

CH_VB du 2 mars 1987 vom 28. April 1987

Bundesverwaltung, 1987-04-28, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_du_2_mars_1987

FR: CH_VB du 2 mars 1987 du 28 avril 1987

IT: CH_VB du 2 mars 1987 del 28 aprile 1987

Erwägungen

E. 2

mars 1987 sur la politique de coopération au développement 1976-1985 à l'évolution de la situation des pays en développement. Nous nous limitons dès lors ici à relever les traits saillants de l'évolution récente de cette situation, à rappeler les efforts entrepris par les pays en développement et leurs populations pour améliorer leurs conditions, et à évoquer les mesures prises par la communauté internationale au titre de la coopération au développement pour soutenir ces efforts.

21 L'évolution récente de la situation des pays en développement Les circonstances économiques, financières et technologiques ont dans l'ensemble été défavorables aux pays en développement depuis le début des années 1980, ce qui s'est traduit par un net ralentissement du développement, voire, dans de nombreux cas, par une détérioration de la situation des populations des pays concernés. La crise la plus importante est sans doute celle du surendettement. Elle n'affecte pas seulement les grands pays créditeurs, mais paralyse aussi le développement de nombreux pays très pauvres, notamment en Afrique. Le recours de ceux-ci à un financement extérieur a surtout eu lieu à un moment où les taux d'intérêt réels étaient très bas. Ces pays espéraient pouvoir ainsi poursuivre leur développement malgré les perturbations économiques considérables de la deuxième partie des années 1970. Malheureusement, nombre d'investissements ainsi financés n'ont pas abouti à l'amélioration économique souhaitée, et cela tant pour des raisons internes (p. ex. gestion économique insuffisante, mauvais choix des projets) que pour des raisons externes (p. ex. protectionnisme des pays industrialisés et autres difficultés d'accès à leurs marchés). Par ailleurs, la charge de la dette s'est considérablement alourdie au début des années 1980 en raison de la hausse du dollar et de celle des taux d'intérêt réels entraînée par la lutte contre l'inflation dans les pays industrialisés. A ce jour, et malgré une baisse récente des taux d'intérêt et une baisse du dollar, le poids de la dette est souvent tel qu'il empêche toute croissance réelle: les pays en développement ainsi affectés sont contraints de consacrer au service de la dette une part très importante, voire essentielle de leurs recettes d'exportation et sont dès lors incapables d'investir, ou même de financer les importations les plus urgentes pour assurer le fonctionnement de leur économie et éviter la détérioration des conditions de vie de leur population.

D'autres facteurs économiques ou techniques ont exercé une influence défavorable sur la situation des pays en développement au cours de ces dernières années: - La demande de matières premières, qui constituent la principale source de revenus pour de nombreux pays en développement, n'a pas suivi la croissance de l'activité économique dans les pays industrialisés, qui a surtout été marquée par un développement des activités de service. Pour certaines matières premières, l'évolution technique a, de plus, exercé une influence défavorable: on citera par exemple la tendance de plus en plus marquée à rempla-

cuire par la fibre de verre. - L'évolution technique rapide a rendu obsolètes de nombreux investissements, orientés vers l'exportation, effectués dans les pays en développement. Par exemple, la robotisation dans l'industrie textile des pays industrialisés a plus qu'annulé l'avantage comparatif que pouvaient avoir les pays en développement grâce à leurs salaires plus bas. - La persistance du chômage dans les pays industrialisés, en dépit de la croissance économique, a conduit nombre d'entre eux à maintenir, voire à renforcer les barrières protectionnistes notamment envers les importations en provenance des pays en développement. Si l'on examine l'évolution individuelle des pays en développement, on constate une différenciation de plus en plus marquée d'un continent à l'autre, d'un pays à l'autre. Certains pays, y compris les plus grands pays en développement de l'Asie, comme l'Inde, l'Indonésie, la Chine, le Pakistan, ont pu poursuivre leurs progrès économiques et sociaux, alors que la plupart des pays d'Afrique connaissent une situation de crise profonde, aggravée par l'endettement, les conditions climatiques et souvent par les conflits politiques; quant à l'Amérique latine, elle est empêtrée dans la crise du surendettement. La situation dramatique dans laquelle se trouvent à peu près tous les pays du 9

continent africain a fait que, ces dernières années, on a pu parler d'une crise de l'Afrique. A la suite de la sécheresse catastrophique des années 1983 et 1984, 30 millions de personnes ont souffert de la famine et 10 millions ont été contraintes de quitter leurs terres pour chercher nourriture et eau ailleurs. La production agricole, peu stimulée par des prix aux producteurs insuffisants, ne progresse pas au même rythme que la population, rendant ainsi l'autosuffisance alimentaire toujours plus incertaine. Quand, grâce à des conditions favorables, des surplus agricoles sont produits dans une sous-région, on manque généralement des moyens techniques et financiers qui seraient nécessaires pour en assurer le stockage ou le transport vers des régions sinistrées. La surexploitation de sols marginaux, le surpâturage, les déboisements excessifs, l'emploi de techniques de culture inappropriées provoquent l'érosion et favorisent la désertification. Les sociétés rurales africaines se désintègrent progressivement, alors que l'urbanisation progresse à un rythme rapide absorbant les rares ressources disponibles. La situation de la population dans chaque pays en développement est souvent aussi caractérisée par des contrastes toujours plus marqués. Même dans les pays qui connaissent encore une amélioration générale des conditions de vie, le nombre absolu de personnes vivant dans des conditions d'extrême pauvreté continue de s'accroître, alors que leur part dans l'ensemble de la population a tendance à diminuer. Le progrès global reste donc encore insuffisant, comme restent insuffisants les efforts en vue d'une répartition équitable des ressources des pays. Dans les pays qui connaissent le plus de difficultés, la situation des groupes de population les plus défavorisés tend à se dégrader de manière inacceptable. Dans de nombreux pays d'Afrique, la sous-alimentation gagne du terrain, comme d'ailleurs la mortalité infantile. Les programmes de redressement économique ont souvent un coût social extrêmement élevé qui ne pourrait être évité que grâce à une aide extérieure importante. 10

La progression démographique qui continue d'être trop — — rapide, freine l'amélioration des conditions de vie. Globalement parlant, le rythme de la croissance démographique s'est pourtant ralenti, passant de 2,6 % par an au début des années 1970 à environ 2 % par an actuellement pour l'ensemble des pays en développement. Ce ralentissement est surtout dû aux efforts entrepris dans ce domaine en Chine, mais aussi dans plusieurs pays d'Asie et d'Amérique latine, alors que d'autres pays poursuivent une progression rapide. On a pu constater une évolution très nette dans l'attitude des gouvernements, dont beaucoup sont

maintenant disposés à soutenir activement une politique visant au ralentissement démographique. Même si, comme cela est probable, ces efforts vont être accentués à l'avenir, il ne faut cependant pas s'attendre à une stabilisation démographique avant le milieu du siècle prochain. Un autre phénomène démographique est l'urbanisation accélérée qui caractérise presque tous les pays en développement. Partout, les villes croissent bien plus vite que la population en drainant les ressources humaines des campagnes. Cette urbanisation a des effets économiques et sociaux extrêmement lourds à supporter. Elle ne repose ni sur des surplus agricoles ni sur une production industrielle d'importance. Elle grève fortement l'équilibre précaire et les maigres ressources des pays en développement. Elle entraîne un important chômage qui représente un gaspillage énorme de forces productives. Les gouvernements se révèlent incapables d'équiper ces villes tentaculaires avec le minimum nécessaire pour assurer des conditions minimales de salubrité. Le tableau qui se dégage de ce bref rappel de l'évolution récente de la situation des pays en développement laisse apparaître de nombreux contrastes, des progrès certains s'opposant à des perspectives assez sombres pour nombre de 1) En 1950, une seule ville africaine comptait plus d'un million d'habitants. En 1980, elles étaient déjà 18. En l'an 2000, elles seront plus de 60. 11

pays. La situation des pays les plus pauvres est celle qui s'améliore le moins. Dans l'ensemble, ils restent confrontés au drame de la faim, de la misère, de l'analphabétisme et du sous-emploi. 22 Les efforts propres des pays en développement L'opinion publique a souvent l'impression que le principe de subsidiarité prôné en matière de coopération internationale n'est qu'un euphémisme diplomatique, et qu'en fait les pays riches porteraient à bout de bras le développement du Tiers monde. Aussi importe-t-il de prendre la juste mesure des choses et de souligner l'immense effort que les habitants et les gouvernements des pays en développement déploient quotidiennement pour améliorer leur niveau et leur qualité de vie. On ne saurait assez dire que la population, les paysans, artisans, entrepreneurs et autres forces actives, ne reçoivent qu'un appui modeste de la part des institutions nationales et internationales. Or, ils produisent, dans des conditions généralement précaires et difficiles, l'essentiel des biens et services qui permettent à l'économie de leur pays de fonctionner. Ils sont depuis toujours habitués à compter sur leurs propres forces. Les efforts d'innombrables individus, petites collectivités locales et groupements d'intérêt ont toujours revêtu une grande importance dans le développement. Evoquons le nombre de ponts réparés, de routes entretenues, d'écoles et de dispensaires construits, de mutuelles de crédits créées, de surfaces agricoles aménagées, de personnes formées. Soulignons aussi la capacité de travailler à la base, l'avantage de traduire en actions concrètes des besoins réellement ressentis, tout en obtenant une véritable participation populaire. Ces efforts, entrepris individuellement ou dans de nouvelles formes d'organisation, font du développement un objectif partagé, l'affaire des concernés eux-mêmes. 12

Les initiatives locales doivent partir de la base même. De l'extérieur, on ne peut que les encourager en leur assurant des espaces d'expression et d'écoute, en leur apportant des soutiens appropriés, institutionnels surtout, mais aussi matériels et financiers. De leur côté, les gouvernements de la plupart des pays en développement se sont efforcés d'assumer leur part dans les actions entreprises en vue d'améliorer leur situation. En Amérique latine et en Asie notamment, les moyens investis par les gouvernements dans des projets de développement sont souvent nettement supérieurs aux contributions de la coopération

extérieure. Les pays les plus pauvres par contre, en Afrique principalement, ne sont souvent plus en mesure de prendre en charge les dépenses locales qui leur incombent traditionnellement. A ce propos, il y a cependant lieu de relever que les budgets de nombreux Etats africains et aussi asiatiques n'atteignent même pas le niveau de ceux d'un canton ou de certaines villes suisses, alors que la population et la superficie de ces pays sont incomparablement plus grandes et leurs besoins de développement plus vitaux. En dépit de ces contraintes, les gouvernements de la plupart de ces pays assurent le fonctionnement de services indispensables au développement, comme la sécurité publique et les voies de communication. Un nombre toujours croissant d'enfants a accès à l'enseignement primaire et, de plus en plus, également à la formation secondaire et professionnelle. La proportion d'adultes analphabètes recule. La mortalité infantile diminue et l'espérance de vie augmente grâce à une diffusion toujours plus vaste des soins de santé.

1) Canton des Grisons: superficie 7105 km² ; habitants: 164'600; budget 1985: 945 mio fr. - Ville de Lausanne: superficie 54,77 km² ; habitants: 126'990; budget 1985: 723 mio.-fr. Rwanda: superficie 26'000 km² ; habitants: 6 millions; budget 1985: 525 mio. fr. Honduras: superficie 112'008 km² ; habitants: 4 millions; budget 1985: 1845 mio. fr. 2) Cf. annexe 2 : Indicateurs sociaux. 13

Certes, on peut déplorer que trop de ressources collectives soient attribuées à des secteurs non productifs, que les investissements agricoles et industriels soient négligés, que les systèmes de scolarisation favorisent l'exode rural et entraînent une pléthore de cadres universitaires, enfin que les services de santé ne profitent pas suffisamment aux plus nécessiteux. On peut aussi douter de ce que les gouvernements, les administrations et les élus soient toujours effectivement prêts à oeuvrer en faveur de l'amélioration des conditions de vie de toute la population au risque de perdre de leurs privilèges et "droits acquis" et de diminuer leur pouvoir. Il n'en reste pas moins que peu de pays développés ont, dans leur phase d'émergence, fait en si peu de temps autant pour l'instruction et la santé publique que le plus pauvre des pays en développement. Sur le plan extérieur, les gouvernements entreprennent également des efforts accrus pour promouvoir le développement de leur pays. Sur le plan régional notamment, des pays d'une zone s'associent - par exemple dans la SAARC, la SADCC, la CEPGL, le CILSS, l'IICA¹ - pour résoudre en commun des problèmes qui dépassent les frontières nationales. Malgré les efforts considérables de développement, entrepris par les habitants et les gouvernements des pays concernés, les apports de la coopération internationale continuent de jouer un rôle complémentaire indispensable.

1) - SAARC South Asian Association for Regional Cooperation (Bangladesh, Inde, Pakistan, Sri Lanka, Népal, Bhoutan, Maldives) - SADCC Conférence de coordination pour le développement de l'Afrique australe (Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Mozambique, Swaziland, Tanzanie, Zambie, Zimbabwe) - CEPGL Communauté économique des Pays des Grands Lacs (Burundi, Rwanda, Zaïre) - CILSS Comité interétats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel (Tchad, Niger, Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Sénégal, Gambie, Cap Vert, Guinée-Bissau) - IICA Instituto Interamericano de Cooperacion Agrícola 14

23 La contribution de la coopération internationale jg, au développement Le total brut des ressources financières fournies aux pays en développement a, toutes formes d'apports confondus, dépassé les 110 milliards de dollars US en 1985, alors que de 1970 à 1979 la moyenne annuelle se situait autour des 73 milliards de dollars US (au taux de change de 1983) . Ces montants se composent des apports d'aide publique et privée sous leurs

différentes formes ainsi que des transferts de capitaux à des conditions non libérales. L'apport total s'est donc accru substantiellement ces dernières années. L'aide publique au développement (APD) qui n'est qu'une partie, bien que très importante, des apports susmentionnés, a été de 35,2 milliards de dollars US en 1985. L'APD des pays industrialisés occidentaux, qui fournissent les trois quarts de la totalité des flux concessionnels, a augmenté de

E. 3

Notre coopération face à des enjeux majeurs du développement Dans ce chapitre, nous abordons quelques problèmes qui marquent profondément la réalité du développement. Notre propos est d'informer sur les façons dont nous avons pris et nous nous efforçons de prendre ces enjeux en considération dans le cadre de nos relations politiques, économiques ou culturelles et plus particulièrement grâce aux différents instruments dont dispose notre coopération au développement, (cf. ch. 51).³¹ Notre coopération face à des enjeux macro-économiques internationaux du développement Les crises financières qui secouent le monde et dont l'endettement extérieur du Tiers monde est un élément non négligeable, affecte nos relations avec les pays en développement. A titre d'exemple : depuis le début des années 1980, nos exportations vers l'Afrique et l'Amérique latine ont sensiblement baissé, les prêts des banques suisses aux pays en développement ont nettement diminué. 2 Feuille fédérale. 139e année. Vol. II 17

Pour faire face aux crises de l'endettement, il ne suffit pas d'accroître la liquidité à court terme des pays défaillants. Seules de profondes réformes économiques et la reprise de la croissance peuvent améliorer la solvabilité de ces pays. Les mesures à prendre à cet effet exigent de nouveaux appuis financiers qui serviront notamment à alléger le poids du coût social que ces mesures entraînent généralement. Soucieuse de pouvoir tenir compte de ces préoccupations de nos pays partenaires, la Suisse a adhéré aux Accords généraux d'emprunt. A travers la Facilité spéciale pour l'Afrique notamment, nous soutenons plusieurs programmes d'ajustement structurel entrepris par des pays en développement. Nous octroyons en outre un nombre croissant de crédits d'aide à la balance des paiements. Pour pouvoir surmonter les difficultés de l'endettement extérieur, les pays les plus pauvres ont toutefois besoin d'un soutien supplémentaire. Suffira-t-il dans tous les cas de réaménager la dette ? Faudra-t-il dans certains cas aller plus loin et envisager jusqu'à des allègements de la dette extérieure afin de permettre la reprise d'une croissance soutenue des économies de ces pays ? Le problème étant identifié et analysé, il s'agira de trouver des solutions. De notre côté, nous prenons dans la mesure de nos possibilités une part active aux discussions internationales qui doivent déboucher sur des solutions valables et acceptables pour toutes les parties concernées. Le revenu de la plupart des pays du Tiers monde reste encore fortement tributaire de l'exportation de leurs produits de base d'origine agricole et minérale. L'évolution défavorable des prix des matières premières, allant de pair avec un déséquilibre croissant des termes de l'échange, rend la position des pays en développement, particulièrement de ceux à faible revenu, extrêmement précaire sur le plan des échanges commerciaux. Ces difficultés sont, selon les cas, de nature aussi bien structurelle que conjoncturelle. 18

Certaines mesures prises sur le plan international en vue de stabiliser les prix de matières premières, peuvent être utiles, même si leur portée s'avère souvent limitée face aux fluctuations du marché mondial. Ces mesures, auxquelles nous nous sommes associés, sont de nature à atténuer les brusques variations des cours, à accroître la transparence des

marchés et, le cas échéant, à soutenir la diversification et la promotion des ventes. Toutefois, des changements plus profonds s'imposent si l'on veut que ces pays deviennent moins dépendants de l'exportation de matières premières et que leurs produits non traditionnels trouvent des débouchés sur les marchés. Peu de résultats concrets ont été atteints dans ces domaines. Les efforts doivent donc être poursuivis plus résolument. De notre côté, nous nous y employons en participant activement dans les enceintes internationales, notamment la CNUCED et le GATT, au sein desquelles les pays partenaires discutent ces questions et étudient les mesures appropriées. Par nos propres mesures économiques et commerciales nous nous efforçons de promouvoir les relations économiques entre partenaires privés de notre pays (p. ex. des petites et moyennes entreprises) et de pays en développement. A cela viennent s'ajouter de plus en plus souvent des projets sur le terrain qui ont pour objet de transmettre à nos partenaires les connaissances leur permettant de mieux maîtriser les problèmes de la gestion des exportations et importations.² 1) CNUCED Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement GATT Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce. 2) Cf. Message du 19 février 1986 concernant la continuation du financement de mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération internationale au développement (FF 1986 I 1289). 19

En ce qui concerne la crise de l'Afrique, les pays du continent en ont fait, au sein de l'OUA, une analyse approfondie, partant des expériences vécues durant les deux premières décennies de développement. Ils ont mis au point et, en 1985, décidé un "Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique 1986-1990". L'analyse faite et les mesures envisagées sont apparues assez pertinentes et réalistes pour que la communauté internationale adopte, pour l'essentiel, ce programme en 1986. Nous nous sommes engagés à participer activement aux efforts entrepris sur le plan international en vue d'aider les pays africains à s'attaquer résolument à leurs problèmes économiques et sociaux. C'était poursuivre dans la ligne qui est la nôtre depuis longtemps. En effet, environ la moitié des moyens de notre coopération au développement sont déjà attribués à des pays d'Afrique, toujours à des conditions très favorables. Nos appuis devront donc viser encore davantage à favoriser la réalisation de réformes économiques et sociales, de préférence celles qui font une large place à l'épanouissement d'initiatives privées. Nous renforcerons notre soutien au développement de l'agriculture, fondement d'une économie saine et base; de l'essor dans les autres secteurs. Nous appuierons les efforts pour maîtriser les problèmes d'endettement. Nous encouragerons les échanges commerciaux avec les pays de ce continent. Nous apporterons ainsi notre contribution aux efforts entrepris pour que le programme de redressement puisse largement être mis en oeuvre. 32 Notre coopération face à des enjeux nationaux de pays en développement La croissance démographique reste un des problèmes cruciaux auxquels sont confrontés les pays en développement. Les 1) OUA Organisation de l'Unité africaine 2) Session spéciale de l'Assemblée générale des Nations Unies concernant l'aide à l'Afrique, du 27 mai au 1er juin 1986. 20

effets qu'exerce un accroissement déséquilibré de la population sur le développement de ces pays deviennent toujours plus préoccupants. Nous devons donc accorder une attention accrue aux problèmes liés à la croissance démographique. Nous continuerons de contribuer à les résoudre en premier lieu par l'intermédiaire d'organisations internationales spécialisées. Nous nous proposons toutefois d'appuyer davantage, également dans le cadre de nos activités bilatérales de coopération, les efforts que font des pays en développement

pour trouver leur équilibre démographique. Le cas échéant, nous appuierons aussi des mesures spécifiques de planning familial. Nous sommes toutefois persuadés que les conditions les plus propices à un ralentissement significatif de la croissance démographique sont réunies lorsqu'il y a convergence des actions menées sur plusieurs autres axes: atteindre des progrès économiques et augmenter le niveau de vie général de la population; améliorer les conditions de santé, de prévention des maladies et d'hygiène ainsi que la connaissance et la compréhension des phénomènes biologiques; élargir les possibilités d'éducation et d'accès à des activités rémunérées pour les femmes. La surpopulation a des incidences de plus en plus néfastes sur l'équilibre écologique déjà fragile des pays du Tiers monde. Or, aucun développement durable n'est possible dans un environnement en constante dégradation. D'autre part, pour ces pays, le problème se pose sous un angle vital: comment produire davantage pour satisfaire les besoins et les aspirations légitimes de la population, sans que la base productive constituée par l'environnement soit affectée, voire détruite ? 1) Il s'agit particulièrement du Fonds des Nations Unies pour les activités de population (FNUAP), auquel nous accordons depuis quelques années une contribution de l'ordre de 5 à 6 millions de francs par an. 21

La dimension écologique a sa place depuis longtemps dans nos activités de coopération au développement. C'est ainsi par exemple que 25 % de nos versements en faveur du Sahel sont consacrés à la sauvegarde de l'environnement au sens large du terme. Ce qui s'impose aujourd'hui, c'est une intégration plus systématique de la dimension écologique dans toutes nos activités de coopération. Nous devons dès lors en tenir compte dans la mise en oeuvre des mesures de coopération, tout en encourageant activement nos pays partenaires à définir des priorités de développement de plus en plus respectueuses de l'équilibre écologique. Il est vrai que, pour les gouvernements et encore plus pour la population de ces pays, vouloir concilier les besoins économiques avec les exigences écologiques tient souvent du pari impossible. La nécessité d'assurer à toute la population d'un pays une sécurité alimentaire satisfaisante en quantité comme en qualité prime en règle générale les autres impératifs du développement. Sécurité alimentaire sous-entend bien d'ailleurs que la seule aide alimentaire. Elle implique des mesures pour stimuler la productivité et augmenter la production agricoles, pour équilibrer l'offre et la demande en agissant sur les prix, pour faciliter la commercialisation et le stockage des produits; elle exige aussi des mesures de formation, de recherche et de vulgarisation. Dans le cadre de notre coopération, nous appuyons de multiples façons ces efforts quand ils sont entrepris par nos pays partenaires. Dans plusieurs pays, nos contributions privilégient même les mesures qui visent en priorité à assurer la sécurité alimentaire à moyen et à long terme. A l'avenir, nous accorderons également une plus grande attention aux interactions possibles entre l'aide alimentaire et la coopération au développement. Nous veillerons par exemple à acheter le plus souvent possible les produits destinés à l'aide alimentaire dans des régions excédentaires du même pays ou de pays voisins, de manière à y stimuler la production agricole; nous pourrions également vendre les produits destinés à l'aide alimentaire et utiliser le bénéfice de la 22 vente pour rémunérer le travail fourni par les bénéficiaires dans le cadre d'activités de développement ou pour financer, par l'intermédiaire de fonds de contrepartie, des actions de développement. Ces formes d'interaction et d'autres encore, déjà pratiquées ou à imaginer, favorisent une sécurité alimentaire qui n'expose plus la population du Tiers monde à tout moment aux aléas climatiques et à des humeurs politiques intérieures et extérieures. La sécurité alimentaire ainsi conçue constitue un objectif primordial de nos activités de

coopération. Un autre enjeu du développement est, pour nombre de pays du Tiers monde, constitué par des groupes plus ou moins grands d'êtres humains venus d'ailleurs à la recherche d'une existence plus sûre. Les quelques milliers de demandeurs d'asile dont nous avons à nous occuper en Suisse ne doivent pas nous faire oublier que d'autres pays, bien plus pauvres que le nôtre, doivent supporter des centaines de milliers, voire des millions de réfugiés d'autres pays. En Afrique, on en compte plus de cinq millions, et dans le seul Pakistan plus de trois millions. Ces migrations risquent encore de s'intensifier à l'avenir. En premier lieu, nous appuyons les efforts entrepris par des pays partenaires en vue de créer des conditions de vie économique et sociale supportables et si possible satisfaisantes pour tous les habitants. L'idéal serait que personne ne soit plus tenté de fuir son propre pays pour aller chercher ailleurs sinon le bonheur, du moins la possibilité de survivre. Aujourd'hui cependant, beaucoup de nos pays partenaires comptent un nombre considérable de réfugiés. Au-delà de l'aide d'urgence, nous visons, dans ces cas, des solutions de longue durée (cf. en. 51). Les mesures de soutien doivent profiter également à la population autochtone, faute de quoi elle supporterait difficilement que des réfugiés qu'elle a accueillis bon gré mal gré soient traités plus favorablement qu'elle. Cela rend l'exercice de nos activités de coopération encore plus difficile. 23

E. 4

Nos activités de coopération durant ces dernières années En réponse au postulat présenté par la Commission des affaires étrangères du Conseil national du 9 avril 1985, un rapport sur la politique de coopération au développement 1976-1985 a été soumis aux Chambres fédérales en même temps que le présent message. Ce rapport fournissant une vaste information sur ces dix ans d'activités de notre coopération, nous nous bornons à y renvoyer le lecteur.

E. 4.8

(3,5) 95:5 5,0 (5.0) 90:10 3GRAMMES REGIONAUX ERIQUE LATINE Renforcer des capacités locales en vue . Agriculture (recherche agricole. de promouvoir des efforts internatio- naux de développement au niveau régio- nal production agricole) . Microentreprises artisanales urbaines 11,0 (10,3) 100:0 ERIQUE CENTRALE Renforcer des capacités locales en vue de promouvoir des efforts de dévelop- pement au niveau régional . Agriculture (recherche agricole) . Santé 5,0 (4,9) 100:0 n. : - Honduras : crédit mixte; 15.5 mio. francs de la Confédération/15.5 mio. francs des banques suisses; durée jusqu'en 1987 - Bolivie : crédit d'aide \$ la balance des paiements; 10 mio. francs; durée jusqu'en 1987 532.5 Programmes pour les pays de la région Amérique latine 45

Autres aspects à relever - Orientations géographiques: La concentration envisagée ne subira aucune modification significative par rapport à la situation actuelle. Nous continuerons de soutenir des programmes régionaux (couvrant l'ensemble de l'Amérique latine ou l'Amérique centrale) de développement en matière de technologies appropriées, de formation dan,s le domaine de la santé ou encore en matière de recherche agricole. Concernant cette dernière, notre contribution servira à appuyer les activités de centres internationaux spécia- lisés dans la recherche sur la pomme de terre (CIP) , sur l'agriculture tropicale (CIAT) ainsi que sur le maïs (CIMMYT). D'autre part, durant la période à venir, nous examinerons l'opportunité d'engager des actions dans le Nordeste brésilien, région où règne une grande pauvreté généralisée. Il n'est toutefois pas certain que, même si un engagement s'avérait possible et opportun, nous puis- sions entamer des actions déjà au

cours de ces quelques prochaines années. - Orientations sectorielles: Nous continuerons de concentrer nos actions dans quelques secteurs, en particulier le développement rural (agriculture, sylviculture, production laitière, etc.). Nous consacrerons 70 % des moyens disponibles au financement de projets dans ces secteurs. Nous n'en négligerons pas pour autant la formation et l'amélioration de la productivité. - Autres caractéristiques: . Deux tiers de la population latino-américaine vit actuellement dans des zones urbaines. Cette proportion passera vraisemblablement à trois quart en l'an 2000. Aussi renforcerons-nous, dans nos pays partenaires les 1) - CIP Centre international de la pomme de terre - CIAT Centre international d'agriculture tropicale - CIMMYT Centre international d'amélioration du maïs et du blé 46

plus urbanisés (notamment le Pérou), nos appuis à des activités de développement en milieu urbain, l'objectif principal étant de créer ou de consolider des emplois rémunérateurs dans le secteur non structuré. Notre collaboration avec des organisations non gouvernementales autochtones se situera surtout aux points de convergence entre leur action, celle des universités et celle des pouvoirs publics. L'interaction entre leurs fonctions spécifiques respectives - le travail "au ras du sol" des organisations non gouvernementales, les activités de recherche et de formation des universités, le rôle normatif et la capacité de généralisation des pouvoirs publics - peut avoir des effets de synergie très favorables au développement. Nos activités tendront dès lors à favoriser l'établissement, voire le renforcement de liens entre ces trois entités. Dans plusieurs de nos pays partenaires de la région, des problèmes de sécurité latents et aigus peuvent rendre extrêmement difficile, voire impossible la réalisation de projets de développement. Il suffit de rappeler la situation au Pérou, troublée par les agissements du "Banderò luminoso", ou au Nicaragua qui traverse une expérience de conflits armés. Dans ces pays et notamment dans les zones particulièrement touchées, nous suivons très attentivement l'évolution de la situation. Notre analyse se fonde principalement sur deux critères, à savoir: la gravité de la menace qui risque de peser sur la sécurité de nos collaborateurs directs, de nos partenaires et de leurs familles respectives, ainsi que les possibilités et les chances d'atteindre les objectifs visés par les projets, compte tenu des conditions de sécurité existantes. Si notre analyse de la situation devait nous amener à tirer des conclusions défavorables, nous réagirons immédiatement, soit en regroupant différemment nos appuis, soit en cessant une partie de nos activités. Cela dit, étant donné la montée des tensions 47

sociales dans la plupart des pays d'Amérique latine, il y a peu de chances que les problèmes de sécurité perdent de leur acuité (cf. aussi le ch. 564). Le volume total des moyens financiers prévus pour l'ensemble de nos activités dans cette région sera de l'ordre de 44,5 millions de francs par an. La moitié des moyens disponibles sera consacrée au financement d'appuis au développement dans les trois pays de concentration de la région. 533

L'exécution de projets confiée à des organismes extérieurs à l'Administration Afin de pouvoir fournir des appuis de bonne qualité au développement de nos pays partenaires, nous continuerons de faire largement appel à des personnes et organismes extérieurs à l'Administration pour l'exécution de projets bilatéraux de coopération technique et d'aide financière. En effet, étant donné la complexité des activités de coopération, il importe de tirer parti des multiples connaissances scientifiques et techniques disponibles dans notre pays et dans des institutions multilatérales de développement, afin de mettre en oeuvre un programme de coopération valable. En outre, nos officiers, et notamment la DDA, ne seraient pas en mesure de faire face seuls au volume sans cesse croissant des tâches auxquelles ils

sont confrontés, et cela en raison de leurs effectifs de personnel restreints. Pour être judicieux, le recours à ce potentiel extérieur à l'Administration exige que l'on choisisse chaque fois l'organisme exécutant le mieux outillé pour assurer une bonne réalisation du projet en question. Nous continuerons de déléguer tout ou partie de l'exécution de projets principaux

1) DDA Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire du Département fédéral des affaires étrangères. 48

paiement aux quatre catégories de partenaires dont il est question ci-après.

533.1 Les oeuvres d'entraide privées suisses Les oeuvres d'entraide privées suisses ont accumulé une vaste expérience en matière de coopération technique. Elles mobilisent d'importants fonds privés pour la coopération et jouent un rôle de premier plan dans la sensibilisation de l'opinion publique à la problématique de développement. Il y a lieu de relever aussi le fait que certaines oeuvres d'entraide privées ont noué des liens étroits de collaboration avec des organisations non gouvernementales autochtones de pays en développement. Celles-ci sont particulièrement aptes à organiser et à soutenir les initiatives prises par les intéressés eux-mêmes pour améliorer leur sort (cf. aussi ch. 531). Les bonnes expériences faites en matière de collaboration avec les oeuvres d'entraide privées nous encouragent à poursuivre dans cette voie. Cette collaboration revêtira essentiellement les deux formes suivantes: - Les contrats de régie par lesquels la DDA délèguera à des oeuvres d'entraide privées la tâche de réaliser des projets qu'elle a identifiés et élaborés, généralement en étroite association avec l'organisme exécutant; - Les contributions financières de la Confédération en faveur de projets propres aux oeuvres d'entraide privées, contributions qui dans chaque cas couvriront au maximum deux tiers du budget total du projet. Ces contributions pourront aller en s'accroissant en proportion des efforts propres des oeuvres d'entraide privées.

533.2 L'économie privée suisse L'économie privée suisse continuera aussi d'être associée à 4

Feuille fédérale. 139e année. Vol. II . 49

la réalisation de projets bilatéraux de coopération technique et d'aide financière. L'attribution de mandats se fera sur la base d'appels d'offres généraux ou restreints. Nous poursuivrons nos efforts en vue d'identifier les domaines dans lesquels les prestations qu'offre l'économie privée pourront être mises à profit en vue de la réalisation de tout ou partie de projets de coopération. Une meilleure connaissance des potentialités de l'économie privée en matière de coopération au développement nous permettra également d'élargir l'éventail des domaines dans lesquels nous pourrions répondre aux demandes de nos pays partenaires.

533.3 Les universités et hautes écoles suisses Nous continuerons de faire appel aux universités et hautes écoles suisses pour formuler et évaluer des projets bilatéraux de coopération technique et d'aide financière ainsi que pour en assumer la responsabilité de volets techniques et scientifiques, particulièrement dans le domaine de la formation professionnelle. Parfois, nous chargerons l'une ou l'autre de ces institutions d'exécuter sous contrat de régie un projet dans son ensemble. En outre, nous encouragerons l'établissement de liens directs de coopération entre les universités suisses et celles du Tiers monde, dans la mesure où ces contacts sont profitables aux unes et aux autres.

533.4 Les organismes internationaux de coopération Ayant une longue expérience des activités de coopération, les organismes internationaux disposent d'un potentiel appréciable en ce qui concerne la gestion de projets de développement qui relèvent de leur domaine de spécialité. Mentionnons, à titre d'exemple, le cas de l'Organisation mondiale de la santé en ce qui concerne la lutte contre l'onchocercose en Afrique, lutte à laquelle nous contribuons. De même, l'IDA se révèle particulièrement apte à assumer la gestion d'ensemble d'actions

concertées entrant 50

dans des programmes d'ajustement structurel que nous cofinçons, avec cette institution. Dès les débuts de notre coopération ou presque, nous avons confié l'exécution d'un certain nombre de projets bilatéraux de coopération technique et d'aide financière à des organismes internationaux. Cette pratique sera poursuivie à l'avenir. Nous pourrions ainsi profiter des capacités techniques et administratives de ces institutions. Les projets dont l'exécution leur sera déléguée seront choisis par la Conférence en fonction de nos propres critères et objectifs; ils porteront sur des pays déterminés et, de plus, ils seront préparés, suivis et évalués avec la participation active de nos offices ou de leur représentant. La collaboration avec des organismes internationaux prend pour l'essentiel les trois formes suivantes: - Prise en charge financière de projets spécifiques réalisés par des organismes internationaux de coopération technique, et parmi eux notamment la PAO, l'OIT, l'UNESCO, l'OMS, l'ONUDI;X' - Soutien financier à des programmes de coopération technique et de financement de petits projets dans le cadre des activités des banques régionales et sous-régionales de 2) développement (ADB, BAD, BID, etc.); - Association à la réalisation de : projets de coopération financière de banques de développement (banques régionales et sous-régionales) par la prise en charge du financement 1) PAO Organisation pour l'alimentation et l'agriculture OIT Organisation internationale du travail UNESCO Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture OMS Organisation mondiale de la santé ONUDI Organisation des Nations Unies pour le développement industriel 2) ADB Banque asiatique de développement BAD Banque africaine de développement BID Banque interaméricaine de développement 51

et de l'exécution de parties de ces projets (il s'agit généralement des activités d'assistance technique). Deux types de cette collaboration avec des organismes internationaux de coopération méritent d'être mentionnés spécialement. Il s'agit de: - Notre contribution régulière aux programmes de recherche agricole de plusieurs centres internationaux spécialisés et regroupés au sein du CGIAR dont nous sommes membre; nos versements à ce titre seront de l'ordre de 7,5 millions de francs par an. - Notre participation indirecte, sous forme de programme de cofinancements, à la huitième reconstitution des ressources de l'IDA ; cette participation sera de l'ordre de 45 millions de francs par an. Relevons que les cofinancements individuels réalisés dans le cadre de cette collaboration sont destinés à des pays déterminés. Chaque programme de cofinancement reste parfaitement identifiable. Il nous est en outre possible de suivre et contrôler l'ensemble des opérations financées par le programme. 54 Notre coopération multilatérale au développement 541 Rappel des raisons qui militent en faveur de cette coopération Le Conseil fédéral considère que la participation suisse à cette coopération constitue un élément très important de la coopération suisse au développement. Ce point de vue a été développé dans plusieurs documents soumis aux Chambres 1) CGIAR Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale, dont font partie 13 institutions de recherche qui couvrent les plantes alimentaires les plus importantes des pays en développement IDA Association internationale de développement 52

fédérales ces dernières années. Deux de ces documents étant de date très récente, nous nous bornons à rappeler que, pour un petit pays comme la Suisse dont l'effort bilatéral est forcément limité, l'engagement multilatéral apporte à sa coopération au développement une dimension universelle conforme aux principes directeurs de sa politique étrangère. 542 Institutions principalement concernées Pour l'essentiel, sept organisations internationales

conti- nueront de bénéficier de nos contributions au titre de la coopération multilatérale. Quatre d'entre elles (le PNUD, l'UNICEF, le FIDA et le FNUAP)² ont une envergure univ- selle. Grâce à cela, une part importante de notre coopéra- tion au développement profite également à ceux des pays qui ne peuvent pas être pris en considération dans le cadre de nos activités bilatérales. Les trois autres institutions, à 1) Cf. à ce sujet : - Message du 19 mars 1984 concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement (FF 1984 II 1; ch. 41); - Message du 26 novembre 1986 concernant la participation de la Suisse à l'augmentation du capital des banques de développement interaméricaine, asiatique et africaine, ainsi que l'adhésion de la Suisse à l'Agence multila- térale de garantie des investissements (FF 1987 I 134; ch. 11), - Rapport du 2 mars 1987 sur la politique de coopération au développement 1976-1985 (ch. 245). . 2) PNUD Programme des Nations Unies pour le développe- ment UNICEF Fonds international de secours à l'enfance FIDA Fonds international pour le développement agricole FNUAP Fonds des nations Unies pour les activités en matière de population. 53

caractère régional, sont l'AIJB, la BAD et la BID.¹* Notre contribution vise principalement à alimenter leurs fonds de développement respectifs, qui permettent d'accorder des crédits de développement à des conditions extrêmement favorables, réservés à des pays à bas revenu. 543 Volume de nos contributions Globalement, il est prévu d'accorder des contributions totalisant quelque 185 à 190 millions de francs par an en moyenne sur la période 1987-1989, au titre de notre coopé- ration avec des organisations internationales de déve- loppement. Ce montant représentera un peu moins d'un tiers de nos versements effectifs totaux pour la coopération technique et l'aide financière au cours de ces prochaines années. 544 Notre politique au sein des organisations internationales de développement avec lesquelles nous collaborons Les organisations multilatérales auxquelles nous versons nos contributions sont également des institutions dont notre pays est membre. Nous participons à leur gestion par l'in- termédiaire de nos représentants au sein de leurs organes directeurs. Nos interventions en ce qui concerne les acti- vités de développement porteront, ces prochaines années, principalement sur trois aspects: le contrôle financier, les mécanismes institutionnels et, surtout, les effets de développement. Nous continuerons de porter une grande attention au contrôle financier en veillant notamment à ce que, grâce à l'utilisa- tion des moyens modernes de la bureautique, les délais soient raccourcis et la transparence accrue. 1) Cf. note 2 sous chiffre 533.4. 54

Pour ce qui est des mécanismes institutionnels, nous axerons plus spécialement nos interventions sur ceux qui ont trait à l'approbation et à la supervision des programmes. Pour illustrer ce dont il s'agit, nous rappelons l'initiative que nous avons prise avec quelques autres pays en 1984 pour obtenir que le Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) soit à même d'examiner de manière plus approfondie les programmes spécifiques qui étaient soumis pour approbation. Cette initiative a eu des effets positifs qui se sont déjà fait sentir soit au stade de l'examen lui-même, soit à celui de la préparation des programmes par les services du PNUD. Ces prochaines années, nous continuerons à intervenir pour améliorer encore les mécanismes d'approbation et de super- vision des activités là où cela paraît possible. Quant aux effets de développement, qui sont bien sûr déjà influencés positivement par les mesures institutionnelles précitées, nous leur vouerons une grande attention. Nous l'avons d'ailleurs déjà fait de manière croissante ces dernières années. Rappelons dans ce contexte l'expérience d'évaluation conjointe du programme financé par. le PNUD au Niger : elle a été menée, en collaboration avec des

représentants nigériens, par des consultants désignés les uns par le PNUD et les autres par la Suisse; elle a permis de mieux cerner les points forts et les points faibles; elle a aussi montré qu'il était possible d'apporter encore des améliorations en sensibilisant dans une plus large mesure les pays en développement concernés aux avantages qu'ils peuvent tirer eux-mêmes en premier lieu de l'analyse des effets de développement. Nous continuerons donc de nous associer aux initiatives visant à permettre de mieux connaître, voire mieux mesurer ces effets. Pour que nos interventions au sein des organisations internationales de développement soient les plus efficaces possibles, elles doivent être solidement étayées. Aussi nous efforcerons-nous de recueillir continuellement des informations provenant du terrain ainsi que des expériences tou-

chant aux activités opérationnelles de ces institutions. A cet effet, nous ferons encore davantage appel à nos représentations à l'étranger et plus particulièrement à nos bureaux de coordination. En outre, nous chercherons à influencer positivement sur l'activité générale de certaines organisations internationales par le biais des projets bilatéraux dont nous leur confions l'exécution et des exigences que nous y attachons. Cette collaboration étroite sur le plan opérationnel nous permet au surplus de mieux connaître le fonctionnement interne des institutions en question. 545 Echange d'expériences et dialogue politique Les organisations internationales de développement sont des lieux de rencontre privilégiés entre représentants des pays en développement et des pays industrialisés. Ils s'y retrouvent périodiquement pour discuter ensemble de la politique générale de l'institution ou de questions d'ordre sectoriel. Les échanges d'information qui s'y produisent favorisent la coordination des aides sur laquelle nous reviendrons au chiffre 563. Par le biais de groupes structurés, tels les groupes de vote au sein des banques de développement, ou de regroupements ad hoc comme il en existe au PNUD, des pays dont les positions générales ou les avis sur des questions spécifiques se rejoignent peuvent faire valoir plus efficacement leurs points de vue dans le cadre d'un dialogue politique sur les approches de développement. Nous nous proposons de tirer encore davantage parti des débats qui ont lieu dans les enceintes de ces institutions pour promouvoir l'échange d'expériences de coopération ainsi qu'un dialogue franc et ouvert sur les politiques et pratiques en matière de développement. Un tel dialogue, si important entre tous les partenaires au développement, ne saurait en effet guère se concevoir en dehors de la coopération multilatérale. Il importe que la Suisse y tienne sa place. 56

Dans ce contexte, relevons le rôle particulier que joue le Comité d'aide au développement de l'OCDE, en permettant aux pays industrialisés occidentaux qui en sont membres - dont la Suisse - un échange régulier et nourri sur les différentes questions d'ordre général et sectoriel qui se posent en matière de coopération au développement. Bien que les pays en développement n'en fassent pas partie, le Comité d'aide au développement apporte une contribution indispensable au dialogue politique. 55 Autres activités de notre programme de coopération Les chapitres précédents ont porté sur les activités qui se déroulent principalement sur le terrain dans nos pays partenaires. Pour compléter l'exposé sur notre programme, il y a lieu de présenter quelques autres activités qui s'exercent principalement en Suisse. Prévues aux articles 6, 27 et 29 de l'ordonnance d'exécution de la loi du 19 mars 1976, ces activités constituent des éléments indispensables de notre programme de coopération. 551 Formation par des bourses d'étude, des cours et des stages Dans les efforts qu'ils font pour améliorer leur situation, nombre de pays en développement se heurtent à une difficulté majeure: la faible capacité à concevoir et à mettre au point par eux-mêmes des

actions appropriées de promotion du développement et à les gérer efficacement. Aussi continuons-nous de soutenir nos pays partenaires tout particulièrement en matière de formation dans toutes les activités de notre programme. Dans la mesure où les possibilités de formation existent dans des institutions et centres de nos pays partenaires, ce qui est de plus en plus souvent le cas, nous donnerons la préférence à la formation sur place et l'appuierons par des projets spécifiques de formation ou dans le cadre d'autres 57

activités de développement que nous soutenons. Aussi attachons-nous une importance particulière aux efforts de formation entrepris au niveau régional. Ces appuis et les moyens qui sont destinés à leur financement figurent dans la planification de notre programme par régions (ch. 532). Dans certaines branches (p. ex. tourisme et hôtellerie, banques, assurances, immunologie, formation d'instructeurs en mécanique) il y a toutefois avantage à ce que la formation soit dispensée aussi en Suisse. A cet égard, une collaboration fructueuse s'est instaurée avec des institutions de notre pays. La qualité de la formation qu'elles offrent est une des raisons qui nous incitent à continuer de réaliser ces cours en Suisse. Les cours de perfectionnement et de recyclage que nous y organiserons s'adresseront en premier lieu à des ressortissants de pays à faible revenu. Environ 5 millions de francs seront consacrés annuellement à ces cours. Etant donné que dans la plupart des pays en développement il est possible actuellement d'acquérir sur place une formation jusqu'au niveau de cadre moyen, le niveau des cours que nous offrirons dans notre pays pourra être relevé progressivement. Nous nous consacrerons dès lors dans une plus large mesure à l'organisation de stages de perfectionnement destinés à des cadres supérieurs. 552

Recherche sur les problèmes de développement Point n'est besoin de souligner l'importance que revêt la recherche scientifique dans le domaine du développement en général et de la coopération en particulier. Il importe toutefois que cette recherche aille de pair avec la pratique de nos activités. Aussi les efforts de recherche porteront-ils sur des questions fondamentales ayant un rapport étroit avec la coopération au développement. Ils seront entrepris, dans le cadre du Fonds national pour la recherche scientifique ou sous une 58

forme semblable. D'une certaine façon, il s'agira, pour alimenter la réflexion, d'élaborer des concepts et des stratégies applicables à notre coopération des années à venir, voire en l'an 2000. Dans ce contexte, la recherche sur les quatre problèmes identifiés par la Commission de gestion du Conseil national, à savoir les rapports culturels, l'évolution démographique, les échanges commerciaux et l'environnement, déjà amorcée, sera poursuivie et approfondie. Il est prévu de consacrer environ 3,5 millions de francs par an au financement de cette recherche (y compris la collaboration avec des institutions universitaires suisses).

D'une manière générale, notre collaboration avec des institutions universitaires sera également intensifiée. Nous entendons faire appel à leur compétence dans le cadre des analyses nécessaires à approfondir, notamment, les problèmes évoqués, ci-dessus (cf. aussi en. 533.3). 553 Information de l'opinion publique sur nos activités de coopération Pour que notre politique de développement et nos activités de coopération soient bien comprises ainsi que leur esprit largement partagé par nos concitoyens, nous poursuivrons nos efforts d'information. Il s'agit, d'une part, de sensibiliser notre population, par une information de fonds, à la problématique de développement et, d'autre part, par une information d'actualité, de la mettre au courant des événements significatifs qui se produisent. Malgré ses 25 ans d'existence, la coopération au développement en tant qu'institution permanente de la politique de notre pays n'est pas encore réellement entrée dans les moeurs d'une part appréciable de l'opinion publique. Aussi continuerons-nous de pratiquer une information

soutenue. Chaque activité de coopération sera présentée dans son 1) Cf. Rapport du 23 août 1984 de la Commission 'de gestion au Conseil national sur le contrôle de l'efficacité de projets de développement au Népal (FF 1984 II 1354). 59

contexte particulier, de manière à mettre en lumière les réalités de ce contexte. Nous nous efforcerons également de diffuser une information attrayante, variée dans son contenu, ses supports et sa forme, pour pallier son défaut de spectaculaire et de sensationnel. A cet effet, nous rechercherons sans relâche de nouveaux supports et modes d'expression. Les moyens financiers que nous consacrerons à cette activité d'information seront de l'ordre de 1,5 million de francs par an. 56 Efforts déployés pour gérer efficacement le programme La description que nous avons faite du programme dans les chapitres précédents laisse pour le moins entrevoir les problèmes aussi complexes que multiples que pose une mise en oeuvre efficace des activités de coopération technique et d'aide financière. A titre d'exemple concret, mentionnons le fait que, de 1976 à 1985, le volume des dépenses gérées a augmenté, en moyenne par collaborateur de la DDA, de 1 à 3,2 millions de francs. Si l'on veut faire face à cet accroissement incessant des exigences, il importe que l'on adapte progressivement les méthodes de travail et les instruments de gestion. 561 Adaptation de la structure de la DDA et renforcement de son personnel La DDA, office chargé de la coopération technique et de l'aide financière, a subi une profonde restructuration au cours de ces dernières années. Cette restructuration répondait au souci de maintenir et d'améliorer toujours davantage la qualité de notre coopération, compte tenu des moyens financiers en augmentation et de la complexité croissante des activités. La capacité de la DDA, et notamment le nombre de ses collaborateurs, n'avait pas pu s'accroître au même rythme que le volume et la complexité de ses tâches. Il a 60

dès lors fallu renforcer l'effectif de la DDA, tout en la dotant d'une organisation qui corresponde le mieux possible à son cahier des charges et lui permette d'avoir un rendement optimal. Dans le cadre de cette restructuration, une place plus claire et plus substantielle a été accordée aux aspects sectoriels des activités. La DDA dispose ainsi de services spécialisés dans les principaux secteurs de notre coopération. En plusieurs étapes successives, la DDA regroupera dans des divisions opérationnelles d'un côté les sections à vision géographique, de l'autre les services à caractère spécialisé (services sectoriels, coopération financière, bourses et cours, volontaires privés), chacune de ces divisions devant travailler en interaction permanente avec les autres. La première étape de la mise en place de cette nouvelle structure est achevée (cf. annexe 13 : organigramme de la DDA). Du même coup il a fallu revoir la délégation des compétences et les mécanismes internes de décision, aux fins d'éliminer des goulots d'étranglement, d'accélérer le déroulement du travail, enfin - aspect très important - de dégager davantage de temps et de capacités pour l'approfondissement de la réflexion sur des problèmes capitaux du développement. Dans ce contexte, un instrument de gestion, dont la mise au point est en cours, revêt une importance particulière. Il s'agit des programmes par pays de concentration. Dans ce document sont d'abord analysés les problèmes du pays, ses potentialités et ses difficultés, enfin sa politique et ses pratiques en matière de développement. Ensuite, on examine dans quelle mesure la coopération au développement en général et la nôtre en particulier peuvent contribuer à résoudre les problèmes de ce pays, compte tenu de sa spécificité. Enfin, on expose dans ce document les éléments 1) Principaux secteurs: agriculture; développement social; industrie, formation professionnelle; forêt, écologie, énergie; eau, infrastructure. 61

essentiels de notre programme concret de coopération avec le pays concerné. Instrument de gestion, le programme par pays permet d'échelonner davantage les niveaux de compétence et de décision, et partant d'accélérer ces dernières. Le programme par pays contribue aussi à renforcer la cohérence des actions, dans la mesure où l'analyse de la situation d'ensemble sur laquelle se fonde notre programme d'activités incite à prendre en considération, outre les mesures entrant dans la coopération technique et l'aide financière, d'autres formes d'apports fournis par la Suisse (p. ex. crédits mixtes ou prestations d'aide humanitaire) ou ayant une autre provenance. C'est pourquoi nous entendons affiner progressivement le programme par pays, notamment en y incluant toutes les formes que prend la coopération suisse au développement dans le pays partenaire concerné. Dans le même contexte, il y a lieu de mentionner également les bureaux de coordination de la coopération. Situés en règle générale dans des pays de concentration, ils permettent de mieux adapter la planification des projets et leur suivi aux réalités sur le terrain et d'associer plus largement des spécialistes locaux au travail de conception, de planification et de gestion. Bien des tâches peuvent ainsi être décentralisées et confiées à des ressortissants des pays partenaires. Investis de compétences qui vont en s'élargissant, les bureaux de coordination assument la responsabilité de la gestion opérationnelle des programmes et projets. De plus, ils déchargent la centrale de nombre de tâches d'exécution d'ordre technique et administratif (p. ex. la révision des comptes afférents aux projets, l'achat de matériel et d'équipements, la gestion du personnel sur le terrain). Soulignons aussi les efforts accrus qui seront entrepris par la DDA en matière de formation et de perfectionnement de ses collaborateurs à la Centrale et sur le terrain. Un programme de cours a d'ailleurs été élaboré. Il doit permettre à plusieurs des collaborateurs d'améliorer leurs connaissances et d'augmenter leur efficacité. 62

Un renforcement substantiel de la capacité de la DDA ne pouvait être obtenu sans un accroissement de l'état du personnel. Dans le cadre de l'exercice EFFI, la DDA a, pour sa part, économisé six unités qu'elle a versées dans le "réservoir" du DFAE. Celui-ci les lui a réaffectées pour d'autres tâches. En outre, le DFAE a attribué à la DDA une unité supplémentaire récupérée grâce à l'exercice EFFI ainsi que six autres unités provenant de la gestion générale des postes dans l'Administration. Par ailleurs, nous avons, en 1986 et 1987, accordé à la DDA douze postes supplémentaires d'auxiliaires à occuper par des collaborateurs dont l'engagement est limité à quatre ans. La DDA utilise ses unités pour remplacer temporairement des collaborateurs transférés pour quelques années sur le terrain, notamment dans des bureaux de coordination. Malgré ces efforts, la DDA a encore besoin de huit postes (dont trois postes d'auxiliaires pour les affectations susmentionnées) pour que la nouvelle Structure mise en place puisse être totalement opérationnelle. Nous reviendrons sur cette question au chiffre 72. La nouvelle structure est mise en place progressivement. Les nouveaux mécanismes internes de fonctionnement sont en rodage. Chaque collaborateur, quelque soit le niveau où il se trouve, doit s'adapter graduellement à la nouvelle organisation et à de nouveaux modes de gestion, impliquant en particulier une utilisation accrue des moyens offerts par l'informatique. La coordination et la communication internes sont devenues plus exigeantes et demandent des efforts accrus. Ce n'est qu'à l'issue de la période de rodage qu'il sera possible d'apprécier pleinement le rendement de la nouvelle structure de la DDA, structure dont nous attendons beaucoup. Les premiers indices sont d'ores et déjà prometteurs et encourageants. 1) EFFI Augmentation de l'EFFIcacité dans l'Administration fédérale 63

562 Concertation étroite et continue sur le plan suisse Nos mesures de coopération technique et d'aide financière ne sauraient produire tous les effets escomptés si elles étaient prises sans tenir compte d'autres mesures et initiatives. Une étroite concertation est dès lors de mise entre les différents acteurs publics et privés qui s'occupent soit de coopération au développement proprement dite, soit de domaines dans lesquels on ne peut faire abstraction des aspects touchant aux problèmes de développement. Cette concertation doit être recherchée sur le plan suisse d'abord. Les efforts seront dès lors poursuivis en vue de maintenir, voire d'accroître encore la qualité de la collaboration entre nos offices chargés de la coopération et les intéressés à l'extérieur de l'Administration, à savoir les nombreuses oeuvres d'entraide privées suisses, les institutions universitaires, les firmes privées, les cantons et les communes. Cette collaboration non seulement permet une meilleure utilisation des moyens disponibles et donne une cohérence accrue à notre action, mais encore elle contribue à l'approfondissement de la problématique de développement dans notre pays. Des considérations relevant de la politique de développement sont de plus en plus présentes dans des domaines tels que l'endettement international, les investissements à l'étranger, les flux commerciaux, l'exploitation et la gestion des ressources, les transferts de technologies, la protection de l'environnement ou encore les politiques agricoles. Ces domaines sont de la compétence de plusieurs offices de l'Administration. Il importe donc de renforcer encore la concertation entre ces offices. Ce n'est qu'à cette condition que nos mesures de coopération technique et d'aide financière pourront avoir la cohérence voulue et que la politique de développement trouvera la place qui lui revient dans ces différents domaines. Il s'agit notamment de continuer de développer les multiples modes et possibilités 64

d'action en faveur du Tiers monde qui s'offrent à notre pays sur les plans politique, économique, culturel et social, et de veiller à ce qu'ils soient en adéquation tant avec les besoins des pays en développement qu'avec nos propres intérêts à long terme. Est-il besoin de dire que la cohérence et l'efficacité de notre action passe par une concertation particulièrement étroite entre la DDA et l'OFAEE, offices qui sont spécialement chargés des différents volets de la coopération au développement et qui, en ce domaine, assument la coresponsabilité de certaines tâches. L'article 24 de l'ordonnance d'exécution de la loi du 19 mars 1976 prévoit un instrument de concertation qui a été insuffisamment utilisé jusqu'ici : le Comité interdépartemental de la coopération au développement et de l'aide humanitaire internationales (CICDA). Nous entendons donner dorénavant à cet organe une place importante. Comme le prévoit son mandat, le CICDA assurera la coordination entre offices et examinera des questions fondamentales touchant la coopération au développement (conception de la contribution suisse, mesures et aspects particuliers de grande importance). 563 Efforts de coordination des aides internationales Plusieurs raisons plaident en faveur d'une intensification de la coordination des différentes aides sur le plan international. Il importe en particulier d'assurer la cohérence des multiples actions entreprises, d'éviter des doubles emplois notamment à une période de stagnation des contributions d'aide publique au développement, d'empêcher la création - par exemple par l'introduction d'équipements trop diversifiés de différentes provenances - de difficultés 1) OFAEE Office fédéral des affaires économiques extérieures du Département fédéral de l'économie publique.

E. 5

Feuille fédérale. 139e année. Vol. II 65

supplémentaires d'organisation et de gestion quotidiennes pour le pays partenaire, enfin de compenser par une amélioration de la qualité des appuis, la quantité insuffisante des prestations d'aide. Nous continuerons dès lors de participer activement aux mécanismes de coordination existants (cf. ch. 23, 532.4 et 545), et nous nous efforcerons de contribuer, par des interventions constructives, à renforcer leur impact. A propos de ces mécanismes notons que, d'un côté, nombre de pays en développement, qui éprouvent bien des difficultés à faire valoir leurs préoccupations, craignent que les pays donateurs regroupés ne leur imposent leur vision du développement. Aussi ces pays en développement ont-ils tendance à se méfier de ces mécanismes de coordination. Ils y participent souvent assez passivement. Parfois même, ils y entravent un vrai débat sur leur politique et pratique de développement. En outre, les pays en développement, estimant à juste titre que la coordination de toutes les mesures en faveur de leur développement est de leur compétence, craignent que, dans ces mécanismes, leur rôle légitime ne soit pas pleinement respecté. De l'autre côté, certains pays donateurs ne traduisent guère dans la pratique de la coopération ce qu'ils prônent sur le plan des principes et du discours. Les obstacles sont souvent d'ordre géopolitique et économique. Ils peuvent résider dans le fait que le gouvernement du pays donateur, tout en souhaitant promouvoir un développement approprié et efficace du pays partenaire, saurait difficilement, lorsqu'il s'agit par exemple de choisir des équipements à fournir pour ce développement, renoncer à favoriser sa propre industrie d'exportation. Quant à la participation des pays en développement auxdits mécanismes de coordination, nous nous efforcerons de la promouvoir par la formation de leurs cadres et le renforcement de leurs institutions, ces appuis devant contribuer à rendre ces pays plus aptes à négocier. Une participation 66

substantielle des pays en développement à ces mécanismes multilatéraux de coordination revêt une importance d'autant plus accrue que ces mécanismes constituent de plus en plus un cadre dans lequel se déroule le dialogue politique sur les questions fondamentales du développement et dans lequel l'échange d'expériences est très dense. Or, ce dialogue politique ne saurait être fructueux si les pays principalement concernés en sont absents ou font montre d'une passivité marquée. L'échange d'expériences serait, à son tour, appauvri s'il n'était pas alimenté par le vécu de ces pays et confronté à leur appréciation critique. Si ces efforts au niveau international méritent d'être soutenus, il y a lieu de favoriser tout autant la coordination entre pays donateurs et pays partenaires en particulier sur le terrain. Certes, des progrès appréciables ont déjà été faits dans ce domaine. Il s'agira toutefois de promouvoir encore le dialogue entre toutes les parties concernées ce qui peut, notamment chez les représentants des pays en développement, engendrer une confiance accrue dans leurs partenaires. Nous entendons intensifier cette coordination au niveau local, notamment dans les pays de concentration. Nos ambassades et nos bureaux de coordination joueront à cet égard un rôle de premier plan. Il est probable que ces efforts auront des effets prometteurs en premier lieu dans les pays où notre aide occupe une place significative, que ce soit par son ampleur par rapport à d'autres coopérations ou parce que nos expériences et connaissances dans un secteur déterminé (p. ex. dans le secteur forestier au Rwanda ou à Madagascar) nous ont permis d'acquérir une position de premier plan. Dans de tels cas, nous serions même disposés à assumer, si les circonstances s'y prêtent, la fonction de chef de file des pays donateurs dans le cadre d'efforts conjugués de coordination. 564 Gérer des programmes de coopération face à des troubles intérieurs dans les pays partenaires Ces dernières années, plusieurs programmes et projets de 67

développement soutenus par Ici Suisse ont été confrontés à des situations troublées. Ainsi en Bolivie en 1980, un coup d'Etat militaire et le régime dictatorial qui s'en est suivi nous ont obligés à suspendre ou à réduire très fortement pendant quelques années notre appui à plusieurs projets dont les buts ne pouvaient plus être atteints et dont les partenaires étaient les victimes d'exactions policières. Ainsi au Nicaragua en 1986 où, suite à la mort de deux volontaires d'oeuvres d'entraide privées suisses abattus lors d'attaques de la "contra", nous avons dû prendre des mesures particulières pour assurer la sécurité des coopérants, afin de pouvoir poursuivre l'exécution de projets bénéficiant réellement sans discrimination à des couches pauvres de la population. Ainsi au Mozambique, les attaques de villages par des partisans du "Mouvement de résistance nationale" nous ont en 1984, pour des raisons de sécurité, contraint à retirer les coopérants d'un projet de développement rural et à redéployer un projet de forage de puits. Ainsi au Tchad, nous avons dû à plusieurs reprises replier nos coopérants hors des zones particulièrement troublées. Mentionnons enfin l'accroissement sensible de la violence dans plusieurs grandes villes des pays en développement, évolution qui oblige les coopérants à adapter leur comportement en conséquence. Cette liste qui pourrait être encore allongée, montre que les troubles qui affectent les actions de développement ont des origines très diverses et se manifestent sous des formes variées. Rien ne permet d'espérer dans un avenir proche une atténuation de cette violence. Deux critères guident notre coopération face à de telles situations : d'une part, la possibilité d'atteindre les objectifs fixés, c'est-à-dire de contribuer à l'amélioration des conditions d'existence d'une population qui généralement est la première à souffrir de troubles, et de l'aider à prendre son destin en main; d'autre part, la possibilité d'assurer la sécurité du personnel de coopération et de leurs partenaires par des mesures particulières. Si l'un de ces deux critères ne peut être respecté, nous sommes dans

68

l'obligation de mettre fin à notre action de coopération au développement. 565 S'assurer de l'utilisation rationnelle et efficace des moyens disponibles L'utilisation rationnelle et efficace des moyens affectés à la coopération est une préoccupation permanente. Pour y répondre, nous disposons de plusieurs instruments tels que la planification et le suivi, la gestion comptable, le contrôle financier ou l'évaluation. Le contrôle financier des activités de coopération au développement doit être exercé à la fois avec rigueur et avec la souplesse d'adaptation qu'exige la grande diversité des situations, des types d'action et des modes d'exécution. Les fonctions de contrôle continueront, en ce qui concerne la coopération technique et l'aide financière, à être assumées par le service de révision et l'inspecteur financier de la DDA, et au-delà par le Contrôle fédéral des finances. Au besoin, des vérifications seront effectuées sur le terrain par ces services. Un autre instrument indispensable à une gestion appropriée des activités de coopération au développement est l'évaluation. Ses objectifs, ses multiples formes et les différentes façons dont elle est pratiquée ont été exposés de manière circonstanciée dans plusieurs autres documents. 1) Cf. à ce sujet : - Message du 19 mars 1984 concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement (FF 1984 II 1; ch. 35) ; - Rapport du 2 mars 1987 sur la politique de coopération au développement 1976-1985 (ch. 254); - Message du 26 novembre 1986 concernant la participation de la Suisse à l'augmentation du capital des banques de développement interaméricaine, asiatique et africaine ainsi que l'adhésion de la Suisse à l'Agence multilatérale de garantie des investissements (FF 1987 I 134). 69

Chaque année, nous ferons évaluer plusieurs douzaines de projets par des experts ou des bureaux de consultants extérieurs à notre administration et jouissant de leur pleine indépendance et liberté d'appréciation. Nous nous efforcerons de sélectionner encore plus systématiquement des projets à évaluer, de manière à assurer que tous les aspects géographiques et sectoriels ainsi que toutes les formes de notre coopération soient couverts par des exemples significatifs. Un accent particulier sera mis, à ce titre, sur l'évaluation de cofinancements avec l'IDA et avec des institutions régionales et sous-régionales de coopération financière, ainsi que sur l'évaluation de différents types de collaboration avec des institutions du système des Nations Unies (p. ex. le PNUD). Par des appuis sous forme de conseils et en matière de formation ainsi que, dans certains cas concrets, par une collaboration directe, nous tendrons à renforcer la capacité de nos partenaires, gouvernementaux en particulier, à évaluer eux-mêmes des projets. Nous poursuivrons avec nos partenaires les efforts entrepris en vue de développer des formes appropriées d'évaluation intégrée et continue. A cette fin, nous formerons des collaborateurs, travaillant dans nos services à la centrale ou sur le terrain, à la méthodologie de l'évaluation. Toujours dans le même but, nous encouragerons, par des appuis sous forme de conseils et par une collaboration directe, les efforts d'évaluation entrepris par des oeuvres d'entraide privées suisses et des organisations non gouvernementales locales. Enfin, nous mettrons aussi l'accent sur l'exploitation opérationnelle d'évaluations achevées, en effectuant des analyses systématiques de celles-ci et en intensifiant les échanges entre les régions au sujet d'évaluations effectuées dans d'autres régions. 70

57 Rappel des traits saillants de notre approche dans l'exécution du programme Les traits saillants présentés ci-après ne marquent pas un changement fondamental par rapport au passé. Ils traduisent simplement quelques accents particuliers de l'évolution graduelle de notre programme. Le nombre des pays avec lesquels nous réaliserons un programme étoffé et substantiel restera relativement limité. Cela n'exclut toutefois pas que nous appuyions à un moment donné un programme d'envergure dans un pays en développement sans que celui-ci en devienne pour autant un pays de première priorité de nos activités à longue échéance. Il en va de même de la concentration de nos activités dans quelques secteurs privilégiés. Cette concentration sectorielle dépendra logiquement des circonstances propres à notre programme dans chacun des pays partenaires. Cette double concentration, d'une part, est imposée par les moyens techniques et financiers limités et par le personnel restreint dont nous disposons. D'autre part, elle répond à notre souci d'assurer à nos partenaires une aide efficace. Une telle concentration permet généralement aux partenaires de se mieux connaître, ce qui favorise l'instauration d'un climat de confiance, lui-même propice au dialogue. Nous participerons à ce dialogue à tous les niveaux dans les différentes enceintes, en vue de mieux coordonner les efforts de développement et d'accroître l'efficacité des mesures de coopération. A cet égard, notre engagement continu au sein des organisations internationales s'occupant du développement sera un atout précieux. Nous nous attacherons à l'avenir encore davantage à établir un dialogue direct et franc avec les pays partenaires. Il importe en effet que les deux parties s'entendent sur la politique de développement à concrétiser et se mettent d'accord sur les objectifs à atteindre dans un domaine ou secteur d'intérêt commun (p. ex. les routes rurales ou l'irrigation). De ce fait, les engagements et les responsa- 71

bilités réciproques deviendront plus contraignants, le choix final de la politique de développement à mener continuant toutefois, d'incomber au pays en développement

lui-même. Qu'ils s'agisse de projets d'envergure plutôt restreinte ou d'appuis plus globaux à des programmes, une complémentarité optimale sera recherchée entre nos apports et les efforts propres des pays en développement et de leur population. Cette complémentarité garde toute son importance. Elle est même déterminante quand il s'agit d'accorder une aide financière sous forme d'appuis à des programmes ou sous celle de crédits d'ajustement structurel. Cette forme d'appuis que nos pays partenaires souhaitent vivement et dont ils ont grandement besoin, présuppose que les deux parties soient entièrement d'accord sur les buts à atteindre et les mesures à prendre. Elle implique également que le pays partenaire nous offre une transparence suffisante de sa politique générale et sectorielle de développement et de sa gestion de la chose publique. Une telle transparence nous permet de suivre de près les opérations financées avec les moyens que nous fournissons et de nous assurer que ces moyens ont été utilisés à bon escient et rationnellement. Notre programme restera largement caractérisé par des contributions sous forme de projets, voire de nombreux petits projets. La nature de ceux-ci ne se modifiera pas fondamentalement ces prochaines années. Nous serons cependant amenés, notamment par souci de rationaliser notre travail, à entreprendre, lorsque la nature et le contenu de l'action le permettent, davantage de projets de plus grande envergure, impliquant des engagements à plus longue échéance. Cette évolution répond du reste aux désirs de nos pays partenaires de s'assurer une plus grande prévisibilité et continuité des appuis qui leur sont apportés au titre de la coopération. Il serait toutefois erroné de voir une opposition ou même une contradiction entre contributions sous forme de projets et soutiens à des programmes. D'une part, ces deux formes sont, au contraire, complémentaires, dans la mesure où il

s'agit de répondre le mieux possible à des besoins clairement définis du pays partenaire. D'autre part, les programmes ou grands projets dont il est question représentent très fréquemment un ensemble de petits projets. Les gérer en commun permet d'en accroître la cohérence et l'effet de synergie, tout en gardant à chacun une envergure proportionnée aux réalités sur le terrain. Ce qui compte en premier lieu c'est que chaque action, grande ou petite, s'insère harmonieusement dans le plan d'ensemble que le pays partenaire a mis au point en vue de promouvoir son propre développement. Une gestion efficace des activités exigera des efforts accrus de la part des offices chargés de la coopération. Leurs tâches de coordination augmenteront. Ils devront en particulier traiter de manière approfondie tous les aspects des différents domaines et secteurs. En outre, le management, et notamment le suivi financier des programmes lancés devra être amélioré. Cela présuppose une préparation sérieuse des collaborateurs, qui doivent en outre disposer de connaissances solides et mises à jour régulièrement. Cela implique aussi que l'on dégager davantage de temps pour l'étude des problèmes et plus particulièrement pour l'analyse des questions fondamentales de politique de développement qui se posent dans le cadre des programmes de coopération avec nos pays partenaires.

E. 6

Montant et utilisation du prochain crédit de programme Au chiffre 5, nous avons exposé de façon circonstanciée les différents volets et aspects de notre programme de coopération technique et d'aide financière pour ces prochaines années. Dans ce chapitre, nous traitons spécifiquement du montant du nouveau crédit de programme demandé, ainsi que de la répartition des moyens financiers selon les catégories de pays bénéficiaires, les continents et les divers organismes extérieurs à l'Administration avec lesquelles nous collaborons. Nous exposons, enfin, les principales raisons qui

plaident en faveur d'un accroissement du crédit de programme demandé. 61 Montant du crédit Le crédit de programme que nous vous demandons d'ouvrir doit nous permettre, pendant au moins trois ans, de prendre des engagements liés à la réalisation de projets et de programmes de coopération technique et d'aide financière. Les dépenses par lesquelles se traduit chaque engagement peuvent s'étendre sur plusieurs années. Ainsi, une partie des montants engagés entre 1987 et 1990 ne sera effectivement dépensée qu'au-delà de cette période. Le rapport entre engagements et versements dépend pour une large part de la durée des diverses phases de réalisation des projets, durée que, par mesure de rationalisation et par souci de mieux planifier les activités envisagées, nous tendons à allonger. Le montant du crédit d'engagement est fonction du volume des dépenses prévues au titre du financement de l'ensemble de nos activités de coopération technique et d'aide financière au cours des trois prochaines années. Sur la base des montants inscrits dans les perspectives financières de la Confédération au titre de la coopération technique et de l'aide financière, nous avons calculé que le total des engagements à prendre entre le 1er novembre 1987 et le 31 octobre 1990 s'élève à 2100 millions de francs. Le montant total du crédit d'engagement ne détermine pas les dépenses annuelles qui seront effectivement consenties au titre de l'aide publique au développement. Celles-ci sont arrêtées chaque année par les Chambres fédérales à l'occasion de l'approbation du budget. Toute réduction du budget de la coopération technique et de l'aide financière par rapport aux montants figurant dans les perspectives financières pour les années 1988 à 1990 entraînerait une réduction des engagements et aurait pour effet de prolonger au-delà du 31 octobre 1990 la période de validité du crédit de programme. 74

62 Répartition des engagements à charge du crédit de programme Nous avons souligné à plusieurs reprises que la coopération au développement, à l'instar du développement lui-même, est une tâche de longue haleine. Nous devons assurer notre appui aux activités de développement jusqu'à ce que nos partenaires soient à même de les poursuivre entièrement par leurs propres moyens. La répartition des engagements à charge du crédit de programme que nous vous demandons d'ouvrir reflète cette volonté de continuité qui est garante d'efficacité. La plus grande part des moyens d'engagement seront affectés à la poursuite d'actions en cours. Nous continuerons de donner la préférence à la coopération technique et à l'aide financière bilatérales, tout en participant de manière adéquate à l'action des organismes multilatéraux d'assistance technique et de financement. 621 Répartition selon le niveau de revenu des pays bénéficiaires Comme par le passé, notre aide publique au développement s'orientera principalement vers les pays à faible revenu: environ 90 % des engagements seront pris en leur faveur. L'effort entrepris en faveur des pays les moins avancés sera poursuivi. 75

Répartition des engagements bilatéraux et multilatéraux selon le revenu des pays bénéficiaires

| Groupe de pays | Pays les moins avancés | Non ventilé | Total | Montant (mio. de fr.) | En % |
|----------------|------------------------|-------------|-------|-----------------------|------|
| | | | | 820 | 39 |
| | | | | 670 | 32 |
| | | | | 190 | |

E. 9

Base légale et forme juridique L'arrêté fédéral que nous vous proposons d'adopter se fonde sur l'article 9, 1er alinéa, de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (RS 974,0) qui prévoit que les moyens nécessaires au financement de la coopération au développement et de l'aide humanitaire internationales sont alloués sous la forme de crédits de programme ouverts pour plusieurs années. Etant de caractère financier, l'arrêté doit revêtir la forme d'un arrêté simple,

conformément à l'article 8 de la loi du 23 mars 1962 sur les rapports entre les Conseils (RS 171.11). Il n'est donc pas sujet au référendum facultatif. 82

Arrêté fédéral Projet réglant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement du L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu l'article 9, 1er alinéa, de la loi fédérale du 19 mars 1976* sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales; vu le message du Conseil fédéral du 2 mars 1987), arrête: Article premier 1 Aux fins d'assurer la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement, un crédit de programme de 2100 millions de francs est ouvert pour une durée d'au moins trois ans. La période de crédit débute à l'épuisement du crédit de programme précédent, mais au plus tôt le 1er novembre 1987. 2 Les crédits de paiements annuels seront inscrits au budget. Art. 2 Les ressources mentionnées à l'article premier peuvent être utilisées en particulier pour: a. Des projets de la Confédération se rapportant notamment à:

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