

CH_VB 2002-1479 155 vom 20. November 2002

Bundesverwaltung, 2002-11-20, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_2002-1479_155

FR: CH_VB 2002-1479 155 du 20 novembre 2002

IT: CH_VB 2002-1479 155 del 20 novembre 2002

Erwägungen

E. 20

30 1998 1999 2000 2001 2002 2003 2004 2005 service de la dette/exportations service de la dette/recettes publiques Sources: document FMI – Banque mondiale La Suisse va continuer de contribuer activement au débat international sur le désendettement. En effet, un certain nombre de questions restent posées concernant la rapidité et l'ampleur du désendettement octroyé, ou encore l'utilisation des ressources libérées par le désendettement. Elle va en particulier poursuivre son engagement pour que le processus de désendettement se fasse parallèlement à une mise en œuvre effective des stratégies de réduction de la pauvreté (qualité du processus de désendettement). La mise en œuvre de ces dernières va bien au-delà de la simple formulation. Elle implique un alignement des politiques économiques et sectorielles sur les objectifs fixés dans les stratégies, ainsi qu'une allocation conséquente des ressources budgétaires disponibles. En outre, afin d'assurer une utilisation efficace des ressources, une attention spéciale sera portée au renforcement de la gestion des finances publiques dans les pays bénéficiaires, notamment pour assurer une augmentation des dépenses dans les secteurs sociaux. La soutenabilité de la dette à moyen terme des pays HIPC sera également suivie de près, étant donné leur vulnérabilité face aux chocs externes. Dans ce contexte, et afin d'accroître les chances de succès de l'initiative, la Suisse s'engage au sein des institutions de Bretton Woods pour que les stratégies de désendettement se fondent sur des hypothèses d'évolution des exportations et de croissance économique réalistes. Comme le montrent ces différents éléments, de nombreuses synergies existent entre les activités liées aux aides budgétaires et aux mesures de désendettement. L'expérience acquise dans les opérations bilatérales d'aide budgétaire continuera de constituer une base importante pour les prises de position de la Suisse sur l'initiative HIPC au sein des institutions multilatérales.

206 Le suivi étroit de l'initiative HIPC par la Suisse implique une réévaluation permanente de ses perspectives de succès. A l'heure actuelle, la Suisse est d'avis que le potentiel de l'initiative en vue d'une réduction substantielle de l'endettement des pays pauvres est élevé. En cas de développements contraires, la Suisse examinera, en concertation avec les autres pays donateurs, les alternatives possibles pour atteindre ce but. Autres mesures liées au désendettement Vu la complexité de la problématique de la dette, une certaine flexibilité pour répondre à des besoins qui ne sont pas couverts par l'initiative HIPC s'avère nécessaire. Comme par le passé, d'autres mesures de désendettement resteront possibles, notamment en ce qui concerne le règlement d'arriérés, en particulier pour les pays en situation post-conflictuelle. En effet, ces pays ont en général accumulé d'importants arriérés de paiement de leur dette. Un soutien par les bailleurs de fonds pour le paiement de leurs arriérés contribue à faciliter le rétablissement de leurs relations avec les institutions de Bretton Woods. La Suisse s'engagera dans de telles opérations en collaboration avec

d'autres bailleurs de fonds. L'annulation de la dette ne sera un succès que si les pays évitent de retomber dans la spirale de l'endettement en adoptant des politiques prudentes d'emprunt et de gestion de la dette. Pour ce faire, les pays doivent maîtriser les données de la dette et prévoir le service futur de la dette engendré par les emprunts d'aujourd'hui. D'autres aspects, comme le suivi des flux de capitaux extérieurs ou la gestion de la dette interne, constituent également des éléments importants. Ces sujets doivent être pris en considération dans une stratégie de gestion de la dette mise en œuvre par les institutions nationales compétentes. Par conséquent, l'engagement en faveur du renforcement des capacités des pays dans le domaine de la gestion de la dette sera poursuivi, notamment par le soutien du «Capacity-Building Programme» que la Suisse cofinance avec d'autres bailleurs de fonds. Ce programme, qui jusqu'ici a été principalement ciblé sur la dette extérieure, va être progressivement étendu aux questions de la dette interne. Afin d'assurer la soutenabilité des actions entreprises, il va être décentralisé et confié à des institutions régionales d'Afrique ou d'Amérique latine. D'autres partenariats stratégiques avec des institutions multilatérales, comme la CNUCED, l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ou le FMI seront mis sur pied ou poursuivis selon les besoins. Des programmes bilatéraux de gestion de la dette ne seront réalisés que dans les pays prioritaires du seco. Dans le futur, la question des flux des capitaux privés extérieurs sera également traitée. Suivi des opérations

En tant qu'institution responsable en Suisse de la problématique du désendettement des pays les plus pauvres, le seco continuera de s'impliquer activement dans le débat international. Comme dans le passé, il va poursuivre sa collaboration avec le service de désendettement de la Communauté de travail des œuvres d'entraide et la DDC, notamment pour la gestion des fonds de contrepartie encore en activité, et résultant du programme suisse de désendettement, ou encore pour le suivi de certains aspects des stratégies de réduction de la pauvreté.

207 4.1.3 Soutien au secteur financier Aujourd'hui, un consensus général se dégage sur le rôle crucial joué par les systèmes financiers dans la croissance économique. Au-delà de leur contribution à la stabilité macroéconomique, des systèmes financiers sains et solides favorisent le développement d'une économie de marché en soutenant l'essor du secteur privé. Ils contribuent ainsi à la croissance économique, à l'intégration des pays dans le système financier mondial et à la réduction de la dépendance envers l'aide extérieure. De nombreux défis demeurent en ce qui concerne la consolidation du secteur financier des pays en développement. D'une part, la libéralisation des activités d'intermédiation financières nécessite un renforcement quantitatif et qualitatif de la supervision bancaire. D'autre part, l'accès au crédit par les acteurs économiques et l'offre des produits financiers restent limités, ce qui peut s'expliquer par des contraintes structurelles des économies en développement, mais aussi par une insuffisance de l'offre locale. Il importe donc de soutenir les capacités des institutions financières à analyser les risques liés à leurs activités, à élargir leur palette d'instruments et à mettre à disposition de l'économie domestique des ressources financières accrues. L'importance des systèmes financiers pour la stabilité mondiale et la croissance des pays en développement a conduit la communauté internationale à porter une attention accrue à cette question. La Suisse, avec son expertise très pointue dans les domaines bancaire et financier, a un avantage particulier. Les activités du seco en faveur du secteur financier incluent des opérations de renforcement des capacités et d'assistance technique destinées aux principaux acteurs des systèmes financiers. Elles comprennent aussi des prises de participation dans des intermédiaires financiers et des

activités de promotion des investissements visant avant tout le soutien au développement de l'initiative privée. Les questions liées aux prises de participation dans des intermédiaires financiers et à la promotion des investissements sont traitées au ch. 4.2. Stratégie d'assistance au secteur financier La stratégie d'assistance au secteur financier du seco se concentre principalement sur des opérations de renforcement des capacités et d'assistance technique. Elle est mise en œuvre sur le principe d'une double approche visant d'une part le développement de systèmes financiers nationaux sains et porteurs de croissance (approche nationale), et d'autre part le renforcement de la stabilité du système financier international (approche internationale). Ces activités se caractérisent par une large cohérence avec l'effort international et par la recherche de synergies avec l'ensemble des activités du seco et de la DDC. L'approche nationale vise à soutenir des programmes de renforcement de capacités et d'assistance technique permettant d'améliorer le cadre institutionnel, légal et réglementaire. L'adoption de normes et standards internationaux dans des domaines tels que la comptabilité et l'audit bancaires font par exemple partie de cette approche. En renforçant les compétences domestiques, ces programmes visent également à améliorer la surveillance bancaire et à développer l'infrastructure financière et de nouveaux services financiers. Les bénéficiaires sont notamment les banques centrales, les autorités chargées de la réglementation et de la surveillance des activités de services financiers, ou des acteurs privés (banques commerciales, associations privées, etc.). Ces activités sont développées principalement dans des pays prioritaires

208 à bas et moyen revenus, engagés dans un processus de réformes économiques. Une attention particulière est portée à la création de synergies avec les prises de participation dans des intermédiaires financiers et le développement de nouveaux instruments de financement. Etant donné la complexité des opérations et afin d'assurer un impact maximal, les activités du seco seront concentrées dans cinq pays, tout au moins au cours des premières années. Encadré 11: Un exemple de soutien au secteur financier – le Vietnam Un exemple intéressant qui montre la multitude d'institutions publiques et privées pouvant bénéficier de l'assistance technique en faveur du secteur financier est celui du Vietnam. Dans ce pays, le seco est en train de mettre sur pied un vaste programme d'opérations en faveur du secteur financier. Dans le cadre du soutien aux organismes publics, le seco collabore depuis plusieurs années avec la Banque centrale («State Bank of Vietnam») dans un programme d'assistance technique et de formation. En plus, des discussions sont actuellement en cours avec l'organisme en charge de la préparation d'un plan national de restructuration du secteur bancaire («Banking Restructuring Committee») pour réaliser des séminaires de renforcement des capacités destinés aux membres de cette Commission. Finalement, une collaboration est en préparation avec la Commission de la bourse («State Security Commission») pour soutenir l'amélioration du cadre de régulation et de contrôle des transactions boursières. Dans le contexte des collaborations avec les institutions privées, le seco continuera de soutenir des projets pour renforcer les politiques de crédit et les divisions de marché de capitaux dans trois banques commerciales. L'approche internationale permet à la Suisse de contribuer activement à la prévention et la résolution des crises financières. Cet objectif est poursuivi d'une part, à travers l'élaboration de positions suisses au sein des IFI21, et d'autre part, à travers des opérations d'assistance technique, coordonnées au niveau international (cf. encadré 12). Encadré 12: FIRST – Initiative pour le renforcement et la réforme du secteur financier La Suisse a joué un rôle clé dans la mise sur pied d'une structure conjointe entre différents bailleurs de fonds, à savoir la Banque mondiale, le FMI, le Royaume-Uni, le Pays-Bas et le Canada. Cette initiative

FIRST – Financial Sector Reform and Strengthening Initiative – met en œuvre des programmes d’assistance technique dans des domaines tels que les réformes du secteur financier, le renforcement du système bancaire, le blanchiment d’argent ou la diversification des systèmes financiers. Ces opérations sont développées sur la base d’une collaboration multilatérale suivant les recommandations des analyses diagnostiques de la Banque mondiale et du FMI. FIRST va donc contribuer à la fois à la réalisation de programmes spécifiques dans différents pays à bas ou moyen revenu ainsi qu’à la mise en œuvre de programmes visant la stabilité du système financier international (de manière à éviter la répétition de crises financières comme la crise asiatique). FIRST permet d’assurer une meilleure coordination des bailleurs de fonds, tout en maximisant l’efficacité des interventions. (<http://www.firstinitiative.org>)

E. 21

L’AFF et la Banque nationale sont responsables pour les relations avec le FMI et pour les questions liées à l’architecture financière internationale.

209 Suivi des opérations Depuis quelques années, le seco conduit en étroite collaboration avec l’Institut universitaire des hautes études internationales de Genève (IUHEI) des programmes de renforcement des capacités en faveur des banques centrales. Se basant sur ce modèle, il est envisagé de mettre en place un centre de compétences pour soutenir le seco dans la mise en œuvre de ses projets d’assistance technique dans le secteur financier.

4.2 Promotion des investissements

Le secteur privé, principal moteur de la croissance et de la création d’emplois, joue un rôle décisif pour la réduction de la pauvreté dans les pays partenaires. Or, dans un contexte macroéconomique difficile et un cadre juridique flou, les entreprises ne parviennent pas à accéder à des financements à long terme, ni au savoir-faire financier et technique nécessaire. Elles sont de plus souvent confrontées à d’innombrables contraintes administratives. Afin de réduire ces difficultés et augmenter la part des investissements privés dans les pays en développement, une large gamme d’instruments, comprenant des mécanismes d’incitation et des mesures de soutien pour toutes les phases d’un projet d’investissement, a été développée. Outre l’amélioration des conditions-cadre pour le secteur privé dans les pays partenaires, ces instruments incluent le conseil et l’aide aux entreprises avant et après l’investissement, ainsi que la mise à disposition de financements. Ces mesures sont destinées en premier lieu aux PME locales. En effet, contrairement aux grandes entreprises, elles n’ont pas suffisamment de ressources en personnel et de moyens financiers pour pouvoir surmonter seules tous les obstacles auxquels elles sont confrontées. Ces mesures ont pour but d’augmenter les investissements privés locaux dans les pays en développement, et de favoriser les partenariats entre PME du Sud et du Nord pour autant qu’ils contribuent significativement à des transferts de technologie et de savoir-faire, à la création et au maintien des places de travail, à l’amélioration de la qualité des projets d’investissement, afin qu’ils produisent des résultats durables. La durabilité des projets est une condition nécessaire pour la réalisation des objectifs de politique du développement; elle se mesure aussi bien sur la base du succès économique des projets, que sur le respect des normes sociales et environnementales. Les expériences faites jusqu’ici avec les activités de promotion des investissements sont positives. Les instruments ont contribué notablement à améliorer le climat d’investissement dans les pays partenaires, à augmenter le nombre des investissements et à créer des emplois. Le seco entend donc renforcer son engagement dans ce domaine.

4.2.1 Création d’un environnement favorable au secteur privé

Des conditions-cadre propices et stables sont

une condition primordiale pour le renforcement du secteur privé et l'encouragement des investissements dans les pays partenaires. En complément des mesures au niveau macroéconomique (cf. ch. 4.1), des mesures spéciales visant à améliorer les conditions générales pour les entreprises

210 privées, plus particulièrement pour les PME, seront mises en place. L'objectif est de rendre le climat d'investissement plus favorable dans les pays partenaires, par la mise en place de règles claires, transparentes et prévisibles, ainsi que par la création d'institutions saines. De manière générale, les mesures destinées à améliorer les conditions-cadre seront fortement développées. Par ailleurs, les synergies avec d'autres instruments de la promotion du secteur privé seront renforcées. Amélioration du climat d'affaires pour les PME Un cadre juridique clair, y compris la mise en place de procédures et d'institutions pour l'application du droit, est une condition préalable essentielle à toute activité privée. Les acteurs privés ont besoin d'assurances quant à l'existence et au respect des droits de propriété, l'application de dispositions claires pour la conclusion et l'exécution des contrats, et l'efficacité d'un droit de la concurrence garantissant le fonctionnement des marchés selon des critères équitables et transparents. Le renforcement du cadre juridique constitue ainsi un champ d'activité important pour la promotion du secteur privé. Cela implique la mise en place de services de conseils aux gouvernements pour la formulation de lois et de réglementations, ainsi que des programmes d'assistance technique pour la création d'institutions juridiques. Un appui aux pays partenaires pour la négociation, la conclusion et la mise en œuvre des accords de promotion et de protection des investissements contribue en outre à favoriser les investissements directs étrangers. La réduction des obstacles administratifs est une autre condition importante pour renforcer le secteur privé. Dans les pays partenaires, les procédures administratives sont souvent très lourdes. Elles handicapent fortement l'activité économique des entreprises et sont extrêmement coûteuses en personnel et en argent. A ce titre, le démantèlement de ces barrières – par exemple, la simplification des procédures de licence et d'enregistrement pour les PME – constitue un volet crucial de la coopération en matière de promotion du secteur privé. Dans ce domaine, le seco travaille avec diverses institutions multilatérales et régionales. La priorité sera accordée aux pays et secteurs où existent d'autres programmes destinés aux entreprises privées, afin d'exploiter au maximum les synergies possibles. Amélioration de l'accès aux financements En complément des possibilités de financement offertes aux entreprises privées (cf. ch. 4.2.3), le seco va promouvoir la création de conditions favorables pour améliorer l'accès aux financements. Il soutiendra par exemple les gouvernements dans la formulation des bases légales concernant de nouveaux produits financiers qui sont particulièrement intéressants pour les PME (p.ex. leasing), ainsi que la formation de spécialistes en crédit dans des banques locales. Dans ce domaine, une collaboration étroite avec la Banque mondiale et les banques régionales de développement est envisagée. Corporate Responsibility Dans le sillage de la globalisation, la conduite responsable des entreprises («corporate responsibility») ne cesse de gagner en importance. L'internationalisation des économies ayant modifié les rapports de force entre Etat et économie, ces questions prennent de plus en plus de poids, en particulier dans les pays en développement. Par «corporate responsibility», on entend notamment la bonne conduite de l'entreprise («corporate governance»), la prise en compte des intérêts des travailleurs, la

211 protection des consommateurs (sécurité des produits et information sur les produits), la lutte contre la corruption et le respect des droits humains dans le cadre des activi- tés de

l'entreprise. Au vu de l'importance de règles transparentes et non discriminatoires pour les investisseurs étrangers, le seco s'est jusqu'à présent concentré sur le renforcement de la bonne conduite de l'entreprise. Ces prochaines années, ce domaine demeurera un axe d'intervention important pour les activités de promotion des investissements. A cet égard, le soutien à l'initiative Global Corporate Governance Forum, lancée conjointement par l'OCDE et la Banque mondiale, et qui vise à améliorer la «corporate governance» dans les pays en développement, sera poursuivie. Des interventions sont également envisageables dans d'autres domaines, par exemple dans celui de la protection des travailleurs et des consommateurs ou, en matière de lutte contre la corruption. Une attention particulière sera accordée à la mise en œuvre des réglementations élaborées par les entreprises sur une base volontaire. Dans le choix et la réalisation des mesures, il sera tenu compte des spécificités et besoins de chaque pays partenaire. Outre les organisations privées, l'ONU et ses diverses sous-organisations entrent en ligne de compte comme partenaires.

4.2.2 Appui et conseil aux entreprises

L'appui et le conseil aux entreprises, notamment aux PME, sont essentiels pour renforcer le secteur privé et encourager les investissements privés dans les pays partenaires. Dans ce domaine, il est proposé d'intervenir avec la large palette d'activités présentées ci-dessous (pour la promotion des capacités d'exportation des PME, cf. ch. 4.3).

Préparation et réalisation de projets d'investissement

Les entreprises, locales et internationales, qui investissent dans les pays partenaires, ont besoin non seulement de financements mais aussi de conseils avant et après la phase d'investissement. Elles sont, par exemple, souvent tributaires d'un soutien extérieur pour établir un plan commercial qui leur permette d'obtenir des crédits bancaires. Dans d'autres cas, elles doivent être mises en relation avec des partenaires pour leur projet d'investissement. Les organisations soutenues dans le cadre du programme de coopération économique et commerciale offrent aux entreprises une vaste gamme de services pour toutes les phases d'un projet d'investissement, allant de l'identification du projet à sa réalisation et à son suivi. Accès aux services et à l'information De manière générale, les entreprises privées sont exposées à une concurrence toujours plus vive. Afin de rester compétitives, elles doivent sans cesse améliorer la qualité et le prix de leurs produits, simplifier les procédés, renforcer le service à la clientèle et conquérir de nouveaux marchés. Pour cette raison, les entreprises ont besoin d'informations sur les nouvelles méthodes de production, l'évolution du marché, la clientèle ou la concurrence. Elles doivent en outre être en mesure d'acheter à l'extérieur un certain nombre de prestations, telles que des conseils techniques, des services de comptabilité ou de marketing. Ceci est particulièrement important pour les PME, qui n'ont souvent pas les moyens de se procurer elles-

212 mêmes ces informations et services. L'objectif est donc de faciliter leur accès aux services et à l'information. Parmi les interventions courantes dans ce domaine, on compte le renforcement des associations professionnelles sectorielles et des chambres de commerce, la mise sur pied de plates-formes d'information auprès des gouvernements locaux ou la mise à disposition de services spécialisés pour les PME, les «Business Development Services». En principe, ces services – par exemple, support informatique, services de comptabilité, conseil en marketing – devraient être offerts par des fournisseurs privés. Toutefois, les capacités du secteur privé dans les pays partenaires sont souvent très limitées. Un soutien est dès lors essentiel durant les phases de création et de lancement de centres de services spécialisés pour les PME. Une attention particulière est accordée à la viabilité financière de ces centres. Après la phase initiale, les coûts de fonctionnement doivent pouvoir être couverts par les indemnités versées par les bénéficiaires. Les centres ont aussi

un effet de démonstration vis-à-vis des fournisseurs locaux, contribuant ainsi à développer les capacités locales en matière de services aux PME. À terme, les prestataires privés doivent pouvoir fournir les services aux prix du marché. Mise en réseau avec des entreprises multinationales Dans de nombreux pays en développement, quelques grandes entreprises jouent un rôle moteur pour la croissance et le développement de toute une région. Le secteur s'efforce, par un programme de mise en réseau, d'impliquer davantage les grandes entreprises dans le développement des capacités locales, afin de générer des effets positifs pour le secteur privé d'une région. L'appui se concentrera exclusivement sur les PME locales. Il importe notamment d'apporter une formation spécifique et un soutien technique à ces entreprises pour qu'elles puissent offrir des services de sous-traitance de haute qualité à des multinationales. Renforcement des capacités de gestion Les capacités de gestion du secteur privé sont souvent très faibles dans les pays partenaires. Le manque de compétences en la matière est fréquemment à l'origine de la faillite des entreprises. Les programmes d'action dans ce domaine seront davantage axés sur le renforcement des capacités des entreprises, ainsi que sur le transfert de savoir-faire et d'expériences, en particulier en faveur des PME. À cet égard, il importe de promouvoir la création de centres favorisant le transfert de managers qualifiés et de méthodes de gestion modernes entre entreprises et pays. Dans les pays partenaires, un réseau d'organisations spécialisées pour soutenir les entreprises a été mis en place en collaboration avec la Banque mondiale (cf. encadré 13). Les résultats des évaluations réalisées sur les services offerts par ces organisations sont dans l'ensemble positifs; ils confirment leur utilité pour les PME et leur contribution à la réalisation de projets d'investissement. Il est donc envisagé de poursuivre le soutien aux organisations existantes et, en fonction des possibilités, de participer à d'autres organisations de ce type dans les pays prioritaires. D'entente avec d'autres donateurs, il est prévu que les organisations se retirent au fur et à mesure que les services peuvent être fournis par des prestataires privés. Le renforcement des capacités privées doit ainsi être suivi d'un transfert effectif de l'offre de services vers le secteur privé. Par ailleurs, ces organisations devraient à l'avenir bénéficier plus largement des instruments de financement du secteur, afin de pouvoir offrir aux entreprises sur place un soutien global durant toutes les phases d'un projet d'investissement.

213 Un premier projet bilatéral dans ce domaine a déjà été réalisé avec Swisscontact. Dans la mesure du possible, d'autres projets bilatéraux dans des pays sélectionnés seront réalisés. À cet effet, il est prévu d'intensifier la collaboration avec des organisations suisses spécialisées dans le soutien aux PME dans les pays en développement. Encadré 13: Facilités du groupe de la Banque mondiale en faveur des PME La Suisse constitue l'un des principaux donateurs des facilités mises en place par le groupe de la Banque mondiale pour soutenir le développement des PME en Afrique, dans la région du Mékong et dans la province de Sichuan, à l'ouest de la Chine. D'une part, ces facilités aident les PME locales à préparer et à réaliser des projets d'investissement (élaboration de plans commerciaux, recherche de partenaires et de financements); d'autre part, elles contribuent à améliorer le contexte institutionnel et régulateur pour les entreprises privées dans ces pays, ainsi qu'à développer des capacités de gestion, des intermédiaires financiers locaux et des agences de conseils. À l'avenir, l'accent se déplacera de l'aide directe aux entreprises à l'amélioration des conditions-cadre et au renforcement des capacités. Les facilités sont administrées par le nouveau département PME de la SFI/Banque mondiale et financées en majeure partie par des contributions de la SFI et de divers donateurs bilatéraux. Les émoluments à charge des PME pour des services spécialisés sont calculés si possible aux prix du marché. En 2001,

les facilités ont mené à bien plus de 100 consultations pour des projets d'investissement, contribuant à garantir des financements de l'ordre de 42 millions dollars et à créer ou à maintenir quelques 6800 emplois. Elles ont également proposé un grand nombre de cours de gestion ainsi que des cours pour spécialistes en matière de crédit dans les banques et instituts financiers locaux. (<http://www.ifc.org/sme/>) Swiss Organisation for Facilitating Investments (SOFI) Les entreprises des pays industrialisés, plus spécialement de Suisse, désireuses d'investir dans des pays en développement peuvent en outre recourir à SOFI. Sur la base d'un mandat de l'administration publique permettant d'offrir un service public non commercialement viable, SOFI fournit des informations sur les pays partenaires (potentialités et risques des marchés), établit des contacts entre partenaires potentiels et organise des séminaires pour les investisseurs. Elle propose également des services commercialement rentables, comme l'élaboration de plans commerciaux, de stratégies d'investissement et de marketing ou la surveillance de projets d'investissement. L'évaluation indépendante de SOFI a confirmé sa contribution importante à la promotion des investissements et à la mobilisation des ressources privées suisses dans des pays en développement. Sur cette base, il a été décidé de reconduire son mandat. Après le succès de la phase initiale, SOFI doit s'attacher à améliorer la qualité de ses relations avec les partenaires suisses et étrangers, et augmenter la part des services commerciaux. Dans le cadre de son nouveau mandat, cette organisation disposera également de moyens financiers plus substantiels. Selon les recommandations de l'évaluation externe, une concentration géographique plus poussée est notamment envisagée par la sélection de six à huit pays prioritaires encore largement ignorés par les PME étrangères, mais qui disposent d'un potentiel intéressant. Dans les pays prioritaires, SOFI mettra en place un programme exhaustif de promotion des investissements, y inclus la formation et le renforcement des agences locales partenaires. Pour mesurer l'impact des activités de SOFI dans les pays partenaires, il est prévu de développer des indicateurs spécifiques. Finalement, les synergies avec l'OSEC et SIPPO seront renforcées, de façon à établir un guichet unique permettant

214 d'orienter les entreprises vers les organisations compétentes et d'améliorer la vision d'ensemble des services accessibles aux entreprises. Le tableau présenté dans l'annexe 10.3 synthétise l'ensemble des activités en matière de coopération technique dans le cadre de la promotion des investissements.

4.2.3 Financement des entreprises

Pour les PME des pays en développement, l'accès limité au capital à long terme est le principal obstacle auquel elles sont confrontées. Le financement des entreprises est donc un élément central de la stratégie du seco pour la promotion du secteur privé local. Dans le cadre du 5e crédit de programme, des participations à divers intermédiaires financiers tels que des fonds de capital-risque, des fonds de garantie et des sociétés de leasing ont été réalisées. Ces intermédiaires financiers opérant selon des critères commerciaux, les projets privés soutenus sont ceux qui offrent les meilleures perspectives de succès à long terme. L'orientation commerciale des fonds est compatible avec les objectifs de politique du développement; elle constitue même une condition nécessaire pour leur réalisation, car les projets choisis selon ces critères sont les plus susceptibles de se développer sur une base durable, et partant, de maintenir ou de créer des emplois. En outre, tous les investissements doivent satisfaire des standards minimums en matière de politique environnementale et sociale (cf. encadré 14). Afin d'assurer un contrôle sur les intermédiaires financiers et participer à leur orientation stratégique, le seco est représenté dans tous les conseils d'administration. Dans certains fonds, il siège également au comité en charge des décisions d'investissements individuelles, ce qui lui permet d'assumer une plus grande responsabilité

opérationnelle. Participation à des intermédiaires financiers Vu les expériences très positives réalisées avec la participation à des intermédiaires financiers, tant pour la création d'emplois que pour la mobilisation des ressources privées (cf. ch. 2.3), le seco a l'intention de poursuivre son engagement dans ce domaine. Les PME, représentant de loin la majeure partie du secteur privé dans les pays partenaires, continueront à bénéficier d'une attention particulière. En outre, l'accent restera placé sur les fonds de capital-risque qui offrent une valeur ajoutée spécifique aux PME, en raison du lien étroit qui est établi entre la mise à disposition de capital propre ou de financements similaires et un encadrement étroit des entreprises. Les critères de subsidiarité et d'additionnalité, visant à mobiliser et non pas à remplacer les investissements privés, continueront d'être appliqués. D'autre part, une valeur ajoutée doit être apportée, allant au-delà de la contribution financière. L'attention principale sera accordée à des branches présentant un potentiel d'exportation particulier ou ayant une fonction centrale pour le marché national (services financiers, agro-business, infrastructure physique). Comme par le passé, le seco participera essentiellement à des intermédiaires financiers locaux, à même de soutenir les entreprises sur place le plus efficacement et au meilleur prix. La participation à des fonds régionaux pourra également être considérée. A cet égard, il faut toutefois relever que les fonds de capital-risque classiques ne conviennent qu'à un nombre limité de marchés relativement bien développés et dotés d'un secteur privé solide. Dans des marchés plus difficiles, les fonds de capital-risque doivent être

215 adaptés aux conditions particulières (p. ex. au moyen d'une part de crédit plus élevée) et complétés par un soutien technique. Encadré 14: Principes d'investissement pour les fonds de capital-risque

Le Fonds investit dans: – des PME; – des entreprises privées; – des entreprises possédant un potentiel de croissance; – des entreprises orientées vers les activités exportatrices; – tous les secteurs de l'industrie et des services à l'exception de quelques secteurs sensibles (p.ex. tabac, armes).

Objectif de développement Lors des décisions de financement d'un projet d'investissement, le Fonds veille en particulier à l'impact positif de celui-ci sur le développement économique du pays.

Objectif commercial Le Fonds investit dans des entreprises ayant des perspectives de gain et de croissance à long terme et essaie d'obtenir un rendement approprié pour les investisseurs dans un contexte économique difficile.

Standards environnementaux Le Fonds investit exclusivement dans des entreprises qui respectent les standards environnementaux en vigueur aux niveaux local et international. Par ailleurs, il s'emploie à introduire des méthodes de production ménageant les ressources naturelles dans les entreprises bénéficiaires.

Standards sociaux Le Fonds investit exclusivement dans des entreprises qui respectent les réglementations relatives au droit du travail. Des investissements dans des entreprises qui emploient des enfants sont donc exclus. Le Fonds s'engage également en faveur du respect des principes de la non-discrimination au travail ainsi que de prescriptions minimales concernant la santé et la sécurité des travailleurs.

Autres financements Le seco opère également avec d'autres instruments financiers, telles que des lignes de crédit locales, des lignes de crédit vertes ou des garanties. Avec les lignes de crédit locales, les PME pourront accéder à des crédits en monnaie locale. Ceci est particulièrement important dans les pays où il est pratiquement impossible d'obtenir des crédits à moyen ou long termes. Dans le cadre des lignes de crédit vertes, des ressources financières sont octroyées aux entreprises qui introduisent des méthodes de production respectueuses de l'environnement et contribuent au développement durable. Dans les pays partenaires, les financements pour ce type d'investissements sont pratiquement inexistantes. Diverses garanties doivent en outre permettre d'augmenter, par un partage du risque, le nombre de crédits que les banques locales accordent aux PME et de

mobiliser l'épargne privée pour des investissements disposant d'un bon potentiel de croissance. Ces garanties peuvent apporter une contribution importante au développement des pays partenaires et ont une valeur ajoutée certaine par rapport aux garanties de la Banque mondiale (Agence multilatérale de garantie des investissements – AMGI), qui ne couvrent que les risques politiques des investissements étrangers. A l'avenir, ces différents instruments de financement vont encore être développés. L'engagement de l'instrument financier le plus approprié se

216 base, pour chaque cas, sur une analyse détaillée du marché et ses contraintes, de manière à garantir son adéquation aux besoins locaux. Start-up Fund Le seco met à disposition des financements sous forme de prêts pour les investissements suisses dans les pays en développement. Le Start-up Fund est ouvert aux entreprises suisses qui prévoient d'investir dans un pays en développement. Selon les besoins des investisseurs, ce fonds finance, outre des études de faisabilité, la phase de lancement du projet d'investissement. Il participe à hauteur de 50 % aux coûts des études de faisabilité ou aux projets d'investissement, pour un montant maximal de 500 000 francs. Le prêt est accordé aux taux d'intérêt du marché mais peut être transformé en don sous certaines conditions.

Optimisation de la gestion du portefeuille du seco Pour mettre en œuvre efficacement la future stratégie en matière de financement des entreprises dans les pays en développement, le seco prévoit d'optimiser la gestion de son large portefeuille de participations. De fait, il s'agit de mettre en place une structure qui permette de mieux répondre aux exigences particulières posées par la gestion financière de participations (gestion des risques, analyse financière et évaluation d'entreprises, droit économique). Cette structure devrait permettre au seco de résoudre trois obstacles importants que posent la gestion et le développement de son portefeuille. Premièrement, la complexité et la professionnalisation croissantes des instruments de financement appellent à un renforcement des capacités professionnelles et d'appui de l'équipe chargée des investissements au sein du seco afin de permettre une gestion plus active et plus globale, ainsi que de renforcer la cohérence des interventions. Deuxièmement, les versements annuels de la Confédération devraient être remplacés par un engagement financier à moyen terme, mieux adapté à la coopération avec des intermédiaires financiers. Troisièmement, le rendement des moyens engagés (capital et intérêt) devraient pouvoir être réinvesti dans d'autres opérations similaires. Les versements au titre de la participation à des intermédiaires financiers pourraient ainsi figurer dans la statistique de l'OCDE en tant qu'aide publique au développement, ce qui n'est pas le cas avec le système actuel. Diverses modalités peuvent être envisagées pour optimiser les activités d'investissement du seco, à savoir l'attribution d'un mandat d'exécution, la mise en régie, la redéfinition du mandat de SSFD ou l'établissement d'une société externe à l'administration. Tous les pays européens actifs dans l'intermédiation financière ont choisi d'établir une entité externe à l'administration²², le plus souvent sous contrôle étatique, pour gérer les investissements au titre de la coopération au développement. Pour les raisons évoquées plus haut, la Suisse doit examiner attentivement les avantages d'une telle solution. Dans ce contexte, le seco a déjà engagé une réflexion visant à confier à une institution externe – «Swissfund»²³ – la gestion de ses activités d'investissement – dans le cadre d'un mandat de prestations pluriannuel octroyé par la Conféd-

E. 22

Par exemple, Swedfund, Nordfund, Finnfund, FMO (Hollande), PROPARCO (France), BIO (Belgique), DEG (Allemagne), CDC (Royaume-Uni), IFU (Danemark), etc.

E. 23

Appellation générique pour un concept possible d'optimisation en matière d'intermédiation financière. Le cas échéant, la dénomination précise de cette institution sera arrêtée ultérieurement.

217 ration. De nombreux travaux et éclaircissements, notamment d'ordre juridique, sont encore nécessaires; cependant, les grandes lignes de ce projet peuvent déjà être esquissées (cf. annexe 10.4 – Projet «Swissfund»). En fonction des besoins, cette institution pourrait également mettre à disposition des financements directs, comme des crédits ou des garanties. Le mandat de prestations de la Confédération devra inclure une stratégie, un plan commercial à moyen terme et une liste claire des objectifs et des critères – en particulier les critères de développement – à remplir par la société. Ces arrangements permettront de garantir la cohérence avec les objectifs de la politique suisse en matière de coopération au développement.

4.3 Coopération liée au commerce

L'assistance suisse en matière de coopération commerciale vise à appuyer les pays partenaires afin qu'ils puissent formuler leurs propres besoins, participer activement aux négociations et disposer des capacités leur permettant de mettre en œuvre les accords commerciaux internationaux, tout en tenant compte de l'aspect commercial des conventions environnementales internationales. Une meilleure participation des pays en développement contribue au renforcement du système commercial multilatéral et devient de plus en plus importante en raison de l'intensification des échanges internationaux. Il s'agit également d'améliorer les capacités d'exportation des PME des pays partenaires, de faciliter l'accès de leurs produits aux marchés des pays industrialisés, de renforcer les efforts d'intégration régionale et de promouvoir la diversification de leur économie pour réduire la dépendance vis-à-vis des produits de base. Enfin, la prise en compte des dimensions environnementale et sociale dans les transactions commerciales sera activement soutenue, afin d'encourager un développement durable. Les principaux axes d'intervention sont la politique commerciale, l'efficacité commerciale, l'accès au marché, les aspects environnementaux et sociaux liés au commerce, et les produits de base. Bien que différents, ces cinq domaines sont fortement interdépendants. La réduction des coûts de transaction entraînée, par exemple, par la modernisation du système des douanes (efficacité commerciale) favorise un meilleur accès aux marchés internationaux. Les mesures de coopération commerciale sont principalement mises en œuvre dans les pays prioritaires du seco qui disposent d'un potentiel d'exportation.

Encadré 15: POST-DOHA – Stratégie pour la coopération commerciale de la Suisse

Un des faits marquants de la 4e conférence ministérielle de l'OMC qui s'est tenue à Doha en novembre 2001, a été la décision de placer les besoins des pays en développement au cœur du plan de travail de cette organisation et de renforcer significativement la coopération technique en matière commerciale. En raison de sa large expérience et de son rôle pionnier dans le domaine commercial, le seco est bien positionné pour répondre aux défis de Doha dans la perspective du nouveau cycle de négociations de l'OMC. Il entend à la fois renforcer son programme existant lié aux cinq domaines d'intervention (politique commerciale, accès au marché, efficacité commerciale, commerce et environnement, produits de base) et l'étendre à de nouveaux thèmes qui prennent une place prédominante dans les négociations commerciales et représentent potentiellement une source de revenu importante pour les pays en développement. Parmi ces nouveaux thèmes, il convient de mentionner la propriété intellectuelle. Bien maîtrisée, elle peut favoriser l'innovation, les investissements étrangers directs et la diffusion des technologies. La transparence des marchés publics permet aux PME d'accéder

218 aux informations relatives à des opportunités de contrats venant du secteur public et de réduire les cas de corruption. La promotion de la concurrence, quant à elle, dynamise le secteur privé et réduit les monopoles. Les pouvoirs publics doivent cependant être en mesure de réguler le processus afin de s'assurer que l'ensemble de la population ait accès aux services de base et d'éviter que ne se forment des monopoles privés. Enfin, la prise en compte des standards internationaux de production représente une condition déterminante pour accéder aux marchés. Dans ces différents domaines, le seco va établir des partenariats stratégiques avec des offices de l'administration fédérale ainsi qu'avec des organisations internationales spécialisées. Des stratégies définissant l'approche du seco vont être élaborées, le but étant de mettre sur pied des programmes de coopération répondant aux besoins des pays partenaires dans le domaine du renforcement des capacités des secteurs public et privé, notamment dans la mise en place d'un cadre juridique et institutionnel adapté. Pour répondre aux engagements de Doha envers les pays les moins avancés, il est prévu d'agir à la fois au niveau multilatéral, par la participation à des programmes internationaux, et au niveau bilatéral grâce à une approche régionale permettant de couvrir plusieurs pays à partir d'un pays d'intervention central. Enfin, le seco va poursuivre sa coopération dans le domaine des aspects commerciaux des conventions environnementales internationales.

4.3.1 Politique commerciale

La complexité du système commercial multilatéral, qui n'a cessé de croître ces dernières années, pose d'énormes défis aux administrations des pays en développement qui manquent des capacités et des institutions leur permettant de participer efficacement aux négociations commerciales. L'étendue des besoins est d'autant plus grande que le commerce n'a jamais constitué une véritable priorité ni dans l'agenda de développement des pays partenaires, ni dans les programmes d'aide au développement des bailleurs de fonds. La Suisse, qui a été l'un des premiers bailleurs de fonds à lancer des programmes de coopération commerciale, se trouve dans une position favorable pour répondre aux engagements de Doha en termes d'assistance commerciale. En conséquence, le seco va développer de manière substantielle sa coopération liée à la politique commerciale, à la fois en renforçant son programme existant et en élargissant son champ d'activité par une approche thématique (cf. encadré 15).

Appui aux négociations et au processus d'adhésion à l'Organisation mondiale du commerce (OMC)

Les pays en développement ont besoin d'être soutenus dans la préparation des négociations qui ont lieu dans le cadre de l'OMC ainsi que dans leurs processus d'accession à cette organisation. La Suisse compte ainsi renforcer de manière significative son programme de conseils et d'expertise destiné aux responsables gouvernementaux chargés des questions de commerce extérieur dans un certain nombre de pays partenaires. Un accent particulier sera placé sur les procédures d'accession, la mise en œuvre des règles de l'OMC, les négociations et l'intégration commerciale régionale. Profitant de la présence en Suisse du siège de l'OMC, il s'agira également de soutenir la participation de fonctionnaires de pays partenaires et de pays les moins avancés à des cours de plusieurs semaines centrés sur les questions d'adhésion à l'OMC et, par ce biais, favoriser la diffusion des connaissances acquises auprès d'instituts de formation locaux. A Genève, les représentants des pays les

219 moins favorisés vont continuer de recevoir un soutien personnalisé leur permettant de prendre part activement aux travaux de l'OMC. Enfin, la contribution aux activités d'assistance technique délivrées par l'OMC pour la connaissance et la mise en œuvre des accords commerciaux sera poursuivie. Dans ses prises de positions à l'OMC, la Suisse s'est déclarée favorable aux suggestions concernant une catégorie de développement («Development Box»). Cette dernière vise à donner aux pays en développement la marge de

manœuvre nécessaire dans la mise en œuvre notamment de l'accord sur l'agriculture pour protéger et intensifier leur production nationale, à des fins de sécurité alimentaire, et améliorer les moyens de subsistance de leurs agriculteurs qui ont de faibles revenus. Toutefois, l'objectif en la matière ne devrait pas être l'établissement d'un système à deux vitesses dans lequel certains pays seraient en permanence dispensés de contracter des engagements dans le cadre des règles de l'OMC sur l'agriculture. Renforcement des capacités nationales («Capacity Building») Afin de renforcer les capacités nationales en matière de politique commerciale dans les pays partenaires, le seco compte élargir son champ d'action, notamment dans les domaines de la propriété intellectuelle, de la transparence des marchés publics et du droit de la concurrence (cf. encadré 15). Ces domaines complexes, qui ont pris une importance particulière depuis la réunion de Doha, constituent aujourd'hui un enjeu majeur pour les pays en développement. A cet égard, il est prévu de développer une approche thématique qui devrait permettre d'intervenir en profondeur pour aider les pays à formuler leurs politiques commerciales et mettre en œuvre les réformes nécessaires. Elle implique la participation non seulement des acteurs gouvernementaux mais également du secteur privé, de la société civile et des milieux académiques. En ce qui concerne la poursuite du programme existant, les résultats encourageants obtenus avec le programme pilote en Bolivie ouvrent la voie à la réalisation de programmes de coopération plus vastes, impliquant notamment une concentration sur le renforcement des structures décisionnelles, l'appui à la formulation de stratégies commerciales (p.ex. secteur du tourisme) et la facilitation des échanges. Au niveau multilatéral, le seco va poursuivre son soutien aux initiatives internationales destinées aux pays les moins avancés (Integrated Framework, Joint Integrated Technical Assistance Programme – JITAP) qui visent à intégrer la composante commerce dans les plans nationaux de réduction de la pauvreté et à renforcer les capacités nationales en matière de politique commerciale de façon coordonnée. A l'avenir, les interventions dans ce domaine vont de plus en plus être orientées vers le renforcement des institutions afin de permettre aux pays partenaires de développer leurs propres capacités de formation au niveau régional. A cet égard, un projet pilote de création d'un centre d'excellence en matière de droit commercial en Afrique australe (Trade Law Centre) vient d'être lancé. Suivant les résultats et les possibilités, ce type de projet pourrait être réalisé dans d'autres régions et bénéficier plus largement aux PMA.

220 4.3.2 Accès au marché Actuellement, le commerce entre les pays en développement et les pays industrialisés ne fonctionne pas de manière optimale. D'une part, des carences en matière de capacités de production, d'infrastructures de transport et de savoir-faire préteritent les pays en développement, et d'autre part, les obstacles tarifaires et non tarifaires au commerce (p.ex. normes techniques, sociales et écologiques) dans les pays industrialisés entravent l'accès direct au marché. En outre, les entreprises des pays en développement n'ont souvent pas les contacts nécessaires pour entrer en relation avec la communauté des importateurs dans les pays industrialisés. Afin d'améliorer l'accès au marché suisse et européen, des opérations de mises en relation d'affaires entre importateurs et PME désireuses d'exporter («match-making») vont être réalisées. Cependant, pour que les produits aient une chance sur le marché d'importation, il faut au préalable améliorer la compétitivité des PME des pays en développement, par le renforcement de leurs capacités et par un conseil individuel en matière d'exportation. Par ailleurs, la Suisse va poursuivre la révision de son système de préférences tarifaires afin de réduire les tarifs sur les importations provenant des pays les moins avancés, tout en tenant compte des objectifs de

sa politique agricole. Swiss Import Promotion Program (SIPPO) SIPPO est le principal instrument dans le domaine de la promotion des importations. Selon une évaluation externe, et sur la base des expériences faites depuis 1999, un certain nombre de mesures devront être prises pour renforcer encore ce programme. Celles-ci incluent la limitation du nombre des pays partenaires et la concentration des opérations sur les branches d'activité dont les produits correspondent, en Suisse et dans l'UE, à une réelle demande. Là où SIPPO ne peut être représenté par un Swiss Business Hub, il conviendra de trouver un partenaire local solide ou d'en établir un. Concernant le fonctionnement institutionnel en Suisse, il a été recommandé d'accorder à SIPPO, qui relevait jusqu'ici de la compétence de l'OSEC Business Network Switzerland (OSEC), une personnalité juridique propre afin de le rendre plus visible. En outre, les synergies avec d'autres instruments du seco dans le domaine de la promotion du commerce extérieur doivent être renforcées.

Commerce de ressources biologiques Dans le domaine des aspects commerciaux des conventions environnementales internationales et de la promotion des marchés de niche, SIPPO participe à la réalisation de l'initiative Biotrade de la CNUCED, partiellement financée par le seco. Cette initiative vise à promouvoir le commerce des ressources biologiques produites selon les critères de développement durable. La biodiversité se voit ainsi attribuer une valeur économique, qui incite à préserver les ressources naturelles.

Promotion des labels en Suisse L'aide accordée aux initiatives de création de labels en Suisse (jusqu'ici les labels Max Havelaar et STEP) sera poursuivie de manière ponctuelle. L'approche adoptée tient compte de la politique suisse en matière de labels, qui vise à limiter leur nombre et éviter la confusion des consommateurs. Il est prévu en premier lieu d'étendre les labels sociaux et écologiques existants à une palette de produits plus large (p. ex. textiles respectant des critères sociaux et écologiques du développement durable).

221 Le but est d'ouvrir plus largement ce marché de niche en Suisse pour les entreprises des pays en développement qui souscrivent à des critères sociaux et écologiques, et de rendre le marché suisse plus transparent. Par cette démarche, il s'agit aussi de donner un signal politique clair: le respect des droits des travailleurs («core labour standards») a également des conséquences positives sur la rentabilité d'une entreprise.

Standards et normes techniques Le respect des standards et des normes techniques est une autre condition importante pour l'accès au marché des pays industrialisés. Or, les pays en développement manquent souvent des informations, des moyens techniques et financiers leur permettant d'adopter ces standards, ce qui pose de grandes difficultés pour leurs exportations. Leur participation à l'élaboration et à la mise en œuvre de ces prescriptions reste très faible en raison de leurs capacités limitées. A l'avenir, il est donc prévu de contribuer activement au renforcement des institutions et des capacités des entreprises des pays partenaires dans le domaine spécifique des standards.

Encadré 16: Normes, certificats de qualité et labels Les normes en vigueur sur un marché sont devenues obligatoires. En effet, les acteurs qui ne sont pas en mesure de les appliquer se retrouvent pratiquement exclus du marché (p. ex. un aspirateur qui ne correspond aux normes techniques ne peut être importé en Suisse). Les certificats de qualité exigés aujourd'hui par les grandes multinationales et les grands distributeurs nationaux – afin de diminuer leur propre travail de contrôle à l'égard du producteur et se protéger contre les mauvaises surprises et les scandales (p. ex. travail des enfants, produits polluants) – peuvent également constituer des obstacles sérieux aux échanges pour de nombreux pays en développement. Souvent, ces pays n'ont pas les connaissances, l'infrastructure et les moyens financiers nécessaires pour répondre à ces exigences. Contrairement aux normes et aux certificats de qualité, le respect des critères liés

aux labels est volontaire et n'est pas exigé par le marché. Pour les entreprises, toutefois, un label est une possibilité de faire connaître les qualités particulières d'un produit et d'obtenir une plus-value par rapport à un produit standard. Ceci est d'autant plus important pour les petits producteurs et entrepreneurs dont le nom n'est pas associé à une marque connue. Les normes et les certificats de qualité sont déterminés par l'International Standard Setting Organisation en collaboration avec l'OMC. Il existe aussi des normes nationales qui se basent sur les normes internationales. Cependant, avec le développement du système de normalisation internationale, ces dernières perdent de leur importance. Les labels, s'inspirant également des normes internationales, sont décernés et commercialisés par des organisations privées. Ils connaissent aujourd'hui une croissance rapide, surtout sur les marchés européens des denrées alimentaires. Préférences tarifaires La consolidation du Système généralisé des préférences (SGP) en faveur des pays en développement va être poursuivie. L'arrêté en vigueur arrivera à échéance au printemps 2007. Les préparatifs pour la demande de prolongation de cet arrêté débuteront dès l'automne 2005. Le Parlement devra se prononcer sur des délais concrets pour l'introduction du «tarif zéro – pas de contingents» en faveur des PMA. Parallèlement, la possibilité d'accorder de nouvelles concessions aux autres pays en développement dans les domaines du textile et de l'agriculture sera examinée. La politique suivie vise à aligner autant que possible le schéma suisse de préférences

222 tarifaires en faveur des PMA avec celui de l'UE, qui accorde actuellement à ces pays le tarif zéro sur toutes les positions tarifaires, sauf pour les armes. 4.3.3 Efficacité commerciale (Réduction des coûts de transaction) La promotion des échanges et des exportations est décisive pour permettre aux pays en développement de participer efficacement au commerce international. Cela est particulièrement nécessaire pour les PME de ces pays, souhaitant s'affirmer sur le marché international. Or, ces dernières font face à des restrictions internes au commerce qui se traduisent par des coûts de transactions élevés, et partant, réduisent leur compétitivité sur le marché mondial. Les mesures soutenues visent donc à créer des conditions-cadre internes plus propices au commerce et, d'autre part, à réduire les coûts des transactions et donc à améliorer la compétitivité des PME sur le marché international. Avec la modernisation rapide des technologies, notamment celles de l'information, les pays en développement sont confrontés à d'importants besoins pour faciliter leurs échanges commerciaux. En réponse aux engagements de Doha, il est prévu de renforcer la coopération avec le CCI. Les mesures envisagées se situent à trois niveaux. Amélioration des conditions-cadre pour le commerce Au niveau étatique-administratif, des projets susceptibles d'optimiser le cadre juridique et de réduire les coûts pour les transactions internationales sont soutenus financièrement. Dans ce contexte, l'appui aux réformes des administrations douanières dans les pays partenaires contribuera à créer les conditions nécessaires pour une meilleure intégration au système commercial international. L'informatisation et la modernisation des procédures administratives douanières doivent permettre d'augmenter sensiblement la transparence et contribuer à lutter contre la corruption. Le seco étudie actuellement la possibilité de développer un programme destiné à soutenir les pays en développement dans l'adaptation de leur régime de commerce extérieur à la modernisation de leur système douanier. Par ailleurs, il souhaite participer à la mise à disposition d'un format de document électronique universel pour le commerce international. A l'avenir, les synergies avec l'instrument d'aide budgétaire, qui soutient également la réforme des douanes, vont être renforcées (cf. ch. 4.1.1). Appui aux associations professionnelles et renforcement des capacités d'exportation

A un deuxième niveau, le seco va continuer à appuyer des projets permettant à des associations professionnelles suisses de fournir un soutien à des organisations similaires dans les pays en développement, dans le but d'accroître la professionnalisation des PME de ces pays. Les programmes élaborés en collaboration avec le CCI vont être élargis et développés au niveau régional. Les secteurs et groupes de produits sélectionnés doivent posséder un fort potentiel d'exportation pour le pays ou la région. Le soutien sera accordé de manière ciblée au travers de programmes modulaires couvrant toutes les étapes du projet.

223 E-commerce Les PME dans les pays partenaires profitent aussi directement de diverses activités soutenues par le seco à un troisième niveau. Des initiatives ayant pour but d'informer les PME sur les possibilités d'utilisation du commerce électronique (E-commerce) sont appuyées. Dans tous les pays, les technologies de l'information sont un élément important pour la compétitivité de l'économie. Elles favorisent notamment une division globale du travail aux perspectives prometteuses pour les pays en développement (possibilités d'emploi à l'échelle du globe, fragmentation des processus de production, indépendance géographique des fournisseurs de services). L'accès facilité au savoir grâce aux technologies de l'information permet aux pays en développement de surmonter les obstacles au commerce et réduit les coûts de transactions («Bridging the digital divide»). En collaboration avec SIPPO, une plate-forme E-commerce sera notamment développée avec la Jordanie. Dans ce même domaine, des projets pour aider les PME à gérer leurs achats, le matériel et à maintenir les standards de qualité de leurs produits vont être mis en œuvre.

4.3.4 Commerce, environnement et normes de travail Dans les pays en développement qui connaissent une industrialisation rapide, l'environnement subit souvent des atteintes graves, parfois irréversibles. Les réglementations et les normes environnementales sont presque toujours lacunaires. Afin de se maintenir sur le marché international, les industriels des pays en développement s'efforcent de garder des coûts de production peu élevés, offrant des salaires insuffisants et de mauvaises conditions de travail. Cependant, pour accéder aux marchés des pays industrialisés, leur production doit pouvoir répondre aux normes sociales et environnementales des pays importateurs. Dans ces pays, les consommateurs sont en effet de plus en plus attentifs aux caractères écologique et social des produits et services qu'ils emploient. Le programme commercial du seco se place à l'intersection entre les exigences d'augmentation de la production et celles du respect des standards écologiques et sociaux, en encourageant les efforts entrepris par les pays partenaires pour offrir des produits et des prestations de services écologiques et socialement acceptables. Les objectifs sont les suivants: (i) aider les entreprises orientées vers l'exportation, principalement les PME, à augmenter leur compétitivité par la participation à des initiatives volontaires; (ii) soutenir le développement de la certification et des standards; (iii) promouvoir l'éco-efficience des méthodes de production, l'efficience énergétique et le transfert de technologies écologiques. Au cours des prochaines années, le soutien aux CPC sera poursuivi et leur champ d'activité élargi aux normes sociales, afin de mettre à disposition des PME une offre de services complète dans le domaine des normes environnementales et sociales. Parallèlement, les opérations dans le domaine des standards et de la certification vont être développées. Cleaner Production Centers (CPC) Les CPC apportent dans les pays en développement une contribution essentielle au développement durable. Alors que les CPC se sont concentrés jusqu'ici sur les aspects écologiques de la durabilité, il est prévu d'étendre leurs services de conseils dans les domaines économiques et sociaux (en particulier concernant les normes de

224 travail), afin qu'ils puissent se transformer à terme en véritables «sustainable centers». Dans ce contexte, les questions relatives au respect des normes fondamentales du travail – notamment via les Conventions ad-hoc de l'OIT –, doivent jouer un rôle central. Il s'agira également de mieux lier les activités des CPC avec les conventions internationales sur l'environnement (en particulier, le Protocole de Kyoto sur le changement climatique, la Convention de Stockholm sur les produits organiques polluants – POP). Cela doit permettre aux entrepreneurs des pays en développement de profiter des mécanismes flexibles²⁴ et du transfert technologique qui sont liés aux conventions internationales. A cet effet, il sera nécessaire de renforcer les ressources en personnel des CPC dans certains pays, par des spécialistes du climat et du travail. Les centres ne seront soutenus que durant une période limitée. À la lumière des expériences réalisées, une période de cinq à huit ans semble adéquate. Dans ce contexte, il est important que les centres travaillent d'emblée sur la base d'un plan commercial détaillé, comprenant des critères d'évaluation vérifiables et visant à un autofinancement maximum.

Encadré 17: Pour une production respectueuse de l'environnement – Exemple de prestations offertes par un Cleaner Production Center (CPC)

L'objectif des CPC est de contribuer de manière décisive à l'amélioration des techniques de production et à l'introduction de méthodes de transformation plus éco-efficientes dans les pays en développement. A cet effet, les CPC mettent à disposition des PME, moyennant une rétribution partielle ou totale, une large palette de prestations de service dans le domaine des technologies écologiques. Les centres conseillent les entreprises notamment pour les systèmes de gestion écologique, l'efficacité énergétique et le choix d'équipements et de technologies respectueuses de l'environnement. Ils jouent un rôle d'intermédiaire entre l'industrie nationale et internationale et parfois entre les collectivités publiques. Ils collaborent avec des institutions nationales spécialisées (associations, conseillers, universités, etc.) ainsi qu'avec des institutions techniques en Suisse (centres de référence). L'activité des CPC s'apparente donc à une préparation au marché. Le Vietnam Cleaner Production Center (VNCPC) a été fondé en 1999. Il compte douze collaborateurs et un conseiller technique suisse, qui ont réalisé environ 30 audits dans diverses entreprises industrielles. Un nombre à peu près équivalent d'audits a été réalisé par des experts formés par le CPC. Les interventions ont concerné des entreprises privées, des «Joint Ventures» et des entreprises publiques des branches les plus diverses à travers tout le pays. Dans tous les cas, il a été constaté qu'avec des investissements modestes, il était possible de diminuer notablement les atteintes à l'environnement et de réaliser des économies substantielles. La prochaine étape consistera à investir dans de nouvelles technologies écologiques afin d'exploiter au maximum le potentiel d'efficacité dans l'utilisation des ressources économiques. Dans ce contexte, le CPC apporte une aide appréciable en fournissant des informations sur les instruments de financement en faveur d'acquisitions technologiques. Grâce aux conseils du CPC, une fabrique de denrées alimentaires de taille moyenne a investi dans une chaîne de production plus écologique et plus efficace. Sur mandat d'IKEA, le CPC conseille des fournisseurs pour arriver à une production plus écologique, une stratégie prometteuse mettant en relation des PME locales avec de grandes entreprises orientées vers l'exportation («Supply Chain Greening»). En tant que centre

E. 24

Ces instruments permettent aux pays industrialisés de remplir leurs obligations en matière de réduction des émissions en participant à des projets dans les pays de l'Est (Application conjointe – Joint Implementation) et dans les pays en développement (Mécanisme pour un développement propre – Clean Development Mechanism, CDM), développés dans le cadre

de l'application de la convention sur le climat.

225 de conseil technologique indépendant, le CPC informe et conseille également les représentants des autorités et les décideurs. Le CPC constitue désormais un des principaux instruments de la récente stratégie du Vietnam en matière environnementale. Ce document, qui a été initié et rédigé par le CPC, est un des exemples du dialogue politique conduit par le CPC. (<http://www.unido.org/doc/331390.htmls>) Promotion de la certification locale Les mesures de renforcement des capacités des CPC dans le domaine des standards écologiques et sociaux sont complétées par la création de services indépendants d'accréditation et de certification. Dans le secteur primaire, le seco soutient la création de services indépendants de certification dans l'agriculture biologique et le traitement des denrées alimentaires. Pour la plupart, les pays en développement ne disposent pas du savoir-faire nécessaire pour satisfaire aux prescriptions strictes en matière d'accréditation et de certification. Ils considèrent dès lors souvent les labels écologiques comme des obstacles non tarifaires au commerce, imposés par les pays industrialisés. Pourtant, dans un marché international saturé de produits agricoles, les produits biologiques constituent pour les pays en développement une des rares chances de vendre leurs productions avec une valeur ajoutée supplémentaire. Par son engagement, le seco veut aider les pays partenaires à considérer la certification autrement que comme une entrave au commerce, et montrer que les programmes de création de labels sont avant tout une opportunité pour améliorer la valeur ajoutée de certains produits de l'agriculture biologique. Lancé en 2002, ce programme de certification inclura également à l'avenir des critères sociaux.

4.3.5 Matières premières

Pour un grand nombre de pays en développement, les matières premières continuent de constituer une importante source de devises. Or, la plupart de ces pays dépendent d'un nombre restreint de produits d'exportation qui sont généralement retravaillés à l'étranger et dont la valeur ajoutée locale reste faible. Leur dépendance vis-à-vis de quelques produits de base rend ces pays extrêmement vulnérables aux variations du cours des matières premières, ainsi qu'aux chocs externes et aux catastrophes naturelles, phénomènes qui se répercutent directement sur la demande et la production de leurs produits les plus importants. Le prix des matières premières, dont la tendance à la baisse semble devoir se poursuivre, réduit la portée des efforts internationaux de désendettement (initiative HIPC). Afin de lutter contre ces problèmes structurels dans le domaine des matières premières, il convient de proposer des mesures pour encourager la diversification, intensifier la transformation des matières premières dans les pays producteurs (ce qui permet de créer des emplois et d'augmenter les recettes), et offrir une protection contre les fluctuations des prix du marché. La diversification de la base économique des pays en développement constitue en conséquence une des préoccupations centrales du seco, à laquelle concourent la plupart de ses instruments. Pour améliorer la compétitivité des produits transformés et non traditionnels, parallèlement aux efforts d'augmentation de la production et de stabilisation des cours de change, il est nécessaire de promouvoir les investissements – domaine clé d'intervention de la coopération économique et commerciale. D'autre part, des mesures sélectives et ciblées vont continuer à être réalisées au niveau des matières premières.

226 Gestion des risques liés à la fluctuation des prix La principale mesure prévue par le seco, en collaboration avec la Banque mondiale, est un programme visant à garantir les petits et moyens producteurs des pays en développement contre la fluctuation des prix du marché («commodity price risk management»). Elle permet aux producteurs de certaines

matières premières agricoles d'obtenir un prix minimum garanti, moyennant le paiement d'une prime d'assurance. Ils peuvent dès lors planifier plus aisément leur avenir, accéder plus facilement au crédit et investir, ce qui devrait avoir un effet stabilisateur et permettre d'augmenter leurs rendements. Le programme est réalisé au moyen d'assistance technique et de formation, notamment au sein d'instituts financiers ruraux, de coopératives, etc. Cette approche est innovante car, pour la première fois, elle met à disposition des petits et moyens producteurs des mécanismes de marché pour gérer les fluctuations des prix. Sur la base des résultats, la possibilité de s'engager plus avant dans ce domaine sera étudiée. Dans le cadre de l'instrument d'aide budgétaire, le seco fournit d'autre part une assistance financière aux pays partenaires faisant face à une forte chute des cours des matières premières, afin d'éviter l'aggravation des déficits fiscaux et la détérioration des balances des paiements (cf. ch. 4.1.1).

Organisations internationales pour les matières premières

La Suisse continuera également à soutenir les organisations internationales pour les produits de base (café, cacao, sucre, jute, coton et bois tropical), qui se chargent de promouvoir le dialogue entre le secteur privé dans les pays consommateurs, les autorités et les producteurs, afin d'encourager des modes de production durables sur le plan social et écologique. Dans le même temps, ces organisations sont un instrument politique clé dans le cadre de la coopération au développement avec des pays partenaires spécifiques. La participation de la Suisse à ces organisations lui permet d'y défendre ses intérêts en matière économique et de politique de développement. Elle offre également la possibilité de faire valoir son soutien aux pays en développement producteurs de matières premières. Comme par le passé, l'attention se concentrera sur l'OIBT et la promotion de produits provenant d'une exploitation durable. Eu égard à la menace qui pèse sur les forêts tropicales, il s'agira de poursuivre le dialogue international dans le cadre de l'OIBT et de continuer à soutenir sur le terrain des projets destinés à accroître les capacités locales en matière de modes de production durable. Par ailleurs, en dehors de l'OIBT, les efforts de certification des producteurs de bois tropical seront appuyés. Enfin, d'autres possibilités de promotion de modes de production respectueux de l'environnement dans le domaine des matières premières sont actuellement à l'étude, par exemple pour le coton biologique.

4.4 Développement des infrastructures de base

L'infrastructure de base, dans le domaine de l'énergie, de l'eau, des télécommunications, des transports ou de la protection de l'environnement, doit être suffisamment développée pour stimuler la création ou l'expansion d'entreprises et parvenir à une réduction durable de la pauvreté. A la fois facteur et conséquence de la croissance, la demande d'infrastructures croît à un rythme rapide dans les pays en développement. Au vu de l'étendue des besoins, l'Etat ne peut assumer seul de tels financements sans courir le risque d'un endettement excessif et d'une affectation des fonds

227 publics au détriment du développement de programmes sociaux prioritaires. Il importe également d'assurer l'efficacité et la durabilité de ces infrastructures tout en permettant aux couches de la population les plus défavorisées d'y accéder plus largement. Les instruments de financement des infrastructures doivent ainsi veiller à concilier les objectifs de viabilité et de service public. Avec la réorientation opérée en matière d'aides à la balance des paiements, le seco dispose d'une palette d'instruments limitée pour répondre à ces défis, en particulier si l'on prend en considération le champ d'application restreint qu'offrent les financements mixtes tant d'un point de vue géographique que sectoriel. C'est pourquoi, il importe de soutenir la réalisation de projets d'infrastructure en créant un nouvel instrument répondant mieux aux besoins et pouvant être utilisé plus largement. En première

ligne, il s'agira notamment de promouvoir les partenariats entre les secteurs public et privé pour la mise à disposition des infrastructures de base. Au vu du rôle crucial que ces dernières jouent dans le développement de l'activité économique et la réduction de la pauvreté, ces partenariats offrent des possibilités très intéressantes d'augmenter substantiellement les ressources financières allouées à ce type de projets sans pour autant nécessiter une ponction trop forte sur les budgets étatiques ou l'aide publique au développement. Conçus dans le respect des intérêts tant public que privé, ils favorisent le transfert des technologies et des connaissances tout en augmentant la viabilité et l'efficacité des infrastructures de base.

4.4.1 Financements mixtes

Pour les raisons évoquées dans le ch. 2.5, le champ d'application des financements mixtes s'est considérablement restreint au cours des dix dernières années. Les financements mixtes demeurent néanmoins un instrument qui – dans les limites de ses contraintes intrinsèques – permet à certains pays en développement à revenu intermédiaire d'avoir accès à des crédits d'investissement à long terme pour la réalisation de projets d'infrastructure de base prioritaires. Les règles et critères qui régissent l'attribution des financements mixtes sont exposés dans l'annexe 10.5. Ce chapitre se concentre sur la présentation de l'orientation de la politique future dans ce domaine qui, comme annoncée dans le 5e crédit de programme, tend vers une diminution constante de ce type de financement et – conformément aux objectifs visés dans le cadre de l'Ensemble d'Helsinki – vers un ancrage plus fort des financements mixtes dans les politiques de développement des pays partenaires. Dans cette optique, une concentration géographique et sectorielle accrue, un renforcement des mesures d'assistance technique, le développement de synergies avec d'autres programmes de coopération économique et commerciale ainsi qu'une intégration plus grande des projets dans les politiques sectorielles des pays partenaires seront activement recherchés. A l'avenir, seuls les projets commercialement non viables seront financés par le biais de cet instrument. De manière systématique, il ne sera plus fait recours à la possibilité – jusqu'ici que très marginalement exploitée – de financer, sans déroger aux règles de l'Ensemble d'Helsinki, des projets rentables d'un montant inférieur à environ 4 millions de francs²⁵. L'utilisation de cet instrument se concentrera donc sur le financement de l'infrastructure de base, qui est normalement mise à disposition par l'Etat.

E. 25

2 millions de DTS (Droits de tirage spéciaux).

228 Pays bénéficiaires Les pays bénéficiaires sont les pays prioritaires du seco, où des crédits concessionnels s'avèrent utiles et nécessaires pour financer des projets d'infrastructures. Il s'agit en premier lieu des pays où le gouvernement central joue un rôle prépondérant dans la construction des infrastructures publiques et qui, ayant déjà reçu une telle ligne de crédit, ont démontré qu'ils étaient en mesure de l'utiliser efficacement. Au cours de la période d'engagement du 6e crédit de programme, il est notamment prévu de continuer la coopération avec la Chine, l'Egypte, le Vietnam et la Jordanie.

Approche sectorielle et dialogue politique

Une concentration sectorielle accrue sera également mise en œuvre. Au maximum, deux secteurs d'intervention prioritaires seront retenus par ligne de financement mixte. La haute priorité accordée au secteur de l'environnement dans le 5e crédit de programme sera maintenue. L'expérience a montré que l'expertise suisse dans ce domaine est encore insuffisamment connue dans les pays partenaires. En conséquence, des efforts additionnels devront être déployés – en particulier durant la phase d'identification – pour mieux faire connaître la palette de technologies et de services que l'industrie suisse

peut offrir. Dans cette perspective, des synergies avec d'autres mesures de coopération économique et commerciale – notamment les CPC – seront développées. Parallèlement, les possibilités d'augmenter à 60 % la part non remboursable de la Confédération seront évaluées pour stimuler la demande des pays partenaires pour les technologies environnementales et diminuer leur réticence à financer ce type de projets par des crédits concessionnels (préférence pour les dons). Une priorité toute particulière sera également accordée aux projets d'infra-structures sociales, notamment dans les domaines de la santé et de l'eau. Les projets seront intégrés dans les programmes sectoriels des IFI; des cofinancements pourront être envisagés dans certains cas. Parallèlement, la Suisse participera au dialogue sectoriel que conduisent ces institutions de manière à soutenir les réformes nécessaires pour garantir un approvisionnement en infrastructure durable et efficient et, par là, la création des conditions de base indispensables à une croissance durable. Ces nouvelles orientations exigent que la Suisse joue avec ses pays partenaires un rôle plus actif dans le choix des secteurs d'intervention, l'identification des projets, le développement de projets concrets. Assistance technique et renforcement des capacités («capacity building») Outre une implication plus forte de la Suisse au niveau du dialogue politique, il est également envisagé de développer des programmes de renforcement des capacités auprès des institutions partenaires et d'assurer un accompagnement des programmes plus serré par le biais des représentations locales. Au niveau des projets, des mesures de soutien sont prévues pour la mise en œuvre et la gestion des projets. Des programmes d'assistance technique ciblés pourront également être réalisés pour renforcer les institutions partenaires. Outre la livraison d'équipements, les fournisseurs devront offrir des programmes de formation et d'appui adaptés pour la mise en marche, l'exploitation et la maintenance des installations. Par l'ensemble de ces mesures, l'impact et la viabilité des projets seront améliorées.

229 Politique de garantie Pour couvrir les risques à l'exportation sur la part commerciale des opérations de financement mixte dans les pays pour lesquels la GRE est fermée ou n'est ouverte qu'à court terme, le seco accorde – conformément au message du 21 février 1990 sur les mesures d'allègement de la GRE (FF 1990 I 1712) –, des garanties de substitution. La GRE étant ouverte dans la plupart des pays d'intervention, le recours à cet instrument sera limité dans le cadre de ce crédit de programme.

4.4.2 Partenariats public privé

Au vu de la demande en pleine expansion dans le domaine de la mise à disposition d'infrastructures de base, et tenant compte des ressources financières publiques limitées pour y répondre, il est important d'encourager le recours croissant des pays partenaires à des modalités privées de construction et de gestion de projets d'infrastructure en faisant jouer l'effet multiplicateur de l'aide publique au développement. Différentes formes d'arrangements entre le secteur public et les entreprises privées (partenariats public privé – PPP) offrent des possibilités intéressantes pour le financement de tels projets. Il existe tout un éventail de modalités, allant de simples contrats de gestion à l'octroi de concessions étendues pour la construction, l'exploitation et l'approvisionnement d'infrastructure, en passant par différentes formes de contrats qui confient à des investisseurs privés le soin de construire des projets d'infrastructure, d'en assurer le fonctionnement, de vendre les services mis à disposition et éventuellement, au terme du contrat, de transférer les installations aux autorités. L'expérience a montré que ces arrangements ne peuvent avoir de succès que s'ils sont conçus et adaptés à chaque situation spécifique et s'ils se fondent sur un véritable partenariat. Les PPP ne sont, dans ce sens, pas assimilables à de simples privatisations qui impliquent le transfert complet et inconditionnel en mains privées de

facilités publiques. Les PPP représentent des processus de longue durée qui introduisent des financements et des modes de gestion privés des infrastructures, et qui se basent sur le respect et l'équilibre des intérêts bien compris des deux partenaires. Modes de coopération Les PPP sont appelés à jouer un rôle croissant dans la mise à disposition d'infrastructures durables dans les pays en développement. Le contexte politique (politique sectorielle) et économique souvent difficile de ces pays pose cependant d'importants défis. Pour favoriser la création de tels partenariats, il s'avère dès lors nécessaire d'offrir un soutien tant aux secteurs public que privé. Du côté «public», la création de conditions propices à la réalisation de tels arrangements peut être favorisée en offrant une information et des conseils spécifiques pour soutenir les réformes structurelles et mettre en œuvre le cadre juridique et institutionnel nécessaire. Ces arrangements sont toutefois très compliqués. Souvent, les conditions de négociations ne sont pas équilibrées, d'où la nécessité d'un appui pour la formulation concrète ainsi que la négociation de contrats et de conventions de prestations définissant les responsabilités spécifiques de chacune des parties. La Suisse participe déjà à différentes facilités qui ont précisément pour objectif d'offrir

230 aux pays partenaires des programmes d'assistance technique et des mesures d'accompagnement visant ces objectifs. En offrant parallèlement au partenaire public une aide financière directe non remboursable, l'objectif est de lui offrir la possibilité, soit de fournir des services et contributions préalables indispensables à toute participation privée, soit de créer les conditions économiquement et socialement acceptables pour autoriser la fourniture de prestations privées. Ces appuis financiers permettront de promouvoir la réalisation de PPP sous deux formes principales: – Ils pourront être alloués au financement d'investissements urgents pour la «corporatisation²⁶» d'un service public afin de favoriser une gestion plus efficace des ressources; pour l'assainissement d'une société encore en mains publiques mais exploitée par une entreprise privée; ou encore pour la capitalisation d'une société qui mettra à disposition l'infrastructure à un exploitant privé sous la forme d'un contrat de leasing. – Dans d'autres cas, ils pourront servir à offrir une compensation à un prestataire privé lorsque les services ne peuvent pas (encore) être rémunérés entièrement aux conditions du marché, en raison de la faible capacité financière de la population. Une contribution à un fonds spécial subventionnant pendant une période de transition la consommation de base en eau et en électricité des couches les plus pauvres de la population (filet social de sécurité) pourrait être, dans ce cas, envisageable. Le financement de contrats pour introduire des modes de gestion privée des infrastructures sera également possible. L'expérience a montré que ces appuis financiers représentent une contribution importante à la réalisation de ce type de partenariat. Par ces arrangements, il ne s'agit pas seulement de soutenir l'octroi de concessions étendues au secteur privé mais également d'autres formes plus limitées de coopération pour introduire des savoir-faire et des modes de gestion privés, comme cela peut être le cas avec des contrats de gestion. De plus, en ce qui concerne les infrastructures de première nécessité telles que l'approvisionnement en eau, des projets qui prévoient un maintien des activités en mains publiques pourront également être financés. Ceux-ci devront toutefois s'inscrire dans le cadre d'un processus de restructuration et de réforme sectorielle axé sur les principes de l'économie privée. Ainsi, au côté des aides financières mentionnées plus haut, la promotion de «Partenariats Public Public» est également possible dans le cadre notamment d'un soutien technique à long terme, par exemple, par un prestataire public suisse.

Création d'institutions (publiques) indépendantes et financièrement autonomes.

231 Encadré 18: Nouveau mode de coopération avec le secteur privé – le partenariat public privé (PPP) pour le financement de l'infrastructure de base Les PPP pour la mise à disposition d'infrastructure peuvent prendre les formes les plus diverses allant de la prise en charge de la gestion d'une entreprise publique (contrat de gestion) à l'octroi de concessions à long terme pour l'approvisionnement de base, en passant par la fourniture privée d'infrastructure (BOT, BOO, etc.). Quelles que soient ces modalités, le PPP se distingue d'une privatisation au sens strict car il n'implique pas une cession entière des droits et des actifs à l'entrepreneur privé. Dans ces arrangements, le partenaire privé n'est pas forcément une grande multinationale; au contraire, il est tout à fait envisageable de collaborer activement avec des PME. Dans leur acceptation la plus large, les PPP peuvent donc aussi être compris comme des participations financières et des appuis techniques spécialisés d'une entreprise privée pour l'amélioration de l'infrastructure locale. L'implication d'entreprises privées, notamment dans le domaine de l'infrastructure de base telle que l'approvisionnement en eau, ne se réalise toutefois pas sans soulever certaines controverses. L'un des soucis majeurs est que de grands consortiums étrangers puissent réaliser des gains importants au détriment des populations les plus pauvres et d'une mise à disposition durable d'infrastructure. Comme l'a montré l'expérience, ces préoccupations ne sont pas toujours sans fondement. Il est, à cet égard, d'autant plus important que la conception et la réalisation de ce type de projets respectent certains principes fondamentaux tels que l'institution d'un organe régulateur indépendant, la définition de règles claires et cohérentes régissant les relations entre partenaires, ou une clarté et une transparence maximale dans la formulation des conventions de prestations (approvisionnement des populations les plus pauvres, standard de qualité, «benchmarking»). La création de situation de concurrence par la répartition des zones d'approvisionnement entre plusieurs entreprises, de même que la garantie d'un appel d'offres ouvert et transparent pour le choix des entreprises privées sont également essentielles. Réalisés dans ces conditions, les PPP sont à même de concilier les intérêts publics et privés tout en garantissant des retombées positives sur les couches les plus pauvres de la population. Enfin, il convient de souligner que l'implication de partenaires privés dans la construction et l'exploitation des infrastructures est de nature à donner les impulsions nécessaires à l'élaboration d'un cadre réglementaire cohérent et opérationnel, ainsi qu'à la création d'institutions (publiques) indépendantes et financièrement autonomes («corporatisation»). Dans ce sens, ces nouveaux modes de coopération constituent un défi bienvenu, en termes de concurrence, pour les autres services publics gérés entièrement par l'Etat et demeurant en ses mains exclusives. La promotion active de la participation des entreprises locales (surtout des PME) aux PPP contribue en outre au développement économique et à la création d'emplois. Par une intégration accrue des ONG et de la population à ce type de projets, la durabilité de l'approvisionnement sera non seulement améliorée, mais la décentralisation et le renforcement de la société civile seront favorisés. Du côté «privé», il s'agit avant tout de faciliter, respectivement de favoriser, la participation privée à des projets d'infrastructure. Il s'agit d'abord de mettre à disposition de l'assistance technique pour l'identification et la formulation de ces arrangements. Il convient ensuite de leur offrir une sécurité suffisante pour investir dans ce type de projets qui, par leur nature, leur durée et leur taille comportent des risques difficiles à anticiper et à intégrer dans des plans financiers. Les garanties constituent à cet égard un instrument très utile de mobilisation des capitaux privés qui ne grève pas directement le budget d'aide. Elles peuvent prendre la forme de garanties

générales (contre les risques à l'investissement) ou de garanties spécifiques (p.ex. en cas de rupture de contrat – «breach of contract»). Ces garanties offrent une couverture pour les risques sur lesquels l'investisseur n'a pas d'influence possible (p.ex. risques politiques tels que guerre, expropriation, limitation des transferts), mais également des risques tels que le non respect par l'Etat des conditions fixées

232 contractuellement avec l'exploitant privé. Il s'agira en première ligne de participer à des mécanismes multilatéraux qui sont adaptés à ce type de projets, souvent de grande envergure et de portée internationale. Enfin, des participations financières à des projets modèles de PPP devraient offrir plus de sécurité aux entreprises privées et permettre d'exercer un effet de démonstration important. La Suisse participe déjà, avec d'autres bailleurs de fonds, à des fonds spéciaux qui servent à cofinancer ce genre de projets en Afrique (African Infrastructure Fund) et en Inde (Infrastructure Development Finance Corporation). En collaboration avec d'autres donateurs, elle travaille actuellement à la constitution d'un autre fonds en faveur de l'Afrique. Par la couverture des premières pertes («first losses»), il devrait faciliter la participation de banques privées au fonds et, par là, au financement d'infrastructures en Afrique australe. Critères et modalités d'intervention Le nouvel instrument d'aide financière non remboursable pour les PPP dans le domaine de l'infrastructure, tout comme les autres formes de soutien décrites dans ce chapitre (assistance technique, garanties, intermédiation financière), pourront, en principe, être mis en œuvre dans tous les pays prioritaires du seco. L'Etat et l'institution partenaire devront toutefois démontrer leur volonté respectivement leur engagement à mettre en œuvre les réformes sectorielles et institutionnelles nécessaires. Des participations financières du gouvernement et des institutions bénéficiaires seront également requises. Enfin, l'importance et la priorité du projet pour la population et le développement économique du pays devront être avérées. Au vu de la complexité de ces arrangements et des aménagements qu'ils nécessitent, il sera primordial qu'un dialogue politique permanent dans les secteurs d'intervention soit mené avec les autorités, soit sur le plan bilatéral, soit par le biais des IFI. Les PPP devront aussi favoriser un dialogue actif avec la population et les ONG («Tri-Sector-Partnership»). Une approche multilatérale, notamment sous la forme de cofinancements, sera choisie dans la plupart des cas en vue d'accroître l'impact des opérations et assurer une couverture optimale de tous les besoins en termes financiers et d'assistance technique spécialisée. Cet instrument ne sera pas lié à des livraisons suisses. La création d'un instrument d'assistance financière non remboursable pour des projets d'infrastructure dans le cadre de PPP représente un complément «public» aux instruments et activités du seco dans le domaine de la promotion des investissements privés. Il complète désormais les instruments à disposition pour encourager les financements d'infrastructures de base dans les pays en développement. En comparaison avec l'instrument de financement mixte, il offre beaucoup plus de flexibilité dans son application et peut notamment être mis en œuvre dans tous les pays d'intervention prioritaires du seco.

4.5 Renforcement de la coopération avec les banques de développement multilatérales

Les relations entre la coopération au développement bilatérale et les IFI se sont considérablement modifiées depuis le milieu des années 1990. Alors que coopération bilatérale et coopération multilatérale évoluaient largement de manière séparée,

233 elles se sont aujourd'hui fortement rapprochées. Toutes deux collaborent désormais à la définition des besoins des pays en développement, en concertation avec les pays concernés, et définissent la répartition du travail en fonction de leurs avantages comparatifs. Cette

nouvelle démarche résulte de la reconnaissance que certains objectifs peuvent être atteints plus efficacement par une approche régionale ou globale, et que pour être efficaces les stratégies de développement doivent se baser sur une approche participative, élaborée par les pays en développement et impliquant une vaste coordination au niveau international (PRSP). Les banques multilatérales de développement sont ainsi devenues des partenaires importants avec lesquelles la Suisse entretient un dialogue politique permanent dans tous les domaines d'activité importants. Les participations suisses au capital des diverses banques multilatérales de développement sont abordées dans un message distinct. De même, les reconstitutions des fenêtres concessionnelles de la Banque mondiale (IDA) et des banques régionales de développement dépendent du crédit de programme administré par la DDC concernant la coopération technique et financière en faveur des pays en développement. En revanche, les activités liées au dialogue institutionnel, les cofinancements du seco, les fonds fiduciaires pour consultants, les mises à disposition de personnel («se- condments») et les relations bilatérales sont intégrées dans le présent message. Dialogue institutionnel La Suisse entretient avec les IFI un vaste dialogue institutionnel lui permettant de participer à la définition des grandes orientations de ces institutions en matière de coopération et de politique financière. Se référant aux recommandations du groupe de travail interdépartemental qui a procédé à un examen de l'influence de la Suisse au sein des institutions financières internationales, et dans les domaines de compétences du présent message, le seco contribue à ce dialogue dans des domaines prioritaires tels que le développement du secteur privé et sa contribution dans la lutte contre la pauvreté; la stabilité des marchés financiers internationaux; la cohérence entre les politiques de développement des pays industrialisés et leurs politiques économique et commerciale; l'intégration des pays en développement dans l'économie mondiale; le rôle des IFI en tant que plates-formes pour la diffusion de connaissances; et l'harmonisation des règles et des procédures de la coopération internationale au développement. Ce dialogue s'établit dans le cadre d'un processus flexible qui se construit dans le temps et qui s'adapte aux nouvelles priorités et initiatives qui surgissent au sein des instances multilatérales. La Suisse a ainsi décidé de poursuivre et d'intensifier la réflexion sur certains thèmes en fonction de sa stratégie de coopération au développement, de ses priorités politiques et de son avantage comparatif. Depuis plusieurs années, par exemple, la communauté internationale se penche sur les défis énormes auxquels sont confrontés les pays sortant d'un conflit. La Suisse contribue activement à ce dialogue. Le seco, en particulier, est un partenaire reconnu des institutions multilatérales sur les questions des arriérés des pays en situation post-conflictuelle.

234 Encadré 19: Situations post-conflituelles – Aide à la reconstruction La persistance de conflits armés dans les pays en développement demeure une cause principale de sous-développement. Parmi les vingt pays les plus pauvres, quinze ont connu des conflits majeurs, qui anéantissent souvent des décennies de développement économique et social, déstabilisent toute la région et provoquent d'importants déplacements de populations. Ce problème est particulièrement important en Afrique, où 20 % de la population vit dans des pays affectés par des conflits armés. La perte de vies humaines, la destruction des infrastructures, la désorganisation des liens commerciaux, l'effondrement des institutions et l'endettement laissent un héritage difficile à surmonter dans la perspective d'un rétablissement de l'ordre et de la croissance économique. Depuis le début des années 1990, la communauté internationale consacre une quantité croissante de ressources pour les pays touchés ou sortant de conflits. Le seco s'est engagé par le passé dans plusieurs activités

d'appui à des pays sortant de conflits civils ou internationaux. Son action est complémentaire à celle de la DDC, qui intervient notamment avec l'aide humanitaire et la reconstruction des infrastructures sociales. Le seco se focalise sur le rétablissement de la stabilité macroéconomique en permettant d'une part à ces pays de renouer avec les institutions multilatérales, à travers l'apurement des arriérés et la restructuration de la dette, et en cofinçant d'autre part les actions des institutions multilatérales centrées sur les premières mesures de redressement économique. La réhabilitation des infrastructures de base sous forme de cofinancement peut éventuellement aussi entrer en ligne de compte. Le seco intervient donc une fois que le conflit est terminé. De manière générale, en soutenant le développement économique dans ses pays d'intervention, le seco participe à la prévention des conflits. Les sociétés qui bénéficient d'une croissance économique créant des opportunités d'emplois pour les populations, seront moins vulnérables à des conflits. Cette concentration sur le développement à long terme implique que les actions du seco dans les situations post-confliktuelles revêtent un caractère exceptionnel et de durée limitée. Pour cette raison, et afin de minimiser les risques inhérents aux opérations dans des pays sortant de conflit, les actions seront essentiellement entreprises dans le cadre d'un effort international coordonné des bailleurs de fonds, que ce soit pour les restructurations et les remises de dettes ou pour les cofinancements des activités des institutions multilatérales. La priorité est accordée aux pays dont l'instabilité menace de se répercuter sur les pays prioritaires du seco ou met en péril certains intérêts politiques et économiques de la Suisse. Exemple d'une restructuration de dette: la République démocratique du Congo Le seco est actuellement actif dans les discussions sur la restructuration et la réduction de la dette de la République démocratique du Congo, pays clé pour le développement de l'Afrique sub-saharienne. Plusieurs principes guident les décisions du seco sur les questions du règlement des arriérés envers les institutions multilatérales: i) le conflit doit être terminé et un processus de paix être en place, garantissant la stabilité politique; ii) le règlement des arriérés doit faire l'objet d'une approche coordonnée et globale entre toutes les IFI; iii) les mécanismes d'apurement proposés doivent être perçus positivement par les agences de cotation et garantir le maintien de la viabilité financière des institutions multilatérales; enfin, iv) la charge financière entre pays donateurs doit faire l'objet d'un partage équitable. Cofinancements Les cofinancements avec les IFI forment depuis de nombreuses années une part importante des activités de coopération économique et commerciale. Comme cela apparaît dans les divers chapitres précédents, les cofinancements sont employés dans tous les domaines d'intervention du seco. Ils offrent l'avantage de pouvoir s'engager dans des programmes d'envergure, impliquant souvent plusieurs bailleurs de fonds, et d'entretenir un dialogue politique efficace avec les pays partenaires.

235 Fonds fiduciaires pour consultants Avec les fonds fiduciaires pour consultants (CTF) auprès des IFI, la Suisse finance des mandats destinés à clarifier certaines questions institutionnelles bien précises ou à préparer de nouveaux projets ou programmes. Cette forme de coopération est particulièrement précieuse pour l'échange de savoir-faire et d'information, et permet à la Suisse d'affirmer sa présence sur le plan international concernant des questions institutionnelles. Une attention particulière est portée au développement du secteur privé, aux réformes du secteur financier, aux infrastructures et au transfert de technologies. Les pays partenaires de la politique suisse de coopération au développement sont les premiers destinataires de ces fonds. Pour des raisons pratiques, mais aussi d'efficacité en matière de développement, la Suisse examine la possibilité de délier ces fonds. Parallèlement, il s'agira de mieux faire connaître les consultants suisses

auprès des IFI. Mise à disposition de personnel Les mises à disposition de personnel auprès des IFI (appelées «secondments») ont pour but d'améliorer la formation du personnel du seco et de promouvoir l'échange de connaissances. Dans le cadre de la nouvelle stratégie de «secondment», des collaborateurs qualifiés sont transférés, pour trois ans au plus, auprès des banques multilatérales de développement. Le choix des domaines d'engagement se fait en fonction des priorités sectorielles du seco. En moyenne, un détachement par année est prévu, sans toutefois dépasser le nombre de cinq collaborateurs à la fois. À moyen terme, ces détachements devraient accroître l'intérêt des IFI pour le personnel suisse, actuellement insuffisamment représenté dans les banques de développement. Participation et organisation de réunions Promouvoir la présence de la Suisse passe également par l'entretien de relations bilatérales et par la participation active à des conférences ou cycles de négociations internationaux organisés par les IFI. La Suisse, qui a accueilli en 2001 les négociations IDA1327 et, en 2002, la Conférence du réseau des parlementaires de la Banque mondiale, veut continuer à accueillir ces prochaines années des événements importants pour la politique de développement. De tels événements contribuent à moindres frais à asseoir la réputation de la Suisse auprès des participants internationaux et lui permettent de faire entendre sa voix dans les domaines stratégiques de la coopération internationale au développement. A l'avenir, l'attrait de la Suisse comme haut lieu de conférences et de rencontres internationales consacrées à la coopération au développement doit encore être développé.

E. 27

Négociations pour la 13e reconstitution des fonds concessionnels de l'IDA (Banque mondiale).

236 4.6 Initiatives régionales: accroître la cohérence des mesures de politique économique et commerciale dans le contexte de la politique extérieure suisse Comme souligné dans le message de 1996, un souci de cohérence doit marquer l'ensemble des relations politiques, économiques et sociales de la Suisse avec les pays du Sud, afin d'accroître l'impact de sa politique extérieure. Il s'agit notamment de réduire les contradictions éventuelles entre la politique économique extérieure et la politique de coopération au développement, tout en optimisant le plus possible les effets de synergie. De nouveaux types de partenariats commerciaux se mettent en place entre groupements économiques régionaux. L'UE a lancé en 1995 un vaste programme de coopération euro-méditerranéen, qui comportait un volet politique et sécuritaire, un volet économique, ainsi qu'un volet social et humain. Au début 2002, l'UE a ouvert la voie à la négociation d'un nouveau type de partenariat commercial avec 76 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Cette approche est novatrice dans la mesure où elle associe commerce et développement, vise à lutter contre la pauvreté et à renforcer la coopération commerciale et économique, tout en facilitant l'intégration des pays ACP dans l'économie mondiale. Reconnaisant la valeur d'une telle approche, le seco s'est efforcé ces dernières années de mieux intégrer dans une stratégie d'ensemble cohérente, ses instruments de politique économique extérieure et de coopération au développement. Une meilleure intégration de ces instruments permet d'optimiser les effets de synergie. Ainsi, par exemple, un accord de protection des investissements permettra d'autant mieux d'attirer les capitaux privés qu'il sera complété par des mesures telles qu'une assistance technique (dispensée par voie multilatérale) visant à réformer le cadre légal régissant les investissements, une facilité en vue de la préparation de projets ou encore une participation dans un fonds de capital-risque. Des résultats positifs ont été

obtenus dans le partenariat avec les Etats riverains de la Méditerranée, tel qu'il avait été défini dans le message de 1996. Le seco entend poursuivre dans ce sens au cours des prochaines années, notamment dans la région méditerranéenne et en Afri- que sub-saharienne. 4.6.1 Partenariat renforcé avec les Etats du bassin sud et est de la Méditerranée Le Conseil fédéral a approuvé en avril 2001 une nouvelle stratégie de politique extérieure de la Suisse avec les Etats riverains de la Méditerranée. Cette stratégie découle du Rapport sur la politique extérieure 2000. Elle reconnaît l'importance stratégique que revêt cette région pour la Suisse et l'Europe, tant en ce qui concerne les échanges commerciaux, les investissements, les questions environnementales, l'approvisionnement en énergie, que la sécurité, la migration ou la diversité culturelle. En 1995, l'UE avait lancé à Barcelone une initiative forte pour dynamiser la coopération avec les pays riverains de la Méditerranée. Cette approche visait à tisser un réseau plus dense de relations avec les pays de la région, pour favoriser leur développement économique et social, faciliter leur intégration dans l'économie mondiale,

237 promouvoir les réformes politiques et développer les échanges culturels et humains. Depuis lors, l'UE s'est engagée avec vigueur dans la réalisation de cette initiative. C'est ainsi que plusieurs accords d'association euro-méditerranéens ont déjà été conclus, ou sont en voie de l'être, qui pourraient aboutir à la création d'une vaste zone de libre-échange en 2010. Les relations d'interdépendance entre la Suisse et ses partenaires méditerranéens sont multiples. La Suisse a un intérêt stratégique à la stabilité politique, au développement économique et à la cohésion sociale des Etats méditerranéens. Elle entend donc rester un partenaire présent et actif dans les différentes sphères de coopération. Dans le domaine économique et commercial, la Suisse doit donc s'engager sur la même voie que l'UE, si elle ne veut pas que ses entreprises et exportateurs soient progressivement discriminés sur ces marchés. Il s'agit en conséquence de poursuivre les efforts déjà engagés qui visent d'une part à assurer un accès au moins équivalent pour les produits suisses par rapport à celui réservé aux produits de l'UE, et d'autre part à l'établissement d'un système de cumul des origines entre l'UE, les pays méditerranéens et les pays de l'AELE. Pour soutenir la poursuite de ces efforts, et conformément à la ligne d'action définie dans le message de 1996, c'est donc l'ensemble des mesures de coopération décrites dans ce message qui pourront continuer à être utilisées en vue d'atteindre les objectifs du partenariat helvético-méditerranéen. La combinaison des instruments utilisés restera fixée en fonction des besoins de chaque pays, tout en privilégiant les pays à revenu moindre. Comme cela a été le cas dans le contexte des accords de libre-échange avec la Tunisie ou la Jordanie, la coordination sera extrêmement étroite entre les négociateurs économiques suisses et la coopération au développement. 4.6.2 Stratégie en faveur de l'Afrique sub-saharienne Après une décennie d'instabilité politique et économique dans les années 1980, l'Afrique sub-saharienne est progressivement sortie, depuis le milieu des années 1990, d'un cercle vicieux de pessimisme et de stagnation. Des progrès marquants ont été enregistrés dans le processus de démocratisation et d'ajustement structurel de l'économie. Dans les pays engagés de manière vigoureuse dans ce processus de changement, la tendance à la baisse constante du revenu par habitant s'est inversée. La croissance s'est accélérée et a atteint des niveaux autrefois réservés aux seuls pays d'Asie du Sud-Est, comme par exemple en Ouganda (7 % par an durant les années 1990), au Mozambique (9 % de moyenne durant la période 1998–2001) ou en Tanzanie (4,7 % en moyenne entre 1988–2001). Ces progrès demeurent néanmoins insuffisants pour infléchir significativement le niveau global de pauvreté. La moitié de la population de l'Afrique sub-saharienne continue de vivre avec

moins d'un dollar par jour. En regard des objectifs du Millénaire (et notamment la réduction de moitié de la pauvreté d'ici 2015), l'Afrique subsaharienne reste confrontée à de multiples défis. Des facteurs externes de déstabilisation, comme les conflits, les désastres naturels ou les fluctuations du prix des matières premières, restent une menace pour la croissance. La réduction de l'aide publique au développement (qui a chuté de 32 dollars par habitant en 1990 à 19 dollars dix ans plus tard) représente un autre défi et impose une redéfinition des

238 stratégies de développement, s'appuyant plus fortement sur le commerce et les ressources du secteur privé national et international. Les fondations se mettent en place pour permettre à l'Afrique de sortir de la pauvreté. Diverses initiatives soutiennent les forces du changement. Le Partenariat Stratégique pour l'Afrique (PSA) – sous la coordination de la Banque mondiale – joue un rôle important pour encourager et promouvoir les réformes économiques, ainsi que pour harmoniser les politiques de soutien des bailleurs de fonds. Plus récemment, le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD – New Partnership for Africa's Development) a regroupé plusieurs chefs d'Etat qui reconnaissent l'importance du processus démocratique et de la bonne gouvernance pour le progrès économique et social, et se rallient aux principes de l'économie de marché et à l'intégration dans l'économie mondiale. Ces initiatives et orientations sont indispensables pour que l'Afrique subsaharienne accède à un développement durable à long terme. Le renforcement de l'adhésion populaire à ces principes va représenter l'enjeu décisif du renouveau de l'Afrique. La Suisse est active en Afrique subsaharienne. Certes, les échanges commerciaux avec cette région sont extrêmement faibles (moins de 1 % des échanges totaux de la Suisse) et les investissements très limités et concentrés sur quelques pays seulement. Mais la présence suisse en Afrique subsaharienne est importante au titre de l'universalité de sa politique économique extérieure, et de sa politique de solidarité internationale. La Suisse s'est engagée, devant la communauté internationale, à contribuer de manière forte et crédible à la réalisation des objectifs du Millénaire et à accorder un appui renforcé aux PMA, dont les trois-quarts se situent en Afrique subsaharienne. Cet engagement inclut les efforts consentis par la Suisse au titre de la prévention et de la résolution des conflits. Aux côtés de la DDC, le seco contribue – au travers de mesures de coopération économique et commerciale – à la lutte contre la pauvreté en Afrique. Près de 210 millions de francs d'aide financière ont été octroyés par le seco à l'Afrique subsaharienne durant la période 1995–2000, à quoi s'ajoute l'annulation de la dette bilatérale de neuf pays pauvres de la région (pour un montant total d'environ 480 millions de francs). Ces efforts vont se poursuivre, pour encourager les forces de changement et la mise en œuvre d'une politique économique saine et prudente, orientée sur le marché et l'intégration mondiale. Les thèmes de la dette et des finances publiques vont conserver une place importante dans le programme de coopération du seco en Afrique subsaharienne. Mais c'est l'ensemble des mesures décrites dans ce message qui seront mises à contribution pour répondre de la manière la plus efficace et innovatrice aux besoins et principaux défis auxquels sont confrontés les pays africains partenaires.

5 Système de qualité, contrôle des résultats et politique d'information

5.1 Système de qualité

Les ressources disponibles pour les mesures de coopération économique et commerciale doivent être engagées de manière efficace dans des projets prioritaires et durables en faveur des pays partenaires pour contribuer à réduire la pauvreté. Il importe

239 également de s'assurer que les moyens mis à disposition par la population suisse soient utilisés de manière optimale en fournissant un travail de qualité. En juin 2000, le domaine de prestations «Développement et Transition» du seco, en charge des mesures suisses de coopération économique et commerciale, a été un des premiers services fédéraux à introduire un système de gestion de la qualité certifié selon la norme ISO 9001:2000. Cette certification fait l'objet d'un audit annuel externe par une agence indépendante. Ce système définit les principaux processus et procédures de travail et organise une répartition claire des tâches, des responsabilités et des compétences. Il fournit une documentation sur les processus ainsi que sur les connaissances au sein du service, et sert à améliorer le travail de manière systématique. Vers le milieu de 2003, le seco va renouveler sa certification ISO, ce qui nécessitera une nouvelle révision par une agence spécialisée indépendante. Pour administrer les crédits de programme et répartir ceux-ci sur les différents instruments, programmes et projets, le domaine de prestations «Développement et Transition» a introduit, le 1er avril 2002, le logiciel standard SAP R/3, qui comprend des fonctions extensives pour la planification financière (établissement de budgets, planification financière pluriannuelle, etc.). Ce logiciel permet en particulier de suivre le déroulement dans le temps des engagements et des paiements aux différents partenaires.

5.2 Contrôle des résultats

Les contrôles des résultats ont pour but de vérifier, à l'aide de critères déterminés, l'adéquation et l'efficacité des projets quant aux objectifs fixés, ainsi que l'efficacité de l'engagement des moyens. L'objectif est double: d'une part, informer le grand public et les instances de contrôle de la Confédération avec objectivité et impartialité sur les résultats des actions entreprises, et d'autre part, profiter des leçons et des expériences faites avec les évaluations afin d'améliorer en permanence le travail. Le contrôle des résultats constitue donc une base d'action et de décision précieuse, permettant de faire des ajustements en cours de projet mais aussi de poursuivre, de développer ou de concevoir un nouveau projet. Par ailleurs, il offre la possibilité d'impliquer plus fortement les partenaires dans les différentes phases du projet, par exemple dans la formulation des objectifs et l'évaluation des résultats, ce qui contribue à une appropriation accrue du projet. Avec le «project cycle management», le seco suit une approche systémique, qui lie le contrôle des résultats à la planification et à la réalisation du projet ou du programme. Le contrôle de résultats commence dès la phase de planification d'un projet, par la formulation précise des objectifs, y compris la définition d'indicateurs vérifiables. A cela s'ajoutent le contrôle de suivi («monitoring»), pendant la mise en œuvre, et l'évaluation ex post (après la mise en œuvre du projet), qui analyse le degré de réalisation des objectifs, la durabilité du projet et les résultats, afin que les enseignements puissent être mis à profit dans de nouveaux projets. Dans un cadre plus large, cette approche s'inscrit également dans les stratégies définies dans le cadre des programmes de coopération par pays établis conjointement avec la DDC. Le système de contrôle des résultats du seco a été conçu selon des standards internationaux et est utilisé depuis plusieurs années. Dans le futur, il est envisagé de procéder à quelques améliorations ciblées du système:

240 – une orientation stratégique renforcée au niveau de la planification de l'évaluation; par rapport à l'approche projet, il s'agira notamment, à l'avenir, de privilégier les évaluations globales par instruments, secteurs et programmes par pays afin de mieux tirer un bilan de la réalisation des objectifs centraux de la coopération au développement; – un accompagnement de projet plus pro-actif, afin de pouvoir procéder rapidement aux ajustements en cas de besoin; – une coordination plus étroite entre évaluation, gestion de la qualité et controlling (financier), afin de mieux tenir compte des exigences croissantes du

contrôle des résultats pour une gestion des risques au sens large; – une exploitation encore plus systématique des enseignements pouvant être tirés des résultats des évaluations. La formulation d'indicateurs probants et mesurables, élément central et défi majeur du contrôle des résultats, est en très bonne voie. Un manuel sur la définition d'indicateurs, spécialement conçu pour les besoins du seco, ainsi qu'une offre de conseils personnalisés sur des questions spécifiques relatives à la formulation d'indicateurs se sont déjà avérés être de précieux auxiliaires. Le contrôle des résultats fait en outre partie intégrante de la planification annuelle des sections opérationnelles, qui comprend non seulement la planification de l'évaluation mais également la prise en compte des enseignements tirés des expériences réalisées. Par ailleurs, des programmes de formation réguliers sont donnés sur le système d'évaluation lui-même pour renforcer les compétences des collaborateurs en la matière. Les recommandations du CAD concernant la plus grande indépendance des contrôles des résultats ont été traduites dans une large mesure dans la pratique. Ainsi, le cercle de consultants a été élargi afin de réunir une expertise toujours plus pointue pour traiter de la complexité croissante des instruments et des tâches en matière de contrôle des résultats.

5.3 Politique d'information L'art. 27 de l'ordonnance du 12 décembre 1977 concernant la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (RS 974.0) prévoit que les offices fédéraux compétents, en l'occurrence le seco et la DDC «informent l'opinion publique sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales en général et sur la contribution suisse». Le domaine de prestations «Développement et Transition» dispose depuis 1996 d'un délégué à l'information, dont l'activité s'inscrit dans la stratégie d'information du DFE et du seco. Il assure en particulier la coordination et le suivi des mesures d'information menées conjointement avec la DDC dans le domaine de la coopération au développement (p.ex. conférences annuelles communes, visites de journalistes dans les pays de concentration du seco et de la DDC, rapports annuels communs et autres publications et informations Internet sur la coopération suisse au développement). Les mécanismes de coordination et de collaboration concernant la politique d'information commune ont, en outre, été fixés dans un arrangement signé par les directeurs des deux offices en août 2000. Celui-ci prévoit également la possibilité

241 pour les deux offices de procéder à une information indépendante pour leurs instruments et tâches spécifiques. Le seco répond surtout aux besoins d'information du secteur privé (possibilités de participation dans le cadre de la coopération économique, mobilisation de ressources privées, etc.) et s'efforce de sensibiliser un large public aux aspects de politique économique et commerciale de la coopération au développement. A l'avenir, le seco compte mener dans ses domaines d'activités clé une politique d'information plus active et plus complète en mettant mieux en valeur la coopération économique et commerciale dans le cadre de la coopération internationale suisse en matière de développement. Il entend tout spécialement informer de manière plus pro-active sur les événements importants et les thèmes, les résultats et l'impact de la coopération économique au développement. A cet effet, il renforcera sa collaboration avec des services externes, par exemple les ambassades, bureaux de coordination, représentants des médias et autres multiplicateurs.

6 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

6.1 Montant et répartition du nouveau crédit de programme Il est proposé de prévoir l'affectation de 970 millions de francs au nouveau crédit de programme. Ce montant inclut la poursuite des mesures de désendettement, financées jusqu'alors sous le crédit de programme du 700^e anniversaire de la Confédération. Il doit permettre de poursuivre les mesures de politique économique et commerciale pendant une durée minimale de cinq ans. Le crédit demandé se

fonde sur les allocations budgétaires prévues au budget 2003 et au plan financier 2004 à 2006. Il prend également en considération l'objectif du Conseil fédéral de porter progressivement d'ici 2010 les dépenses au titre de l'aide publique au développement à 0,4 % du PNB. Pour atteindre ce niveau, une augmentation annuelle moyenne d'environ 5,8 % des ressources budgétaires du seco au titre de l'aide publique au développement est nécessaire sur l'ensemble de la période. Toutefois, les versements annuels auxquels donneront lieu les engagements pris sur la base de ce crédit de programme se situeront, bien évidemment, dans les limites du budget approuvé chaque année par le Parlement. Ces considérations tiennent compte de la situation difficile dans laquelle se trouvent les finances fédérales. La croissance progressive des moyens financiers pour la coopération au développement devrait se traduire par un doublement en valeur nominale de l'aide publique au développement d'ici 2010. Une stagnation ou une inversion de cette tendance pendant la durée de ce crédit de programme serait de nature à compromettre gravement les engagements que la Suisse a pris dans le cadre de la déclaration du Millénaire. L'évolution des dépenses au titre de ces mesures suivra celle des mesures au titre de l'aide publique au développement relevant du DFAE.

242 Il est envisagé de répartir le crédit de la manière suivante: Répartition indicative du 6e crédit de programme En millions de francs Renforcement des conditions-cadre (aide budgétaire, mesures de désendettement, secteur financier) 295 Coopération liée au commerce (y.c. coopération en matière de technologies environnementales) 170 Promotion des investissements (participations, prêts, conditions-cadre, assistance technique) 270 Développement des infrastructures de base (financements mixtes, partenariats public privé) 180 Mesures d'exécution* 35 Autres mesures** 20 Total*** 970 * Dont un pourcentage maximum de 1,5 % du montant total du crédit de programme pour la rémunération de postes sous contrat de droit privé au sein du domaine de prestations «Développement et Transition» du seco et pour la réalisation du programme de formation, et de mise à disposition de personnel suisse auprès des banques multilatérales de développement (cf. ch. 6.4). ** Fonds fiduciaires pour consultants et autres mesures éventuelles dans le cadre de la coopération avec les banques multilatérales de développement. *** Les engagements éventuels au titre des garanties seront imputés dans les rubriques promotion des investissements et développement des infrastructures de base. Sur la base des expériences faites, ces engagements resteront limités.

6.2 Conséquences financières

Au 30 juin 2003, le crédit de programme de 960 millions de francs, ouvert le 1er janvier 1997, devrait présenter un solde d'engagement d'environ 30 millions de francs. Ce montant correspondant au solde encore disponible dans le cadre des moyens réservés au titre des garanties et d'engagements éventuels²⁸, il ne semble pas souhaitable de financer les mesures découlant de ce nouveau message au moyen de ressources qui ne devraient donner lieu à des dépenses qu'en cas d'aide financière directe. Par souci de cohérence et dans un objectif de transparence, il est donc proposé d'annuler le solde du 5e crédit de programme au moment de l'entrée en vigueur du 6e crédit de programme. L'ouverture proposée du crédit de 970 millions de francs

E. 28

En décembre 2001, le Conseil fédéral a décidé de convertir un montant maximal de 180 millions de francs pour des engagements directs au titre de la mise en œuvre des mesures de coopération économique et commerciale sur le montant de 300 millions de francs initialement réservé pour les garanties et le fonds d'égalisation des conditions de

financement (cf. n. 2.7). Sur les 180 millions de francs convertis, environ 150 millions de francs devraient effectivement être engagés. Les réserves encore existantes au titre des garanties ou autres engagements n'étant pas considérées comme des moyens d'engagement directs, le solde d'engagement du 5e crédit de programme devrait se monter à environ 30 millions de francs.

243 pour la poursuite des mesures de politique économique et commerciale permettra de prendre des engagements pendant une période d'au moins cinq ans. Selon l'expérience des précédents crédits de programme, les dépenses découlant des engagements contractés sur la base du nouveau crédit de programme s'étendront sur une période d'environ sept à neuf ans à partir de l'entrée en vigueur de celui-ci. Cela signifie qu'une partie des engagements qui seront pris dès l'entrée en vigueur du message ne donneront lieu à des versements effectifs qu'après l'échéance de la durée minimale du nouveau crédit de programme. Les dépenses découlant du crédit ont été portées au budget 2003 au titre des mesures de politique économique et commerciale ainsi qu'au plan financier des années 2004 à 2006. Vous aurez à vous prononcer chaque année, lors de l'approbation du budget, sur les dépenses découlant de l'utilisation du crédit de programme. Toute réduction de ces dépenses entraînera un rallongement de la durée d'utilisation du crédit.

6.3 Frein aux dépenses

L'article 159, al. 3, let. b de la constitution instituant un frein aux dépenses précise notamment que les crédits d'engagement entraînant des dépenses nouvelles et uniques de plus de 20 millions de francs doivent être adoptés à la majorité de tous les membres de chaque conseil. Comme les dépenses qu'occasionnera le crédit de programme entrent dans cette catégorie, l'article 1, al. 1, de l'arrêté proposé, qui fixe le montant de ce programme, est soumis au frein aux dépenses.

6.4 Effets sur l'état du personnel

La consolidation et l'optimisation des mesures de politique économique et commerciale qui sont proposées dans ce message tiennent compte des nouvelles orientations qui ont été prises ces dernières années dans le domaine de la coopération au développement. Ces évolutions sont reflétées dans la stratégie 2006 du domaine de prestations «Développement et Transition» du seco qui prévoit notamment la mise en place de partenariats renforcés avec les pays bénéficiaires, un accent accru sur le dialogue politique, un renforcement des mécanismes de coordination et de consultation ou la recherche d'une plus grande cohérence entre les politiques de développement. Ces engagements imposent des modes de coopération toujours plus exigeants, demandant des investissements qualitatifs importants pour la conceptualisation, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des opérations. Le développement et le maintien d'un système de qualité certifié ISO 9001 ainsi que la mise en œuvre d'un concept d'évaluation renforcé et d'une nouvelle politique d'information sont également des tâches qui induisent une augmentation du volume et de l'étendue des activités. Par ailleurs, la réalisation de l'objectif du Conseil fédéral de porter d'ici 2010 les dépenses au titre de l'aide publique au développement à 0,4 % du PNB impliquera des efforts considérables pour concrétiser cet engagement sous la forme de nouveaux programmes et projets. Tenant compte du délai entre la mise en œuvre des projets et les versements qui en découlent, ceci nécessitera une charge de travail très

244 forte, allant croissant d'une année à l'autre, pour permettre de contracter les engagements nécessaires à l'utilisation des moyens budgétaires supplémentaires. Au vu de la complexité, de l'ampleur et de l'extension prévue des activités, la qualité du travail réalisée jusqu'ici ne pourra être maintenue que par une augmentation limitée en personnel et des mesures d'accompagnement appropriées. Grâce à la poursuite d'une politique de délégation des tâches, à l'établissement rigoureux de priorités, à l'exploitation de toutes les

possibilités de recours aux compétences disponibles hors de l'administration, les frais en personnel pour la rémunération de postes sous contrat de droit privé au sein du domaine de prestations «Développement et Transition» du seco et pour la réalisation du programme de formation, et de mise à disposition de personnel suisse auprès des banques multilatérales de développement ne dépasseront pas 1,5 % du montant total du crédit de programme et se répartiront approximativement à raison de 0,9 % pour les frais de personnel à la centrale à Berne et 0,6 % pour le programme de formation et de mise à disposition de personnel auprès des banques multilatérales de développement.

6.5 Conséquences pour les cantons et les communes L'exécution de l'arrêté fédéral concernant la continuation du financement des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement incombe exclusivement à la Confédération et n'entraîne aucune charge pour les cantons et les communes.

7 Rapport avec le droit européen L'exécution de l'arrêté fédéral concernant la continuation du financement des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement ne touche à aucune question en relation avec le droit européen.

8 Planification du programme de législature Le crédit de programme a été annoncé dans le programme de la législature 1999–2003 (FF 2000 2168).

9 Base légale et forme juridique L'arrêté fédéral proposé pour adoption se fonde sur l'art. 9, al. 1, de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (RS 974.0), qui prévoit que les moyens nécessaires au financement de la coopération au développement et de l'aide humanitaire internationales sont alloués sous la forme de crédits de programme ouverts pour plusieurs années. Etant de caractère financier, cet arrêté doit revêtir la forme d'un arrêté fédéral simple, conformément à l'art. 4, al. 2, de la loi du 23 mars 1962 sur les rapports entre les conseils (RS 171.11). Il n'est donc pas sujet au référendum facultatif.

245 10 Annexes 10.1 Moyens engagés 1996–2002 (en millions CHF) Situation au 31.08.2002 Millions CHF %

1. Moyens engagés par région sur une base bilatérale 391,8

100 Afrique 208,7 52,7 Egypte 53,5 14,5 Burkina Faso 25,0 6,8 Ghana 1,5 0,4 Mali 1,8 0,5 Maroc 2,3 0,6 Mozambique 59,0 15,1 Zambie 1,7 0,4 Sénégal 13,0 3,3 Afrique du Sud 4,3 1,1 Tanzanie 39,6 10,1 Tunisie 3,1 0,8 Ouganda 1,6 0,4 Autres 2,2 0,6 Amérique latine 50,5 12,9 Bolivie 11,9 3,0 Brésil 20,5 5,2 Guatemala 5,1 1,3 Colombie 4,9 1,3 Nicaragua 5,1 1,3 Pérou 2,4 0,6 Autres 0,6 0,2 Asie 132,6 33,8 Chine 69,5 17,7 Inde 49,3 12,6 Indonésie 3,5 0,9 Vietnam 8,9 2,3 Autres 1,4 0,4

2. Moyens engagés 1996–2002 Pays à faible revenu 29 281,7 36,5 Pays à revenu intermédiaire 110,0 14,3 Programmes régionaux et globaux 355,7 46,1 Mesures d'exécution 23,8 3,1 Total 771,3 100

E. 29

Selon la classification du CAD, les pays à faible revenu se caractérisent par un revenu par tête d'habitant (PIB) inférieur à 760 USD. Les pays à revenu intermédiaire sont ceux où les revenus par tête d'habitant se situent entre 761 et 3030 USD (en 1998).

246 Moyens engagés par instrument pendant la période 1996 - 2002 (situation au 31.08.02)

Aide à la balance des paiements 19.0% Promotion du commerce 15.7% Financement mixtes 8.8% Coopération en matière des technologies environnementales 5.7% Garantie de crédit (réserves pour engagement) 9.7% Promotion des investissements: conditions-cadre et assistance technique 13.6% Mesures d'exécution 3.1% Promotion des investissements: prêts et participations 21.9% Garanties de crédit (garanties octroyées dans le cadre de la SSFD) 2.5%

10.2 Listes des pays en développement prioritaires Afrique Burkina Faso, Egypte, Ghana, Mozambique, Tanzanie, Jordanie, Maroc, République d'Afrique du Sud, Tunisie

Amérique latine Pérou, Amérique centrale, Bolivie Asie Chine, Inde, Vietnam, Indonésie

247 10.3 Coopération technique dans le cadre de la promotion des investissements
Amélioration des conditions-cadre pour les PME Meilleur accès aux financements
Corporate Responsibility Soutien direct et conseil aux entreprises Mesures/ domaines
Formulation de réglementations et de lois favorables aux PME Réduction des obstacles
administratifs Simplification des procédures en matière de licence et d'enregistre-
ment Formulation de stratégies pour la promotion des PME Soutien dans les négociations liées à
des accords sur les investissements Introduction de nouveaux produits financiers (p.ex.
Leasing) Formation de spécialiste en matière de crédit Mise en place d'agences de cotation
Renforcement de la Corporate Governance Lutte contre la corruption Amélioration de la
protection des travailleurs Protection des consommateurs Augmentation de la transparence
Elaboration de plans commerciaux Médiation de partenai- res (Match-Making) Recherche
de financements Consulting, business development services Renforcement des fédérations
et chambres de commerce Création d'agences d'investissement Mise en réseau avec des
entreprises multinationales Médiation de managers Parte- naires externes importants FIAS
CNUCED Banque mondiale Banques régionales de développement SFI Banques régionales
de développement OCDE/Banque mondiale (Glo- bal Corporate Governance Forum)
Organisations privées ONU et sous- organisations SOFI SFI/Banque mondiale ONG Le
tableau ci-dessus donne un aperçu des diverses mesures utilisées pour favoriser le
développement des PME dans le cadre des activités de promotion des investisse-
ments. La DDC étant également active dans le soutien aux PME, une étroite coordi-
nation a lieu entre les deux offices. A ces mesures s'ajoutent encore les opérations réalisées dans le cadre de la
promotion du commerce, destinées à soutenir les efforts d'exportation des PME et de les
assister dans toute la chaîne de production en en- courageant la prise en compte des aspects
environnementaux et sociaux.

248 10.4 Optimisation de la gestion du portefeuille du seco – Projet «Swissfund» 10.4.1
Objectifs du projet La possibilité de confier à une société externe de financement du
développement, placée sous le contrôle de la Confédération, la gestion et le développement
du por- tefeuille d'investissements du seco est à l'étude. Cette société serait chargée des
participations financières du seco en faveur du secteur privé dans les pays en déve-
loppement et en transition. Elle proposerait une large palette d'activités afin de répondre
aux besoins spécifiques du secteur privé dans divers pays partenaires. Ses activités se
concentreraient en premier lieu sur des prises de participations dans des intermédiaires
financiers (fonds d'investissement, sociétés de leasing, banques) qui mettent à la disposition
des PME du capital à moyen et à long termes. «Swissfund» pourrait également accorder des
lignes de crédit à des PME dans des pays en déve- loppement et en transition, et y
cofinancer directement des projets privés d'investis- sement (principalement par le biais de
crédits à long terme et, sous certaines conditions, par une prise de participation au capital
des entreprises). «Swissfund» intégrerait dans son bilan le portefeuille actuel du seco (18
participations à des fonds d'investissement dans des pays en développement et en
transition) et l'administrerait au nom de la Confédération. 10.4.2 Contexte Dans le cadre du
5e crédit de programme déjà, le seco a soutenu des PME dans des pays en développement et
en transition par une série d'instruments de financement novateurs. Les fonds de
capital-risque ont à ce titre joué un rôle important par la mise à disposition de capital à long
terme à laquelle était associée une assistance technique. Les expériences réalisées dans le
cadre du 5e crédit de programme ont confirmé la contribution effective et directe de ce type

de financement sur la croissance à long terme des pays en développement et en transition. Comme ces pays présentent des risques élevés et offrent des perspectives de rendement restreintes, les fonds publics demeurent une source importante de financement pour le secteur privé. Enfin, l'expérience a montré que plus les instruments de financement sont mis en œuvre selon des critères commerciaux plus leur impact est durable. Après une première phase «expérimentale» de financement du secteur privé, le niveau des exigences en termes de professionnalisme, d'efficacité et de transparence a considérablement augmenté au cours des trois dernières années. Dans ce contexte, tous les États européens actifs dans l'intermédiation financière et la plupart des organisations multilatérales ont mis en place des institutions spécialisées (société de financement du développement), sous contrôle étatique (en partie avec des garanties étatiques) pour gérer leurs investissements dans les pays en développement et en transition. Ces structures se caractérisent principalement par l'orientation commerciale de leur secteur opérationnel et par une prise de risque supérieure à la moyenne, rendue possible par le soutien financier public, avec pour corollaire, une rentabilité moindre.

249 10.4.3 Avantages d'une société de financement placée sous contrôle étatique

S'inspirant des nombreux modèles existant à l'étranger, le seco étudie également la possibilité de confier à une société externe de financement, placée sous contrôle étatique («Swissfund»), la gestion et le développement de ses activités d'investissement dans les pays en développement et en transition. Les principaux avantages d'une telle société seraient, en particulier, de: 1) Améliorer le suivi et la qualité des investissements réalisés. Les investissements dans les pays en développement et en transition sont liés à des risques politiques et commerciaux particulièrement élevés. Dans le cadre du portefeuille actuel du seco, ces risques ont pu être maîtrisés, d'une part grâce à une équipe très engagée, et d'autre part, grâce au recours à des experts externes. Cependant, face à l'augmentation du nombre et de la complexité des participations, il apparaît que le seco atteindra la limite de ses capacités au cours des prochaines années. La qualité, le succès économique et, par là, l'impact des investissements du seco sur le développement ne pourront être maintenus que si les connaissances actuellement disponibles au sein du seco en matière de capital-risque sont élargies, notamment dans les domaines de l'évaluation d'entreprises et de la gestion de portefeuille. Il faut par ailleurs mettre en place des mesures incitatives pour favoriser une approche commerciale conséquente, une mentalité et une motivation entrepreneuriales, de même qu'une stricte discipline financière au sein de l'équipe d'investissement. Il s'agit enfin de concentrer et de professionnaliser les activités d'investissement afin d'améliorer les conditions nécessaires pour apporter un soutien technique actif dans le cadre de participations à des fonds. L'ensemble de ces mesures ne peuvent être mises en place au sein des structures administratives actuelles. 2) Réinvestir les gains en capitaux et revenus provenant de la coopération au développement. A l'heure actuelle, tous les moyens investis par la Confédération dans des participations financières dans les pays en développement et en transition reviennent en Suisse, qu'il s'agisse de capitaux, d'intérêts, de dividendes ou de gains en capitaux. Cette situation est problématique du point de vue de la politique du développement. Elle a aussi pour conséquence qu'une partie des contributions financières de la Suisse au titre de la coopération au développement n'entrent pas dans la statistique de l'OCDE sur l'aide publique au développement (APD). La création de «Swissfund» permettra de résoudre ces deux problèmes: premièrement, la société pourra réinvestir les flux en retour provenant du financement du secteur privé dans de nouveaux projets similaires, et deuxièmement, ces moyens financiers seront pris en compte comme APD. 3)

Cofinancer des projets avec des entreprises privées L'expérience de pays comparables à la Suisse ainsi que les résultats d'une analyse de marché démontrent l'existence d'une demande non couverte pour des crédits en lien avec des projets d'investissement dans des pays en développement et en transition. Cette demande provient d'entreprises privées, aussi bien en Suisse qu'à l'étranger. Les projets visés affichent des perspectives de rendement modestes (entre

250 8 et 15 %) et apportent, outre le transfert de connaissance et de capital, une importante plus-value en termes de politique du développement. Pour des raisons évidentes, l'administration publique ne peut assumer la mise sur pied de tels projets d'investissement.

Une institution professionnelle de financement, avec des attentes modestes en terme de rendement, pourra quant à elle, mener à bien ces activités importantes. 4) Optimiser la gestion financière Le système de crédits de paiement annuels de la Confédération se conjugue mal avec la philosophie de financement du secteur privé qui requiert une flexibilité pour moduler le montant et la date des paiements qui s'établissent à court terme et sur une base irrégulière en fonction des besoins du moment. «Swissfund» permettra de remplacer les crédits de paiement annuels, par un engagement financier à moyen terme de la Confédération. Ce cadre permettra à «Swissfund» d'engager les moyens disponibles de manière plus efficiente qu'aujourd'hui, du point de vue de la politique du développement (aussi bien sur le plan financier qu'en ce qui concerne la qualité des projets). 10.4.4

Organisation La forme juridique que pourrait prendre «Swissfund» reste encore à déterminer. Il s'agit, d'une part, de s'assurer de sa compatibilité avec la loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (RS 974.0) et avec la loi fédérale sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (RS 172.010).

D'autre part, la nature exacte du mandat octroyé par la Confédération déterminera largement la forme juridique la plus appropriée pour permettre à «Swissfund» de s'acquitter efficacement des tâches qui lui seront confiées. Divers modèles, qui tous doivent permettre au seco de garder le contrôle stratégique de «Swissfund», sont à l'étude (société par actions, dont la majorité du capital serait détenue par la Confédération, fondation, mise en régie, redéfinition du mandat de SSFD etc.). 10.4.5 Administration Sur la base des expériences réalisées par le seco avec la SSFD (cf. ch. 2.3 du message) et par d'autres organismes européens de financement du développement, il faudra tenir compte d'un certain nombre d'éléments dans le choix de l'équipe dirigeante de «Swissfund». En premier lieu, les connaissances pratiques de l'utilisation des instruments de financement du seco dans les pays en développement et en transition (principalement en matière de capital-risque) doivent être complétées par l'expérience pratique en matière de financement direct des entreprises dans ces pays. En second lieu, un équilibre adéquat devra être trouvé lors de la composition de l'équipe de direction avec d'une part, une approche d'économie privée et d'autre part, une très bonne compréhension des besoins et des problèmes spécifiques du financement du secteur privé dans les pays concernés. La direction de «Swissfund» complétera les activités d'investissement du seco sur la base d'un mandat de prestations pluriannuel de la Confédération. Ce mandat précé-

251 sera la stratégie à moyen terme, les critères d'investissement ainsi que les droits et obligations des deux partenaires («Swissfund» et le seco). Il est par ailleurs prévu que les activités et les orientations stratégiques de «Swissfund» soient revues tous les six mois avec des représentants du seco. Enfin, la Confédération nommera le conseil d'administration qui sera chargé notamment de mener les discussions stratégiques et de surveiller le budget du

nouvel organisme. Enfin, tous les projets proposés par la direction de «Swissfund» seront évalués et avalisés par un comité d'investissement, composé d'experts confirmés.

10.4.6 Principes commerciaux et critères d'investissement

Les investissements de «Swissfund» devront contribuer à une croissance économique durable dans les pays en développement et en transition. A cet effet, «Swissfund» participera soit, directement à des investissements dans les pays en développement et en transition (principalement dans des PME) soit, indirectement par le biais d'institutions de financement qui mettent à disposition des PME locales des capitaux à long terme. «Swissfund» investira dans des entreprises commercialement rentables, c'est-à-dire qui présentent les meilleures perspectives de succès à long terme. Cette orientation commerciale de «Swissfund» sera compatible avec les objectifs de développement à long terme du seco et constituera la condition sine qua non pour atteindre les objectifs du développement. Seuls les projets choisis selon des critères commerciaux ont en effet de réelles perspectives de croissance à long terme et, par là, permettent de créer ou de maintenir des places de travail. Tous les investissements de «Swissfund» devront être compatibles avec les bases légales de la politique suisse de coopération au développement et satisfaire au principe de durabilité (économique, sociale et écologique). Non seulement les critères économiques devront être remplis mais également les critères sociaux et écologiques. Ces standards, ainsi que les mécanismes de surveillance correspondants, seront élaborés par «Swissfund» en concertation avec le seco. Ils s'inspireront des pratiques et normes des organismes européens de financement du développement et des institutions du groupe de la Banque mondiale. Pour garantir un impact sur le développement aussi large que durable, tant pour les entreprises que pour les pays bénéficiaires, «Swissfund» combinera autant que possible l'engagement en capital avec un transfert de savoir-faire ou de technologie. Il donnera également la préférence aux projets particulièrement novateurs (nouveaux instruments de financement, nouvelles méthodes de gestion, etc.) et qui sont destinés à un secteur important de l'économie du pays partenaire. «Swissfund» n'interviendra que subsidiairement au marché, ce qui signifie qu'il n'agira que dans les situations où le marché ne permet pas d'obtenir un financement adéquat. De plus, «Swissfund» veillera à ce que les fonds publics permettent de mobiliser le plus possible de capitaux privés (effet catalyseur). Ce critère tient compte également du fait que tous les investissements de «Swissfund» seront de nature temporaire dans le sens où, en règle générale, il se désengagera de ses participations au plus tard après dix ou douze ans. Les pays d'intervention cibles de «Swissfund» devront offrir un environnement relativement favorable aux investis-

252 sements privés. La majeure partie des investissements de «Swissfund» bénéficieront aux pays prioritaires du seco. Les moyens qui seront mis à la disposition de «Swissfund» ne seront pas liés. En d'autres termes, les entreprises suisses n'auront en principe pas un accès privilégié aux programmes de «Swissfund». Dans le cadre de sa politique d'investissement, «Swissfund» s'efforcera toutefois de collaborer, dans la mesure du possible et où cela s'avère judicieux, avec le secteur privé suisse.

10.4.7 Synergies

«Swissfund» sera un des instruments du seco pour financer le secteur privé dans les pays en développement et en transition. En conséquence, la collaboration avec des institutions comme SOFI et, concernant l'assistance technique, avec le seco seront de première importance. De plus, «Swissfund» collaborera étroitement avec les institutions régionales, européennes et internationales de financement du développement.

10.4.8 Rentabilité et capitalisation prévue

La longue expérience d'autres institutions européennes de financement du développement montre que la rentabilité des capitaux investis dans les pays en développe-

en transition est soumise à de très fortes fluctuations et que les années de pertes ne sont pas rares. Ces pertes sont principalement dues à des moins-values provenant des évolutions négatives des cours de change des pays partenaires ainsi que des risques politiques. Contrairement à la situation qui prévaut dans les marchés développés, les institutions de financement ne peuvent compenser le risque important que comportent leurs investissements par des rendements élevés, la plupart des entreprises privées des pays partenaires, en premier lieu les PME, n'étant pas en mesure de réaliser de tels rendements. Afin de garantir leur survie à long terme, les organismes européens de financement du développement font régulièrement des réserves substantielles et maintiennent une proportion de liquidités relativement élevée (entre 30 et 60 % du capital total). Le seco estime que le rendement net moyen d'un organisme de financement du développement oscille entre 0 et 5 % (après réserves et déduction des frais d'administration). Vu ce qui précède, et compte tenu de son objectif d'autofinancement à long terme, «Swissfund» devra donc investir de manière à disposer d'un revenu plus ou moins régulier. Le capital de «Swissfund» devra par ailleurs lui permettre de disposer de liquidités suffisantes et d'atteindre un volume d'affaires permettant d'optimiser ses coûts. Sur la base du plan financier, «Swissfund» devra dégager des recettes permettant de couvrir ses propres frais, après les quatre à cinq années de la phase initiale. A l'horizon 2010, ses recettes devront également couvrir les réserves. La dotation en capital, indispensable pour atteindre les objectifs fixés dans le plan financier, sera constituée progressivement. Elle se composera pour l'essentiel de la reprise du portefeuille de participations du seco (valeur 110 millions de francs environ) et du transfert à «Swissfund» d'une partie des moyens prévus dans le cadre du 6e crédit au titre de la promotion des investissements (soit 35 à 40 millions de francs par année).

253 10.5 Financements mixtes: critères pour l'octroi et l'évaluation des projets Critères pour l'octroi de financements mixtes De nouveaux accords de financements mixtes ne seront en principe réalisés que dans les pays prioritaires du seco, à condition que ces pays continuent de faire partie de la catégorie des pays à revenu intermédiaire du CAD et des pays à faible revenu; les PMA sont exclus de l'aide liée depuis 2001 (recommandation du CAD de mai 2001) et n'entrent de toute façon pas en ligne de compte pour des crédits concessionnels. Il s'agit en outre d'examiner si l'un ou plusieurs des critères suivants sont remplis: – coopération jusqu'ici fructueuse dans le cadre de financements mixtes; – besoin établi de financement et d'assainissement dans le domaine des infrastructures de base et de l'environnement; – taux de change ou pénurie de devises entravant les importations; – intérêt économique/politique de la Suisse (p.ex. accord AELE), pour autant qu'il s'agisse d'un pays prioritaire du seco. Critères d'évaluation des projets A condition qu'il s'agisse d'un projet commercialement non rentable, un financement mixte doit remplir au moins les quatre critères suivants: a. Le pays partenaire doit officiellement faire une demande pour un financement mixte, et ses priorités de développement correspondre aux secteurs de coopération prioritaires agréés avec le pays partenaire. b. Le projet correspond aux critères de développement du seco (promotion de la croissance, durabilité, transfert de technologie, adéquation en termes de politique du développement, etc.). c. L'offre suisse doit être compétitive sur le plan international; cette condition est le mieux garantie lorsque le pays partenaire lance un appel d'offres international. Cependant, les règles en matière de passation des marchés publics des pays partenaires n'exigent le plus souvent que des appels d'offres limités, voire même privilégient les négociations de gré à gré (p.ex. en Chine et au Vietnam). Dans ce dernier cas, la compétitivité de l'offre suisse sera analysée en la

comparant avec des offres similaires sur le marché international ou en se fondant sur les bases de calcul. d. Le projet doit être d'un montant suffisant pour exercer un impact sur le développement du pays partenaire et pour justifier les mesures d'encadrement et d'accompagnement qu'il requiert. Le seco continuera de recourir à des consultants externes pour procéder, à la lumière de ces critères, à un examen indépendant des projets qui lui sont soumis.

254 11 Glossaire ACICI (Agence de Coopération et d'information pour le commerce international) La tâche de cette agence créée en 1998 consiste à soutenir les représentations des pays les moins favorisés dans les processus de négociation de l'OMC. Les pays bénéficiaires sont les 49 PMA tels que définis par l'ONU, certains pays en développement à faible revenu et quelques pays en transition. Outre une assistance gratuite pour les délégués chargés des questions commerciales, l'ACICI offre un soutien logistique aux pays qui n'ont pas de mission permanente à Genève («non-resident-unit»). (<http://www.acici.org>) Aide budgétaire et aide à la balance des paiements Les pays en développement sont fréquemment confrontés à des déficits extérieurs (compte courant/balance des paiements) ou intérieurs (budget). L'aide à la balance des paiements et l'aide budgétaire visent à soutenir les processus de réforme économique dans ces pays, en mettant à leur disposition des ressources additionnelles qui permettent de combler en partie ces déficits. L'aide à la balance des paiements, qui est focalisée sur le déficit extérieur, permet au pays de faire face à un manque de devises étrangères. Elle est liée à un dialogue politique sur la mise en œuvre des réformes. L'aide budgétaire est centrée sur le déficit intérieur (déficit budgétaire). Elle est utilisée pour les pays plus avancés dans les réformes, où la gestion budgétaire est plus transparente. L'aide budgétaire est liée à un dialogue politique encore plus étroit sur la politique budgétaire et la gestion des finances publiques. AMGI (Agence multilatérale de garantie des investissements) En anglais: Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA). Institution du groupe de la Banque mondiale, fondée pour garantir les investisseurs privés contre les risques non commerciaux – expropriations, non-convertibilité de la monnaie, troubles civils et guerres – et encourager ainsi les investissements dans les pays en développement. (<http://www.miga.org/>) Banque mondiale (BM) Fondée en 1944 pour financer la reconstruction de l'Europe après la deuxième guerre mondiale, la BM est aujourd'hui une des principales sources de financement du développement. Elle se compose de cinq institutions: la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), qui accorde des crédits aux pays à revenu intermédiaire; l'Agence internationale du développement (→ IDA); l'Agence multilatérale de garantie des investissements (→ AMGI); la Société financière internationale (→SFI); et le Centre international pour l'arbitrage des conflits en matière d'investissements (CIRDI). (<http://www.worldbank.org>) BOO (build own operate) Facilité développée par la Banque mondiale pour le financement de projets d'infrastructure, permettant à des investisseurs privés de construire et d'exploiter des infrastructures. Il s'agit de projets importants qui s'étendent sur la longue durée (15–20 ans). BOT (build operate transfer) Facilité développée par la Banque mondiale pour le financement de projets d'infrastructure impliquant des investisseurs privés. Ces derniers construisent les infrastructures, garantissent leur mise en service et les remettent entre les mains de l'Etat. Il s'agit de projets importants qui s'étendent sur la longue durée (15–20 ans). CCI (Centre du commerce international) Le Centre du commerce international est l'organe des Nations Unies chargé de la coopération technique avec les pays en développement dans le domaine de la promotion commerciale. Fondé en 1964 par le GATT, il est aujourd'hui géré

conjointement par l'OMC et la CNUCED. (<http://www.intracen.org/>) CNUCED (Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement) Fondée en 1964, la CNUCED traite de manière globale les questions de développement liées au commerce, au financement, à la technologie, à l'investissement et au développement durable. Elle soutient les pays en développement dans leurs efforts d'intégration à l'économie mondiale. (<http://www.unctad.org>)

255 Core labour standards (normes fondamentales du travail) Dans la Déclaration de l'Organisation internationale du travail (OIT) relative aux principes et droits fondamentaux au travail de 1998, les pays membres ont approuvé à l'unanimité les quatre normes fondamentales du travail sur lesquelles s'appuient les travaux de l'Organisation depuis sa création. Il s'agit de: (i) liberté d'association et droit de négociation collective, (ii) élimination du travail forcé, (iii) abolition du travail des enfants et (iv) interdiction de discrimination en matière d'emploi et de profession. (<http://www.ilo.org/public/english/standards/decl/declaration/text/index.htm>)

CPC (Cleaner Production Center) Les centres pour une production plus propre visent à contribuer à l'introduction de méthodes de production plus éco-efficaces dans les pays en développement. Ils mettent à disposition des PME une large gamme de services dans le domaine des technologies écologiques, comprenant notamment la fourniture d'information, l'organisation de cours de formation et l'assistance en matière de projets. Doha (Conférence ministérielle de) 4e Conférence ministérielle de l'OMC qui s'est tenue en novembre 2001 à Doha, Qatar. Lors de cette réunion, l'importance d'intégrer la dimension du développement dans les négociations commerciales a été pleinement reconnue. Un calendrier et plusieurs domaines de négociation ont été identifiés en vue d'un nouveau cycle de négociations, censé débiter en 2003 à Cancun, Mexique.

Financements mixtes Financements composés d'une part non remboursable mise à disposition par la Confédération (35 à 50 % du total), ainsi que d'un crédit bancaire. Il s'agit d'une aide liée dont l'octroi est conditionné à l'achat de services et de biens suisses. Depuis l'adoption des règles d'Helsinki en 1992 (→ Helsinki, Ensemble d'), l'utilisation des financements mixtes est limitée principalement à des projets commercialement non viables (p.ex. infrastructures sociales et projets environnementaux).

FMI (Fonds monétaire international) Fondé en 1945, le FMI a pour mandat de promouvoir la coopération internationale dans le domaine de la politique monétaire en vue de garantir un fonctionnement efficace du système multilatéral des paiements et une croissance équilibrée du commerce mondial. Les activités du FMI comprennent la surveillance des politiques économiques de ses 184 membres, leur soutien au travers de programmes d'assistance technique ainsi que l'octroi de crédits pour faciliter les processus d'ajustements et de réformes des pays membres traversant des difficultés de balance des paiements. La Suisse est membre depuis 1992. (<http://www.imf.org/>)

Fonds d'égalisation Aussi War Chest ou matching facility. Afin d'encourager l'application des règles d'Helsinki (→ Helsinki, Ensemble d'), plusieurs pays membres de l'OCDE, dont la Suisse, ont créé des fonds d'égalisation pour éviter des distorsions de la concurrence quand des fonds d'aide et de crédit sont associés. Ces fonds sont destinés à rétablir des conditions de concurrence lorsqu'un exportateur suisse présente la meilleure offre d'un point de vue technique et commercial, mais risque de perdre le marché au profit d'un concurrent bénéficiant d'un financement concessionnel. Dans ce cas, les conditions financières de l'offre suisse seront ajustées («matching») de manière à se trouver au niveau de celles du concurrent étranger. Les fonds d'égalisation ne peuvent être utilisés qu'au bénéfice des pays en développement qui peuvent prétendre à des financements mixtes. Fonds de capital-

risque (Venture Capital Fund) Fonds prenant des participations en capital propre ou quasi-capital dans des entreprises qui ne sont pas cotées en bourse. Outre des financements, ces fonds offrent également des soutiens et accompagnements techniques.

256 Fonds pour le financement d'études Fonds administré par SOFI (→ SOFI) qui permet de financer à hauteur de 50 % des études de faisabilité ou des projets-pilote en vue de projets d'investissement dans des pays en développement et en transition. Garanties de crédit Les garanties de crédit ou garanties de substitution remplissent la fonction de garantie contre les risques à l'exportation (→ GRE) pour les livraisons et les services dans des pays en développement et en transition exclus de la GRE en raison de risques trop élevés. Le champ d'application des garanties de crédit se limite aux pays (i) qui sont considérés au niveau international comme encore non solvables, (ii) qui ne tombent pas dans les catégories des pays pauvres les plus endettés (HIPC) et (iii) qui ne sont pas exclus pour des raisons politiques (bonne gouvernance, etc.). GRE (garantie contre les risques à l'exportation) Garantie de la Confédération assurant les exportations d'entreprises suisses à destination de pays présentant des risques (p.ex. risques politiques ou de transfert). La GRE est administrée par l'association patronale de l'industrie suisse des machines, des équipements électriques et des métaux (Swissmem, <http://www.swissmem.com/>), sur mandat de la Confédération. (<http://www.swiss-erg.com/>) GRI (garantie contre les risques de l'investissement) La GRI permet à la Confédération de couvrir contre certains risques les investissements à l'étranger. Les garanties sont actuellement limitées à l'Europe de l'Est et aux pays en développement. La GRI est administrée par l'association patronale de l'industrie suisse des machines, des équipements électriques et des métaux (Swissmem, <http://www.swissmem.com/>), sur mandat de la Confédération. (<http://www.swiss-irg.com/>) Helsinki (Ensemble d') Réglementation entre pays de l'OCDE datant de 1992, qui vise à réduire les distorsions résultant de l'engagement combiné de fonds d'aide et de crédits à l'exportation. Ces règles interdisent l'octroi de financements mixtes pour des projets commercialement viables et pouvant donc être financés aux conditions du marché. De petits projets ponctuels commercialement viables (jusqu'à 2 millions de DTS, soit environ 4 millions de francs) peuvent néanmoins être réalisés, mais doivent être notifiés. Les financements mixtes sont ainsi en principe restreints aux projets commercialement non viables. Ils doivent tous être notifiés et soumis à un groupe de consultation, qui peut le cas échéant refuser un projet. HIPC (Heavily indebted poor countries) Initiative de désendettement lancée en 1996 par le FMI et la Banque mondiale en faveur des pays pauvres très endettés (PPTÉ). Elle vise à ramener les dettes bilatérales et multilatérales de ces pays à un niveau supportable, de façon à les faire sortir de leur situation d'insolvabilité et à éviter que le poids du service de leurs dettes ne soit un obstacle à leur développement. En 1999, cette initiative a été renforcée de manière à inclure plus de pays et à réduire la dette de manière plus substantielle. Une autre innovation a été le lien établi entre le désendettement et l'élaboration de stratégies de réduction de la pauvreté (→ PRSP). (<http://www.worldbank.org/hipc/>) IDA (International Development Association) Institution du groupe de la Banque mondiale, l'Association internationale de développement joue le rôle de «banque de développement», accordant chaque année 6 à 7 milliards de dollars aux pays les plus pauvres, sous forme de prêts à des conditions particulièrement avantageuses (élément don pouvant atteindre 70 %, échéance de remboursement jusqu'à 30 ans, faibles taux d'intérêt, etc.). Les fonds de l'Association sont périodiquement reconstitués. (<http://www.worldbank.org/ida/>) IFI (Institutions financières internationales) Terme générique désignant la BM, le FMI et les banques régionales de

développement (p.ex. la banque de développement interaméricaine).

257 Institutions de Bretton Woods Désigne la Banque mondiale (→ BM) et le Fonds monétaire international (→ FMI), fondés en 1944 à Bretton Woods, New Hampshire (Etats-Unis). Integrated Framework (Cadre intégré) Initiative lancée en 1997 par six agences multilatérales (OMC, CCI, CNUCED, BM, FMI et PNUD), afin de renforcer la qualité et l'efficacité de l'assistance technique liée au commerce en faveur des PMA. L'objectif principal est de promouvoir l'intégration de priorités commerciales dans les plans nationaux de réduction de la pauvreté. Intermédiaire financier Société financière qui vise à capter des capitaux extérieurs afin de mettre à disposition d'entreprises du secteur privé divers produits financiers, tels que des crédits, des garanties, du capital-risque ou des participations au capital. ISO (International Organization for Standardization) Les normes ou standards ISO sont des règles et des lignes directrices qui régissent les aspects qualitatifs du processus de production. Elles ont été édictées par l'Organisation internationale de normalisation (ISO), une organisation privée dont le siège est à Genève. Les instituts nationaux de normes techniques d'une centaine de pays font partie de ISO. La série de normes ISO 9000 couvre l'administration et le contrôle, tandis que la série ISO 14000 inclut la dimension environnementale. (<http://www.iso.org/iso/en/ISOOnline.openpage>) JITAP (Joint Integrated Technical Assistance Programme) Appelé aussi Partenariat pour le développement du commerce en Afrique. Initiative lancée en 1998 par la CNUCED, l'OMC et le CCI. qui vise à renforcer les capacités nationales en matière de politique commerciale pour que les pays africains puissent mieux tirer profit du système commercial multilatéral. 13 pays donateurs dont la Suisse participent à cette initiative. (<http://www.jitap.org/infos.htm>) Label Un label identifie les propriétés et les qualités spéciales d'un produit. Il distingue le produit et incite le consommateur intéressé à payer plus pour l'acheter. La labellisation garantit le respect de certaines conditions liées à la fabrication du produit et implique un système de contrôles et de certification auprès des producteurs et des commerçants. Exemples: labels commerce équitable (→ Max Havelaar, STEP) et labels bio. Max Havelaar La Fondation Max Havelaar suisse a été créée en 1992 par six grandes œuvres d'entraide avec une contribution de départ de l'ancien OFAEE. La Fondation agit comme instance de certification et de contrôle, accordant son label aux produits du commerce équitable (p.ex. prix garantissant le respect de standards sociaux minimums selon les conventions de l'OIT). Le premier produit à recevoir le label Max Havelaar a été le café, suivi par le miel, le chocolat, le thé, les bananes, le jus d'orange et les fleurs. (<http://www.maxhavelaar.ch>) Millénaire (Objectifs de développement du) En anglais: Millennium Development Goals. Fixés en 2000 par la communauté internationale, ces objectifs visent entre autres à réduire de moitié d'ici 2015 la pauvreté absolue, définie comme la part de la population vivant avec moins d'un dollar par jour (environ 1,2 milliard de personnes); étendre la formation scolaire primaire pour tous; réduire de deux tiers la mortalité infantile (enfants de moins de 5 ans) et contrer la propagation du VIH/sida, de la malaria et d'autres épidémies. (<http://www.developmentgoals.org/>) NEPAD (New Partnership for Africa's Development) Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique. Programme initié par les gouvernements africains et soutenu par les pays du G-8 au Sommet de Gênes en 2001, en vue de lutter contre la pauvreté, parvenir à un développement durable et à une meilleure intégration dans l'économie mondiale. L'initiative reconnaît l'importance des pré-conditions politiques au développement et la responsabilité des gouvernements africains dans ce domaine (démocratie, bonne gouvernance, droits de l'homme); elle met notamment en avant la nécessité d'un

mécanisme de contrôle entre les Etats membres («peer review»). (<http://www.nepad.org/>)

258 Normes Conditions à force obligatoire que doit remplir un produit pour pouvoir pénétrer sur les marchés internationaux. Les normes peuvent être établies par des organisations internationales (p.ex. → Core Labour Standards de l'OIT), des Etats (p.ex. dispositions phytosanitaires) ou des entreprises privées (p.ex. normes techniques d'une association professionnelle sectorielle). OIBT (Organisation internationale du bois tropical) L'OIBT réunit les pays producteurs et les pays consommateurs de bois tropicaux dans le but de garantir une gestion soutenable des forêts tropicales. Ses membres représentent ensemble 95 % du commerce de bois tropicaux et 75 % des forêts tropicales.

(<http://www.itto.or.jp/Index.html>) OMC (Organisation mondiale du commerce) L'OMC a été créée officiellement en 1995 pour remplacer le système du GATT comme véritable organisation internationale chargée d'administrer le régime commercial international. Ses principales fonctions consistent à offrir un cadre aux négociations commerciales, surveiller la mise en œuvre et l'application des accords de l'OMC, et fournir un mécanisme de règlement des différends. (<http://www.wto.org>) ONUDI (Organisation des Nations Unies pour le développement industriel) Créée en 1966, l'ONUDI a pour but de promouvoir le développement industriel durable dans les pays en développement et en transition. Elle fait partie des agences chargées de la mise en œuvre du Protocole de Montréal sur la protection de la couche d'ozone et de l'exécution des projets du Fonds pour l'environnement mondial (Global Environment Facility). (<http://www.unido.org/>) OSEC (Osec Business Network Switzerland) Association de droit privé, l'OSEC dispose d'un mandat de la Confédération pour assurer la promotion des exportations suisses. Elle fournit en particulier des services de conseil et d'information aux PME désireuses de s'implanter dans les marchés étrangers. (<http://www.osec.ch>) PMA (Pays les moins avancés) Groupe défini par les Nations Unies qui comprend actuellement 49 pays. Les pays sont classés dans ce groupe selon des critères de bas revenu, de retard dans le développement du capital humain, et de vulnérabilité économique. Le statut de PMA implique une série d'avantages en terme de financements (taux d'intérêt bas ou nuls, période de grâce allongée etc.), de commerce international (concessions spéciales) et d'assistance technique.

(<http://www.unctad.org/ldcs/>) PPP (Partenariat public privé) Mode de coopération qui vise à encourager la mise en place d'arrangements entre le secteur public et des entreprises privées dans les pays en développement, afin de faciliter la construction, l'exploitation et la gestion de projets d'infrastructure. PRSP (Poverty Reduction Strategy Paper) Stratégie de réduction de la pauvreté formulée par un gouvernement avec la participation de la société civile et en consultation avec les institutions de Bretton Woods. L'origine de ces stratégies est liée à l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE → HIPC). Ces stratégies analysent les causes de la pauvreté, orientent les politiques économiques et sectorielles par rapport à l'objectif global de réduction de la pauvreté et fixent des priorités pour l'allocation des ressources budgétaires du pays. Aujourd'hui, les stratégies de réduction de la pauvreté constituent un cadre de référence incontournable pour les activités des bailleurs de fonds. (<http://www.worldbank.org/poverty/strategies/>) PSA (Partenariat stratégique pour l'Afrique) En anglais: Strategic Partnership for Africa (SPA). Le Partenariat stratégique pour l'Afrique est un forum réunissant les bailleurs de fonds actifs dans cette région. Il vise à coordonner les flux d'assistance et discuter des questions liées à l'efficacité de l'aide (harmonisation des procédures, gestion des finances publiques, PRSP, etc.). La présidence du forum est assumée par la BM. (<http://www.spa-psa.org/what.htm>)

259 SFI (Société financière internationale) En anglais: International Finance Corporation (IFC). Institution du groupe de la BM, la SFI finance les investissements du secteur privé dans les pays en développement. Elle mobilise du capital sur les marchés financiers internationaux et met à disposition des entreprises des pays en développement, en collaboration avec le secteur privé, des prêts et du capital-risque. La Société n'octroie pas de garanties publiques et ne prend que des participations minoritaires. (<http://www.ifc.org/>) SGP (Système généralisé de préférences tarifaires) Permet d'octroyer des tarifs préférentiels pour les produits des pays en développement et en transition. Comme l'UE et les Etats-Unis, la Suisse dispose de son propre régime de préférences tarifaires. Cette pratique en faveur des pays en développement se base sur un règlement d'exception inscrit dans les accords de l'OMC. SIPPO (Swiss Import Promotion Program) Programme suisse pour la promotion des importations. Il vise à renforcer la compétitivité des PME des pays en développement et en transition pour leur permettre de mieux accéder aux marchés suisse et des pays de l'OCDE. Il offre des services d'information, de conseil en marketing, de conception de produits et d'administration des exportations. (<http://www.sippo.ch>) SOFI (Swiss Organization for facilitating Investments) Organisation créée en 1997 sous l'initiative du seco en collaboration avec la firme KPMG, afin de promouvoir des projets d'investissements dans les pays en développement. L'objectif est de faciliter le transfert de capital, de technologies et de savoir-faire à travers ce processus. Les principaux services fournis par SOFI sont: l'offre d'information, la mise en relation d'affaires, ainsi que le conseil dans la formulation de stratégies d'investissement. (<http://www.sofi.ch>) SSFD (Société suisse pour le financement du développement) En anglais: Swiss Development Finance Corporation (SDFC). Fonds d'investissement qui participe avec des PME suisses ou d'autres pays de l'OCDE à des investissements dans les pays en développement et en transition. (<http://www.swiss-sdfc.ch>) STABEX Financements de compensation accordés aux pays en développement confrontés à des pertes de recettes d'exportation substantielles dues à la chute des prix des matières premières sur les marchés internationaux ou à une catastrophe naturelle. STEP La fondation STEP a été créée en 1995 par les organisations Pain pour le Prochain, Caritas, Déclaration de Berne, Action de Carême et Swissaid ainsi que par la Communauté d'intérêt pour le commerce équitable de tapis d'Orient (IGOT). La fondation s'engage pour l'amélioration des conditions sociales, économiques et écologiques dans la production et le commerce de tapis. Elle lutte en particulier contre le travail abusif des enfants. (<http://www.step-foundation.ch>) UNITAR (United Nations Institute for Training and Research) Organe autonome à l'intérieur des Nations Unies, l'UNITAR est chargé d'améliorer l'efficacité du système onusien par la formation et la recherche. L'UNITAR soutient également les pays en développement au moyen de cours de formation et d'activités de renforcement des capacités dans différents domaines. (<http://www.unitar.org>)

260 12 Liste des abréviations ACICI Agence de coopération et d'information pour le commerce international ACP Pays d'Afrique, Caraïbes et Pacifique AELE Association européenne de libre-échange AFF Administration fédérale des finances BAfD Banque africaine de développement BAsD Banque asiatique de développement BERD Banque européenne de reconstruction et de développement BID Banque interaméricaine de développement BOO Build Own Operate BOT Build Operate Transfer CAD Comité d'aide au développement (de l'OCDE) CCI Centre du commerce international CNUCED Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement CPC Cleaner Production Center Centre pour une production plus propre CTF Consultant Trust Fund

Fonds fiduciaire pour consultants DDC Direction du développement et de la coopération
DFAE Département fédéral des affaires étrangères DFE Département fédéral de l'économie
DTS Droits de tirage spéciaux FMI Fonds monétaire international GRE Garantie contre les
risques à l'exportation GRI Garantie contre les risques à l'investissement HIPC Heavily
Indebted Poor Country Pays pauvres très endettés (PPTE) IDA International Development
Association Association internationale de développement (AID) IFI International Financial
Institutions Institutions financières internationales (IFI) ISO International Organization for
Standardization Organisation internationale de normalisation (OIN) OCDE Organisation de
coopération et de développement économiques OFAEE Office fédéral des affaires
économiques extérieures OFEFP Office fédéral de l'environnement, des forêts et du
paysage OFR Office fédéral des réfugiés OIBT Organisation internationale des bois
tropicaux OIT Organisation internationale de travail

261 OMC Organisation mondiale du commerce ONG Organisation non gouvernementale
ONU Organisation des Nations Unies ONUDI Organisation des Nations Unies pour le
développement industriel OSEC Osec Business Network Switzerland (anciennement:
Office suisse d'expansion commerciale) PMA Pays les moins avancés PME Petites et
moyennes entreprises PNUD Programme des Nations Unies pour le développement PPP
Public Private Partnership Partenariat public privé (PPP) PRSP Poverty Reduction Strategy
Paper Stratégie de réduction de la pauvreté PSA Partenariat stratégique pour l'Afrique
Strategic Partnership for Africa (SPA) seco Secrétariat d'Etat à l'économie SFI Société
financière internationale International Finance Corporation (IFC) SGP Système généralisé
des préférences Generalized System of Preferences (GSP) SIPPO Swiss Import Promotion
Program Programme suisse pour la promotion des importations SOFI Swiss Organisation
for Facilitating Investments SSFD Société suisse pour le financement du développement
Swiss Development Finance Corporation (SDFC) UE Union européenne

262 Table des matières Condensé 156 1 Introduction 158 2 Les mesures de politique
économique et commerciale 1996–2002 162 2.1 Vue d'ensemble: Une réorientation réussie
162 2.2 Promotion de l'économie de marché et de conditions-cadre favorables à la
croissance 163 2.3 Promotion des investissements 167 2.4 Promotion de l'intégration des
pays en développement dans l'économie mondiale 171 2.5 Création d'infrastructures
économiques et sociales 176 2.6 La coopération économique dans le contexte international
et national 180 2.6.1 Coordination internationale 180 2.6.2 Coopération avec les banques
multilatérales de développement 181 2.6.3 Collaboration au sein de l'administration
fédérale 182 2.7 Finances, organisation et personnel 183 2.8 Contrôle des résultats 186 3
Lignes directrices pour la coopération future 188 3.1 Stratégie 2006 188 3.2 Orientations
stratégiques 189 3.2.1 Soutenir la création de conditions-cadre favorables à une croissance
durable et à la lutte contre la pauvreté 189 3.2.2 Favoriser le développement du secteur
privé 189 3.2.3 Promouvoir l'intégration dans le commerce mondial et encourager un
développement durable 190 3.2.4 Développer des infrastructures de base performantes et
durables 191 3.2.5 Renforcer la cohérence des politiques et améliorer l'efficacité de l'aide
au développement 191 3.3 Principes opérationnels 192 3.3.1 Renforcer l'effet de levier de
l'aide au développement 192 3.3.2 Adapter l'aide aux besoins des pays partenaires 193
3.3.3 Accroître la concentration des opérations 193 3.3.4 Favoriser les partenariats public
privé 194 3.3.5 Renforcer le dialogue politique 194 3.3.6 Renforcer la coordination et les
partenariats stratégiques 195 3.4 Thèmes transversaux 196 4 Les mesures futures de
politique économique et commerciale 198 4.1 Renforcement des conditions-cadre 199 4.1.1

Aide budgétaire 200 4.1.2 Mesures de désendettement 204 4.1.3 Soutien au secteur financier 207

263 4.2 Promotion des investissements 209 4.2.1 Création d'un environnement favorable au secteur privé 209 4.2.2 Appui et conseil aux entreprises 211 4.2.3 Financement des entreprises 214 4.3 Coopération liée au commerce 217 4.3.1 Politique commerciale 218 4.3.2 Accès au marché 220 4.3.3 Efficacité commerciale (Réduction des coûts de transaction) 222 4.3.4 Commerce, environnement et normes de travail 223 4.3.5 Matières premières 225 4.4 Développement des infrastructures de base 226 4.4.1 Financements mixtes 227 4.4.2 Partenariats public privé 229 4.5 Renforcement de la coopération avec les banques de développement multilatérales 232 4.6 Initiatives régionales: accroître la cohérence des mesures de politique économique et commerciale dans le contexte de la politique extérieure suisse 236 4.6.1 Partenariat renforcé avec les Etats du bassin sud et est de la Méditerranée 236 4.6.2 Stratégie en faveur de l'Afrique sub-saharienne 237 5 Système de qualité, contrôle des résultats et politique d'information 238 5.1 Système de qualité 238 5.2 Contrôle des résultats 239 5.3 Politique d'information 240 6 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel 241 6.1 Montant et répartition du nouveau crédit de programme 241 6.2 Conséquences financières 242 6.3 Frein aux dépenses 243 6.4 Effets sur l'état du personnel 243 6.5 Conséquences pour les cantons et les communes 244 7 Rapport avec le droit européen 244 8 Planification du programme de législation 244 9 Base légale et forme juridique 244 10 Annexes 245 10.1 Moyens engagés 1996–2002 (en millions CHF) 245 10.2 Listes des pays en développement prioritaires 246 10.3 Coopération technique dans le cadre de la promotion des investissements 247 10.4 Optimisation de la gestion du portefeuille du seco – Projet «Swissfund» 248

264 10.4.1 Objectifs du projet 248 10.4.2 Contexte 248 10.4.3 Avantages d'une société de financement placée sous contrôle étatique 249 10.4.4 Organisation 250 10.4.5 Administration 250 10.4.6 Principes commerciaux et critères d'investissement 251 10.4.7 Synergies 252 10.4.8 Rentabilité et capitalisation prévue 252 10.5 Financements mixtes: critères pour l'octroi et l'évaluation des projets 253 11 Glossaire 254 12 Liste des abréviations 260 Arrêté fédéral concernant la continuation du financement des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement (Projet) 265

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Message concernant la continuation du financement des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 2003 Année Anno Band 1 Volume Volume Heft 03 Cahier Numero Geschäftsnummer 02.086 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 28.01.2003 Date Data Seite 155-264 Page Pagina Ref. No 10 126 937 Die elektronischen Daten der Schweizerischen Bundeskanzlei wurden durch das Schweizerische Bundesarchiv übernommen. Les données électroniques de la Chancellerie fédérale suisse ont été reprises par les Archives fédérales suisses. I dati elettronici della Cancelleria federale svizzera sono stati ripresi dall'Archivio federale svizzero.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.