Proche-Orient, certaines questions relatives à la coopération Nord-Sud, aux migrations et à la sécurité dans la zone méditerranéenne, ainsi que son approvisionnement en énergie (gaz, pétrole). Cette problématique a conduit le Conseil fédéral à adopter, le 11 avril 2001, une Stratégie de politique extérieure de la Suisse pour le bassin sud et est de la Méditerranée qui prévoit entre autres une intensification de la coopération au développement avec cette région.

Moyen-Orient et Afrique du Nord se caractérisent par une culture en grande partie commune à toute la région, par une appartenance majoritaire à la foi islamique et à la langue arabe. Mais les énormes disparités qu'elle comporte, notamment du point de vue du développement économique, des ressources naturelles, de la pauvreté, de l'ouverture politique et culturelle, en font une région très hétérogène, pleine de contrastes et de contradictions – avec toutes les répercussions que cela suppose sur la situation politique des pays qui la composent et les risques qui peuvent en résulter. Ses subdivisions (Maghreb: Tunisie, Algérie, Maroc, Lybie; Mashrek: Jordanie, Syrie, Liban, Irak) sont toutefois nettement moins hétérogènes.

Sur le plan politique, toute cette partie du monde est profondément marquée par le conflit du Proche-Orient, qui constitue un frein au développement de la région. Autres facteurs paralysants: les discordes internes, les gouvernements despotiques et le manque de respect des règles démocratiques ou des droits de l'homme qui prévalent dans différents pays. L'«Occident» est souvent considéré comme «hypocrite» du fait qu'il préconise des valeurs telles que les droits de l'homme ou les droits constitutionnels, tout en transgressant ces valeurs lorsqu'il s'agit de ses propres intérêts dans le Moyen-Orient et en Afrique du Nord. Sur le plan économique, on constate une aggravation de la pauvreté qui affecte surtout les zones rurales et les jeunes. Cela dit, le niveau de formation relativement élevé de la population, les importantes ressources naturelles, le potentiel touristique et une croissance démographique sous contrôle constituent de sérieux atouts.

Priorités géographiques et thématiques

Après l'Accord d'Oslo de 1993, une coopération importante a été engagée avec la Palestine. Ce soutien à l'encadrement social de la population et au maintien de l'ordre peut être poursuivi en dépit de la dégradation extrême de la situation depuis l'automne 2000. D'autres programmes importants seront réalisés en Turquie orientale (développement rural) ainsi qu'en Jordanie et en Egypte (fonds de contrepartie issus des opérations de désendettement). La Suisse bénéficie de la bonne réputation que lui valent ses qualités traditionnelles – rapidité et souplesse dans la réalisation des projets, coopération avec les gouvernements aussi bien qu'avec la société civile, prise en considération des besoins réels de la population.

Nous intensifierons ces prochaines années notre coopération dans cette région, en poursuivant d'une part nos activités dans les pays évoqués ci-dessus et en renforçant d'autre part nos programmes régionaux dans le Maghreb et le Mashrek dans les domaines suivants:

a) Amélioration de la justice sociale

L'accent sera mis sur des activités qui contribuent à généraliser l'accès aux services publics et aux ressources, et à réduire les disparités sociales. Il s'agira essentiellement de promouvoir l'emploi (formation professionnelle, intégration sur le marché de l'emploi, amélioration de l'artisanat traditionnel, octroi de crédits), et d'apporter un soutien aux catégories sociales marginalisées et défavorisées. De telles mesures ont pour effet d'apaiser les tensions sociales et contribuent ainsi à réduire les problèmes internes et les migrations.

b) Bonne gestion des affaires publiques

Il s'agit, ici, d'aider les gouvernements et la société civile dans les domaines suivants: respect des droits de l'homme, création de structures pluralistes, renforcement de l'Etat de droit, lutte contre la corruption et réorganisation de l'administration. Seront notamment soutenus les efforts visant à améliorer les conditions de détention des femmes et des jeunes délinquants, à réhabiliter et à assurer la réinsertion sociale des prisonniers politiques et à diffuser des informations sur les droits de l'homme. Outre les pouvoirs publics, les ONG sont des partenaires importants puisqu'elles s'emploient à réaliser les adaptations nécessaires sur le plan interne.

c) Utilisation durable des ressources naturelles

Dans cette région, la problématique écologique n'est prise en compte que depuis quelques années et dans de très faibles proportions. La Suisse – souvent en collaboration avec des donateurs multilatéraux – peut contribuer de façon déterminante à une amélioration en réalisant des campagnes de sensibilisation aux questions liées à l'environnement et au développement durable, ainsi qu'en participant à l'élaboration de politiques et de méthodes pour la lutte contre la désertification, le traitement des déchets et l'approvisionnement en eau.

Exemple concret	Bonne gestion des affaires publiques/amélioration de la justice sociale

En Jordanie, pays dont les structures traditionnelles sont bouleversées par le processus de transition, des organisations de défense des droits de l'homme dénoncent toujours plus vivement le problème des «meurtres d'honneur» (contre des femmes, pour «laver» l'honneur de la famille). Il est fréquent que le tribunal (pour autant que le cas passe devant la cour) acquitte le meurtrier du fait que la notion d'honneur reste vivante dans la culture traditionnelle et justifie certaines réactions.

À la demande du personnel de la prison pour femmes d'Amman, une association de défense des droits humains a mis en place un programme d'assistance psychologique et une unité de protection, dans laquelle les femmes menacées peuvent trouver refuge.

Le succès de ce projet conduit maintenant le ministère de la Justice du Liban à reproduire le modèle jordanien, répondant ainsi à la requête d'ONG locales. Par ailleurs, une coopération sur ce sujet a démarré, à l'initiative d'une organisation turque, entre ONG jordaniennes, palestiniennes et libanaises. Ces interventions de la société civile ont amené les ministères de la Justice des trois pays à se concerter en vue de répondre à la nécessité urgente d'harmoniser leurs procédures.

Apports de la DDC: un modeste appui financier, la contribution à des échanges d'expériences entre ONG, ainsi qu'entre ONG et pouvoirs publics.

5.2.8 Le Programme environnemental global (PEG)

Le plan d'action du sommet de Johannesburg souligne que les pays industrialisés, compte tenu de leurs modes de consommation irrationnels, ont une responsabilité particulière quant aux modifications de l'environnement. Cependant, du fait que la responsabilité des pays en développement en ce qui concerne ces phénomènes tend à augmenter, il devient de plus en plus important de les intéger au processus de prévention des risques qui pèsent sur l'environnement global. C'est pourquoi la DDC s'efforce, à travers toutes les actions relevant de son programme environnemental global, de promouvoir un équilibre durable entre le développement socio-économique et la capacité de charge des écosystèmes dont dépend la vie. Ces efforts sont coordonnés avec l'OFEFP afin de créer des synergies entre la coopération multilatérale et les activités bilatérales. Ces échanges permettent également de tirer parti des expériences de terrain lors de la négociation de conventions environnementales multilatérales.

Objectifs et mise en œuvre du PEG

Dans le cadre de la mission générale de la DDC, la raison d'être spécifique du PEG est de soutenir les pays en développement dans leurs efforts de mise en œuvre des conventions-cadres des Nations Unies dans le domaine de l'environnement global. Ce soutien prend en priorité la forme de mesures de prévention contre la dégradation de l'environnement global et contribue ainsi à l'amélioration des conditions socio-économiques locales (utilisation plus efficace des ressources, réduction des polluants) en faisant prendre conscience à l'ensemble des acteurs du développement de la gravité des problèmes globaux de l'environnement, qui représentent à long terme une menace très profonde pour le développement durable.

Forte des expériences du PEG, la DDC est en mesure de s'engager dans le dialogue politique afin de garantir d'une part que les dimensions sociales et économiques seront pleinement intégrées dans les instruments relatifs à l'environnement global, et d'autre part que la lutte contre les problèmes globaux de l'environnement deviendra un objectif à part entière de l'ensemble des actions de la coopération au développement. Ce dialogue se situe à plusieurs niveaux. Il a lieu tout d'abord au sein de la DDC (par exemple préparation de programmes par pays ou de stratégies sectorielles); en outre, il est établi sur le plan bilatéral avec les institutions des pays partenaires. En Suisse, le dialogue est noué avec les autres offices de l'administration et tous les acteurs nationaux du développement durable. Enfin, sur le plan multilatéral, les organisations de l'ONU, la Banque mondiale et l'OCDE y sont associées.

Priorités thématiques

Les priorités thématiques du PEG peuvent être regroupées en trois domaines principaux:

- protection du climat et gestion rationnelle de l'énergie;
- gestion rationnelle des substances toxiques;
- conservation de la biodiversité et gestion rationnelle des ressources naturelles.

Exemple concret

En Equateur, la gestion rationnelle des déchets dans près de 300 établissements du domaine de la santé a permis de réduire la quantité de déchets infectieux, grâce au tri des déchets (33 % des lits d'hôpitaux et des cliniques du pays sont concernés par le projet). Le personnel hospitalier a été sensibilisé au maniement des déchets, et des équipes responsables du tri ont été formées. À Quito, les déchets hospitaliers sont mis en décharge d'une manière adéquate. Grâce à la formation donnée au personnel médical, les accidents dans le maniement du matériel infectieux ont également pu être réduits. Le projet contribue à soutenir l'Equateur dans la mise en œuvre de la Convention de Bâle sur les mouvements transfrontières de déchets dangereux et leur élimination.

5.3 La coopération multilatérale au développement

Relever des défis aussi globaux que la pauvreté, la dégradation de l'environnement, les migrations ou le sida dépasse largement les moyens dont peut disposer un pays. Dès lors, c'est à la communauté internationale qu'il incombe de plus en plus de s'y attaquer. Les institutions multilatérales contribuent à résoudre, dans les pays en développement, des problèmes complexes ou politiquement délicats qui excèdent les possibilités de la coopération bilatérale, parce qu'ils revêtent un caractère global ou nécessitent des fonds considérables. Leur taille, leur réputation et leurs compétences permettent à ces institutions de secourir à tous égards les populations en détresse et d'appliquer des solutions régionales, qui dépassent les frontières politiques. Les tribunes et les institutions multilatérales exercent aujourd'hui une fonction directrice dans la coopération au développement: elles identifient de nouveaux problèmes et tentent de les résoudre, assurent la coordination politique et instaurent des normes et des principes applicables partout dans le monde. Elles définissent ainsi, pour une grande part, le cadre général de la coopération au développement.

Dans son rapport sur la politique extérieure 2000, le Conseil fédéral annonce son intention d'attribuer un rôle clé aux activités multilatérales de la Suisse. Ce sont le plus souvent des tribunes et des organisations multilatérales qui prennent en main les nouveaux problèmes et qui parviennent à mettre en œuvre des solutions. Pour contribuer efficacement à résoudre des problèmes globaux – et, parallèlement, à sauvegarder ses intérêts à long terme –, la Suisse doit participer activement aux réseaux de la communauté internationale et aux processus de décision multilatéraux.

La Suisse s'applique en premier lieu à renforcer le système multilatéral et ses principales institutions, à savoir les Nations Unies, les institutions de Bretton Woods et les banques régionales de développement. Les initiatives et les réseaux multilatéraux sont néanmoins en train de gagner en importance dans un contexte marqué par de nouvelles perspectives et menaces. Contrairement aux institutions multilatérales traditionnelles, ces nouveaux réseaux se montrent par nature ouverts aux milieux scientifiques, à la société civile et au secteur privé. Depuis la Conférence de Monterrey sur le financement du développement, la coopération internationale a les yeux rivés sur les objectifs internationaux de développement à l'horizon 2015. Le thème des biens publics globaux occupe davantage les esprits. On recourt à des instruments de coordination et à des formes de coopération inédits qui confèrent davantage de responsabilités aux pays partenaires; ces innovations influent également sur la coopération bilatérale au développement.

L'on observe cependant aussi, depuis quelques années déjà, que certains pays donateurs tentent d'infléchir la politique et les programmes des institutions multilatérales par des contributions allouées à des fins déterminées (ou liées). Les Etats-Unis et le G8 conduisent en outre une politique internationale axée toujours davantage sur la sauvegarde de leurs propres intérêts, ce qui a également des incidences croissantes sur les activités multilatérales. Cette multi-bilatéralisation de la coopération multilatérale soulève bien évidemment des questions et des inquiétudes d'un nouveau genre.

5.3.1 L'engagement multilatéral de la Suisse: objectifs stratégiques

L'engagement multilatéral de la Suisse comporte plusieurs facettes. La Suisse est en premier lieu membre – ainsi que copropriétaire et coresponsable par ses apports en capitaux – de nombreuses institutions multilatérales. Sa qualité de membre à part entière lui vaut ainsi un droit de vote, la participation à des organes de direction et de surveillance, avec l'influence et les pouvoirs de codécision qui en découlent. La Suisse a ainsi le droit et la possibilité d'agir sur les objectifs, la politique et les méthodes de travail de ces institutions. Elle s'engage à assumer et à appliquer les décisions prises en commun et à s'acquitter de ses contributions.

La Suisse s'est fixé les objectifs suivants pour les années à venir:

- Apport au renforcement du système multilatéral. La Suisse contribue à une amélioration de la répartition des tâches et de la coordination au sein du système multilatéral, ainsi qu'à une efficacité accrue des institutions multilatérales.
- Collaboration multilatérale axée sur les résultats. Sa participation aux institutions multilatérales doit permettre à la Suisse de placer des accents thématiques et de faire valoir utilement ses principes en matière de politique de développement.
- Exploitation systématique de synergies. La Suisse favorise l'exploitation des synergies entre coopération multilatérale et coopération bilatérale. Elle en fait profiter ses propres programmes et stimule ainsi sa propre capacité d'innover. Elle entend simultanément tirer les enseignements des expérien-

ces faites par ses partenaires multilatéraux et modifier ses programmes et son organisation en conséquence. Par ailleurs, la Suisse tient à valoriser ses expériences et à mettre à disposition les connaissances qu'elle a acquises en matière de coopération multilatérale.

– Sélection appropriée de partenaires multilatéraux. La Suisse se concentre délibérément sur des institutions multilatérales, des réseaux et des forums stratégiquement importants. Sans affaiblir pour autant le système multilatéral, ces priorités institutionnelles doivent permettre à la Suisse de faire valoir ses principes politiques en matière de développement et d'investir efficacement ses propres ressources dans le système multilatéral.

– Participation au dialogue multilatéral avec des accents thématiques. La Suisse entend se donner des orientations thématiques claires au sein du système multilatéral et à l'égard de ses partenaires. Elle suit attentivement l'évolution des thèmes débattus sur la scène internationale et les examine afin de déterminer leur importance stratégique.

– Appui actif aux pays partenaires. La Suisse s'emploie à défendre les aspirations de ses pays partenaires les plus pauvres. Elle contribue ainsi à faire en sorte que les pays en développement ou en transition les plus démunis puissent faire entendre leur voix au sein des institutions multilatérales.

– Intégration de la société civile et du secteur privé. La Suisse encourage l'intégration du secteur privé et de la société civile dans tous les secteurs du système multilatéral.

La DDC élabore une stratégie multilatérale où ces objectifs généraux sont présentés en détail. Quant aux priorités spécifiques de la coopération qu'elle entretient avec ses principaux partenaires multilatéraux (dont la Banque mondiale et le PNUD), elles sont définies dans les mémentos stratégiques se rapportant à chacune de ces institutions. Ces documents de base sont finalisés en collaboration avec le seco pour constituer la stratégie multilatérale de la Suisse.

5.3.2 La coopération avec l'ONU

Le système des Nations Unies

Depuis septembre 2002, la Suisse est membre à part entière des Nations Unies. Un partenariat de longue date a ainsi atteint sa majorité, et la Suisse se trouve désormais membre de plein droit de l'ONU. Cela lui permet de faire valoir ses points de vue sur la politique de développement au sein des principaux organes de l'ONU, là où se prennent les grandes options qui ont ensuite des incidences directes sur les fonds, les programmes et les organisations spécialisées de cette grande institution, et, au-delà, sur la coopération internationale au développement. Outre la nouvelle influence qu'elle lui permet d'exercer, cette adhésion implique ainsi des responsabilités accrues pour la DDC. Celle-ci s'emploiera désormais à traiter plus systématiquement que jusqu'ici, sous une forme appropriée, tous les thèmes importants pour le développement dont les organes centraux de l'ONU débattent à un moment donné. La Suisse participe – à l'Assemblée générale ainsi qu'au Conseil économique et social – à l'élaboration des grandes orientations et des principales directives de réduction de la pauvreté. Pour les années à venir (2004–2007), la Suisse insistera

tout particulièrement, au sein de ces instances, sur l'efficacité des efforts de développement à entreprendre par le système des Nations unies dans son ensemble. Elle s'attachera tout particulièrement à cet égard:

- à orienter le système de l'ONU vers les Objectifs du Millénaire pour le développement (Millenium Development Goals), qui servent de référence à la Suisse pour son engagement politique en matière de développement;
- à assurer un suivi systématique des grandes conférences et des conférences spéciales de l'ONU, en particulier de la Conférence internationale sur le financement du développement (Monterrey) et du Sommet mondial sur le développement durable (Johannesburg);
- à veiller à la cohérence et à la coordination des diverses activités et organisations de développement de l'ONU;
- à assurer la coordination entre le travail humanitaire et le travail de développement de l'ONU pendant et après les situations de crise;
- à améliorer la coopération entre l'ONU et la Banque mondiale et à définir clairement les rôles de chacun, notamment après la 13e reconstitution de l'AID, qui permet d'octroyer 20 % des fonds disponibles sous forme d'aides non remboursables (grants);
- à renforcer la fonction de coordinateur assumée par l'ONU, en particulier au niveau des pays donateurs;
- à faire en sorte que l'ONU donne davantage d'importance au secteur privé et à la promotion de la responsabilité des entreprises, notamment par l'effet catalyseur du «Pacte global» (Global Compact).

Les activités de la Suisse au sein de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social se concentrent sur des aspects normatifs et systémiques, tandis que sa coopération avec les fonds et les programmes de l'ONU pour le développement revêt un caractère essentiellement opérationnel.

La Suisse soutient activement plusieurs des quelque 30 fonds et programmes de l'ONU pour le développement à hauteur d'environ 90 millions de francs par an; elle fait ainsi partie des dix plus importants bailleurs de fonds des Nations unies. Les organismes prioritaires sont le PNUD[9], l'UNICEF[10] et le FNUAP[11], qui reçoivent ensemble près de 90 % des contributions helvétiques. Par ailleurs, la Suisse soutient l'ONUSIDA[12], l'OMS[13], l'UNIFEM[14], les VNU[15] et la FAO[16].

9 Programme des Nations Unies pour le développement (United Nations Development Programme).
10 Fonds des Nations Unies pour l'enfance (United Nations Children's Fund).
11 Fonds des Nations Unies pour la population (United Nations Population Fund).
12 Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (Joint United Nations Programme on HIV/AIDS).
13 Organisation mondiale de la santé (World Health Organization).
14 Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (United Nations Development Fund for Women).
15 Volontaires des Nations Unies (United Nations Volunteer Programme).
16 Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (Food and Agriculture Organization of the United Nations).

Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)

La Suisse vouera une attention particulière, ces prochaines années, au PNUD et à la mission qui lui incombe de réduire la pauvreté à l'échelon planétaire. Il s'agira en premier lieu de soutenir le PNUD dans le rôle moteur que lui a confié le secrétaire général des Nations Unies en vue d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement. La deuxième priorité de la Suisse sera de renforcer la fonction de coordination du PNUD au sein du système de l'ONU – élément central d'un processus de réformes dont le but est d'améliorer l'efficacité et l'efficience des activités de développement menées par les Nations Unies et leurs organismes spécialisés. La Suisse appuiera enfin les efforts du PNUD en vue d'établir de nouveaux partenariats avec la société civile et le secteur privé, entre autres par le lancement de partenariats au titre du Pacte global *(Global Compact)*.

Le PNUD constitue, aux yeux de la Suisse, un des piliers essentiels de la coopération multilatérale. Représentant la Suisse au sein du conseil d'administration du PNUD, la DDC peut ainsi agir sur l'orientation thématique, le budget et l'administration de cet organisme par des interventions ou des propositions, ou en conduisant elle-même certaines négociations. Dans plusieurs pays, la DDC coopère directement avec le PNUD. Celui-ci appuie le développement de capacités pour la réduction de la pauvreté, le respect des règles démocratiques, la gestion environnementale ainsi que la prévention et la résolution des crises.

Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)

Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) – dont la vocation est de défendre partout dans le monde les droits des enfants et d'améliorer leurs chances de survie et d'épanouissement – est le principal partenaire de la Suisse pour l'aide aux enfants dans les pays en développement et en transition. Les priorités de l'UNICEF auxquelles la Suisse apporte son soutien peuvent se résumer ainsi:

- santé et soins médicaux, en particulier programmes de vaccinations;
- accès à une éducation de qualité, en particulier pour les filles;
- développement sur tous les plans durant les premières années de vie;
- lutte contre le VIH/sida;
- protection contre les abus, l'exploitation et la violence.

L'UNICEF se concentre ainsi sur les priorités du plan d'action pour un monde digne des enfants formulé lors de la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies qui a eu lieu sur ce thème en mai 2002. Le nouveau calendrier fixé à cette occasion prévoit par exemple de réduire de moitié le taux d'enfants infectés par le VIH et de diminuer la mortalité infantile d'au moins un tiers à l'horizon 2010; au moins 90 % des enfants du monde doivent pouvoir bénéficier d'un enseignement primaire à cette même échéance.

Le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP)

Le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) exerce une fonction importante dans le domaine de la santé génésique et de l'évolution démographique. Bien que la Suisse considère qu'il s'agit là de questions d'intérêt majeur, elle n'est pas elle-même active dans ce domaine. Le FNUAP complète à cet égard la coopération suisse au développement. Il est en outre engagé – avec d'autres organismes dont

il coordonne l'action – dans la lutte contre le VIH/sida. La Suisse fait partie des principaux bailleurs de fonds du FNUAP depuis plusieurs décennies.

Le FNUAP affronte maintenant d'importants défis institutionnels portant sur la stabilisation de son budget, la clarification et la coordination de sa coopération avec d'autres organismes de l'ONU ainsi qu'avec la Banque mondiale et les banques régionales. La Suisse appuie le FNUAP de manière à lui permettre, en dépit de moyens limités, d'accomplir ses tâches spécifiques et de compléter utilement le travail d'autres organisations.

Les Etats-Unis étaient jusqu'à récemment un des principaux donateurs du FNUAP, mais ils n'ont pas versé la contribution annoncée pour 2002 sous prétexte que cet organisme soutient les avortements forcés qui se pratiquent en Chine. À côté de ce problème financier, le FNUAP se voit confronté à des accusations, également américaines, concernant le programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement (Le Caire) et plus particulièrement les obligations qui en découlent dans le domaine de la santé génésique. La Suisse s'emploie, avec d'autres pays qui partagent son point de vue, à faire en sorte que le FNUAP puisse continuer d'assumer son mandat.

Le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA)

Le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA), qui regroupe un certain nombre d'institutions du système de l'ONU, vise à améliorer l'efficacité globale des activités menées par les Nations Unies pour combattre ce fléau. Ce programme réunit l'expérience, le savoir et les ressources de huit organisations de l'ONU (UNICEF, PNUD, FNUAP, UNESCO, OMS, Banque mondiale, PNUCID et OIT). L'ONUSIDA est le premier programme de l'ONU dont le comité directeur compte des représentants d'ONG. La Suisse participe à sa direction en alternance avec d'autres donateurs. Les tâches et les objectifs principaux de l'ONUSIDA sont:

- la prévention;
- l'assistance et les soins aux personnes VIH positives ou malades du sida;
- l'allégement des répercussions de l'épidémie du sida.

À partir des expériences concrètes réalisées par de nombreux pays, l'ONUSIDA élabore des politiques et des stratégies, diffuse des informations sur les pratiques exemplaires (best practices), et encourage la recherche opérationnelle et pluridisciplinaire. L'ONUSIDA est également engagé dans la coopération technique avec les pays en développement et en transition et coordonne, dans 60 pays environ, des programmes de lutte contre le VIH/sida menés pour la plupart par des donateurs bilatéraux.

L'Organisation mondiale de la santé (OMS)

L'Organisation mondiale de la santé, à Genève, est la référence internationale pour les questions de santé. L'OMS joue un rôle essentiel dans les réflexions portant sur l'importance de la santé pour le développement. Comme d'autres institutions, elle axe ses programmes sur la réduction de la pauvreté et le développement durable. Elle travaille dans une perspective globale, avec pour but d'offrir à tout le monde un accès à des soins médicaux de qualité et à moindre coût. Les contributions de la DDC à l'OMS servent essentiellement à cofinancer des programmes de lutte contre

des maladies tropicales – en particulier le paludisme – et contre la tuberculose, ainsi que des programmes de santé et de promotion de la santé destinés notamment aux enfants et adolescents. Un soutien particulier est apporté à des programmes spécifiques hommes-femmes dans des institutions de santé publique.

Le Pacte global (Global Compact/GC)

Le Pacte global est dirigé de New York et doit devenir le point focal des Nations Unies pour le domaine de la responsabilité des entreprises en ce qui concerne les questions sociales et les questions relatives à l'environnement et aux droits de l'homme. La création de Pactes globaux nationaux promet une participation accrue des entreprises à la promotion et à l'application des principes de la responsabilité des entreprises.

5.3.3 La coopération avec les institutions de Bretton Woods (IBW)

C'est depuis 1992 que la Suisse est membre des institutions de Bretton Woods, soit du Fonds monétaire international (FMI) et du groupe de la Banque mondiale. Celle-ci comprend elle-même la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) avec sa filiale, l'Association internationale de développement (AID), ainsi que l'Agence multilatérale de garantie des risques à l'investissement (AMGI) et la Société financière internationale (SFI). La Banque mondiale est la plus grande et la plus importante institution de financement du développement. Ces dernières années, les institutions de Bretton Woods se sont remarquablement transformées. À la suite des débâcles financières survenues en Asie, dans la Fédération russe et en Amérique du Sud dans les années 90, la communauté des Etats a entrepris de vastes travaux en vue de renforcer l'architecture financière internationale. Sont visés en premier lieu la politique économique des membres du FMI ainsi que le Fonds monétaire lui-même, qui devraient devenir plus transparents. Comme éléments importants de ces travaux, on retiendra le développement et l'application de standards et de codes de comportement reconnus sur le plan international en ce qui concerne la politique monétaire et la surveillance des marchés financiers ainsi que la publication des analyses du FMI concernant les différents pays. Le Fonds monétaire est également davantage orienté vers la prévention des crises et les questions relatives au marché financier. Le Programme d'évaluation du secteur financier (PESF), mis en œuvre conjointement par le Fonds monétaire et la Banque mondiale, doit garantir un contrôle plus complet des secteurs financiers nationaux. En outre, les instruments d'octroi de ressources et la forme conférée aux conditions de politique économique (ce que l'on appelle *la conditionnalité*) ont été réexaminés et adaptés. Enfin, l'association plus marquée du secteur privé à la résolution des crises devrait réduire le risque moral possible *(moral hazard)* des crédits officiels. De l'avis du Conseil fédéral, la mise en place d'une procédure obligatoire en cas d'insolvabilité de débiteurs souverains (Mécanisme de restructuration de la dette souveraine/ MRDS) serait un élément constitutif important d'une association efficace du secteur privé aux efforts qui sont faits en vue de résoudre les crises financières internationales. La Banque mondiale a fait de la réduction de la pauvreté sa mission essentielle. Elle a développé avec le FMI l'approche fondée sur les Documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP), laquelle sert de base commune pour les

nouvelles Facilités pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC) et Crédits de soutien à la réduction de la pauvreté (CSRP) en faveur des Pays pauvres très endettés (PPTE) et pour l'octroi de fonds par l'AID. Après avoir revu et clarifié ses orientations générales, la Banque mondiale s'est donné une ligne stratégique pour son travail dans les pays pauvres et les pays à revenu moyen. Ce travail se fonde sur une série de stratégies sectorielles (environnement, développement rural, égalité hommes-femmes, développement de l'économie privée). La Banque mondiale a décentralisé ses structures et travaille davantage dans les pays partenaires.

Le rapport Meltzer (1999, voir annexe, ch. A1.3.2) a surtout exercé une influence sur la Banque mondiale et les banques régionales. Les Etats-Unis ont notamment demandé que l'AID accorde plus de dons que de crédits. Les négociations relatives à la 13e reconstitution du fonds de l'AID, achevées en juin 2002, prévoient ainsi que près de 20 % de l'AID13 soient octroyés sous forme d'aides non remboursables. Cette solution est controversée et pèse sur les relations entre institutions multilatérales, en ce sens qu'elle produit des interférences avec le système des Nations Unies. La Suisse, pour sa part, entend se porter garante d'un système multilatéral performant sur la base d'un partage rationnel des tâches.

Le bilan de dix ans d'affiliation aux institutions de Bretton Woods est globalement positif. Le fait de diriger des groupes de vote mixtes auprès du FMI et de la Banque mondiale a permis à la Suisse de valoriser dans le travail et les stratégies de ces deux institutions les principes politiques qui lui tiennent à cœur en matière de développement. Elle s'emploiera à consolider durablement sa position au sein du FMI et de la Banque mondiale en y faisant valoir à bon escient, dans un esprit de dialogue constructif, les connaissances et les compétences acquises dans ses relations bilatérales. Pour jouer pleinement ses atouts, la Suisse sera appelée à se fixer des objectifs stratégiques à moyen terme, à formuler des priorités annuelles et à conclure des partenariats stratégiques.

Thèmes et activités au sein de la Banque mondiale

Le travail au sein du groupe de la Banque mondiale – une tâche commune de la DDC et du seco – joue un rôle de premier plan du point de vue de la politique de développement. Il comprend des activités statutaires, le dialogue politique, des partenariats avec des institutions du groupe de la Banque mondiale, la gestion du groupe de vote et des activités de financement. Ces prochaines années, il s'agira d'appliquer dans le groupe de la Banque mondiale et ailleurs les résultats obtenus à la conférence de Monterrey sur le financement du développement et au sommet mondial de Johannesburg sur le développement durable. La Suisse s'emploie activement à promouvoir les thèmes suivants:

- Mise en œuvre des Objectifs du Millénaire pour le développement: la Banque mondiale adaptera son mandat de manière à pouvoir atteindre ces objectifs, ce qui correspond aux efforts fournis par la Suisse dans ce domaine. Cette orientation concerne plus particulièrement l'AID, organisme de financement à taux préférentiels dont le mandat principal est de réduire la pauvreté dans les pays démunis.
- Défense de ses intérêts et de son rôle au sein de la Banque mondiale: participation aux affaires statutaires et institutionnelles, contribution à l'élaboration des options stratégiques et au financement de la Banque mondiale, soutien d'une approche axée sur les résultats.

– Mise en place d'un système permettant d'améliorer l'évaluation et le pilotage des résultats du développement: la Suisse appuie les efforts entrepris pour pratiquer un suivi systématique, incluant aussi le travail bilatéral.

– Instruments: le débat se poursuit sur les avantages et les inconvénients des dons et des crédits, ainsi que sur leurs proportions respectives. Sont également examinés d'autres instruments, afin de s'assurer de leur cohérence et de leur complémentarité par rapport à ceux des autres institutions – surtout de l'ONU. Cela constituera sans doute un thème important lors des négociations de 2004 relatives à la 14e reconstitution du fonds de l'AID. La Suisse se préoccupe de la cohérence et d'un partage judicieux du travail au sein du système international.

– Amélioration des instruments destinés à mesurer et à évaluer les critères régissant l'affectation des fonds, en particulier dans le domaine de la «gouvernance»: une des questions à régler dans ce contexte est l'attitude qu'il convient d'adopter envers les pays appartenant à la catégorie des pays peu performants (poor performers) en raison d'une mauvaise gouvernance. Il s'agit de mettre en place une politique à l'égard des pays à faible revenu assujettis au stress (Low Income Countries under Stress, LICUS).

– Biens publics globaux: la Suisse participe activement au débat sur ce sujet et au mandat correspondant de la Banque mondiale, en mettant à profit les connaissances qu'elle a acquises dans sa propre politique (de développement).

– Développement du secteur privé: la Banque mondiale entend contribuer à la croissance et à la création d'emplois grâce à une stratégie favorable au développement du secteur privé; c'est là un thème central de sa politique de développement, conforme au point de vue de la Suisse, qui suit de près l'application de la stratégie adoptée par la Banque mondiale en faisant valoir ses intérêts et ses connaissances spécifiques dans ce domaine.

– Reconstitution de fonds et de capitaux: les reconstitutions AID14 et AID15 seront négociées au cours de la période couverte par le présent message. La Suisse participera comme dans le passé à une reconstitution appropriée de ces fonds, conformément aux directives du groupe de travail interdépartemental Institutions financières internationales. L'AID est un instrument important de la politique de développement, et la Suisse peut contribuer de façon substantielle à son orientation stratégique. La Confédération suit avec attention l'influence croissante du G8 sur le système multilatéral et ses instruments. Pourront intervenir des augmentations de capital de la SFI et, éventuellement, de la Banque mondiale auxquelles, le cas échéant, la Suisse participera.

– Partenariats: la Suisse poursuit des partenariats thématiques et stratégiques avec certaines institutions de la Banque mondiale, ses objectifs étant d'approfondir le dialogue politique et l'apprentissage institutionnel, tout en exerçant dès le départ une influence sur les orientations stratégiques et les affaires de la Banque.

– Gestion du groupe de vote: il incombe à la Suisse d'assurer et de renforcer la cohésion de son groupe de vote; le maintien de celui-ci et l'exercice d'un rôle de leader dans ce cadre sont des objectifs centraux de la politique étrangère et de développement de la Suisse.
– Activités conjointes avec le FMI: suivi et financement de l'initiative en faveur des Pays pauvres très endettés (PPTE) et de la viabilité de l'endettement, sur la base des Documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) et en relation avec les Crédits de soutien à la réduction de la pauvreté (CSRP) ainsi qu'avec les Facilités pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC) – un thème qui est également prioritaire pour le seco; observation de l'évolution des conditionnalités et de leur harmonisation dans le système international.

Thèmes et activités au sein du FMI

Nos instances compétentes pour le FMI sont l'Administration fédérale des finances (AFF) et la BNS. Dans le cadre du mandat qui lui est confié en matière de politique de développement, la DDC participe aux prises de position de la Suisse sur des thèmes importants:

– débat sur la participation des pays en développement et en transition dans les organes des institutions de Bretton Woods: la Suisse défend les intérêts légitimes des pays en développement.
– Mécanisme de restructuration de la dette souveraine (MRDS): la Suisse s'emploie à faire en sorte que cet instrument important pour le développement soit élaboré et mis en œuvre ces prochaines années.

5.3.4 La coopération avec les banques régionales de développement et le FIDA

Les banques régionales de développement et le Fonds international de développement agricole (FIDA), qui est un organisme de l'ONU, constituent – à côté de la Banque mondiale – les principales institutions multilatérales de financement du développement.

La Banque interaméricaine de développement (BID) est la plus grande institution de financement du développement pour l'Amérique latine et les Caraïbes, tandis que la Banque asiatique de développement (BAsD) suit directement la Banque mondiale. Ces banques sont fortement ancrées dans leur région. Le capital et les droits de vote de toutes les banques régionales sont détenus majoritairement par les pays membres et – ce qui est encore plus important – pour moitié environ par les pays bénéficiaires de crédits (exception: BAsD). Ces derniers exercent ainsi davantage d'influence sur les banques régionales que sur les institutions de Bretton Woods en ce qui concerne les options prioritaires de leur politique de développement. Cela n'empêche pas les banques régionales de lier les crédits qu'elles octroient à des conditions censées accroître l'efficacité du travail de développement.

Le Fonds international de développement agricole (FIDA) alloue des crédits à taux préférentiels à l'ensemble des pays en développement, mais se concentre tout particulièrement sur les pays les plus pauvres. Ses groupes cibles sont les groupes de

population les plus pauvres des régions rurales. Le FIDA est une organisation spécialisée des Nations Unies dont les principales instances dirigeantes sont, comme dans les banques régionales de développement, le Conseil des gouverneurs et le Conseil d'administration.

Thèmes et priorités de la coopération avec les banques régionales de développement

La coopération que la Suisse entretient avec les banques régionales de développement lui permet de contribuer à la réduction de la pauvreté en dehors des pays prioritaires, notamment dans les pays à revenu moyen. Mais la coopération est plus intense dans les pays prioritaires de la coopération suisse au développement du fait que la Suisse peut, en ce qui concerne ces pays, mettre à profit l'expérience qu'elle en a. La coopération s'adapte aux défis spécifiques que présente la région considérée: pour la Banque africaine de développement, ce sont les gouvernements trop faibles pour assumer eux-mêmes une promotion efficace du développement; pour la Banque asiatique de développement, c'est le fait que trois quarts des êtres humains vivant dans l'indigence absolue peuplent le continent asiatique; en Amérique latine, ce sont les inégalités extrêmes dans la répartition des richesses et des revenus, ainsi que la difficulté pour le plus grand nombre d'accéder aux ressources économiques, à l'éducation et aux soins médicaux. À tout cela s'ajoutent les crises économiques récurrentes qui plongent toujours plus de personnes dans la misère, même dans des pays à revenu moyen.

Pour ces prochaines années (2004 à 2007), la Suisse donnera à sa coopération avec les banques régionales de développement les priorités suivantes:

- Défense des intérêts et du rôle de la Suisse au sein des banques régionales de développement: participation aux activités statutaires, contribution à l'élaboration des options stratégiques et au financement des banques régionales, soutien d'une approche axée sur les résultats.
- Reconstitution de fonds et de capitaux: les reconstitutions FAfD9, FAfD10 et FAsD9 seront négociées au cours de la période couverte par le présent message. La Suisse participera comme par le passé à une reconstitution appropriée de ces fonds dans le cadre de la répartition des charges déjà convenue lors des reconstitutions précédentes. Ces négociations permettent à la Suisse d'agir directement sur l'orientation stratégique de ces institutions de développement. En sa qualité de détentrice d'une part de leur capital, elle participera également à d'éventuelles augmentations de celui-ci.
- Cohérence et coordination accrues dans la réduction de la pauvreté: il s'agira notamment d'améliorer la coopération et la coordination avec l'ONU et la Banque mondiale, ainsi que la coordination entre pays donateurs.
- Adaptation systématique des politiques sectorielles aux objectifs fixés dans les stratégies à long terme des banques concernant la réduction de la pauvreté:
  - croissance économique respectueuse de l'environnement et équitablement répartie;
  - développement social englobant toutes les catégories de population;
  - bonne gouvernance, modernisation de l'appareil d'Etat et mise en place des institutions nécessaires à une politique efficace;

– promotion de la démocratie et des droits de l'homme, participation de la société civile aux processus de décisions politiques et mise à contribution du secteur privé pour l'accomplissement des tâches de développement.

– Participation accrue des milieux économiques et du secteur privé.

Thèmes et priorités de la coopération avec le Fonds international de développement agricole (FIDA)

Pour la prochaine période (2004 à 2007), la Suisse convient avec le FIDA des priorités suivantes:

– La Suisse assume son rôle en tant que membre du FIDA dans les organes dirigeants et participe à l'élaboration et à la mise en œuvre des stratégies et des politiques ainsi qu'à l'évaluation des résultats et de l'impact des activités menées.

– La participation aux négociations sur la 7e reconstitution du Fonds permettra à la Suisse, comme par le passé, d'assumer sa part dans le financement et d'influer sur l'orientation stratégique du Fonds.

– Comme dans les banques régionales de développement, la Suisse s'engagera au FIDA, avec les institutions des Nations Unies, la Banque mondiale et les agences bilatérales, en faveur d'une cohérence renforcée et d'une meilleure coordination des mesures prises dans la réduction de la pauvreté, et ce tout particulièrement en ce qui concerne les activités du FIDA dans les régions rurales.

– Elle continuera également à s'employer à une meilleure gestion des affaires publiques.

5.3.5 Coopération avec des réseaux internationaux et d'autres institutions

Global Knowledge Partnership/GKP (Partenariat sur le savoir mondial) et initiatives dans le domaine des technologies de l'information et de la communication (TIC)

La Suisse a assumé la présidence du Global Knowledge Partnership jusqu'en 2003, et il est probable qu'elle continue d'exercer cette fonction pendant deux années supplémentaires.

La DDC continuera de participer aux initiatives internationales concernant les technologies de l'information et de la communication (TIC), destinées à combler le fossé numérique. Elle prendra notamment part à la préparation du deuxième Sommet mondial sur la société de l'information qui doit se tenir en 2005 à Tunis. Autres initiatives importantes: UN ICT Task Force (groupe d'études sur les TIC) et Development Gateway Foundation (DGF) de la Banque mondiale.

Fonds global de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (GFATM)

Lancé par l'ONU mais indépendant de celle-ci, le GFATM est alimenté par des fonds publics et privés. Il est opérationnel depuis 2002. La Suisse s'est engagée pour que ce fonds ait son siège à Genève, et elle le soutient financièrement. La création du GFATM est un signal politique qui suscite de grands espoirs dans la lutte contre ces maladies.

Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (GCRAI)

Le GCRAI réunit seize centres de recherche scientifique autonomes répartis sur les cinq continents. La DDC verse des contributions ciblées à des travaux de recherche sur le développement, réalisés pour la plupart en collaboration avec des organisations partenaires de la coopération suisse.

Organisation mondiale du commerce (OMC)

Depuis la Conférence ministérielle de Doha en novembre 2001, les questions relatives au développement ont gagné en importance dans le cadre des négociations menées au sein de l'OMC. La DDC participe au groupe de travail mis sur pied par le seco sur le thème commerce et développement et contribue activement à l'élaboration de prises de position suisses dans différents domaines, tels que l'agriculture, l'environnement, les services, l'accès aux marchés pour les pays en développement et la formulation de règles pour l'OMC.

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

Fondé en 1961, le CAD est composé de 23 membres de l'OCDE, qui sont les principaux bailleurs de fonds bilatéraux. Son principal objectif est d'accroître le transfert de ressources des pays de l'OCDE vers les pays en développement.

L'OCDE a adopté en mai 2002 une déclaration intitulée «Pour un programme d'action commun de l'OCDE au service du développement», qui servira de base de travail au CAD pour ces prochaines années. Par cette déclaration, les ministres des pays de l'OCDE signifient leur intention de contribuer activement aux efforts qui doivent permettre d'atteindre les objectifs fondés sur la Déclaration du Millénaire et sur le Consensus de Monterrey. Les activités de l'OCDE se concentrent sur quatre domaines:

- renforcement de la cohérence politique;
- soutien de la bonne gouvernance et renforcement des institutions des pays en développement;
- amélioration de l'efficacité de la coopération au développement et augmentation de l'aide publique qui lui est consacrée;
- renforcement des partenariats avec les pays en développement.

La Suisse participe activement aux travaux relatifs à la définition de l'aide publique au développement (APD), au thème de la cohérence politique, ainsi qu'au suivi des Objectifs du Millénaire pour le développement (élaboration d'indicateurs). Elle attache par ailleurs une attention toute spéciale, au sein des réseaux du CAD, à la réduction de la pauvreté, à la gouvernance, à la prévention des conflits et au développement de la paix.

La Suisse fait également partie des membres fondateurs du consortium PARIS 21 (Partenariat statistique au service du développement au 21e siècle), dont le secrétariat se trouve au CAD. PARIS 21 est une initiative commune de la Banque mondiale, du FMI, de l'OCDE et de la Commission européenne. Elle soutient les capacités en statistiques des pays en développement dans le but, entre autres, d'améliorer le suivi systématique des indicateurs concernant les objectifs du Millénaire.

Institutions de coopération au développement de l'Union européenne (UE)

En tant que donateur bilatéral, l'UE est aussi représentée dans les organes multilatéraux et intergouvernementaux (comme le Comité d'aide au développement de l'OCDE); la Suisse n'entretient par conséquent pas de relations particulières avec l'UE. Cependant elle suit avec attention, en partie avec le concours d'institutions spécialisées adéquates, les activités et évolutions de l'UE en matière de politique de développement.

6 Les ressources de la DDC: organisation, personnel, assurance qualité, finances

6.1 Comment la DDC s'organise

Le processus de réorientation stratégique engagé à la fin des années 90 (voir annexe A.1.1) a débouché sur des adaptations organisationnelles qui produisent leurs effets dès à présent. Sur la base de sa stratégie 2010, la DDC se structure à présent en six domaines et deux divisions. Quatre domaines – à savoir Coopération bilatérale au développement, Politique de développement et coopération multilatérale, Ressources thématiques et Services – se consacrent à la coopération avec les pays du Sud. Ces domaines sont solidement épaulés par les divisions Médias et communication d'une part, Personnel d'autre part.

6.1.1 La DDC – une organisation en apprentissage permanent

La DDC se considère elle-même comme une organisation axée sur le savoir et place le principe de l'apprentissage au centre de son développement institutionnel. Elle entend par conséquent:

- reconnaître à ses collaborateurs et à ses collaboratrices le rôle de vecteurs de connaissances et leur donner le temps, l'espace et les stimulations nécessaires pour entretenir leurs compétences individuelles et partager leur savoir;
- mettre en place une pratique d'apprentissage systématique, axer les processus clés sur le développement du savoir, encourager des méthodes et des structures formatrices (p. ex. communities of practices, learning partnerships, etc.);
- favoriser l'accès aux connaissances et aux expériences (savoir qui sait/fait quoi et où);

– encourager une culture de l'apprentissage, créer un climat favorable à l'acquisition de connaissances au sein de l'institution et dans les relations avec les organisations partenaires;
– connaître les fonctions et les tâches essentielles qui doivent être assumées et garantir l'existence des compétences requises, favoriser l'accès aux connaissances de tiers et enraciner le savoir dans la culture d'entreprise de la DDC.

6.2 Développement du personnel

Le développement du personnel sera centré ces prochaines années sur la stratégie «vamos» (voir annexe A.2.3), dont la concrétisation doit permettre à la DDC d'avoir suffisamment de collaborateurs et de collaboratrices capables d'accomplir les tâches qui leur sont confiées avec l'efficacité voulue. Il est primordial que la DDC dispose en permanence d'un personnel compétent et expérimenté, qui lui permette de s'acquitter de manière optimale des tâches spécifiques qui lui incombent. Du fait que les circonstances évoluent en permanence et que la DDC se trouve confrontée à des problèmes et à des tâches d'une complexité croissante qui se transforment de plus en plus rapidement, il faut que son personnel se montre ouvert aux changements et soit intéressé à acquérir de nouvelles connaissances. De son côté, la direction doit se doter des instruments de planification stratégique dont elle a besoin pour disposer de ressources humaines adéquates, tant du point de vue quantitatif que qualitatif.

6.2.1 Planification stratégique du personnel

La planification stratégique du personnel requiert un système capable d'évaluer les compétences nécessaires à moyen et é long termes aux différents échelons hiérarchiques et de les adapter périodiquement à l'évolution de la situation. La planification porte sur cinq ans, et les besoins sont déterminés sur la base de scénarios élaborés pour les différents domaines de l'institution.

Cette planification stratégique confère une importance particulière à la promotion de la relève, laquelle vise à assurer le maintien d'un effectif qualifié suffisant pour répondre aux besoins futurs de la coopération au développement. Compte tenu de la représentation actuelle des classes d'âge, un nombre croissant de collaborateurs et de collaboratrices prendront leur retraite ces prochaines années. Pour assurer leur succession, la DDC applique un programme de promotion de la relève dont le but est de donner aux jeunes universitaires une idée très concrète des méthodes de travail et des instruments de la coopération au développement. Une première étape de cette formation a lieu en Suisse, où les participants ont l'occasion de se familiariser avec les principes fondamentaux de la DDC en matière de politique de développement, avec ses valeurs, ses stratégies et ses instruments de travail. La seconde étape consiste à passer plusieurs années dans un pays en développement pour y approfondir ses connaissances en les confrontant à la réalité vécue.

6.2.2 Développement du personnel et apprentissage permanent

L'évolution rapide du contexte dans lequel travaille la DDC requiert un développement ciblé des ressources humaines basé sur le principe de l'apprentissage permanent et de l'acquisition des compétences nécessaires. À côté des programmes de formation continue, il s'agit en premier lieu de faire en sorte que le travail de tous les jours offre des possibilités de s'instruire. Le système des échanges temporaires de personnel (rotation du personnel) entre la Suisse et l'étranger permet aux collaborateurs et aux collaboratrices de connaître la coopération sous plusieurs angles différents; la compréhension des interactions entre les différents acteurs de la coopération internationale est encouragée. Il va de soi que le partage des connaissances revêt à cet égard une grande importance (voir ch. 6.1.1 La DDC – une organisation en apprentissage permanent).

6.2.3 La promotion des femmes

La DDC base sa politique de promotion des femmes sur les instructions du 22 janvier 2003 sur l'égalité des chances.[17] Cette politique est explicitement réaffirmée dans l'Image directrice de la DDC, sa stratégie 2010 et sa stratégie du personnel. Elle est la condition et la conséquence logique d'une application crédible et compétente du principe de l'égalité des sexes dans le cadre des programmes de développement et du dialogue international sur la politique de développement (voir ch. 5.1.2 Thèmes).

La DDC s'emploie à traiter sur un pied d'égalité les besoins et les revendications des hommes et des femmes, aussi bien dans ses programmes et son organisation qu'en ce qui concerne son personnel et leurs familles. Comme les besoins et les préoccupations des femmes n'ont pas reçu jusqu'à présent toute l'attention voulue, la DDC s'engage à entreprendre jusqu'en 2010 des efforts particuliers dans le domaine de la promotion des femmes. Ses objectifs sont, entre autres, la représentation paritaire des hommes et des femmes aux postes de cadres, des possibilités de développement vertical et horizontal, une organisation permettant de concilier activité professionnelle et vie familiale, ainsi qu'une culture d'entreprise pratiquant l'égalité des sexes.

L'établissement des programmes annuels donne lieu à des négociations dont la direction tire les objectifs et les mesures à prendre pour concrétiser sa politique. Un système de *controlling* en suit les progrès, créant ainsi les conditions nécessaires pour garantir sa mise en œuvre.

Des efforts particuliers permettront d'accroître ces prochaines années la proportion des femmes aux postes de cadres et d'instaurer des formes de travail nouvelles et plus souples. On encouragera notamment l'application des nouveaux modèles de gestion de nature à concilier vie familiale et activité professionnelle.

17 FF **2003** 1332

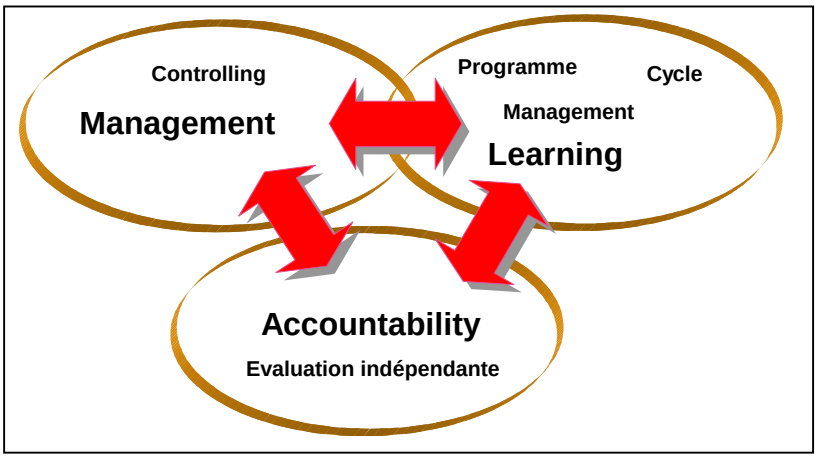
6.3 Mesures prises en vue de garantir l'efficacité des activités de développement de la DDC

L'efficacité de la DDC dans l'accomplissement de sa mission dépend pour une grande part de son système d'assurance qualité interne. Celui-ci se base sur trois fonctions essentielles:

Controlling: cet instrument de gestion permet à la direction de la DDC de prendre ses décisions en se fondant sur des objectifs clairs et des informations complètes, analysées de façon systématique. L'accent est mis sur les outils de gestion interne (programmes annuels et planifications à moyen terme servant d'instruments de travail aux différents échelons de l'institution).

Gestion du cycle de programme (Programme Cycle Management): il s'agit de la mise en œuvre des programmes et projets de coopération (préparation, réalisation et analyse) dont la DDC et ses partenaires ont convenu, et ce à l'aide d'instruments de planification, de suivi et d'évaluation perfectionnés en permanence. Apprendre ensemble est essentiel pour améliorer la qualité des actions menées conjointement.

Evaluation externe et audit: on demande à des experts de porter un jugement indépendant sur les performances et l'impact des programmes de la DDC. La fonction de ce regard extérieur est de rendre des comptes au monde politique et à l'opinion publique concernant le travail réalisé, tout en stimulant l'apprentissage organisationnel.



Dans ce système d'assurance qualité dont les fonctions se complètent mutuellement, la DDC voue une attention particulière aux points suivants:

- capitalisation des expériences et transmission des enseignements tirés en vue de renforcer les synergies avec les partenaires;
- communication et diffusion appropriées de ces enseignements (p. ex. en publiant les rapports d'évaluation correspondants);

– mise à profit plus systématique des résultats obtenus dans le cadre des évaluations, et demande aux partenaires concernés de faire part de leurs réactions et de prendre des mesures;
– approfondissement des connaissances relatives à l'évaluation et au controlling dans les diverses unités d'organisation de la DDC (p. ex. par la formation continue);
– intensification du dialogue au sein des réseaux professionnels en Suisse et à l'étranger (Société suisse d'évaluation/SEVAL, autres offices fédéraux, OCDE/CAD, autres agences donatrices).

Assurance qualité technique

Alors que la qualité des programmes et des projets de développement relève en premier lieu de la responsabilité des services opérationnels (donc des domaines de la coopération bilatérale et multilatérale), les aspects thématiques et techniques doivent également être soumis à un contrôle de qualité afin d'assurer que les connaissances disponibles et les expériences acquises par la DDC dans le domaine considéré soient dûment prises en compte. Le Domaine Ressources thématiques, qui réunit les compétences nécessaires pour ses cinq thèmes prioritaires, assume à cet égard une responsabilité particulière en ce sens qu'il aide les domaines opérationnels à garantir et à optimiser la qualité et l'efficacité thématiques de leur travail. Cet appui se traduit par des conseils (notamment lors de l'élaboration de programmes), une participation aux processus de décision (moments forts) et la mise à disposition d'instruments (politiques, cahiers thématiques, etc.). Des règles de principe définissent les processus et les phases dans lesquels les domaines opérationnels doivent recourir au Domaine Ressources thématiques. La mise en œuvre concrète de cette collaboration donne lieu à des ententes entre les unités d'organisation directement concernées, lesquelles négocient et définissent ensemble leurs fonctions et responsabilités respectives ainsi que les résultats attendus.

Normes de qualité applicables aux bureaux de coopération (bucos) de la coopération internationale

Les bureaux de coopération de la DDC appliquent désormais des normes de qualité uniformes concernant la gestion, les processus, les instruments et le système de contrôle internes. Les objectifs sont les suivants:

– fixer des normes minimales uniformes, valables pour tous les bucos;
– définir clairement les fonctions et les responsabilités;
– mettre à disposition des exemples de pratiques exemplaires (best practices);
– assurer que les instructions et les documents opérationnels correspondants soient disponibles sous forme électronique;
– faciliter la formation et la rotation du personnel dans les bureaux de coopération.

Ce projet se concentre sur les domaines suivants: personnel, finances, réalisation de projets, logistique, organisation interne et sécurité. Une présentation claire et complète des processus, documents, rôles et responsabilités de toutes les instances et personnes concernées améliore les aspects organisationnels du travail et permet de poser les jalons d'une décentralisation accrue des tâches et des compétences.

Système de contrôle interne (SCI)

La DDC a mis en place un Système de contrôle interne (SCI) complet afin de se prémunir contre les multiples risques que comportent les activités de la coopération au développement à l'étranger. Elle entend ainsi assumer pleinement son devoir d'employer les deniers publics qui lui sont confiés conformément à son mandat et aux objectifs poursuivis. Le SCI recourt, à tous les échelons, à des instruments et méthodes qui permettent d'assurer la protection des ressources humaines et financières utilisées, la fiabilité des informations et la régularité des comptes de la DDC. Ce système doit être consolidé par un développement ininterrompu des instruments qu'il utilise et par une formation continue et ciblée à la centrale et dans les bureaux de coopération.

Le SCI implique également une surveillance permanente de la trésorerie de nos bureaux de coopération et des projets, ainsi que de la solvabilité des banques locales, du fait que les virements internationaux comportent des risques monétaires et économiques dans les pays de destination, des dangers lors des transferts, etc. Des instruments spécifiques – analyses de risques à l'aide de listes de contrôle, signaux d'avertissement, catalogue de mesures appropriées – permettent au personnel qui se trouve sur place de réagir vite et sans formalités superflues. Le système est constamment adapté aux circonstances, et une instruction renforcée du personnel doit en faciliter la mise en œuvre tout au long de la période couverte par le crédit de programme.

Un instrument qui facilite beaucoup l'application systématique du SCI est le logiciel SAP, un système informatique de réputation mondiale utilisé au sein de la DDC. SAP permet d'assurer trois fonctions essentielles: gestion financière, gestion des projets et gestion des données contractuelles. C'est un outil qui autorise une multitude de contrôles – de plausibilité notamment – et contribue ainsi à une affectation ciblée des ressources financières. Ce système contrôle par exemple, pour tout versement, s'il existe une demande de crédit correspondante et si le montant disponible est suffisant; si tel n'est pas le cas, le paiement ne peut avoir lieu.

De même, on recourt de plus en plus à SAP pour l'établissement et la gestion des contrats. Il est prévu d'étendre progressivement le système en y intégrant d'autres types de contrats et en l'utilisant de manière décentralisée dans les bureaux de coopération de la DDC.

Dispositions de sécurité

La DDC est de plus en plus souvent présente dans des régions sensibles du point de vue de la sécurité politique, et ce constat ne vaut pas uniquement pour ses activités d'aide d'urgence. Son personnel affecté à l'étranger est en effet exposé à davantage de dangers qu'il y a quelques années. Il s'agit de risques encore mal connus, liés à de nouvelles situations sociales et institutionnelles (pouvoirs publics affaiblis, conflits ethniques ou politiques internes, nouvelles formes de crime organisé, etc.). Etant donné les responsabilités que lui confère sa qualité d'employeur, la DDC a entièrement revu ses dispositions de sécurité afin:

- de formuler une politique de sécurité adaptée aux conditions actuelles;
- d'accroître la vigilance de son personnel et son sens des responsabilités;
- de définir et de mettre en œuvre un système de sécurité efficace;
- d'offrir une formation adéquate au personnel en partance pour l'étranger.

La DDC met à la disposition des collaborateurs et des collaboratrices affectés à l'étranger les moyens et les instruments requis pour assurer leur sécurité, ainsi qu'une assistance professionnelle lorsque cela s'avère nécessaire. Toutes les décisions relatives à la sécurité et aux mesures à prévoir dans ce domaine sont prises par la personne chargée de la sécurité sur place. L'instruction consacrée à ce sujet définit les responsabilités des services impliqués (centrale, bureaux de coopération, département, autres institutions), ainsi que les démarches concrètes qu'il convient d'entreprendre dans des cas particuliers. La DDC établit à cet effet des normes, des modèles et des listes de contrôle. Elle organise également une formation appropriée et une information régulière de son personnel afin que les nouvelles dispositions de sécurité soient appliquées de façon efficace. Le chargé de la sécurité assiste les chefs des services opérationnels dans cette tâche.

La DDC a pour principe de s'adapter autant que possible aux conditions qui règnent dans les pays où elle est active. Grâce à ses nouvelles dispositions de sécurité, son personnel est mieux préparé à affronter les éventuels dangers.

6.4 Travail d'information et de sensibilisation

Comme il l'a affirmé dans son rapport sur la politique extérieure 2000, le Conseil fédéral entend – à travers un renforcement ciblé du travail d'information et d'éducation – sensibiliser l'opinion publique aux possibilités d'action de la Suisse ainsi qu'aux forces qui en marquent les limites. Il compte mener ainsi une politique de communication cohérente et coordonnée, basée sur sa stratégie d'information en matière de politique extérieure. L'adhésion de la Suisse à l'ONU en qualité de membre à part entière justifie dans ce contexte l'aspiration de celle-ci à jouer avec confiance un rôle plus actif sur la scène internationale.

En tant que centre de compétences de la Confédération pour la coopération internationale et l'aide humanitaire, la DDC poursuit deux objectifs principaux en matière de communication:

- d'une part, faire, auprès de l'opinion publique nationale et internationale, un travail d'information et de sensibilisation aussi complet que possible sur les multiples activités de la Suisse et leur importance dans les domaines de la coopération au développement et de l'aide humanitaire;
- d'autre part, soutenir le Conseil fédéral dans ses efforts pour exprimer – aussi bien en politique intérieure qu'en politique extérieure – les principes d'une Suisse ouverte et solidaire.

Pour atteindre ces objectifs, la DDC collabore avec le seco et mise sur des moyens relevant de l'information, de l'éducation et de la culture. Elle recourt à toutes sortes d'instruments et de vecteurs de communication (séminaires, publications, communiqués et conférences de presse, sponsoring culturel, etc). Elle s'est dotée d'une nouvelle image identitaire *(corporate design)* et d'un site Internet moderne, qui lui donnent les moyens d'informer désormais de manière plus efficace, plus rapide et plus complète.

Les films constituent un vecteur idéal pour toucher le grand public et le sensibiliser aux préoccupations d'autres peuples. D'où la volonté de la DDC de procurer aux cinéastes du Sud et de l'Est les moyens de diffuser leurs réalisations.

6.5 Le financement de l'aide publique au développement pour la période 2004 à 2007

6.5.1 Montant du nouveau crédit de programme

L'aide publique au développement (APD) correspond au montant qu'un Etat consacre annuellement à sa coopération au développement. L'OCDE donne une définition précise du mode de calcul, des types de flux financiers et des bénéficiaires de l'APD. Cela permet de faire des comparaisons par pays de l'APD fournie, exprimée en pour-cent du revenu national brut (RNB). L'APD englobe également des formes d'action dont ne traite pas le présent message – notamment 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, qui font l'objet de ce message, représentent une partie considérable – à savoir 60 % – de l'APD fournie par la Suisse.

Par le présent message, le Conseil fédéral demande aux Chambres fédérales d'approuver un crédit de programme de 4400 millions de francs pour les années 2004 à 2007.

Ce nouveau crédit de programme 2004–2007 doit prendre le relais du crédit de programme de 4 milliards de francs ouvert pour les années 1999 à 2002. Approuvé par le Parlement le 16 juin 1999, ce dernier n'est effectivement utilisé que depuis le début de l'année 2000 en raison des diverses restrictions budgétaires imposées à l'administration fédérale. Et comme les tranches budgétaires et comptables des dernières années ont été inférieures aux montants prévus initialement, il est probable que ce crédit de programme toujours en vigueur ne sera épuisé qu'au milieu de 2004.

Le montant du crédit de programme se base sur les engagements que la DDC entend prendre en l'état actuel de sa planification opérationnelle et compte tenu des besoins futurs auxquels elle peut s'attendre. Le nouveau crédit doit d'une part être affecté aux projets et programmes de la coopération technique bilatérale et de l'aide financière. D'autre part, il permettra de verser des contributions aux organisations internationales des Nations Unies, à certains fonds de développement, ainsi qu'à d'autres organisations et institutions internationales. Les activités menées dans l'un et l'autre de ces deux grands champs d'action de la coopération internationale sont décrites dans le ch. 5 du présent message.

Le crédit demandé de 4400 millions de francs pour les années 2004–2007 tient compte de la volonté manifestée par le Conseil fédéral de porter l'aide publique suisse au développement à 0,4 % du RNB d'ici 2010. Le calcul de ce montant se base en premier lieu sur une estimation des moyens financiers nécessaires pour atteindre ce but tout en tenant compte des décisions relatives au programme d'allégement budgétaire 2003. Par ailleurs, la coopération au développement a besoin d'une marge de manœuvre financière pour accomplir son mandat: sans une certaine flexibilité, la Suisse ne sera pas en mesure de prendre et d'honorer des engagements durables sur la scène internationale. L'expérience récente montre que la somme des engagements pris annuellement dépasse d'environ 15 % les montants budgétaires et comptables. Enfin, on ne peut pas exclure que la Suisse puisse se trouver confrontée, dans le domaine de la politique multilatérale notamment, à des

situations et des attentes aujourd'hui imprévisibles – auxquelles il s'agira de répondre, non seulement pour des raisons de solidarité internationale, mais également pour sauvegarder nos intérêts à long terme.

Le crédit requis résulte ainsi d'un ensemble de critères – appréciation de politique étrangère, possibilités financières et nécessités pratiques. Cette estimation à moyen terme doit être précisée dans le cadre des budgets annuels. En raison du frein à l'endettement et du programme d'allégement budgétaire 2003, le Conseil fédéral se rend compte que des efforts particuliers devront être entrepris pour atteindre l'objectif de 0,4 % du RNB pour notre APD à l'horizon 2010.

En vertu de l'art. 159, al. 3, lettre *b*, de la Constitution fédérale, l'arrêté fédéral proposé est soumis à la restriction des dépenses et requiert l'approbation de la majorité des membres de chaque conseil.

6.5.2 Répartition du crédit de programme entre les composantes les plus importantes de la coopération technique et de l'aide financière

Engagements prévus pour la période 2004–2007

		(millions de CHF)
I.	Programmes bilatéraux de la coopération technique et de l'aide financière	2464
II.	Contributions à des institutions et programmes multilatéraux	
	a. Institutions et programmes de l'ONU	600
	b. Banque mondiale: AID	1060
	c. Banques régionales de développement: Fonds	240
	d. Autres institutions et programmes multilatéraux	36
Total		4400

Les crédits-cadre accordés par le Parlement permettent à la DDC de prendre des engagements à long terme qui impliquent en principe des versements répartis sur plusieurs années. Cela signifie que le budget annuel de la DDC est alimenté par plusieurs crédits-cadre. Au niveau des versements annuels, le rapport entre la coopération bilatérale et la coopération multilatérale (l'aide humanitaire incluse) sera environ de deux tiers contre un tiers.

Répartition des programmes bilatéraux		Valeurs indicatives	
		2004–2007	
		millions de CHF	%
a.	Asie/Proche-Orient	740	30
b.	Afrique	740	30
c.	Amérique latine	296	12
d.	Progr. sect. globaux	208	8
e.	Progr. envir. globaux	98	4
f.	Contrib. à progr. d'ONG	247	10
g.	Autres mesures bilatérales	135	6
	Coopération bilatérale	**2464**	**100**

Répartition selon les pays de programme	Valeurs indicatives	
	2004–2007	
	millions de CHF	%
Région Asie I		
Bangladesh	92	30
Inde	100	32
Pakistan	72	24
Afghanistan	28	9
Asie I, Programmes régionaux	16	5
Total	**308**	**100**
Région Asie II		
Bhoutan	17	6
Chine	7	3
Népal	72	27
Corée du Nord	15	6
Mongolie	24	9
Vietnam	60	22
Laos	22	8
Région du Mékong (incl. Cambodge)	32	12
Asie II, programmes régionaux	18	7
Total	**267**	**100**

Répartition selon les pays de programme	Valeurs indicatives	
	2004–2007	
	millions de CHF	%
Moyen-Orient et Afrique du Nord		
Palestine	66	40
Mashrek (+progr. régionaux)	41	25
Maghreb (+progr. régionaux)	33	20
Turquie/Malte	25	15
Total	**165**	**100**
Total Asie et Proche-Orient	**740**	
Afrique occidentale		
Bénin	60	16
Burkina Faso	75	20
Mali	65	18
Niger	65	18
Tchad	65	18
Programmes régionaux	40	10
Total	**370**	**100**
Afrique orientale/Afrique australe		
Mosambique	100	27
Tanzanie	100	27
Madagascar	33	9
Progr. spéciaux	33	9
Autres pays	7	2
Afrique du Sud	56	15
Rwanda/Grands Lacs	41	11
Total	**370**	**100**
Total Afrique	**740**	

Répartition selon les pays de programme	Valeurs indicatives	
	2004–2007	
	millions de CHF	%
Région Amérique latine		
Bolivie	65	22
Equateur	38	13
Pérou	50	17
Nicaragua/El Salvador	95	32
Progr. régionaux	27	9
Autres pays	21	7
Total Amérique latine	**296**	**100**

6.5.3 Durée du nouveau crédit de programme

Le crédit de programme de 4000 millions de francs que le Parlement a approuvé le 16 juin 1999[18] pour la poursuite de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement était prévu pour une durée minimale de quatre ans. Entré en vigueur le 15 février 2000, il sera probablement épuisé à mi-2004.

Les engagements découlant du nouveau crédit de programme que nous soumettons à votre approbation se traduiront par des dépenses à la charge du budget de la Confédération pour les années 2004 à 2010 environ. Les dépenses prévues pour les années 2004 à 2006 sont inscrites dans le plan financier de la Confédération. Elles doivent être approuvées chaque année dans le cadre du budget annuel de la Confédération. La base de calcul du crédit de programme que nous requérons est explicitée au ch. 6.5.1.

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

Les effets produits par la coopération au développement sur l'économie de la Suisse font l'objet de sondages réguliers. Le dernier a eu lieu en 1998. On disposera fin 2003 de données mises à jour. Même si cela n'est pas intentionnel, les dépenses publiques consenties au titre de la coopération au développement ont aussi des effets très positifs sur l'économie de notre pays, ainsi qu'en témoignent ces quelques chiffres:

– environ un cinquième des dépenses relevant de l'aide publique au développement (261 millions de francs) sont opérées en Suisse, sous forme de salaires ou de paiements de biens et de services.

18 FF **1999** 4780

– les contributions versées à des organisations multilatérales qui ont leur siège en Suisse se traduisent également par des salaires et des achats de biens et de services sur le marché suisse. On estime les dépenses faites à ce titre par les organisations internationales à 500 ou 600 millions de francs par année; c'est ainsi que pour chaque franc versé à la coopération multilatérale, 90 centimes reviennent dans l'économie suisse.

– les salaires payés dans le cadre de la coopération au développement ainsi que les services et les biens consommés s'ajoutent au montant du produit intérieur brut. Selon les estimations, chaque franc dépensé pour l'aide publique au développement contribue au PIB à hauteur de CHF 1.40 à 1.60. Cette valeur ajoutée représente aussi des emplois, dont le nombre se situe entre 13 000 et 18 000.

Il faut aussi se souvenir que notre aide publique au développement a des incidences positives sur l'économie d'exportation suisse: la coopération contribue à donner une bonne image de notre pays et à lui ouvrir des marchés.

6.5.5 L'apport suisse comparé à celui d'autres pays

La coopération internationale au développement s'emploie à coordonner au mieux son travail, à répartir judicieusement les charges et à utiliser ses ressources de manière ciblée et efficace. La Suisse adopte dans ce contexte une attitude comparable à celle d'autres pays d'Europe centrale et septentrionale avec lesquels elle présente des analogies et des points communs de par sa taille et sa position par rapport aux grandes nations, tout en partageant un certain nombre de valeurs fondamentales et d'objectifs de politique étrangère.

La Conférence internationale de Monterrey (voir ch. 3.1 Conférences thématiques et Objectifs du Millénaire) sur le financement de l'aide publique au développement a donné à la communauté internationale et à ses acteurs l'occasion de procéder à un véritable bilan de leur engagement politique en matière de développement. Il a été constaté que de grandes différences subsistent entre les pays industrialisés par rapport au volume financier de leur aide au développement (voir annexe statistique). Les défis globaux évoqués à cette occasion ont conduit de nombreux pays à manifester la volonté d'accroître leurs efforts.

Avant même la Conférence de Monterrey, les chefs d'Etat et de gouvernement de l'UE réunis les 15 et 16 mai 2002 au Sommet de Barcelone avaient pris l'engagement de faire passer leur aide au développement de 0,33 % de leur RNB (taux actuel) à 0,39 % en moyenne à l'horizon 2006. Il est prévu que ceux qui n'y parviendront pas viseront un taux d'au moins 0,33 %.

Plusieurs pays membres de l'UE ont souligné, lors de la conférence et aussi à la suite de celle-ci, les efforts qu'ils entreprennent, chacun de leur côté, avec des engagements qui dépassent déjà la moyenne atteinte par les pays de l'OCDE. La *Finlande* a ainsi confirmé son objectif de 0,7 % et le fait qu'elle entend faire un premier pas dans cette direction en atteignant 0,4 % en 2007. La *Belgique* a fait savoir qu'elle avait accru de façon substantielle son budget d'aide au développement et que celui-ci représentera 0,7 % du RNB en 2010. L'*Irlande* a réitéré ses engagements précédents d'atteindre 0,7 % en 2007, et signalé que son programme de coopération

au développement augmenterait de 55 % en 2002, ce qui le porterait à une valeur intermédiaire de 0,45 %. Le *Luxembourg* a annoncé que son APD passera du taux actuel de 0,74 % à 1 % au milieu de la décennie. Les *Pays-Bas* ont exprimé leur volonté de maintenir ou de dépasser à l'avenir leur niveau actuel de 0,7 %. La *Suède* a communiqué qu'elle s'était fixé l'objectif de 1 %. La *France* s'est fixé comme but 0,5 % d'ici 2007, la *Grande-Bretagne* 0,4 % d'ici 2005/2006. Si ces objectifs étaient atteints, cela correspondrait, en ce qui concerne la coopération au développement de l'UE, à un niveau sensiblement plus élevé que celui qui avait été annoncé initialement à Monterrey, à savoir 0,43 % en l'an 2006.

La *Norvège* enfin, qui n'est pas membre de l'UE, mais qui fait partie des pays les plus en phase avec la Suisse dans le domaine de la coopération au développement, a annoncé le passage de son APD de 0,92 % à 1 % à l'horizon 2005.

Avec un pourcentage de 0,11 % du RNB les *Etats-Unis* se trouvent à la fin de la liste des pays donateurs; vu le montant absolu de leur contribution ils restent pourtant le plus important bailleur de fonds. Les Etats-Unis ont annoncé pour leur part qu'ils feraient passer leur budget d'aide publique au développement de 10 milliards de US $ à 15 milliards en 2006. Les fonds supplémentaires iront alimenter un nouveau *Millennium Challenge Account*, lequel fera dépendre ses crédits d'un certain nombre de critères – en particulier des efforts en matière de bonne *gouvernance*, des politiques arrêtées en matière de santé et d'éducation, etc. Les Etats-Unis resteront ainsi le plus important bailleur de fonds avec un taux qui passera de 0,1 à 0,12 % de leur RNB. Les USA prennent ainsi le pas sur le *Japon*, dont l'APD a régressé de près de 4 milliards de US $ ou 18 % en valeur réelle, notamment à cause d'une dévaluation substantielle du yen.

Il est difficile de prédire comment le volume global de l'aide publique au développement va évoluer à l'avenir. De nombreux signes donnent cependant à penser qu'après avoir reculé de 0,33 % à 0,22 % entre 1992 et 1997, puis s'être stabilisée quelques années à ce niveau médiocre, l'APD des pays de l'OCDE va de nouveau augmenter dans un proche avenir. Cette prévision s'applique en particulier aux pays dont le profil est le plus comparable à celui de la Suisse sur la scène internationale.

7 Conséquences pour le personnel

Le ch. 6.2 mentionne dans le détail les mesures envisagées par la DDC sur le plan de l'organisation et du personnel en vue d'assurer la poursuite de sa coopération technique et de son aide financière dans les années à venir.

Le crédit de programme soumis à votre approbation permettra de maintenir les postes actuels et d'engager du personnel pour des activités directement liées à la poursuite de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement.

Le montant total des dépenses pour le personnel pendant la durée du crédit de programme ne pourra pas dépasser 3,5% du volume total.

8 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 ou les communes.

9 Programme de la législature

Le projet a été annoncé dans le Programme de législature 1999–2003 (FF *2000* 2168, ch. 1, objectif 2, R5 et annexe 1). Il est en outre prévu dans les objectifs fixés par le Conseil fédéral pour l'année 2003.

10 Bases juridiques

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[19], 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 pluriannuels.

Compte tenu de son caractère financier, l'arrêté doit revêtir la forme d'un arrêté fédéral simple, conformément à l'art. 4, al. 2, de la loi du 23 mars 1962[20] sur les rapports entre les conseils. Il n'est dès lors pas sujet au référendum.

19 RS **974.0**
20 RS **171.11**

A1 Rapport sur la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement au cours des années 1999 à 2002

A1.1 Evolution dans la continuité

Durant les années 1999 à 2002, la coopération de la DDC avec les pays du Sud s'est poursuivie dans la continuité. L'évolution de la situation dans le tiers-monde et le débat mené au sein de la communauté des donateurs ont confirmé les thèses et les méthodes de la DDC, qui s'est acquittée avec constance du mandat que lui avaient confié le Parlement et le Conseil fédéral. La DDC s'est notamment employée à améliorer son organisation et ses projets de coopération pour accroître la pertinence et l'efficacité de ses prestations – sans oublier qu'elle n'est qu'un acteur de la coopération internationale parmi beaucoup d'autres. L'orientation stratégique de ses activités est demeurée inchangée: ses programmes et ses projets restent axés sur le principe d'autonomie et ont pour objectif de fournir un appui identifiable à des initiatives locales et de marquer la présence solidaire de la Suisse dans le monde. La DDC a aussi veillé au principe d'autonomie en ce qui concerne les aspects qualitatifs de ses activités: planification et mise en œuvre des projets en étroite collaboration avec ses partenaires des pouvoirs publics, de la société civile et du secteur privé; investissements systématiquement orientés vers une aide durable. Et dans les pays où elle est un partenaire important dans un secteur spécifique, la DDC s'est toujours efforcée de contribuer à l'élaboration de choix politiques en mettant à disposition son expérience et son savoir-faire.

Tout en s'efforçant de préserver l'originalité de ses prestations, la DDC participe pleinement au processus de coordination qui s'est encore intensifié ces dernières années dans le domaine de la coopération internationale. Elle prend part aux travaux d'harmonisation entrepris dans la coopération aussi bien bilatérale que multilatérale. Ses échanges sont particulièrement intenses avec les organismes publics de développement qui défendent des points de vue analogues. La DDC partage avec ces acteurs ses objectifs et ses approches fondamentales, en privilégiant la transparence ainsi que la prise en compte des préoccupations et de l'expérience de ses partenaires. Quant aux efforts multilatéraux (institutions spécialisées de l'ONU, institutions de Bretton Woods, conférences et initiatives internationales), la Suisse y participe selon ses possibilités et contribue à assurer la qualité des mesures qu'elle soutient grâce à la vaste expérience qu'elle peut apporter dans la mise en œuvre des projets et des programmes, ainsi que dans la définition des stratégies.

L'engagement multilatéral de la Suisse et, d'une manière générale, la place du pays sur la scène internationale ont marqué une nette progression avec la décision prise par le peuple, au printemps 2002, d'adhérer à l'ONU. La Suisse était auparavant déjà un partenaire de poids pour les organisations internationales, et assumait des responsabilités liées à la présence des Nations Unies à Genève. Cette importance des efforts multilatéraux de la DDC se reflète également dans la stratégie qui définit les modalités de son engagement dans ce domaine pour les années à venir.

La DDC a poursuivi au cours des années 1999 à 2002 la concentration thématique et géographique de son programme pour le Sud, en s'efforçant de donner aux moyens qui lui étaient confiés une affectation aussi ciblée que possible. Elle a notamment

procédé, au cours de cette période, à un nouveau regroupement thématique de ses programmes par pays, conduisant dans bien des cas à une spécialisation accrue dans certains domaines spécifiques. L'accent a été mis, plus encore qu'auparavant, sur la réduction de la pauvreté, le partenariat, la promotion de la démocratie et le développement décentralisé. Cette volonté de concentrer les efforts s'est également exprimée par un choix plus sélectif des partenaires et par une évaluation critique à intervalles réguliers, les programmes par pays faisant office d'instruments de pilotage. Des améliorations ont été apportées aux outils de gestion des projets (voir A 1.4, Pilotage et assurance qualité). Cette façon de faire a permis d'assurer – et même de renforcer – la qualité de l'assistance offerte.

L'approche régionale, instaurée progressivement à partir des pays prioritaires existants, a permis d'exploiter les acquis de ces pays au-delà de leurs frontières. En favorisant les contacts transfrontaliers et la coopération régionale, il a été possible de renforcer les échanges entre institutions locales, d'améliorer l'accès aux connaissances et d'assurer une affectation ciblée des ressources engagées. Outre l'importance accrue que revêtait dès lors le soutien apporté à des réseaux, cette approche régionale a eu pour effet de mettre en valeur la complémentarité des partenaires publics et privés et, depuis le milieu des années 90, de donner davantage de poids à l'approche sectorielle (*Sector Wide Approach;* SWAP). Celle-ci entend dépasser les limites inhérentes à des projets ponctuels et à des programmes bilatéraux dépourvus de coordination. L'aide sectorielle vise à instaurer des partenariats durables qui permettent l'élaboration de stratégies et de politiques conjointes, ainsi qu'une coopération centrée sur l'exploitation en commun des capacités locales. C'est au pays en développement qu'il incombe de conduire cette œuvre commune, en y impliquant des instances gouvernementales, des éléments de la société civile et un ou plusieurs donateurs. Il en résulte, d'une manière générale, des exigences accrues envers le bureau de coordination, tout comme la nécessité de séparer clairement programmes du gouvernement et programmes de la société civile en veillant à harmoniser ces deux dimensions.

Dans plusieurs pays partenaires, la DDC s'est heurtée ces dernières années aux limites de la coopération en matière de gouvernance. Des conditions non remplies (non-respect des droits de l'homme, préjudices causés à la population autochtone, entraves à la coopération) ont notamment conduit à interrompre partiellement ou totalement la coopération avec les gouvernements de Madagascar, du Nicaragua, du Niger et du Pakistan, au profit d'une coopération plus importante, voire exclusive, avec des partenaires de la société civile. Les essais d'armes nucléaires entrepris par l'Inde et le Pakistan ont incité la DDC à remettre fondamentalement en question sa coopération avec ces pays et, là aussi, à travailler de préférence avec des milieux indépendants de l'appareil d'Etat. Depuis 1998, le DFAE ne peut plus rompre de sa propre autorité les relations de coopération avec un pays partenaire: c'est au Conseil fédéral qu'il incombe de statuer sur l'ensemble des relations avec un pays donné, et de prendre une telle mesure en dernier recours, lorsqu'il estime que le dialogue et la réorientation des programmes de coopération se révèlent être des moyens insuffisants pour préserver la crédibilité de la politique étrangère suisse. Les critères politiques susceptibles de conduire à l'arrêt de la coopération sont notamment les négligences dans l'application du principe de la bonne gestion des affaires publiques, les violations caractérisées des droits de l'homme, le blocage du processus de démocratisation, les graves atteintes à la paix et à la sécurité et le refus d'accueillir ses propres ressortissants.

La DDC a lancé fin 1998 un processus de réorientation stratégique extrêmement approfondi, portant sur l'ensemble de ses structures et de ses activités. Première étape: la nouvelle *Image directrice de la DDC*, adoptée au printemps 1999, qui redéfinissait les options stratégiques applicables à ses activités dans le monde. Ce document a servi de référence pour l'élaboration de la *Stratégie 2010 de la DDC*, qui vise à orienter la coopération internationale de la DDC en fonction des défis et des besoins qui se dessinent pour les dix prochaines années et à préciser de quelle manière son organisation interne peut s'y adapter. La stratégie 2010 définit les trois grands objectifs que la DDC devra poursuivre au cours des années à venir: réduire la pauvreté, s'attaquer aux causes structurelles des conflits et soulager la détresse. Au niveau des principes, la DDC défend résolument un développement durable.

Depuis lors, la DDC s'est appuyée sur cette stratégie pour élaborer des plans et des programmes touchant à certains thèmes ou secteurs particuliers – par exemple la coopération bilatérale, les activités multilatérales, le développement du personnel, la promotion de la relève et l'identité visuelle de la DDC.

A1.2 La coopération bilatérale au développement

Les chapitres ci-après résument par thème et par région l'essentiel des activités et des résultats de la DDC de 1999 à 2002 dans le domaine de la coopération bilatérale au développement.

A1.2.1 Aperçu thématique

Pauvreté

Le programme de la coopération bilatérale au développement pour les années 1999 à 2002 était axé sur la réduction de la pauvreté. C'est avec cette préoccupation centrale que la DDC s'est employée à promouvoir l'autonomie économique, à contribuer à l'amélioration des conditions de production et à la maîtrise des problèmes écologiques, et à faciliter l'accès des populations les plus défavorisées à l'éducation et aux soins de santé primaires. La DDC considère qu'il est primordial d'offrir aux plus démunis la possibilité d'améliorer leur situation, dans le sens d'un appui à leur autopromotion. Elle a ainsi contribué à mettre ses partenaires en mesure de valoriser leurs aptitudes dans une perspective de prospérité économique et à se donner les moyens nécessaires pour faire valoir leurs intérêts et revendiquer leurs droits.

Aujourd'hui comme hier, combattre la pauvreté constitue la raison d'être de la coopération au développement – aussi bien à l'échelon de la planète qu'à celui de la Suisse. Alors que les années 80 et 90 voyaient la Banque mondiale et le FMI travailler dans l'esprit du Consensus de Washington (en préconisant des réformes macroéconomiques et une croissance basée sur le libéralisme économique), la volonté de réduire la pauvreté a refait surface au tournant du millénaire. Les Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) sont devenus l'un des principaux instruments de coopération au développement à l'échelon national. Ils servent de plate-forme pour les programmes bilatéraux et multilatéraux et permettent aux pays pauvres très endettés (PPTE) de se voir octroyer par les institutions finan-

cières internationales des mesures de désendettement et des crédits à des taux préférentiels.

Les attentats terroristes du 11 septembre 2001 ont encore accentué ce besoin de lutter contre la pauvreté, en mettant en lumière l'étroite corrélation qui existe, partout dans le monde, entre violence, pauvreté et inégalités. La multiplication des conflits (surtout internes), souvent provoqués ou envenimés par la pauvreté et la perte de sécurité qui en résulte, constitue un nouveau défi que devra relever la coopération au développement.

Enseignements retenus

- Le fossé entre riches et pauvres continue de se creuser en dépit de tous les efforts de développement.
- Pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement, et en particulier celui qui consiste à combattre l'extrême pauvreté et la faim, il sera indispensable d'accroître massivement les moyens consacrés au développement et d'en améliorer l'efficacité.
- La pauvreté est multidimensionnelle, évolutive, et elle est perçue de diverses manières sur le plan subjectif.
- Un moyen prometteur de combattre efficacement la pauvreté consiste à soutenir les pays partenaires dans l'élaboration et la mise en œuvre des DSRP.
- Il est indispensable d'associer étroitement la société civile à l'élaboration, à la réalisation et au suivi des mesures destinées à réduire la pauvreté.

Gouvernance

La DDC a fait du soutien apporté au bon fonctionnement des instances publiques centrales et locales une des priorités thématiques de son programme. Elle a encouragé les autorités à faire participer la population aux processus de décision politique, et à fournir aux administrés des prestations de qualité à moindre coût. Sa collaboration avec les organes gouvernementaux visait également à créer des conditions favorables aux activités économiques et à garantir l'égalité des chances de tous, le respect des droits de l'homme et l'indépendance de l'appareil judiciaire. Ces efforts et ceux que la DDC a aussi consacrés à l'accélération des processus de démocratisation, au dialogue politique et à la décentralisation ont accru l'importance des aspects politiques de son travail.

Enseignements retenus

- Le travail de coopération portant sur la gouvernance doit promouvoir des dynamiques locales et éviter d'importer des modèles tout faits. Il existe cependant quelques principes dont la valeur revêt un caractère universel: participation, transparence, redevabilité des pouvoirs publics, égalité des citoyens devant la loi.
- Les décisions stratégiques doivent être fondées sur une connaissance approfondie du contexte local et de ses acteurs.
- Une réforme de l'administration (p. ex. décentralisation) ne saurait réussir sans volonté sincère et clairement exprimée du partenaire. En l'absence d'une telle volonté, des coopérations peuvent être envisagées à l'échelon

local sous la forme, notamment, d'un soutien aux initiatives privées destinées à améliorer le fonctionnement des services publics et les relations entre l'Etat et les citoyens.

- Il convient de veiller à la cohérence politique, juridique et institutionnelle d'un Etat, de manière à éviter des flottements dans les compétences des diverses catégories de pouvoirs publics.
- Le transfert de responsabilités d'un Etat central vers les autorités locales doit être accompagné d'un transfert de capacités et de moyens financiers. Sinon, la décentralisation entraînera inévitablement une dégradation des prestations publiques.
- La participation au dialogue politique doit faire l'objet d'une entente entre donateurs, afin de ne pas exposer le pays partenaire à des exigences contradictoires.
- Le succès d'une réforme du secteur public dépend de l'aptitude des acteurs à comprendre et à assumer leurs nouvelles fonctions, ce qui requiert à tous les niveaux de sérieux efforts d'information, d'éducation et de négociation entre partenaires sociaux.

Environnement et utilisation durable des ressources naturelles

Une exploitation responsable des ressources naturelles permettra aux populations pauvres d'en faire une base sûre et durable de leur existence. Il s'agit là d'un principe général qui s'applique également à la coopération au développement.

Face à l'immensité des défis écologiques, la DDC s'est concentrée sur trois axes bien précis: appliquer le critère de l'impact environnemental lors de l'étude et de l'évaluation des projets bilatéraux, promouvoir le principe d'une utilisation durable des ressources et, enfin, soutenir les pays en développement dans la recherche de solutions aux problèmes écologiques locaux et globaux à l'aide du Programme environnemental global (PEG). En ce qui concerne la mise en œuvre du PEG, la DDC a souvent fait office de catalyseur en réunissant différents partenaires locaux et nationaux sans lesquels aucune politique environnementale ne saurait être efficace.

Dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, la DDC a soutenu en priorité la préservation et l'utilisation durable des réserves d'eau. Les aspects économiques et sociaux de l'utilisation de l'eau ont été intégrés dans des projets concrets et pris en compte lors de l'élaboration de solutions à long terme. La DDC a travaillé avec des réseaux nationaux et internationaux – notamment le Partenariat global de l'eau, un programme mené conjointement par le PNUD et la Banque mondiale dans le domaine de l'eau potable et de l'assainissement, ainsi qu'AGUASAN Suisse.

Enseignements retenus

- Il faut indemniser les prestations écologiques et les abandons d'exploitation. La DDC a fait ces dernières années, dans ce domaine, des expériences intéressantes qu'elle communique aux milieux intéressés de la communauté internationale.
- L'exploitation excessive ou inappropriée des ressources naturelles produit des effets de plus en plus sensibles, notamment sur le changement climatique

et le réchauffement global de la planète, avec des situations extrêmes qui touchent souvent de plein fouet les populations marginales des pays du Sud.

– Les stratégies de croissance économique doivent être assorties d'améliorations structurelles concernant l'accès aux ressources et aux denrées alimentaires, ainsi que les capacités de stockage, de transformation et de commercialisation.

Développement économique

Dans le domaine financier et la promotion des entreprises, la DDC a su éviter le piège des actions isolées. Ses programmes étaient conçus pour améliorer les systèmes dans leur globalité et pour étendre la portée et la solidité des instituts financiers en intervenant au niveau méso (à mi-chemin entre micro- et macroéconomie). La DDC s'est associée en outre à d'autres bailleurs de fonds et aux institutions locales pour améliorer les conditions politico-économiques du secteur financier. Principaux instruments mis en œuvre: développement institutionnel, conseil, formation et participation au financement de coûts d'organisation.

La DDC s'est employée à soutenir l'artisanat, l'industrie et le secteur tertiaire de plusieurs pays prioritaires afin d'y promouvoir la croissance économique, la création d'emplois et une meilleure répartition des revenus. Souvent, des programmes de formation professionnelle devaient compléter les actions menées. Dans ces cas, ces programmes se basaient essentiellement sur les besoins du marché de l'emploi. Et en ce qui concerne la promotion des entreprises, était principalement encouragé le renforcement des structures de défense des intérêts du secteur (p. ex. associations professionnelles) ainsi que de l'offre de prestations répondant à la demande (services de promotion économique) à l'intention des micro-entreprises et des PME.

La promotion du développement économique a également pris la forme de projets d'infrastructure. La priorité a été mise, dans le secteur des transports, sur la mise en place d'infrastructures, la décentralisation des responsabilités, l'accès aux moyens de transport des catégories sociales les plus démunies, ainsi que sur la coordination internationale.

Enseignements retenus

– La création d'emplois dignes est essentielle pour permettre aux individus pauvres et défavorisés de mener une existence autonome.

– L'éducation et la formation – en particulier celles des filles et des femmes – constituent un effort indispensable pour réduire efficacement la pauvreté.

– Il incombe à la DDC de soutenir la croissance économique dans la mesure où celle-ci contribue à réduire la pauvreté et les disparités, donc à améliorer la situation sociale des classes défavorisées.

– Les entreprises elles-mêmes ou les associations professionnelles ne sont plus les principaux partenaires de la DDC; celle-ci s'emploie à dynamiser les services offerts aux catégories sociales démunies et à rendre le contexte politique et juridique plus favorable aux petites entreprises.

– Les ménages et les PME sans ressources peuvent être des clients de confiance pour les établissements bancaires disposés à fournir des prestations ciblées et à des coûts rentables.

Equilibre social

En matière d'équilibre social, la DDC a cherché ces dernières années à promouvoir plus particulièrement la sécurité et l'égalité des chances. Pour ce faire, elle s'est fondée, chaque fois que c'était possible, sur des initiatives locales de la société civile, sans toutefois dispenser l'Etat de ses responsabilités. Il s'agissait de sensibiliser partenaires et groupes cibles à des questions fondamentales pour l'équilibre d'une société – égalité des chances, développement équilibré hommes-femmes, valeur de la diversité culturelle et de l'initiative personnelle.

Education et formation ont constitué un volet important des activités de la DDC, qui a soutenu notamment des programmes de formation pour adultes et d'alphabétisation pour enfants non scolarisés, ainsi que – dans certains cas précis et en collaboration avec d'autres donateurs – des projets portant sur l'ensemble de l'enseignement élémentaire d'un pays déterminé et sur l'échange d'expériences à l'échelle internationale.

La santé représente un facteur d'harmonisation sociale. Ces dernières années, la DDC a souligné encore plus systématiquement la nécessité d'assurer aux plus pauvres un accès aux soins médicaux, ainsi que les rapports qui existent entre la pauvreté, d'une part, et des questions telles que la santé, les droits de l'homme, la privatisation et la décentralisation, d'autre part. Cette promotion de la santé et de l'éducation, ainsi que les efforts entrepris par la DDC pour renforcer le pouvoir des groupes de population défavorisés et garantir un développement équilibré hommes-femmes, relèvent également de préoccupations démographiques, puisqu'ils exercent une influence positive sur le planning familial dans les pays partenaires. La DDC s'est également engagée fermement au sein des instances multilatérales, en particulier de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), du Forum global pour la recherche en santé (Global Forum for Health Research, GFHR) et du Fonds mondial contre le sida, la tuberculose et le paludisme (Global Fund to fight AIDS, Tuberculosis and Malaria, GFATM).

Enseignements retenus

- Il ne peut y avoir de développement durable sans progrès de la justice sociale.
- Pour être durable, le développement doit reposer sur les trois piliers suivants: justice sociale, protection de l'environnement et développement économique.
- L'équilibre social requiert davantage que l'accès aux ressources et la satisfaction des besoins vitaux: il faut que les pauvres et les exclus puissent participer aux processus de décision politiques et économiques.
- L'aspiration à l'équité et à l'équilibre social soulève inévitablement des questions en relation avec la redistribution du pouvoir. La DDC doit contribuer à la recherche de solutions pacifiques aux luttes de pouvoir et aux conflits liés à la répartition des ressources.

Développement rural/développement urbain

Durant les années 1999 à 2002, la DDC a continué à mettre l'accent, dans le domaine de la coopération bilatérale au développement, sur le développement rural. Son engagement en matière de politique agricole et de développement rural lui a

permis de soutenir en particulier des organismes impliqués dans ces réformes, de promouvoir l'accès des groupes défavorisés aux moyens de production, aux connaissances et aux marchés, et de contribuer à une amélioration des conditions de vie en milieu rural.

Le développement urbain a aussi été, ces dernières années, un thème important de sa coopération technique. L'espoir, nourri jusqu'à il y a une vingtaine d'années, de voir le processus d'urbanisation prendre fin, ne s'est pas réalisé. Il s'agissait dès lors de réagir utilement aux défis socio-économiques, politiques et écologiques posés par des concentrations urbaines qui apparaissaient comme inéluctables. La DDC s'est préoccupée ces dernières années de faire en sorte que les agglomérations des pays en développement redeviennent de vrais espaces de vie, organisés pour durer. Elle a soutenu en particulier des compétences techniques dans divers domaines, tels que l'eau et les infrastructures, la promotion de l'artisanat et de l'industrie, la formation professionnelle, l'environnement et la santé et, au niveau institutionnel, l'administration des municipalités, la décentralisation des structures décisionnelles et le renforcement de la société civile.

Enseignements retenus

- Le développement rural s'avère difficile dans le Nord comme dans le Sud, surtout lorsqu'il est bloqué par l'effondrement des prix (p. ex. du café ou du coton) ou par une politique restrictive des exportations ou des importations.
- Le soutien massif de l'agriculture – allant jusqu'à subventionner les exportations – dans les pays de l'OCDE entraîne des disparités criantes sur le marché mondial.
- Des mesures indirectes contribuent souvent à encourager la production en milieu rural: l'agriculture stimule par exemple l'artisanat, et inversement.
- Autrefois, les projets agricoles ou artisanaux étaient généralement trop peu axés sur le marché, donc rarement viables sur le plan commercial.
- Le marché des produits de culture biologique est une nouvelle source de revenus importante pour les paysans. Il requiert cependant beaucoup de connaissances techniques et un appui institutionnel, par exemple sous la forme de services locaux de certification.

VIH/sida

Au cours des années 90, la pandémie du sida a dépassé les prévisions les plus pessimistes. Le nombre de nouvelles infections s'élève à 5,3 millions, et les décès à 3 millions par an. On compte aujourd'hui plus de 36 millions de personnes infectées par le VIH, dont moins de 10 % ont les moyens de se payer un traitement. La majorité des individus touchés, à savoir plus de 25 millions de personnes, vivent en Afrique, où le budget annuel de santé dépasse rarement 15 francs par habitant. Mais l'Asie du Sud et les Caraïbes enregistrent aussi des taux d'infection qui progressent de façon alarmante. Les plus exposés sont logiquement les plus vulnérables: femmes, enfants, pauvres.

La DDC s'occupe du VIH/sida depuis 1989, mais les moyens investis jusqu'à présent dans ce domaine étaient relativement modestes. Elle n'a pas soutenu directement des projets ou programmes spécifiquement consacrés à la lutte contre le sida, mis à part l'octroi d'aides ponctuelles à des ONG locales en Afrique occidentale et

au Népal. Les contributions de la DDC aux systèmes de santé publique de la Tanzanie et du Mozambique ont néanmoins constitué indirectement un appui aux programmes nationaux de lutte contre le VIH/sida de ces pays. Dans l'intervalle, les opinions concernant le sida ont évolué: il n'est plus considéré uniquement comme un problème de santé publique, mais également comme un tueur de développement qui n'épargne aucun secteur.

Enseignements retenus

- La lutte contre l'épidémie du sida exige une approche mondiale et multisectorielle, ainsi qu'une action concertée de tous les acteurs – en particulier des institutions spécialisées, des responsables des programmes nationaux de lutte contre le sida et des individus directement et indirectement concernés.
- Les instruments de réduction de la pauvreté doivent tenir compte du cercle vicieux sida-pauvreté.
- Depuis la Conférence mondiale de Barcelone sur le sida (2002), il est définitivement admis que la prévention et le traitement doivent faire partie intégrante de tout programme de lutte contre le VIH/sida.
- Pour être efficace, un programme de lutte contre le VIH/sida doit adopter une approche différenciée selon le sexe des personnes auxquelles il s'adresse.
- Le succès futur des acteurs internationaux et locaux dépendra des moyens supplémentaires mis à leur disposition et du renforcement des systèmes d'approvisionnement.

A1.2.2 Aperçu géographique

Afrique

Ces dernières années, le continent africain a été le théâtre d'événements fort positifs: certains pays ont vu pour la première fois des élections libres, d'autres peuvent se targuer d'une vraie croissance économique, et la population civile est devenue en de multiples endroits un élément porteur du développement national. L'Afrique du début du 21e siècle est notamment marquée, en Afrique du Sud, par la fin du régime de l'apartheid et la recherche d'une voie de réconciliation nationale; au Nigeria, par un essor de la démocratie et par la lutte contre la corruption; au Mozambique, par une reconstruction démocratique et économique prometteuse; au Bénin, au Mali, au Sénégal et en Tanzanie, par des processus de démocratisation. Jamais, depuis que les Etats africains ont accédé à l'indépendance, ils n'avaient lancé et réalisé autant de réformes politiques et économiques qu'au cours de la dernière décennie. La coopération suisse a largement soutenu ces processus réjouissants.

Toutefois, malgré ces signes encourageants, l'Afrique a aussi vécu ces dernières années des souffrances dramatiques et de graves troubles politiques. Les innombrables conflits internes qui ravagent certains pays, les périodes de sécheresse récurrentes et la propagation du sida ont contrecarré diverses évolutions positives qui se dessinaient sur ce continent. Par ailleurs, les lacunes en matière de droits politiques, économiques et sociaux constituent un problème majeur, toujours plus urgent à résoudre, aussi bien pour les populations et les organisations africaines que pour la

coopération au développement. Dans l'ensemble, l'évolution de l'Afrique subsaharienne a été plus défavorable que celle des autres régions du monde.

La DDC a soutenu ces dernières années dix pays africains: Bénin, Burkina Faso, Mali, Mozambique, Niger, Tanzanie, Tchad, Madagascar, Rwanda et Afrique du Sud. Elle a aidé ces Etats extrêmement différents à créer les conditions générales d'un développement durable et à réaliser certains projets politiques, économiques et sociaux.

En 1998, la DDC a décidé de rayer Madagascar de sa liste de pays prioritaires, dont la Grande île faisait partie depuis 1975. Les autorités malgaches n'ayant pas manifesté la volonté de mener une enquête sérieuse sur l'assassinat d'un coopérant suisse et les conditions ambiantes étant globalement insatisfaisantes, la DDC s'est résolue en septembre 1998 à réorienter son programme à partir de 2001: le bureau de coordination a été fermé au cours de l'été 2000; le programme se réduit à une coopération axée exclusivement sur la société civile dans le domaine du développement rural. La coordination du nouveau programme est confiée par mandat à l'organisation Intercoopération.

Le Parlement a donné son aval au programme spécial pour le Rwanda évoqué dans le «Message concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement» du 7 décembre 1998. Le Conseil fédéral a décidé le 12 septembre 2001 d'adapter ce programme, notamment en vue de soutenir les efforts de paix et de stabilisation entrepris par la communauté internationale dans la région des Grands lacs. Ce programme s'est concentré dès lors sur le processus de décentralisation, la promotion de la paix et la réduction de la pauvreté.

Le programme spécial mené par la DDC en Afrique du Sud s'est poursuivi de 1999 à 2002. Prévu jusqu'à fin 2004, il vise à limiter au maximum les tensions sociales et les violences dans cette période de l'après-apartheid.

Maïs résistant à la sécheresse et à une faible fertilité des sols pour l'Afrique australe

Pour les petits paysans de l'Afrique australe, le maïs constitue la principale culture (70 % des cultures céréalières) et l'aliment de base par excellence. Améliorer la production de maïs est donc la stratégie qui s'impose pour combattre la pauvreté, créer des revenus et assurer la sécurité alimentaire. Les paysans de toute la région considèrent que les principaux facteurs limitatifs de cette production sont les sécheresses périodiques, la perte de fertilité des sols et les prix élevés des engrais. Le rendement du maïs atteint dans cette région entre 1 et 2 t/ha, et l'absence totale de récolte n'est pas rare en cas de sécheresse ou de pluies irrégulières. Face à un tel risque, peu de paysans sont disposés à investir dans des engrais ou d'autres moyens pour accroître leurs rendements. Les mauvaises années conduisent à la famine, à des pertes de revenus et des problèmes d'insolvabilité sur toute la chaîne de production – depuis le paysan jusqu'aux institutions de crédit, en passant par les fournisseurs de semences et d'engrais. Le fait de stabiliser et d'assurer la production de maïs aura pour résultat non seulement de réduire la pauvreté, mais aussi de stimuler l'économie dans toute la région.

Le projet financé par la DDC se basait sur les résultats obtenus par le Centre de recherches pour l'amélioration du maïs et du blé (CIMMYT) au Mexique. Des variétés locales peu productives mais résistantes à la sécheresse et à une faible fertilité des sols sont croisées avec de nouvelles sélections du CIMMYT. Plus de 4000 croisements ont été testés par des méthodes modernes, puis sélectionnés en fonction de leur capacité d'adaptation et de rendement dans la région.

Le succès de ce projet a dépassé toutes les attentes, même celles des producteurs de semences privés établis dans la région: dans des conditions de sécheresse et de carence en azote, les variétés de maïs obtenues dans le cadre de ce projet donnent des rendements plus de deux fois supérieurs à ceux des variétés en vente sur les marchés locaux.

Un autre objectif est de renforcer les programmes de recherche nationaux de la région, notamment pour assurer le suivi des méthodes appliquées et la pérennité des résultats obtenus. On a mis en place un réseau de programmes nationaux et de producteurs de semences. Dans les pays participants (Angola, Botswana, Malawi, Zambie, Zimbabwe, Afrique du Sud et Tanzanie), des responsables locaux ont été formés au contrôle des nouvelles variétés. L'intérêt pour ce réseau est très vif, puisqu'il leur permet de mesurer et de comparer en permanence les progrès de leurs recherches.

La Suissesse Marianne Bänziger, directrice de ce programme, s'est vu décerner le Prix des jeunes scientifiques du Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (GCRAI). Cette distinction vient récompenser son travail d'amélioration de la résistance du maïs à la sécheresse et à des sols peu fertiles, ainsi que son engagement dans des partenariats scientifiques destinés à faire progresser les conditions de vie des paysans pauvres.

Appui aux programmes d'éducation de base en Afrique occidentale

En Afrique occidentale, la DDC a accordé une grande priorité à l'éducation de base et a encore accru ses efforts ces dernières années. Des dizaines de milliers de personnes ont bénéficié de ces programmes.

Cette priorité s'est traduite notamment par un soutien apporté à des initiatives locales d'éducation qui ont permis à des communautés de développer leur propre projet, en prenant une part active à la définition du contenu des programmes d'enseignement, au choix des enseignants, et en intervenant comme personnes ressources dans la transmission de certaines connaissances.

Autre approche: au Burkina Faso, la DDC a soutenu les initiatives de ses partenaires visant à développer des approches d'alphabétisation dans les langues nationales et en français, de même que des systèmes formels d'éducation bilingue.

Sur un plan plus général, la DDC a favorisé l'échange d'expériences et d'expertise entre des pays d'Afrique tels que le Burkina Faso, le Bénin, le Niger, le Cap-Vert, le Tchad et le Brésil, échanges qui ont débouché sur le développement d'une approche éducative novatrice ayant permis d'améliorer la qualité des programmes. Résultats de ces processus: apprentissage plus rapide, élargisse-

ment des connaissances, amélioration de la compréhension des textes et de la capacité de s'exprimer à leur sujet.

Enfin, au niveau du dialogue politique, la DDC a pris une part active, au Burkina Faso, à une initiative de grande ampleur: la mise sur pied d'un Fonds national pour l'alphabétisation et l'éducation non formelle, dont le financement est assuré par le gouvernement et des agences de coopération.

Asie

La physionomie du continent asiatique s'est profondément transformée ces dernières années. Alors que la Chine et l'Inde en sont restées les centres de gravité, le Cachemire, Taiwan, la Corée et d'autres pays asiatiques ont été le théâtre de tensions politiques susceptibles de mettre en danger la paix dans cette région de la planète. L'accélération du processus de mondialisation et la diffusion rapide des technologies de l'information et de la communication (TIC) ont certes ouvert de nouvelles perspectives, mais elles ont également accentué les disparités régionales et nationales. Cette région a ainsi vu son hétérogénéité s'accroître au cours de la dernière décennie. L'explosion démographique – qui se traduit par une augmentation de 50 millions d'individus par an – menace l'équilibre régional et contribue à la dégradation de l'environnement. Les 500 millions de personnes qui se sont ajoutées à la population asiatique au cours des dix dernières années portent celle-ci à plus de 3,5 milliards d'habitants, dont près de 900 millions vivent dans un état de pauvreté absolue (selon le critère de la Banque mondiale: avec moins de 1 US $ par jour), et la tendance à la hausse se poursuit. L'émergence d'une société civile active et critique ainsi que les progrès de la décentralisation dans certains pays constituent néanmoins une lueur d'espoir. C'est notamment dans ces domaines que la coopération suisse a choisi d'intervenir ces prochaines années.

La DDC s'est engagée au cours de la période sous revue dans huit pays asiatiques: Bangladesh, Bhoutan, Inde, Népal, Pakistan, Vietnam, Corée du Nord et Afghanistan.

Les essais nucléaires effectués en 1998 par l'Inde et le Pakistan ont entraîné une réorientation des programmes de la DDC dans ces pays. Mis à part les projets ayant trait aux droits de l'homme au Pakistan, les nouveaux projets impliquant les gouvernements centraux en tant que partenaires opérationnels directs ont été suspendus. Les budgets de 1998 et 1999 ont été revus et gelés, et le programme global de la DDC a été réexaminé en fonction des critères suivants: incidences sur la pauvreté, décentralisation, promotion de la société civile et droits de l'homme. Cette refonte du programme de développement pour l'Inde s'est achevée en 2001 et se trouve depuis lors en cours d'application. Le processus de mise en œuvre a sensibilisé les responsables à l'importance des critères retenus et permis d'intégrer ces principes plus systématiquement dans les activités de la DDC en Inde, notamment pour la préparation de nouveaux projets. La mesure prise en 1998 par le Conseil fédéral à l'égard du Pakistan a été maintenue après le coup d'Etat militaire. Après les élections ayant eu lieu à la fin de l'année 2002 au Pakistan, le Conseil fédéral a décidé de lever les mesures prises, aussi bien pour ce pays que pour l'Inde.

Par ailleurs, la DDC a soutenu la reconstruction en Afghanistan. Durant la période où les Talibans étaient au pouvoir, les programmes de coopération bilatérale au développement étaient suivis par le bureau de coordination situé à Islamabad (Pakistan). Un bureau a été ouvert à Kaboul en 2002.

La disette qui régnait en Corée du Nord au cours des années 90 a conduit la Suisse à lancer un programme d'aide alimentaire pour ce pays. Sur cette base a été élaboré en 2001 un programme de coopération technique axé sur la sécurité alimentaire et s'inscrivant dans une perspective plus longue. Quant à l'aide humanitaire, il est prévu de la remplacer à moyen terme par un programme restreint de coopération bilatérale au développement.

Soutien apporté à des petits éleveurs en Inde

Le premier projet de coopération bilatérale entre l'Inde et la Suisse a débuté en 1963 au Kerala, dans le Sud de l'Inde; il était centré sur l'amélioration des races bovines locales par croisement avec la race brune suisse. Cette coopération technique a produit en trois décennies quelque deux millions de bovins croisés, et contribué dans une large mesure à quintupler aussi bien la production que la consommation de lait au Kerala. De plus, une étude locale a montré en 1989 qu'à chaque tête de bétail croisée correspondait la création d'un emploi compte tenu des activités réalisées en amont et en aval (fourrage, organisation de l'élevage, transformation du lait, marché laitier). Alors qu'au début, il était essentiellement question d'assistance technique et de transfert de technologie, le travail de coopération s'est déplacé progressivement de l'animal à l'éleveur, puis de celui-ci à l'ensemble du système de production et, par la suite, aux processus de formation et de perfectionnement, d'une part, et à une influence sur le contexte politique, d'autre part. De cette première coopération est né un véritable programme composé de toute une série de projets. Les autorités locales et le gouvernement central de l'Inde ont considéré de plus en plus la DDC comme un partenaire compétent pour leur politique de production animale et leurs stratégies de développement en matière d'élevage. Une analyse détaillée (expériences de 1998 à 2000) a confirmé cette évolution, et les résultats publiés ont conduit à une intensification de la coopération dans le domaine de l'élevage. Un nouveau programme de la DDC soutient aujourd'hui des initiatives locales et exploite l'expérience accumulée en quatre décennies de coopération, avec des objectifs clairement définis: réduction de la pauvreté, amélioration des revenus et exploitation durable de ressources naturelles limitées. Les partenaires de la DDC pour ce nouveau programme sont des services gouvernementaux, des organisations de base locales et des entreprises privées. Sa mise en œuvre s'appuie largement sur des professionnels locaux dont la plupart ont été formés dans le cadre du programme de la DDC. La contribution des spécialistes suisses se concentre sur l'appui institutionnel, sur les échanges d'expériences et sur la communication des résultats obtenus à d'autres pays du Sud et de l'Est.

Bonne gouvernance au Népal

La bonne gouvernance se caractérise par une répartition judicieuse des rôles entre l'administration publique, la société civile et l'économie privée. Elle doit permettre aux classes défavorisées de bénéficier des services publics et de participer à la croissance économique dans un contexte où prévalent les principes de l'Etat de droit, la sécurité et la protection des droits de l'homme.

Les espoirs nourris par la population népalaise quant au régime démocratique instauré il y a douze ans ont été en partie déçus. La gestion des affaires publiques et la qualité des prestations fournies par l'administration sont souvent peu satisfaisantes. Une ONG népalaise dynamique, qui se nomme Pro Public, s'est ainsi donné pour but de promouvoir une société plus équitable.

La DDC a soutenu les activités de Pro Public depuis 1999, sous la forme de conseils et de subventions. Ce projet vise à sensibiliser la population à ses droits et à la nécessité de les faire respecter. Pro Public joue ici le rôle d'un chien de garde qui s'empare impitoyablement des cas de mauvaise gouvernance, de corruption, de non-respect des principes de l'Etat de droit ou de déficience des services publics, afin d'en débattre publiquement. Ses vecteurs sont des émissions radiophoniques, des articles dans les journaux, des tables rondes, des cours, ainsi que sa propre revue. La radio exerce à cet égard une fonction particulière: il existe maintenant, dans tout le pays, plus de mille clubs d'auditeurs. Encouragés et soutenus par Pro Public, ces clubs organisent leurs propres activités dans le but d'améliorer leurs conditions de vie locales.

Ses campagnes originales et couronnées de succès ont valu à Pro Public le soutien de la population et le respect du gouvernement. C'est en partie grâce à cette organisation que l'on débat publiquement des carences du pouvoir en place. En mobilisant les masses, elle a déjà réussi à faire bouger certaines choses dans le paysage politique et l'administration. Des politiciens et des magistrats sont confrontés à leurs responsabilités et à leurs manquements, appelés à adapter leur système aux besoins des plus défavorisés. La gouvernance s'est en partie améliorée au Népal. La prise de conscience de la population et son aptitude à imposer sa volonté peuvent apporter d'autres progrès.

Amérique latine

La situation de l'Amérique latine apparaît dans l'ensemble plus favorable que celle prévalant dans la plupart des pays en développement d'Afrique et d'Asie. On pouvait nourrir, au milieu des années 90, l'espoir justifié d'un essor du continent latino-américain. Les programmes de stabilisation de la situation macro-économique avaient été mis en application et faisaient oublier les crises financières des années 80. Mais on constate aujourd'hui que bien des attentes ont été déçues, notamment quant aux résultats des politiques économiques et sociales menées dans ces pays. Ces dernières années ont en effet montré que l'Amérique latine reste vulnérable aux crises financières internationales. C'est aussi la région du globe qui enregistre les plus fortes disparités sociales. Le fossé entre riches et pauvres s'est encore creusé dans les années 90, et la dégradation de l'environnement se poursuit en dépit de l'importance accrue que lui accordent les milieux politiques depuis quelques années.

Cela dit, on observe également des signes plus prometteurs. Les sociétés d'Amérique latine sont devenues plus démocratiques. Les changements de gouvernement légitimés par des élections sont devenus la règle. Une nouvelle conception de la répartition des rôles entre Etat et secteur privé a vu le jour ces dernières années. La société civile a gagné en influence, même si le retrait de l'Etat laisse en partie un vide qui n'est comblé ni par l'économie privée, ni par la société civile.

Afin de répondre aussi efficacement que possible aux vrais besoins, la DDC se concentre dans ce continent sur un petit nombre de pays (Nicaragua/Amérique centrale, Bolivie, Equateur, Pérou et, depuis peu, Cuba) et de secteurs avec, comme principale préoccupation, la réduction de la pauvreté.

Un coordinateur de la DDC est stationné à Cuba depuis septembre 2000 pour réaliser un programme pilote de trois ans. Au cours de cette période, des actions ciblées dans les domaines de la sécurité alimentaire et du développement local doivent permettre d'en analyser le potentiel en vue de l'élaboration d'un programme spécial de plus longue durée. Ce nouveau programme vient compléter les mesures d'aide humanitaire déjà appliquées à Cuba.

Eau potable en Amérique centrale: généraliser l'accès à l'eau potable et moderniser le secteur

Aujourd'hui encore, moins de 40 % des populations rurales du Nicaragua, du Honduras et du Salvador ont accès à de l'eau potable. Améliorer rapidement cette situation constitue un volet important de la lutte générale contre la pauvreté, mais aussi un sérieux défi pour les gouvernements concernés. La DDC a ainsi appuyé depuis de nombreuses années, dans ces trois pays, des projets de distribution d'eau potable – auxquels est venu s'ajouter progressivement le soutien de réformes destinées à moderniser et à renforcer les services publics sur le plan institutionnel.

Eau potable: dans trois départements situés dans le Nord du Nicaragua, le programme d'approvisionnement en eau mené par la DDC depuis de longues années a permis de porter à 70 % la proportion des habitants qui ont directement accès à de l'eau potable, soit nettement plus que les 40 % constituant la moyenne nationale. Cette moyenne progresse cependant d'environ 3 % par an, évolution à laquelle le programme de la DDC contribue pour un tiers. La phase du projet d'eau potable qui s'est achevée en 2001 au Nicaragua a permis d'apporter l'eau à plus de 75 000 personnes. Des progrès importants ont aussi été réalisés en ce qui concerne la viabilité des systèmes d'adduction, du fait que l'entretien, l'administration et les réparations de ces installations sont maintenant assumés par des autochtones.

Modernisation: les compétences relatives à la construction et à l'entretien des systèmes d'adduction d'eau devaient être plus systématiquement confiées aux communes et aux acteurs locaux. On a ainsi étudié une répartition des tâches plus efficace entre Etat central, communes et acteurs privés. Le bon fonctionnement de cette nouvelle distribution des compétences nécessitait de solides fondements juridiques, des normes techniques adaptées aux conditions locales et la formation permanente du personnel affecté aux divers organismes concernés. La DDC a joué un rôle de consultant dans tous ces domaines et contribué à la création de réseaux régionaux et nationaux entre les différents acteurs. Des échanges

transfrontaliers ont déjà permis de mettre à profit ces précieuses expériences dans d'autres pays.

Afrique du Nord et Moyen-Orient

Dans cette région, la DDC consacre l'essentiel de ses efforts au programme spécial Palestine, destiné à soutenir le développement de la société civile et la mise en place des administrations publiques. C'est depuis 1993 que la Suisse s'occupe d'aide structurelle en Cisjordanie et à Gaza. Depuis que l'Intifada al Aqsa a éclaté en septembre 2000, la situation n'a fait qu'empirer dans les territoires palestiniens. Le programme a dû être adapté en permanence à l'évolution des besoins non seulement des populations bénéficiaires, mais aussi des organisations partenaires. Par ailleurs, les situations d'urgence – notamment en 2000 et 2001 – ont requis des mesures complémentaires d'aide humanitaire. Ce programme est ainsi suffisamment souple pour pouvoir réagir à l'évolution de la situation politique. Evalué en 1999, il sera poursuivi au moins jusqu'en 2004 pour tenir dûment compte de la situation actuelle et des recommandations émises en la matière. Face à une crise qui perdure, il apparaît plus important que jamais de maintenir l'aide de la DDC à la Palestine.

Autres activités importantes dans cette région: coopération avec des ONG en Turquie, programmes de désendettement en Egypte et en Jordanie, aide aux réfugiés palestiniens dans les différents pays du Moyen-Orient; programmes régionaux dans le Maghreb, en particulier dans les domaines de l'environnement et d'une *bonne gouvernance*.

Women for women's human rights (WWHR), Istanbul, Turquie

La DDC a soutenu depuis le début de 2000 le groupe de femmes Women for women's human rights (WWHR), qui a pour vocation de promouvoir les droits humains – et en particulier ceux des femmes – et d'aider les femmes à promouvoir les principes démocratiques au sein de la société.

Jusqu'à fin 2002, le WWHR avait instruit environ 70 groupes de femmes dans 30 localités sur le thème des droits humains (avec une trentaine de cours du soir par groupe). Il a en outre formé des animatrices qui entendaient poursuivre des activités de groupes à l'issue des cours (information réciproque, discussion de cas concrets, interventions auprès des autorités, etc.).

Le WWHR a en outre fait du lobbying actif auprès des parlementaires, notamment lors des travaux préparatoires du nouveau code civil turc, qui prescrit l'égalité des droits entre hommes et femmes.

Toute une série de publications – sur les droits humains en général, sur les droits des femmes en cas de divorce ou de succession, sur leur situation sexuelle et leur protection contre les crimes d'honneur, etc. – servent de support aux activités de lobbying, ainsi qu'au travail d'information et de formation. Campagnes thématiques, conférences publiques, émissions télévisées, étude de cas graves et site Internet sensibilisent le public à cette problématique.

Faire entrer les droits humains dans les mœurs et améliorer la situation des femmes sont des tâches de longue haleine et délicates, sur le plan tant politique que social. Le meilleur moyen de les mener à bien est de constituer des groupes

locaux disposés à se consacrer à ces problèmes. Le soutien de la DDC a permis au WWHR non seulement de poursuivre son travail, mais aussi de renforcer sa position sur le plan politique.

A1.2.3 La coopération avec les organisations non gouvernementales (ONG) et le secteur privé

Coopération avec les organisations non gouvernementales (ONG)

Parallèlement à la communauté internationale et aux entreprises multinationales, les ONG jouent un rôle croissant sur la scène internationale. Depuis plusieurs années déjà, les réseaux et les alliances qu'elles ont créés leur confèrent un poids politique, stratégique et programmatique appréciable.

Ces dernières années, la DDC a elle-même resserré et diversifié ses liens de coopération et de partenariat avec des ONG suisses. Celles-ci contribuent très utilement à sensibiliser la population helvétique à la situation des pays en développement et à la dimension globale de la politique de développement. Elles garantissent à la coopération suisse un appui politique interne et sont des interlocuteurs privilégiés de la Confédération dans le débat sur la politique de développement. La DDC et les ONG ont encore approfondi leurs échanges sur les programmes, les méthodes et les solutions opérationnelles. Cette concertation a porté plus particulièrement sur des questions de planification et d'évaluation, sur les atouts d'une approche programmatique et sur la concentration thématique et géographique.

La DDC a versé des contributions aux programmes de treize ONG et organisations faîtières d'ONG suisses, et ce dans une perspective plus globale que par le passé. Le dialogue programmatique associé à ces apports financiers a été approfondi et systématisé. Une attention soutenue a par ailleurs été vouée à la gestion de la qualité. Le montant accordé pour la période 2002–2004 se chiffre à 180 millions de francs, ce qui représente une augmentation de 9 % par rapport à la période 1999–2001. Depuis 2002, Terre des Hommes Lausanne fait également partie des ONG dont le programme est subventionné par la DDC. Lors des renouvellements de contrats, les ONG ont été amenées à abandonner toujours davantage la méthode ponctuelle (par projets) au profit d'une approche programmatique; celle-ci permet d'inscrire les activités dans une perspective générale et de renforcer les effets produits par chaque projet. L'appui fourni par la DDC aux programmes des ONG reste en proportion avec les fonds collectés par ces organisations elles-mêmes.

Dans les pays du Sud, les ONG locales ont continué de stimuler le développement de la société civile par des activités très diverses. La DDC soutient – dans le cadre de ses programmes par pays – les ONG locales dans leur double fonction de prestataires de services pour les catégories sociales démunies et d'interlocuteurs des pouvoirs publics.

Coopération avec le secteur privé pour la réalisation des programmes

Par le passé, la DDC réalisait certains projets elle-même, avec le concours de spécialistes mandatés à cet effet, et en confiait d'autres à des œuvres d'entraide suisses spécialisées dans le domaine considéré. Plus récemment, sans renoncer à la collaboration avec des œuvres d'entraide, elle a adopté également la formule d'équipes

pluridisciplinaires, composées par exemple de techniciens et de spécialistes de la gestion et du développement institutionnel. La DDC a par conséquent étendu considérablement le cercle des exécutants et des institutions partenaires. Sociétés de consultants privés, instituts universitaires et autres organismes investis de tâches publiques ont ainsi complété le travail des œuvres d'entraide, lesquelles restent toutefois des partenaires importants de la coopération suisse au développement.

A1.3 La coopération multilatérale au développement

L'accélération subie ces dernières années par le processus de mondialisation a considérablement augmenté le besoin de coopération multilatérale et d'harmonisation dans ce domaine. Il est devenu encore plus important de participer aux institutions et aux organismes multilatéraux, comme le constate le rapport du Conseil fédéral sur la politique extérieure. La Suisse a contribué activement à façonner la coopération multilatérale, et en a assumé sa part.

La participation de la Suisse notamment au Sommet social mondial de Genève (juin 2000) et à la Conférence internationale sur le financement du développement de Monterrey (mars 2002) a constitué un événement majeur de la coopération multilatérale au développement. Avec l'implication de la société civile et du secteur privé dans les tâches de développement, ces rencontres ont donné des impulsions importantes pour l'avenir de la coopération internationale, dans le sens d'une ouverture à ces milieux. D'autres manifestations capitales ont été les conférences de suivi, dont le Sommet mondial pour les enfants et la Conférence mondiale sur les femmes à New York (Pékin+5), la Conférence sur le commerce et le développement à Doha, et surtout le Sommet mondial pour le développement durable à Johannesburg (Rio+10). Autres thèmes importants dans le contexte multilatéral: les technologies de l'information et de la communication, les biens publics globaux – devenus un critère central de la politique de développement – et la création du Fonds global de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (GFATM). (Voir aussi ch. 5.3.5)

L'ordonnance du 12 décembre 1977 concernant la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales[21] fait de l'aide financière multilatérale une tâche commune de la DDC et du seco. Le Conseil fédéral a confirmé cette compétence commune en 1997 dans le cadre de la réforme du gouvernement et de l'administration *(Nove Due)*. La DDC et le seco ont élaboré sur cette base un système de coopération thématique, comprenant une répartition des tâches et des organes de coordination appropriés. L'expérience montre que le modèle choisi fonctionne, mais qu'il est exigeant: les deux offices doivent faire preuve de souplesse pour assurer, en particulier, une gestion efficace des relations avec les institutions financières internationales.

21 RS **974.01**.

A1.3.1 La coopération avec les Nations Unies

L'événement le plus important de la période sous revue a été l'adhésion officielle de la Suisse aux Nations Unies le 10 septembre 2002. En sa qualité de membre à part entière, elle apporte depuis lors son expérience de la coopération bilatérale et multilatérale dans les organes centraux du système onusien, et participe activement aux prises de décision. Cela revêt une importance toute particulière pour la DDC dans la mesure où une part croissante de ces décisions ont des incidences politiques capitales sur le développement; beaucoup de ces résolutions concernent des fonds ou des programmes de l'ONU, ainsi que des organisations spécialisées dont la Suisse fait partie depuis longtemps et avec lesquelles la DDC travaille de longue date.

Dans le cadre de la coopération institutionnelle, la Section Affaires multilatérales de la DDC a participé concrètement, ces dernières années, à la réforme du système de l'ONU dans le domaine du développement. Il s'agissait avant tout d'améliorer la coordination nationale des activités de développement menées par les institutions de l'ONU. La Suisse s'est employée à promouvoir la création d'un instrument d'analyse (Bilan commun de pays ou Common Country Assessment, CCA) et d'un instrument de planification (Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement ou United Nations Development Assistance Framework, UNDAF) pour les activités opérationnelles de l'ONU dans les différents pays d'intervention. Ces deux instruments ont fait leurs preuves et continuent d'être utilisés à ce jour. Renforcer les prérogatives du coordonnateur résident (UN Resident Coordinator) – en principe le plus haut représentant des Nations Unies dans un pays – était une autre priorité de la Suisse. Celle-ci s'est engagée par ailleurs en faveur d'une gestion axée sur les résultats, en vue d'accroître l'efficacité des activités de développement.

Dans ce contexte, les principales organisations partenaires de la Suisse ont été 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).

A1.3.2 La coopération avec les institutions de Bretton Woods (IBW)

La Suisse a pu commémorer en 2002 le dixième anniversaire de son adhésion aux institutions de Bretton Woods, ce qui a donné lieu à diverses activités – notamment une visite en Suisse de J. Wolfensohn, directeur de la Banque mondiale. Un bilan succinct montre que la Suisse, à la tête de son groupe de vote, a su participer efficacement au dialogue sur de nombreux sujets. Elle a contribué sur certains points à la réforme de la Banque mondiale et à sa réorientation explicite vers la réduction de la pauvreté. En sa qualité de copropriétaire des institutions financières internationales, la Suisse poursuivra à l'avenir ses efforts pour accroître l'efficacité de ces institutions.

Les crises financières qui ont sévi ces dernières années en Asie, en Russie et en Amérique du Sud ont relancé le débat sur le rôle et les instruments du FMI et de la Banque mondiale. Les critiques émises à l'encontre des institutions de Bretton Woods ne sont pas près de s'apaiser. Constituée par le Congrès des Etats-Unis, la Commission Meltzer (du nom de son président) a présenté début 2000 un rapport

contenant de nouvelles propositions relatives à la fonction des institutions financières internationales. Ce document a servi de base pour restructurer l'architecture financière internationale. La Suisse se demandait alors quelle influence elle pouvait exercer sur la politique de développement. De concert avec l'Administration fédérale des finances et le seco, la DDC a rédigé une note de discussion sur ce sujet à l'intention du Conseil fédéral.

Le travail effectué par le Bureau de l'administrateur suisse (Executive Director's Office, EDO) auprès du FMI et de la Banque mondiale vaut une bonne réputation à notre pays. Ses avis sur des questions importantes – politiques sectorielles, orientation stratégique, affaires financières, gouvernance ou réduction de la pauvreté – ont été reçus comme des apports compétents et utiles qui ont renforcé la position de la Suisse.

La politique menée par la Suisse à la Banque mondiale avec son groupe de vote et les efforts entrepris pour maintenir ce groupe uni ont fait l'objet, en l'an 2000, d'un rapport du groupe de travail interdépartemental Institutions financières internationales. Le Conseil fédéral a réagi positivement aux recommandations de ce rapport. La Suisse sert de porte-parole aux pays qui appartiennent à son groupe de vote. Ce dernier a été rejoint par la Yougoslavie en 2001.

Considéré comme un pilier essentiel des relations avec la Banque mondiale et ses institutions, le dialogue institutionnel a été renforcé. Ont de même été renforcés, en complément, les partenariats avec la Banque mondiale. Ces derniers étoffent le dialogue avec la Banque et offrent des occasions de tirer pleinement parti du savoir-faire suisse.

L'initiative élargie en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) a permis en 1999 d'amplifier et d'accélérer le processus de désendettement. La Suisse s'est fortement engagée à cet égard, aussi bien sur les principes que du point de vue financier. Les dix ans de travail accomplis dans ce domaine ont donné lieu, en 2002, à une évaluation, dont les résultats permettront de fixer la future politique de désendettement de la Suisse.

Depuis 1999, les Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) sont devenus un instrument d'analyse et de programmation important pour la coopération bilatérale et multilatérale. La DDC et le seco ont adopté l'instrument des DSRP et l'utilisent désormais aussi bien pour élaborer leurs propres plans d'action que pour contribuer au travail de coordination et d'harmonisation des bailleurs de fonds. La Suisse a soutenu en particulier le caractère participatif des DSRP et prend une part active au perfectionnement de cet instrument.

Pour les années financières 2000 à 2002, la Suisse a participé à la 12e reconstitution du Fonds de l'Agence internationale de développement (AID) à hauteur de 420 millions de francs. Elle a ainsi maintenu sa part à 2,43 % du montant total de la reconstitution. IDA-12 a pour premier objectif la réduction de la pauvreté; les détails à ce sujet sont définis dans un document de principe. Les négociations ont porté principalement sur l'octroi de crédits en fonction des preuves de bonne gouvernance apportées par les pays bénéficiaires. Le thème central des pourparlers relatifs à la 13e reconstitution du Fonds de l'AID, achevés en juin 2002, était le soutien à apporter aux stratégies de réduction de la pauvreté menées par les pays bénéficiaires. Les critères d'évaluation de la gouvernance ont été affinés. Nettement mieux dotée qu'IDA-12, IDA-13 a fortement sollicité la capacité financière de la Suisse et exigé

un effort pour maintenir le statu quo en matière de répartition des charges. La Division d'évaluation de la Banque mondiale a effectué un examen approfondi des crédits octroyés par l'AID de 1994 à 2000. Elle a porté un jugement favorable sur cette agence et confirmé que celle-ci appliquait les critères de la réduction de la pauvreté et de la bonne gouvernance.

La Banque mondiale a utilement alimenté le débat sur la pauvreté en publiant son Rapport sur le développement dans le monde 2000/01, intitulé Attacking Poverty. La DDC a contribué par des études de son cru à l'élaboration de ce rapport, dont les thèmes principaux sont croissance, disparités et pauvreté, opportunités, empowerment et sécurité. La Suisse a également été très impliquée dans la réalisation du rapport de la Commission mondiale des barrages, présenté en 2001. Ce document a soulevé de nombreuses questions, portant entre autres sur le rôle de la Banque mondiale et les conséquences qui pourraient en résulter pour celle-ci. Des questions analogues se posent pour la Suisse et pour son secteur privé concernant la garantie contre les risques à l'exportation.

Les événements du 11 septembre 2001 ont relancé la réflexion sur les «pays peu performants» (poor performers) et les pays dont l'Etat est en faillite (failed States). Un groupe de travail de la Banque mondiale en a tiré une première étude stratégique à l'intention de ce que l'on appelle désormais «les pays à faible revenu assujettis au stress» (low income countries under stress, LICUS). La DDC et le seco ont participé activement à cette discussion, qui s'est poursuivie à la Conférence de Monterrey sur le financement du développement. En préambule à cette conférence, la Banque mondiale a publié un rapport intitulé The Role and Effectiveness of Development Assistance, inscrivant ainsi l'efficacité de la coopération à l'ordre du jour international. La Suisse participe activement aux efforts visant à améliorer les méthodes de mesure du travail effectué par le groupe de la Banque mondiale et à comparer les résultats obtenus.

Un autre sujet qui a beaucoup occupé la Banque mondiale est le développement du secteur privé. La Société financière internationale (SFI), la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) et l'AID ont élaboré pour ce secteur une stratégie commune, soutenue par la Suisse. Parmi les thèmes importants traités par le FMI ont figuré l'instauration d'une procédure d'insolvabilité pour les Etats qui se voient proposer le Mécanisme de restructuration de la dette souveraine (MRDS) ainsi que la création d'une instance d'évaluation indépendante. L'harmonisation des conditions imposées (conditionnalités) par le FMI et la Banque mondiale est revenue à maintes reprises sur la table; à ce jour, la discussion n'est toujours pas terminée.

A1.3.3 La coopération avec les banques régionales de développement et le Fonds international de développement agricole (FIDA)

Les banques régionales de développement se concentraient traditionnellement sur le financement d'investissements réalisés conjointement avec des partenaires gouvernementaux. Mais les crises économiques et financières d'Asie et d'Amérique latine, les situations post-conflit en Afrique, la reconstruction en Afghanistan ou les catastrophes naturelles en Amérique latine (p. ex. ouragan Mitch) ont placé ces banques

devant de nouveaux défis. Ces dernières années, toutes les banques régionales ont formulé des stratégies de réduction de la pauvreté et réorienté leurs politiques sectorielles. Certains de ces processus sont encore en cours. La Banque asiatique de développement a été réorganisée. La Banque interaméricaine de développement a revu ses instruments de crédit et fixé des limites plus élevées pour les prêts à l'appui de réformes (4,5 milliards de US $ pour 2002–2004) et les prêts d'urgence (6 milliards pour 2003–2004); cela en sus des investissements traditionnels prévus pour 2002–2004, qui se chiffrent à 15,5 milliards de US $. Toutes les banques régionales de développement ont par ailleurs intensifié ces dernières années les contacts et la coordination des activités menées avec la Banque mondiale et le FMI.

La Suisse a participé très activement à ces discussions, dans ses groupes de vote au sein des différents conseils d'administration et lors des négociations relatives à la reconstitution des fonds de développement régionaux. Ce faisant, elle a contribué aux prises de décisions bien au-delà de son droit formel en termes de voix. Dans le cadre de son travail au sein des conseils d'administration, la Suisse a suivi de façon systématique la mise en œuvre des nouvelles stratégies dans les programmes relatifs aux différents pays, l'octroi de crédits, les projets de coopération et les évaluations.

Ont par ailleurs constitué des moments forts du travail de coopération les négociations concernant la reconstitution des fonds de développement régionaux et du FIDA:

- 8e et 9e reconstitutions du Fonds africain de développement
- 7e reconstitution du Fonds asiatique de développement (n° VIII) et
- 5e et 6e reconstitutions du FIDA

La Suisse a pu remplir dans tous les cas ses obligations en rapport avec le traditionnel partage des charges entre pays donateurs et garder ainsi une influence proportionnelle à son droit de vote.

A1.3.4 La coopération avec le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE

Tous les donateurs bilatéraux importants sont représentés au sein du CAD de l'OCDE. Leurs prestations financières à l'égard des pays en développement font l'objet d'une statistique annuelle. Il apparaît que l'aide publique au développement des pays du CAD a encore diminué ces dernières années pour atteindre en l'an 2000 une moyenne de 0,22 % de leur PNB. Le CAD se préoccupe d'accroître non seulement le volume, mais aussi l'efficacité des moyens mis en œuvre, notamment en améliorant la coordination des bailleurs de fonds et la cohérence politique. Le CAD édicte à cet effet des lignes directrices sur les principes fondamentaux à respecter ainsi que sur des sujets d'actualité, et soumet périodiquement ses membres à un examen qualitatif et quantitatif de leur aide au développement (la dernière fois en 2000 pour la Suisse).

Au cours de la période sous revue, la Suisse a participé activement à l'élaboration des directives du CAD sur quatre thèmes centraux de la coopération au développement. Les quatre documents qui en ont résulté, soit

– les Lignes directrices pour le commerce et le développement,
– les Lignes directrices pour un développement durable,
– les Lignes directrices pour la prévention des conflits et
– les Lignes directrices pour la réduction de la pauvreté,

ont tous été adoptés en 2001 et mis en œuvre dès l'année suivante.

Les travaux du CAD sur le thème de réduction de la pauvreté ont préparé et lancé les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), aujourd'hui reconnus dans le monde entier.

La Suisse a en outre participé aux discussions portant sur la problématique des pays peu performants au sein du groupe de travail consacré aux pratiques des donateurs. Les résultats de ces travaux – basés sur des enquêtes menées pour une part dans des pays prioritaires de la DDC – ont fait l'objet d'un document de référence sur les bonnes pratiques (Good Practice Reference Paper).

A1.4 Pilotage et assurance qualité

La création d'un service d'évaluation au sein de la DDC remonte aux années 70. Quant au «controlling» en tant qu'instrument de gestion, il a été instauré dès 1996 à tous les échelons de l'institution. Cet instrument témoigne d'une volonté de cohérence à tous les égards: planification axée sur les résultats, mise en œuvre systématique, suivi régulier, évaluation des résultats et des expériences. Il vise à améliorer durablement la pertinence et l'efficacité des interventions de la DDC, dont la responsabilité incombe aux unités opérationnelles. Les unités de controlling ont assisté ces dernières en exploitant leur expérience pour perfectionner et diffuser le PCM (Programme Cycle Management ou gestion du cycle de programme), lui-même fondé sur les principes de l'apprentissage, de la participation, de l'ownership (propriété et/ou appropriation) et de l'empowerment (renforcement du pouvoir). Autres activités relevant des unités de controlling: aide à la planification stratégique aux différents échelons de la DDC, conseil et formation.

Ce modèle de pilotage et d'assurance qualité a été évalué en 2000 par des experts externes, et soumis à une analyse critique par des pairs du CAD. Il s'avère que la DDC dispose d'un système d'évaluation et de controlling qualitativement remarquable en comparaison internationale grâce, notamment, à une application systématique du PCM. Son point fort est manifestement l'importance donnée aux processus et à l'apprentissage, tandis que certaines faiblesses subsistent encore: manque d'indépendance au niveau des évaluations, poids relativement faible donné aux comptes rendus et diffusion parfois insuffisante des enseignements tirés des évaluations.

La DDC a examiné les conclusions et les recommandations de ces instances indépendantes, et développé un modèle d'évaluation et de controlling conforme aux résultats de cette analyse et aux nouvelles exigences posées en la matière. Il en est résulté les Lignes directrices Evaluation et Controlling, qui sont appliquées depuis fin 2001 et dont voici les principales innovations:

– les concepts et les termes utilisés dans le domaine de l'évaluation et du controlling ont été, d'une manière générale, adaptés aux normes et aux usages internationaux;

– les trois fonctions controlling, gestion de cycle de programme (PCM) et évaluation ont été séparées et précisées;
– le soutien apporté par le controlling en matière de gestion a été renforcé sur la base de la stratégie 2010; on s'est inspiré de la méthode balanced score card (tableau de bord de performance) pour mettre en place un système complet de suivi de la mise en œuvre de cette stratégie (MOSTRA);
– le PCM a été étoffé pour devenir un modèle de coopération avec les organisations partenaires;
– l'indépendance des évaluations externes des politiques générales, des secteurs thématiques, des programmes, etc. est assurée;

Il a également été tenu compte des tendances suivantes:

– l'évaluation est mise davantage au service d'une mobilisation, d'une mise en réseau et d'une exploitation du savoir; l'aspect gestion des connaissances et la diffusion des résultats d'évaluation gagnent ainsi en importance;
– des efforts sont entrepris pour mieux associer évaluation et suivi;
– les évaluations de projets cèdent de plus en plus la place à des évaluations générales à caractère stratégique;
– il devient toujours plus nécessaire d'attester l'efficacité, la pertinence et la durabilité des activités de coopération internationale (p. ex. au moyen d'évaluations a posteriori);
– l'importance des évaluations conjointes – entre plusieurs agences donatrices et/ou avec des organisations partenaires – va en augmentant;
– la mise en place de capacités d'évaluation et de suivi autonomes dans chaque pays partenaire reste une préoccupation permanente et prioritaire pour beaucoup d'organismes donateurs.

La DDC a entrepris de gros efforts pour assurer le suivi du contexte de la politique de développement dans les pays prioritaires. Le recours systématique aux instruments dont elle dispose facilite l'identification précoce et l'évaluation des risques encourus par la coopération au développement et lui permet ainsi d'éviter des dommages.

A2 Organisation et personnel

Les quatre dernières années ont vu se réaliser d'importants projets d'optimisation portant sur les structures et la gestion du personnel de la DDC. On évoquera ici trois importantes mesures prises dans le domaine des ressources humaines et du développement institutionnel (réorganisation des services sectoriels, BuCo 2000 et stratégie du personnel vamos), ainsi que dans deux secteurs importants du Domaine des services (gestion informatisée des données contractuelles et marchés publics).

A2.1 Réorganisation des services sectoriels

La stratégie 2010 de la DDC a conduit à la création, en octobre 2000, du Domaine des ressources thématiques, lequel a pris la relève des services sectoriels créés au milieu des années 80 (agriculture, industrie/formation professionnelle/urbanisation, questions économiques, environnement/forêts/énergie, ressources humaines – du point de vue social –, eau et infrastructure). Le nouveau Domaine des ressources thématiques se subdivise de la manière suivante:

- Prévention et résolution des conflits: traitement des conflits, promotion de la paix, politique de sécurité, migrations;
- Gouvernance: Etat de droit, droits de l'homme, accès à la justice, fonction de l'Etat, gestion des affaires publiques, décentralisation, développement local, société civile, gouvernance économique et programmes de réforme, développement équilibré hommes-femmes;
- Développement social: réduction de la pauvreté, santé, éducation, mobilité, eau potable et assainissement, économie sectorielle, culture;
- Emploi et revenus: promotion des PME, formation professionnelle, production agricole, vulgarisation agricole, économie rurale, commercialisation, finance et microfinance;
- Ressources naturelles et environnement: systèmes d'exploitation durable des ressources, gestion des sols et de l'eau, biodiversité, recherche agricole, sylviculture, énergie, problèmes de pollution (brown issues), développement des régions de montagne, prévention des catastrophes naturelles, programme global pour l'environnement.

Le Domaine des ressources thématiques s'est employé à des tâches d'élaboration et de pilotage des stratégies thématiques de la DDC. Il travaille en étroite collaboration avec tous les autres domaines de l'Office, et les assiste en exerçant les fonctions suivantes:

- conseil (dans l'élaboration de programmes et de stratégies, l'étude de projets, les évaluations, etc.);
- validation et capitalisation des expériences (utilisation du savoir et des acquis au sens d'un partage des connaissances);
- développement de politiques et de plans d'action;
- contact avec des centres de compétences nationaux et internationaux;
- suivi de mandats de soutien logistique.

A2.2 BuCo 2000

Lancé au début des années 90, le processus qui consiste à transférer les tâches et les compétences opérationnelles de la centrale vers les bureaux de coordination (appelé processus BuCo 2000) s'est poursuivi et précisé. C'est ainsi qu'il incombe désormais à un bureau de coordination d'assumer dans une large mesure la responsabilité opérationnelle des projets décidés par les instances compétentes de la centrale, dans les limites du programme adopté pour le pays considéré et des crédits alloués. Cette

responsabilité englobe les relations directes avec les partenaires locaux, le soutien et le suivi des responsables de projets, la gestion des fonds nécessaires au travail sur le terrain, le contrôle des résultats et la préparation de demandes relatives à de nouveaux projets ou de nouvelles phases. La répartition des tâches entre centrale (pilotage) et bureaux de coordination (réalisation) est définie en détail et de façon impérative dans les programmes annuels des pays prioritaires.

À côté des activités menées par la DDC dans le cadre de la coopération bilatérale et multilatérale au développement, les bureaux de coordination assurent le bon déroulement des actions d'aide humanitaire et, dans la plupart des cas, des activités menées en relation avec la politique de développement du seco. Ils constituent en outre les relais opérationnels de l'administration fédérale pour d'autres formes de coopération (promotion civile de la paix, suivi d'actions multilatérales, etc.) et assument en général, dans les pays sans ambassade, la représentation consulaire de la Suisse. Ces dernières années, les bureaux de coordination sont donc devenus des centres de compétence et de coordination opérationnelles pour la coopération entre la Suisse et le pays considéré. De ce fait, les ressources mises en œuvre ont été renforcées sur le plan aussi bien qualitatif que quantitatif, en particulier pour le personnel spécialisé recruté sur place (national programme officers). Cela a nécessité des efforts particuliers dans le domaine de la formation et du perfectionnement professionnels, réalisés en partie sur place et en partie en Suisse.

A2.3 Stratégie du personnel «vamos»

Par divers processus d'optimisation dans le domaine des ressources humaines (création d'instruments de recrutement et de développement, formation de base et formation continue, introduction de différents modèles d'engagement à l'aide en particulier d'un système de rotation du personnel, etc.), la DDC s'emploie depuis des années à mieux exploiter le potentiel de son personnel et à promouvoir le professionnalisme de ses collaborateurs et de ses collaboratrices. Un pas important dans ce sens a été l'élaboration de la stratégie du personnel vamos, basée sur la stratégie 2010 de la DDC et sur les principes directeurs en matière de politique du personnel de l'administration générale de la Confédération. La stratégie vamos vise à garantir que la DDC continue de disposer des ressources humaines nécessaires pour accomplir ses tâches avec l'efficacité voulue. Son but est également d'offrir au personnel de la DDC des conditions de travail à la fois motivantes et satisfaisantes, donc favorables à de bonnes prestations. Cette stratégie établit les principes applicables à l'élaboration des méthodes, des instruments et des processus devant être utilisés à l'avenir dans le domaine du personnel.

Les objectifs et les mesures à long terme de vamos se rapportent à cinq critères stratégiques importants pour la DDC:

- mise en place d'une organisation agissant sur la base de valeurs clairement définies, aussi bien sur le plan interne que vis-à-vis de l'extérieur;
- planification stratégique des ressources humaines basée sur les besoins qualitatifs et quantitatifs de l'office;
- développement ciblé des ressources humaines, de sorte que le personnel aussi bien que l'institution tirent le meilleur parti possible du potentiel existant;

– apprentissage par l'expérience;
– création d'un cadre de travail favorable à l'épanouissement professionnel et à l'efficacité des collaborateurs et des collaboratrices, faisant ainsi de la DDC un employeur attrayant.

Ces aspects stratégiques sont complétés par deux thèmes transversaux, à savoir la culture d'entreprise et la promotion de l'égalité des chances.

Afin d'assurer la concrétisation de vamos, ont été définis des objectifs précis ainsi que des indicateurs servant à mesurer régulièrement les progrès accomplis. C'est en septembre 2001 que la mise en œuvre de cette stratégie du personnel a commencé, et des résultats ont déjà été obtenus dans tous les domaines considérés. Les lignes qui suivent présentent quelques projets de vamos.

Le développement des cadres

La DDC accorde une grande importance à la promotion de la relève, et planifie avec un soin tout particulier la succession de ses cadres dirigeants. Elle a ainsi développé un système de formation et de perfectionnement des cadres (Management Development ou MD) adapté à ses besoins spécifiques. Le but est d'identifier en temps utile les collaborateurs et les collaboratrices possédant les aptitudes requises pour occuper une fonction dirigeante et de les préparer à cette fin en utilisant des méthodes de formation personnalisées.

Le MD de la DDC est régi par les principes suivants:

– le MD est un processus ouvert, dont aucune personne employée par la DDC ne peut être exclue a priori;
– la responsabilité du processus incombe à la direction;
– le fait de participer au MD ne garantit pas l'obtention d'une fonction de cadre.

Le potentiel des participants au MD fait l'objet d'une évaluation étalée sur plusieurs jours. L'équipe des examinateurs chargés de définir les critères d'évaluation est formée de membres de la direction et d'experts externes (p. ex. du CICR).

Satisfaction du personnel

La DDC accorde une très grande importance à l'épanouissement professionnel de ses collaborateurs et de ses collaboratrices. Elle a estimé nécessaire de prendre des mesures concrètes dans ce sens et mis sur pied à cet effet les projets Nouveaux modes de travail et Optimisation du travail de secrétariat.

Nouveaux modes de travail

Comme c'est le cas dans l'économie privée, le personnel de la DDC manifeste le besoin de pouvoir travailler selon de nouveaux modes d'organisation. Cela étant, une étude a permis, d'une part, de déterminer les besoins du personnel et, d'autre part, d'examiner dans quelle mesure les modèles existants sont utilisés. Les résultats ont servi de base à la mise en place des conditions nécessaires – notamment de nature administrative – pour instaurer le partage du travail et le télétravail.

Optimisation du travail de secrétariat

Ce projet avait pour but de prendre des mesures destinées à rendre le travail plus satisfaisant pour les personnes chargées de tâches administratives ou de secrétariat. La nouvelle réglementation des tâches et des procédures devait viser les objectifs suivants:

- clarifier les fonctions de secrétariat, harmoniser le profil des postes et équilibrer la charge de travail;
- élaborer les bases d'une meilleure gestion du personnel de secrétariat;
- proposer systématiquement des plans de carrière intéressants dans le domaine administratif;
- prévoir des mesures spécifiques en matière de développement du personnel.

Après analyse, des mesures concrètes ont été élaborées et réalisées avec les personnes concernées.

La crèche DEZALINA

La DDC a ouvert le 1er octobre 1999 sa propre crèche à proximité immédiate du bâtiment administratif d'Ausserholligen. Elle répondait par là à un besoin important des collaborateurs et des collaboratrices ayant des enfants en bas âge, ainsi qu'à la volonté de promouvoir l'égalité des chances entre hommes et femmes. La direction de cette garderie a été confiée à la section bernoise de la Société d'utilité publique des femmes suisses (Schweizerischer Gemeinnütziger Frauenverein). Son taux d'occupation a été très élevé dès le début, de sorte qu'il convient aujourd'hui d'envisager une augmentation du nombre de places disponibles ou même l'ouverture d'une seconde garderie.

A2.4 Aspects du Domaine Services

Logiciel SAP: gestion informatisée des données contractuelles

Le 1er janvier 1999, la DDC a mis en application le logiciel SAP R/3 avec ses modules FI-HHM (Finances), PS (Projets) et CO (Répartition interne des coûts). Près de deux ans plus tard a débuté le développement du module ESPRIT de la société AddOn pour la gestion des données contractuelles.

Opérationnel depuis février 2001, ce module ESPRIT sert à l'établissement des contrats standard de la DDC, ainsi qu'à leur gestion globale (paiements compris). Les contrats établis à l'aide d'ESPRIT sont normalisés, tout comme la procédure interne d'élaboration et d'approbation. ESPRIT fait partie du Système de contrôle interne (SCI) de la DDC. Ce système de gestion des données contractuelles est parfaitement transparent pour l'ensemble de l'office; ses données peuvent être utilisées à des fins d'analyse et de statistique.

À la centrale de la DDC, le système SAP R/3 est régulièrement utilisé par environ 350 personnes (enregistrement et consultation de données). Les bureaux de coordination y recourent surtout à des fins d'information.

Politique des marchés publics

La DDC confie depuis de nombreuses années l'exécution de ses projets ou actions à des institutions ou personnes externes. Elle s'appuie pour ce faire sur le principe du partage des tâches en tenant compte des avantages comparatifs des différents acteurs. Alors qu'autrefois l'on recourait de préférence à des experts suisses, ce sont aujourd'hui des personnes ou des institutions locales qui accomplissent l'essentiel de ces travaux. Cette façon de faire est plus souple et en même temps bénéfique au développement des compétences locales.

L'acquisition de biens et d'équipements diminue du fait que les projets de la DDC ont beaucoup changé de nature. De plus, les achats effectués en Suisse ont été remplacés par des achats – plus avantageux – sur place, c'est-à-dire dans les pays ou du moins les régions où les actions sont réalisées. Les mandats de services ont représenté par contre un tiers environ des dépenses de la DDC dans le domaine de la coopération bilatérale au développement.

Définie dans le cadre des dispositions légales en vigueur, la nouvelle politique des marchés publics de la DDC a été consolidée. Le système décentralisé d'attribution des mandats (par l'unité opérationnelle responsable d'un projet) a fait ses preuves. Le Domaine Services fournit assistance, suivi et contrôle en la matière; il a émis des lignes directrices et élaboré les instruments nécessaires pour assurer la cohérence des procédures d'achat. On a ainsi mis en place une banque de données relatives aux consultants, gérée de manière centralisée et organisée pour être utilisée conjointement par la DDC et le seco.

Glossaire

APD	Aide publique au développement Selon la définition de l'OCDE, l'aide publique au développement désigne toutes les sommes d'argent: – qui sont versées par des organismes publics (Confédération, cantons et communes), – qui tiennent compte de la situation des bénéficiaires (dons ou prêts à des conditions avantageuses), – qui ont pour principal objectif de favoriser le développement économique et social, et – qui sont destinées aux pays et aux régions qui figurent sur la liste des pays en développement de l'OCDE.
Banque mondiale	Le groupe de la Banque mondiale comprend les institutions suivantes: – BIRD: Banque internationale pour la reconstruction et le développement (Banque mondiale; www.worldbank.org/ibrd); – AID: Association internationale de développement (www.worldbank.org/ida); – SFI: Société financière internationale (www.ifc.org); – AMGI: Agence multilatérale de garantie des investissements (www.miga.org); – CIRDI: Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (www.worldbank.org/icsid).
Biens publics mondiaux (Global Public Goods)	Les biens publics mondiaux sont des biens dont l'usage est universel, c'est-à-dire qu'ils sont en principe accessibles à tous les êtres humains et disponibles aussi pour les générations futures. Ils englobent les biens environnementaux (climat, couche d'ozone, etc.), les biens produits par l'homme (normes et principes universels, tels les droits de l'homme et le savoir) et le contexte mondial (paix, santé, stabilité financière, libre-échange, justice sociale, durabilité, etc.).
CAD	Le Comité d'aide au développement (www.oecd.org/dac) est un organe de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) qui passe régulièrement en revue les efforts de coopération au développement des pays industrialisés.
G8	Groupe des huit pays les plus industrialisés: Etats-Unis, Japon, Allemagne, Grande-Bretagne, France, Italie, Canada et Russie.
IBW	Les institutions de Bretton Woods comprennent le Fonds monétaire international et le groupe de la Banque mondiale.
IFI	Terme générique désignant le Fonds monétaire international (www.iwf.org), le groupe de la Banque mondiale (www.worldbank.org), les banques régionales de développement (www.adb.org, www.iadb.org, www.afdb.org) ainsi que le Fonds international de développement agricole (www.ifad.org).

Mondialisation	Processus qui tend à accentuer les relations et les interdépendances entre pays, économies et personnes, en raison de l'accroissement rapide des échanges de biens et de capitaux, ainsi que de l'accélération des moyens de transport et de communication.
Objectifs du Millénaire pour le développement	Egalement appelés Objectifs internationaux de développement. Objectifs reconnus par les principaux acteurs de la scène internationale (G8, ONU, Banque mondiale, etc.), que la communauté des Etats a décidé d'atteindre d'ici à 2015. Les Objectifs internationaux de développement (www.paris21.org/betterworld/goals.htm) ou Objectifs du Millénaire pour le développement (www.developmentgoals.org ou http://www.un.org/french/milleniumgoals/) comprennent les points suivants: – réduire l'extrême pauvreté et la faim; – assurer l'éducation primaire pour tous; – promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomie des femmes; – réduire la mortalité infantile et améliorer la santé maternelle; – combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies; – assurer un environnement durable; – mettre en place un partenariat mondial pour le développement
Sommet mondial sur le développement durable (SMDD/WSSD)	Du 26 août au 4 septembre 2002 s'est tenue à Johannesburg la plus grande conférence jamais réunie par les Nations Unies: le Sommet mondial sur le développement durable. Faisant suite au Sommet de la Terre de Rio en 1992, le Sommet de 2002 a souligné l'importance des trois piliers du développement durable: préservation des ressources naturelles, développement social et développement économique. Sommet mondial sur le développement durable (www.un.org/french/events/wssd/)

Liste des sigles

ADPIC	Aspects des droits de la propriété intellectuelle touchant au commerce	Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS)
AID	Association internationale de développement	International Development Association (IDA)
AMGI	Agence multilatérale de garantie des investissements	Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA)
APD	Aide publique au développement	Official Development Aid (ODA)
BAfD	Banque africaine de développement	African Development Bank (AfDB)
BAsD	Banque asiatique de développement	Asian Development Bank (AsDB)
BID	Banque interaméricaine de développement	Interamerican Development Bank (IDB)
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement (Banque mondiale)	International Bank for Reconstruction and Development (IBRD)
CAD	Comité d'aide au développement (de l'OCDE)	Development Assistance Committee (DAC)
CAE	Communauté de l'Afrique de l'Est	East African Community (EAC)
CCA	Bilan commun de pays (dans le cadre de l'ONU)	Common Country Assessment (UNO)
CDI	Cadre de développement intégré (Banque mondiale)	Comprehensive Development Framework (CDF)
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté	Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP)
FIDA	Fonds international de développement agricole	International Fund for Agricultural Development (IFAD)
FMI	Fonds monétaire international	International Monetary Fund (IMF)
FRPC	Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FMI)	Poverty Reduction and Growth Facility (IMF) [PRGF]
IBW	Institutions de Bretton Woods	Bretton Woods Institutions (BWI)
IFI	Institutions financières internationales	International Finance Institutions
LICUS	Pays à faible revenu assujettis au stress	Low Income Country under Stress
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique	New Partnership for Africa's Development
OIT	Organisation internationale du travail	International Labour Organisation (ILO)
OMC	Organisation mondiale du commerce	World Trade Organisation (WTO)

OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement	Millennium Development Goals (MDGs)
ONG	Organisation non gouvernementale	Non Governmental Organisation (NGO)
PCM	Gestion du cycle de programme	Programme Cycle Management
PPDP	Partenariat public-privé pour le développement	Public Private Development Partnership (PPDP)
PPTE	Pays pauvres très endettés	Highly Indebted Poor Countries (HIPC)
PRSC	Crédits à l'appui de la réduction de la pauvreté (Banque mondiale)	Poverty Reduction Support Credits (Worldbank)
RNB	Revenu national brut	
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe	Southern African Development Community (SADC)
SFI	Société financière internationale	International Finance Corporation (IFC)
SWAP	Approche sectorielle	Sector-Wide Approach (SWAP)
TIC	Technologies de l'information et de la communication	Information and Communication Technology (ICT)
UNDAF	Plan cadre des Nations Unies pour l'assistance au développement	United Nations Development Assistance Framework

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:

Conseil fédéral suisse: Rapport sur la politique extérieure 2000. Présence et coopération: la sauvegarde des intérêts dans un monde en cours d'intégration, du 15 novembre 2000

Conseil fédéral suisse: Stratégie 2002 pour le développement durable, Berne, 2002.

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

DDC: Stratégie 2010 de la DDC, Berne 2000

DDC: Stratégie multilatérale de la DDC, Berne 2002

IUED: Annuaire Suisse – Tiers Monde, Genève (diverses années)

DDC/IUED: Aide Suisse aux Pays en Développement et aux Pays en Transition 1998–2000 (Tableaux statistiques), Berne/Geneve 2002

H. Koller/G. Müller/R. Rhinow/U. Zimmerli (Hrsg.): Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht – Die Rechtsgrundlagen der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit, Basel/Genf/München 1999

Chancellerie fédérale/Etat-major de prospective de l'administration fédérale: Défis 2003–2007: Evolution des tendances et thèmes futurs de la politique fédérale, Berne 2003

United Nations Handbook. Edited by the Ministry of Foreign Affairs and Trade, New Zealand, Wellington 2001.

UN Secretary General: Implementation Agenda 21. Report to the Secretary General, December 2001

UNDP: Human Development Report 1992–2002, New York

World Bank: Global Development Finance. Financing the Poorest Countries, Washington 2002

World Bank: World Development Report 2000–2003, Washington

OCDE/CAD: Examen en matière de coopération pour le développement. Suisse. Dossiers du CAD, Vol. 1, N° 4, Paris 2000

OCDE/CAD: Les lignes directrices du CAD. La réduction de la pauvreté, Paris 2001

OCDE/CAD: Les lignes directrices du CAD. Stratégies de développement durable, Paris 2001

Annexes statistiques

1 Liste du CAD des pays bénéficiaires (janvier 2001)

2 Aide publique de la Suisse aux pays en développement (APD) et aux pays en transition (AP), 1999–2001

3 Aide publique et privée de la Suisse aux pays en développement et en transition, 1990–2001

4 ODA DAC 2001

5 Coopération bilatérale au développement de la DDC (APD) par secteurs, 1999–2001

6 Coopération bilaltérale au développement de la DDC par continents et pays prioritaires, 1999–2001

7 Coopération multilatérale au développement de la DDC, 1999–2001

Liste du CAD des pays bénéficiaires (janvier 2001)

Part I: Developing Countries and Territories (Official Development Assistance)					Part II: Countries and Territories in Transition (Official Aid)		
Least Developed Countries	Other Low Income Countries (per capita GNP < $760 in 1998)	Lower Middle Income Countries and Territories (per capita GNP $761–$3030 in 1998)		Upper Middle Income Countries and Territories (per capita GNP $3031–$9360 in 1998)	High Income Countries and Territories (per capita GNP > $9360 in 1998)[1]	Central and Eastern European Countries and New Independent States of the former Soviet Union	More Advanced Developing Countries and Territories
Afghanistan	Armenia*	Albania*	Palestinian Administered Areas	Botswana	Malta[1]	Belarus*	Aruba§
Angola	Azerbaijan*	Algeria	Papua New Guinea	Brazil	Slovenia[1]	Bulgaria*	Bahamas
Bangladesh	Cameroon		Paraguay	Chile		Czech Republic*	Bermuda§
Benin	China	Belize	Peru	Cook Islands		Estonia*	Brunei
Bhutan	Congo, Rep.	Bolivia	Philippines	Croatia		Hungary*	Cayman Islands§
Burkina Faso	Côte d'Ivoire	Bosnia and Herzegovina	South Africa	Gabon		Latvia*	Chinese Taipei
Burundi	East Timor§	Colombia	Sri Lanka	Grenada		Lithuania*	Cyprus
Cambodia	Ghana	Costa Rica	St Vincent & Grenadines	Lebanon		Poland*	Falkland Islands§
Cape Verde	Honduras	Cuba	Suriname	Malaysia		Romania*	French Polynesia§
Central African Republic	India	Dominica	Swaziland	Mauritius		Russia*	Gibraltar§
Chad	Indonesia	Dominican Republic	Syria	§Mayotte		Slovak Republic*	Hong Kong, China§
Comoros	Kenya	Ecuador	Thailand	Mexico		Ukraine*	Israel
Congo, Dem.Rep.	Korea, Democratic Republic	Egypt	Tokelau§	Nauru			Korea, Rep.
Djibouti	Kyrgyz Rep.*	El Salvador	Tonga	Palau Islands			Kuwait
Equatorial Guinea	Moldova*	Fiji	Tunisia	Panama			Libya
Eritrea	Mongolia	Georgia*	Uzbekistan*	§St Helena			Macao§
Ethiopia	Nicaragua	Guatemala	Wallis and Futuna§	St Lucia			Netherlands Antilles§
Gambia	Nigeria	Guyana	Yugoslavia, Federal Republic	Trinidad and Tobago			New Caledonia§
Guinea	Pakistan	Iran		Turkey			Qatar
Guinea-Bissau	Tajikistan*	Iraq		Uruguay			Singapore
Haiti	Turkmenistan*	Jamaica		Venezuela			United Arab Emirates
Kiribati	Viet Nam	Jordan					Virgin Islands (UK) §
Laos	Zimbabwe	Kazakhstan*					
Lesotho							

Part I: Developing Countries and Territories (Official Development Assistance)					Part II: Countries and Territories in Transition (Official Aid)	
Least Developed Countries	Other Low Income Countries (per capita GNP < $760 in 1998)	Lower Middle Income Countries and Territories (per capita GNP $761–$3030 in 1998)	Upper Middle Income Countries and Territories (per capita GNP $3031–$9360 in 1998)	High Income Countries and Territories (per capita GNP > $9360 in 1998)[1]	Central and Eastern European Countries and New Independent States of the former Soviet Union	More Advanced Developing Countries and Territories
Liberia		Macedonia (former Yugoslav Republic)	**Threshold for World Bank Loan Eligibility ($5280 in 1998)**			
Madagascar		Marshall Islands				
Malawi		Micronesia, Federated States				
Maldives		Morocco				
Mali		Namibia				
Mauritania		Niue				
Mozambique			Anguilla§			
Myanmar			Antigua and Barbuda			
Nepal			Argentina			
Niger			Bahrain			
Rwanda			Barbados			
Samoa			Montserrat§			
Sao Tome and Principe			Oman			
Senegal			Saudi Arabia			
Sierra Leone			Seychelles			
Solomon Islands			St Kitts and Nevis			
Somalia			Turks and Caicos Islands§			
Sudan						
Tanzania						
Togo						
Tuvalu						
Uganda						
Vanuatu						
Yemen						
Zambia						

* Central and Eastern European countries and New Independent States of the former Soviet Union (CEECs/NIS)
§ Territory
1 These countries and territories will transfer to Part II on 1 January 2003 unless an exception is agreed.

Aide publique de la Suisse aux pays en développement (APD) et aux pays en transition (AP), 1999–2001

(Versements en millions de francs)

Sources de financement	1999			2000			2001				
	Total APD	AP	Total APD et AP	Total APD	AP	Total APD et AP	APD bilatérale	APD multi-latérale	Total APD	AP	Total APD et AP
Confédération	*1439.1*	*107.9*	*1547.1*	*1480.4*	*106.4*	*1586.8*	*1065.8*	*443.8*	*1509.6*	*104.3*	*1613.9*
DDC	1116.3	44.3	1160.5	1115.6	41.0	1156.6	809.0	365.2	1174.2	45.8	1220.1
Coopération au développement	778.0	0.4	778.4	816.4	1.5	817.9	526.4	336.7	863.1	1.7	857.6
Aide humanitaire	304.0	4.8	308.8	252.5	9.6	262.1	217.7	28.5	246.2	9.4	255.7
Coopération avec l'Est	34.3	39.1	73.4	46.7	29.9	76.6	64.9	0.0	64.9	34.7	99.6
seco	146.8	60.1	206.9	194.0	60.8	254.9	149.2	25.9	175.0	53.0	228.0
Mesures de politique économique et commerciale	110.1	–	110.1	129.8	–	129.8	93.7	25.9	119.5	–	119.5
Coopération avec l'Est	36.7	60.1	96.8	64.3	60.8	125.1	55.5	–	55.5	53.0	108.5
Autres offices fédéraux	176.1	3.6	179.7	170.6	4.6	175.3	107.6	52.7	160.3	5.4	165.7
ODR, réfugiés selon directives CAD	60.3	–	60.3	79.5	–	79.5	73.7	–	73.7	–	73.7
DFAE, maintien de la paix, autres contributions	33.5	0.0	33.5	29.8	0.3	31.1	20.2	10.7	30.9	0.5	31.4
OFEFP, FEM, autres contributions	14.6	2.2	16.8	14.3	2.8	17.1	3.2	15.3	18.5	3.5	22.0
AFF, Facilité FMI et crise du Golfe	8.3		8.3	21.1	–	21.1	–	15.7	15.7	–	15.7
OFES, bourses universitaires	4.1	1.4	5.5	4.2	1.5	5.7	3.3		3.3	1.4	4.7
Autres	55.3	0.0	55.3	21.7	–	21.7	7.2	11.0	18.2	–	
Cantons et communes	*22.6*	*2.0*	*24.6*	*22.3*	*1.9*	*24.2*	*21.3*	*0.0*	*21.3*	*1.7*	*23.0*
Total APD/AP	**1461.8**	**109.9**	**1571.7**	**1502.6**	**108.4**	**1611.0**	**1087.1**	**443.8**	**1530.9**	**106.0**	**1636.9**
APD en % du PNB	0,35 %			0,34 %					0,34 %		

Remarque: L'aide publique au développement (APD) est définie comme l'ensemble des flux financiers accordés à des conditions de faveur pour soutenir le développement économique et social des pays en développement (liste I de l'OCDE comprenant 152 pays et régions en développement). L'aide publique (AP) répond aux mêmes critères, mais elle est destinée aux pays en transition (12 pays d'Europe centrale ou orientale et 24 pays décrits comme étant à un stade de développement plus «avancé» sur la liste II de l'OCDE.

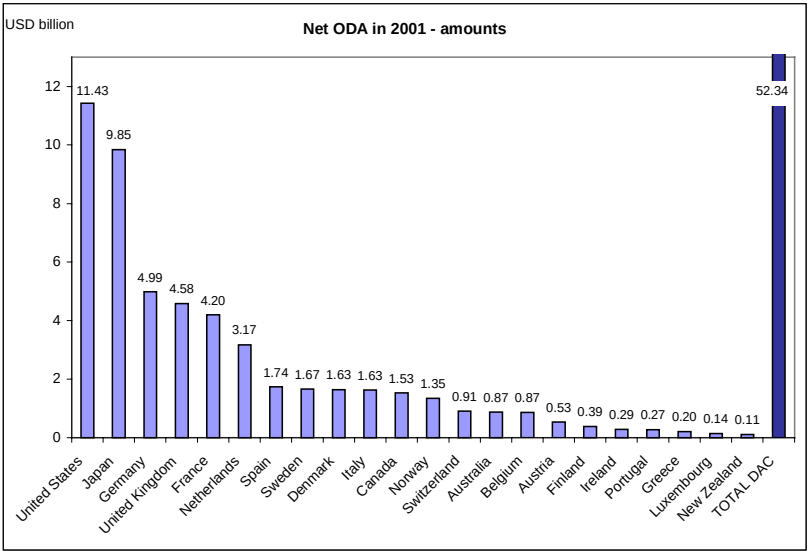
Aide publique et privée de la Suisse aux pays en développement et en transition, 1990–2001

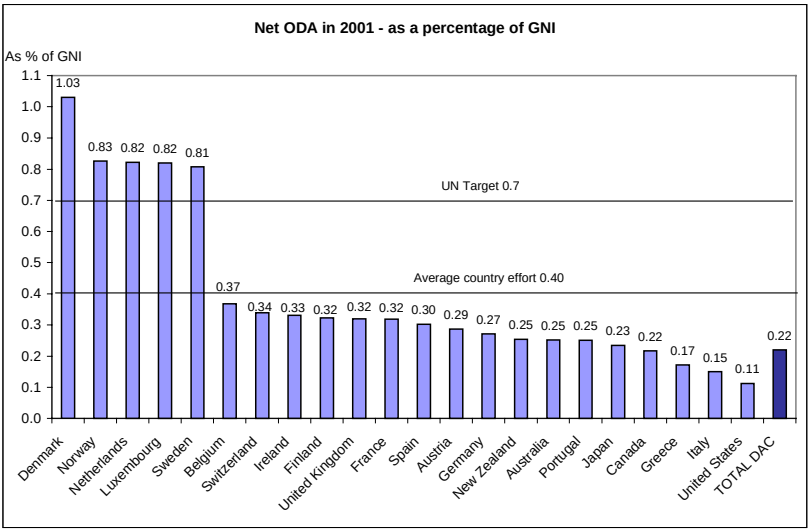
(Versements en millions de francs)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Pays en développement												
Aide Publique au Développement (APD)[1]	*1041.4*	*1237.3*	*1601.6*	*1171.6*	*1342.8*	*1280.8*	*1268.7*	*1320.3*	*1307.3*	*1461.7*	*1502.7*	*1532.1*
Confédération	1025.6	1215.1	1575.2	1148.2	1321.8	1261.4	1250.5	1297.4	1285.5	1439.1	1480.4	1509.6
Cantons	7.7	12.9	16.4	15.6	12.4	11.2	9.6	15.1	13.8	13.7	14.2	13.4
Communes	8.1	9.3	10	7.8	8.6	8.2	8.6	7.8	8.0	8.9	8.1	9.0
Aide privée au développement	*148.6*	*192.2*	*236*	*212.8*	*228.9*	*219.3*	*226.6*	*225.7*	*250.0*	*275.5*	*272.0*	*319.8*
APD en % du Produit National Brut (PNB)	0.319	0.357	0.454	0.328	0.364	0.343	0.337	0.333	0.321	0.348	0.344	0.340
Aide privée[2] au développement en % du PNB	0.046	0.055	0.067	0.060	0.062	0.058	0.059	0.057	0.061	0.066	0.062	0.071
Pays en transition												
Aide Publique (AP)[1]	...	...	*163.9*	*338.3*	*126.5*	*105.5*	*112.4*	*120.1*	*116.0*	*109.9*	*108.4*	*106.1*
Confédération	...	...	159.4	335.6	123.9	102.2	109.7	117.0	113.5	107.9	106.4	104.3
Cantons	...	...	2.8	1.1	1.2	1.7	1.4	1.3	1.2	1.0	0.7	0.9
Communes	...	...	1.8	1.6	1.4	1.7	1.4	1.7	1.2	1.0	1.2	0.9
Aide privée[2]	...	*21.0*	*19.2*	*15.4*	*14.3*	*14.5*	*14.8*	*18.5*	*24.2*	*18.6*	*12.9*	*11.3*

1 Selon la définition de l'OCDE, l'Aide Publique au Développement (APD) est destinée aux pays «en développement». L'Aide Publique (AP) est destinée aux pays «en transition» qui sont décrits comme étant à un stade plus avancé de développement.
2 Contributions des œuvres d'entraide et organisations privées suisses.

ODA DAC 2001


USD billion
Net ODA in 2001 - amounts
12
10
8
6
4
2
0
11.43
9.85
4.99
4.58
4.20
3.17
1.74
1.67
1.63
1.63
1.53
1.35
0.91
0.87
0.87
0.53
0.39
0.29
0.27
0.20
0.14
0.11
52.34
United States
Japan
Germany
United Kingdom
France
Netherlands
Spain
Sweden
Denmark
Italy
Canada
Norway
Switzerland
Australia
Belgium
Austria
Finland
Ireland
Portugal
Greece
Luxembourg
New Zealand
TOTAL DAC

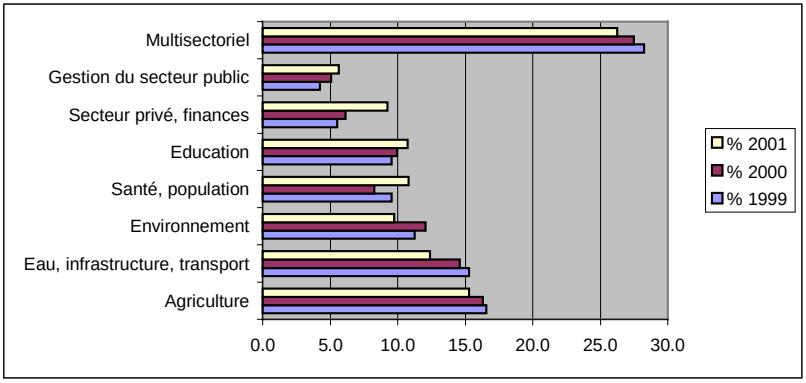

Net ODA in 2001 - as a percentage of GNI
As % of GNI
1.1
1.0
0.9
0.8
0.7
0.6
0.5
0.4
0.3
0.2
0.1
0.0
1.03
0.83
0.82
0.82
0.81
0.37
0.34
0.33
0.32
0.32
0.32
0.30
0.29
0.27
0.25
0.25
0.25
0.23
0.22
0.17
0.15
0.11
0.22
UN Target 0.7
Average country effort 0.40
Denmark
Norway
Netherlands
Luxembourg
Sweden
Belgium
Switzerland
Ireland
Finland
United Kingdom
France
Spain
Austria
Germany
New Zealand
Australia
Portugal
Japan
Canada
Greece
Italy
United States
TOTAL DAC

Coopération bilatérale au développement de la DDC (APD) par secteurs, 1999–2001

(Versements en millions de francs)

	1999		2000		2001	
	mio fr.	en %	mio fr.	en %	mio fr.	en %
Agriculture	78	16,6	77	16,3	76.8	15,3
Eau, infrastructure, transport	72	15,3	69	14,6	62.2	12,4
Environnement	53	11,3	57	12,1	48.9	9,7
Santé, population	45	9,6	39	8,2	54.3	10,8
Education	45	9,6	47	9,9	53.9	10,7
Secteur privé, finances	26	5,5	29	6,1	46.4	9,2
Gestion du secteur public	20	4,2	24	5,1	28.2	5,6
Multisectoriel	133	28,2	130	27,5	131.9	26,2
Total coopération bilatérale au développement de la DDC[1]	**471**	**100,0**	**473**	**100,0**	**502.5**	**100,0**

1 frais administratifs à la Centrale non compris



Coopération bilatérale au développement de la DDC par continents et pays prioritaires, 1999–2001

(Versements en millions de francs)

	1999		2000		2001	
	mio fr.	en %	mio fr.	en %	mio fr.	en %
Afrique	*149*	*31,6*	*161*	*34,0*	*159.0*	*31,7*
Mozambique	24		19		29.5	
Tanzanie	19		16		19.0	
Burkina Faso	12		12		13.0	
Niger	11		13		11.7	
Bénin	10		9		9.3	
Tchad	9		9		11.8	
Mali	7		13		7.9	
Afrique du Sud	4		9		8.5	
Rwanda	3		5		4.7	
Autres pays et projets régionaux	50		56		43.6	
Amérique latine	*61*	*13,0*	*80*	*16,9*	*79.9*	*15,9*
Bolivie	14		15		15.8	
Pérou	9		10		11.9	
Equateur	5		7		10.7	
Nicaragua/Amérique centrale	16		11		7.0	
Autres pays et projets régionaux	17		37		34.5	
Asie	*136*	*28,9*	*147*	*31,1*	*148.0*	*29,5*
Bangladesh	26		23		20.2	
Inde	22		28		29.5	
Népal	18		20		20.9	
Viêt-nam/région du Mékong	14		14		14.0	
Pakistan	11		15		14.9	
Programme spécial Palestine	8		8		8.3	
Bhoutan	7		6		6.4	
Autres pays et projets régionaux	30		33		33.8	
Europe	*4*	*0,8*	*5*	*1,1*	*7.3*	*1,5*
Non ventilé géographiquement	121	25,7	80	16,9	107.9	21,5
Total coopération bilatérale au développement de la DDC[1]	**471**	**100,0**	**473**	**100,0**	**502.2**	**100,0**

[1] frais administratifs à la Centrale non compris

Coopération multilatérale au développement de la DDC, 1999–2001

(Versements en millions de francs)

	1999	2000	2001
	en millions de francs		
Organisations des Nations Unies	*88.4*	*89.4*	*90.5*
Programme des N.U. pour le développement (PNUD)	52.0	52.0	52.0
Fonds international de secours à l'enfance (UNICEF)	17.0	17.0	17.0
Fonds des N.U. pour les activités en matière de population (FNUAP)	11.0	11.5	12.0
Programmes spéciaux de l'Organisation mondiale de la santé (OMS)	4.5	5.0	3.6
Programme commun des N.U. sur le VIH/sida (ONUSIDA)	2.2	2.2	4.0
Fonds des N.U. pour les femmes (UNIFEM)	0.7	0.8	0.8
Programme de volontaires des N.U. (VNU)	0.5	0.5	0.6
Autres organisations des N.U.	0.5	0.4	0.5
Institutions financières de développement et leurs fonds spéciaux a)	*211.0*	*250.3*	*228.2*
Banque africaine de développement (BAfD)	–	2.0	1.9
Fonds africain de développement (FAfD)	46.0	92.1	46.0
Banque asiatique de développement (BAsD)	0.6	0.7	0.6
Fonds asiatique de développement (FAsD)	17.8	10.6	13.9
Banque interaméricaine de développement (BID)	3.2	1.4	1.6
Fonds des opérations spéciales (FSO-BID)	3.2	–	–
Association internationale pour le développement (AID/IDA)	140.0	140.0	140.0
Fonds international de développement agricole (FIDA)	–	0.2	17.7
Agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA)	–	–	3.1
Fonds de la Banque mondiale	0.2	3.3	3.4

	1999	2000	2001
	en millions de francs		
Autres institutions multilatérales	*11.7*	*3.8*	*18.0*
Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (CGIAR)	10.9	3.0	11.1
Union internationale pour la conservation de la nature (UICN)	0.8	0.8	0.8
Global Fund to fight Aids, Tuberculosis and Malaria (GFATM)	–	–	4.9
Autres institutions internationales de recherche	–	–	1.2
Total coopération multilatérale au développement de la DDC	**311.1**	**343.5**	**333.7**

Remarque: La participation de la Suisse aux banques de développement est une tâche commune de la DDC et du seco. Les ressources financières correspondantes sont imputées au budget de la DDC. Les contributions qui sont effectuées sous forme de «notes» (effets payables à vue) sont comptabilisées au fur et à mesure de leur émission et non au moment des tirages effectifs de l'institution.

Tables des matières

Condensé **4156**

1 La pauvreté: un défi pour chacun d'entre nous **4159**

2 Les causes de la pauvreté et les moyens de l'atténuer **4162**

2.1 Vivre dans la dignité et à l'abri du besoin 4163

2.2 Vivre en paix, à l'abri de la violence et de l'oppression 4164

2.3 Vivre dans un environnement sûr, sain et exploité de manière durable 4165

2.4 La mondalisation et sa signification pour une politique de développement axée sur la pauvreté 4166

3 La réponse de la communauté internationale **4169**

3.1 Conférences thématiques et Objectifs du Millénaire 4170

3.2 Rôle et responsabilité des principaux acteurs 4172

3.2.1 Les pays en développement 4172

3.2.2 Les pays industrialisés 4173

3.2.3 Les institutions internationales de développement 4174

3.3 Conclusion: contribution de la Suisse à un partenariat mondial pour le développement durable 4175

4 Le mandat, les défis et les acteurs de la politique suisse de développement **4178**

4.1 Le mandat de la politique de développement et sa place dans la politique extérieure 4178

4.2 La politique suisse de développement dans le contexte international: rôle, participation et défis à relever 4181

4.3 Les grands défis à relever 4183

4.3.1 Financement et efficacité de la coopération suisse au développement: objectifs du Conseil fédéral 4183

4.3.2 Cas d'entraves à la réalisation des objectifs: coopération au développement et conditionnalité politique 4185

4.3.3 Les flux migratoires internationaux: un véritable défi pour la coopération au développement 4188

4.3.4 Recoupements avec d'autres domaines politiques: obstacles sur la voie d'une politique de développement cohérente 4191

4.4 Les principaux acteurs de la politique suisse de développement 4195

4.4.1 Acteurs, responsabilités et coopération au sein de la Confédération 4195

4.4.2 La collaboration avec la société civile et avec les organismes publics des cantons 4198

4.4.3 Secteur économique et coopération au développement: un partenariat qui a le vent en poupe 4203

5 Le programme et les instruments de la coopération technique et de l'aide financière pour les années 2004 à 2007 **4204**

5.1 Les fondements de la coopération 4204
5.1.1 Orientations 4204
5.1.2 Thèmes4205
5.1.3 Formes de coopération 4208
5.2 La coopération bilatérale au développement 4210
5.2.1 Concentration géographique 4211
5.2.2 Afrique orientale et australe 4213
5.2.3 Afrique occidentale 4216
5.2.4 Amérique latine 4218
5.2.5 Asie méridionale et Afghanistan 4221
5.2.6 Asie du Sud-Est et Himalaya 4223
5.2.7 Moyen-Orient et Afrique du Nord 4226
5.2.8 Le Programme environnemental global (PEG) 4228
5.3 La coopération multilatérale au développement 4229
5.3.1 L'engagement multilatéral de la Suisse: objectifs stratégiques 4230
5.3.2 La coopération avec l'ONU 4231
5.3.3 La coopération avec les institutions de Bretton Woods (IBW) 4235
5.3.4 La coopération avec les banques régionales de développement et le FIDA 4238
5.3.5 Coopération avec des réseaux internationaux et d'autres institutions 4240

6 Les ressources de la DDC: organisation, personnel, assurance qualité, finances 4242

6.1 Comment la DDC s'organise 4242
6.1.1 La DDC – une organisation en apprentissage permanent 4242
6.2 Développement du personnel 4243
6.2.1 Planification stratégique du personnel 4243
6.2.2 Développement du personnel et apprentissage permanent 4244
6.2.3 La promotion des femmes 4244
6.3 Mesures prises en vue de garantir l'efficacité des activités de développement de la DDC 4245
6.4 Travail d'information et de sensibilisation 4248
6.5 Le financement de l'aide publique au développement pour la période 2004 à 2007 4249
6.5.1 Montant du nouveau crédit de programme 4249
6.5.2 Répartition du crédit de programme entre les composantes les plus importantes de la coopération technique et de l'aide financière 4250
6.5.3 Durée du nouveau crédit de programme 4253
6.5.4 Les effets de la coopération au développement sur l'économie suisse 4253
6.5.5 L'apport suisse comparé à celui d'autres pays 4254

7 Conséquences pour le personnel 4255

8 Conséquences pour les cantons et les communes 4256

9 Programme de la législature 4256

10 Bases juridiques 4256

Annexes

A1 Rapport sur la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement au cours des années 1999 à 2002 **4257**

A2 Organisation et personnel **4280**

Glossaire **4286**

Liste des sigles **4288**

Références bibliographiques **4290**

Annexes statistiques **4291**

Arrêté fédéral concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement *(Projet)* **4304**