

Faits et mythes au sujet de la coopération au développement

Note de synthèse

Que fait réellement la coopération internationale (CI) ? Est-elle néfaste ou bénéfique ? Les plus démunis en profitent-ils vraiment ? Ou ne fait-elle finalement que le jeu de dirigeants corrompus ? C'est autour de ces questions que tournent les débats sur le sens et la finalité de la CI. Deux faits sont indiscutables : d'une part, une grande partie de l'humanité vit dans une pauvreté extrême et lutte quotidiennement pour sa survie. D'autre part, les perspectives de vie sont réparties de manière très inégale sur cette planète.

De nombreuses études et évaluations montrent que la CI a remporté des succès probants et bénéficie d'un large soutien au sein de la population suisse. La communauté internationale reste également convaincue de la nécessité d'une CI forte, comme le rappelle régulièrement António Guterres, le secrétaire général des Nations Unies. Et pourtant, dans l'opinion publique, certaines voix s'élèvent contre cette coopération. Elle serait inefficace, voire néfaste. En témoigneraient les flux migratoires persistants du Sud vers le Nord, les guerres civiles, les États défaillants et économiquement laissés pour compte. Avec ce document, Alliance Sud entend contribuer à clarifier les malentendus et montrer, mythes courants (toujours dans des formulations typiques) à l'appui, comment la coopération internationale agit et où se situent ses limites.

Table des matières

1.	Mission de la coopération internationale	3
2.	La coopération au développement est efficace	4
3.	Le reproche du colonialisme	8
4.	La coopération au développement dans les États autoritaires	10
5.	Que faire dans les États fragiles ?	12
6.	Corruption : deux parties impliquées	14
7.	ONG et bureaucratie	16
8.	Migration et déplacements forcés	17
9.	Dans la CI, les entreprises peuvent faire beaucoup, mais pas tout	19
10.	Une Suisse généreuse ?	21
11.	Remarque finale	23

1. Mission de la coopération internationale

La CI de la Suisse trouve son fondement juridique dans la Constitution fédérale. Celle-ci donne à la Confédération le mandat de « contribuer notamment à soulager les populations dans le besoin et à lutter contre la pauvreté ainsi qu'à promouvoir le respect des droits de l'homme, la démocratie, la coexistence pacifique des peuples et la préservation des ressources naturelles » (article 54). L'exécution de ce mandat est réglée par la loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationale, une loi qui dispose clairement que la CI exprime la solidarité (article 2). La CI doit se fonder sur le respect mutuel des droits et des intérêts des partenaires et tenir compte, dans ses mesures, de la situation des pays partenaires ainsi que des besoins de leurs populations.

Le message sur la stratégie de coopération internationale (SCI) définit pour quatre ans l'orientation stratégique de la coopération au développement et des autres instruments de la CI de la Suisse. Il touche tous les éléments de la CI, notamment la coopération au développement bilatérale et multilatérale, l'aide humanitaire, la coopération économique au développement et la promotion de la paix :

Instruments de la coopération au développement



Source : Stratégie de CI 2021-24¹

Adopté en 2015, l'Agenda 2030 pour le développement durable constitue par ailleurs un cadre de référence mondial également déterminant pour la coopération au développement de la Suisse. Un impératif clé de cet agenda, qui s'adresse tant aux pays industrialisés qu'aux nations en développement, dispose que nul sur la planète ne doit être exclu de sa mise en œuvre (« ne laisser personne de côté »). Cela coïncide avec le mandat légal de la CI suisse. Mais, avec l'adoption de l'Agenda 2030, l'objectif de la CI s'est élargi : en plus de la lutte contre la pauvreté, il met aussi en avant une transformation sociale et écologique de l'économie et de la société qui permette un avenir pour tous les êtres humains. Dans cette logique, tous les pays sont des pays en développement. Les pays riches ont le devoir d'assumer une plus grande responsabilité dans leurs actions, car il ne suffit plus « d'apporter de l'aide ».

¹ Conseil fédéral : Stratégie de coopération internationale 2021–2024.

2. La coopération au développement est efficace

« La coopération au développement ne sert à rien, sinon il n’y aurait pas autant de pauvreté dans le monde. »

En bref :

- La coopération au développement produit des effets mais à elle seule, il lui est impossible d’éradiquer la pauvreté et les inégalités mondiales.
- La coopération au développement peut atténuer les pires manifestations de la misère et de la pauvreté, créer des perspectives économiques, renforcer la société civile, promouvoir l’égalité et impulser des processus démocratiques et participatifs.
- Partenariat et efficacité sont aujourd’hui au cœur de la coopération au développement.

L’efficacité de la coopération au développement est régulièrement remise en question. Ses détracteurs affirment que beaucoup d’argent est gaspillé année après année et que les pays bénéficiaires ne se portent guère mieux qu’il y a 50 ans. Deux questions dominent généralement ce débat² :

1. Comment les pays du Sud global peuvent-ils surmonter la faim et la misère ?
2. Que peut apporter la coopération au développement ?

On pense souvent que la coopération au développement est la réponse à la première question. On s’attend à ce que les organisations de développement puissent faire progresser les pays du Sud global sur le plan économique et les libérer de la pauvreté la plus extrême. Cette attente est exagérée et part d’hypothèses erronées. En effet, les acteurs de la coopération au développement n’ont ni le pouvoir ni la légitimité de « piloter » les pays pauvres de cette manière et de conduire leur économie vers la prospérité et le « progrès ». Le développement est un processus de changement social stimulé ou freiné par des débats politiques et sociaux.

Les intérêts économiques et géopolitiques ont très souvent un effet négatif sur les pays du Sud global, même et surtout lorsque les fonds de la coopération au développement sont dictés par ces intérêts. On oublie que plus d’argent va du Sud vers le Nord que le Nord n’en verse pour le développement. Une étude américaine a examiné la fuite des capitaux dans 30 pays africains totalisant ensemble 85 % du produit intérieur brut (PIB) de l’Afrique. Les auteurs l’ont estimée à 2 000 milliards de dollars (2018) pour la période allant de 1970 à 2018.³ Le facteur majeur est l’évasion fiscale des entreprises (*export misinvoicing*). Cette somme dépasse de 767 milliards le total de l’aide publique au développement versée à ces États durant la même période.

Le système commercial et financier mondial a été et est encore défini par les intérêts des États qui l’ont mis en place, comme l’a déclaré António Guterres, secrétaire général des Nations Unies : «*The*

² Niggli, Peter (2008) : A qui profite l’aide au développement ? – Controverses et nouvelles pistes. Editions d’en bas et Alliance Sud.

³ Ndikumana, Léonce et Boyce, James K (2021) : Capital Flight from Africa 1970-2018. New Estimates with Updated Trade Methodology. PERI Research Report.

*global financial system is failing the developing world. Although, since it was not developed to protect developing countries, perhaps its more accurate to say, the system is working as intended. So we need reform. We need a system that works for the vulnerable, not just the powerful».*⁴

Autant de facteurs qui entravent l'éradication de la pauvreté et de la misère. Vu son rôle de place financière et de négoce de matières premières, la Suisse exerce elle aussi des répercussions néfastes sur le Sud global. Le Sustainable Development Report de Jeffrey D. Sachs, économiste renommé de Harvard, mesure de telles externalités territoriales négatives (*spillovers*) des États sur la réalisation des objectifs de développement durable (ODD) dans d'autres pays.⁵ Sur 166 pays, la Suisse se situe à la 156^e place. Seuls quatre pays européens sont encore plus mal classés.

Cela clarifie aussi le rôle de la coopération au développement : elle peut contribuer à atténuer les pires manifestations de la misère et de la pauvreté, à créer des perspectives économiques, à renforcer la société civile, à promouvoir l'égalité et à initier des processus démocratiques et participatifs. Mais à elle seule, elle n'est pas en mesure d'éradiquer la pauvreté et les inégalités mondiales.

L'apport de la coopération au développement

Les milieux scientifiques et politiques ont longtemps supposé que la croissance économique conduisait en soi à réduire la pauvreté — la coopération au développement devait donc d'abord stimuler l'économie et mettre ainsi en marche le moteur qui éradiquerait ensuite automatiquement la pauvreté. L'efficacité de la coopération au développement a par conséquent été mesurée d'abord à l'aune de sa contribution ou non à la croissance économique. Publiée en 2016 par des économistes de renom, une méta-étude qui a examiné toutes les enquêtes publiées sur le sujet entre 2008 et 2015, est arrivée à la conclusion que l'influence à long terme de la coopération au développement sur la croissance économique est positive dans tous les cas, même si parfois, l'effet positif se fait sentir un peu plus tard.⁶

Entre-temps, la plupart des disciplines scientifiques ont toutefois reconnu que la croissance économique ne conduit pas automatiquement à réduire la pauvreté, mais qu'elle a d'abord besoin de certaines conditions-cadres politiques et institutionnelles. De même, on a admis aujourd'hui que la pauvreté ne peut pas être mesurée uniquement en termes monétaires (p. ex. le seuil de pauvreté défini par la Banque mondiale à 2,15 dollars par personne et par jour), mais qu'elle a un caractère multidimensionnel. L'accès à l'éducation et à la santé a ainsi une forte incidence sur la pauvreté. Une méta-étude fouillée⁷ conclut que la coopération au développement réduit généralement la pauvreté, quelle que soit la définition de la pauvreté utilisée. De plus, les études analysées ont montré :

- a. que la démocratie a une influence positive sur l'efficacité de la coopération au développement ;
- b. que la coopération au développement favorisant les dépenses publiques axées sur la pauvreté, comme l'éducation, la santé, l'agriculture et la protection sociale, est particulièrement efficace ;
- c. que la coopération au développement qui investit dans les secteurs productifs, les infrastructures et le développement économique a aussi un très net effet de réduction de la pauvreté.

⁴ Discours d'António Guterres au Forum politique de haut niveau pour le développement durable (FPHND) 2022.

⁵ Sustainable Development Report 2022 : <https://dashboards.sdgindex.org/map/spillovers>.

⁶ Arndt, Channing et al. (2016) : What is the aggregate economic rate of return to foreign aid? The World Bank Economic Review 30(1):446-474.

⁷ Mahembe, Edmore & Odhiambo, Nicolas M. (2019). Foreign aid and poverty reduction: A review of international literature. Cogent Social Sciences (5).

Il existe en outre des preuves claires que la coopération au développement a contribué à soutenir les transitions démocratiques, par exemple en encourageant les organisations de la société civile, des systèmes judiciaires consolidés et des élections multipartites.⁸

Ne pas considérer la coopération au développement de manière isolée

Une grande partie des études existantes sur la mesure des effets de la coopération au développement montre l'efficacité de cette dernière si elle est axée sur les priorités de développement des pays partenaires (voir encadré) et met l'accent sur la promotion de la démocratie, l'éducation, la santé, l'agriculture et la protection sociale. Ces études montrent en outre que la coopération au développement a amélioré la vie de millions de personnes au fil des dernières décennies.⁹

Bien sûr, on peut toujours citer des projets de coopération au développement qui échouent voire qui déploient des effets négatifs — tout comme les investissements privés ou les entreprises peuvent échouer. La réussite d'un projet de coopération au développement dépend aussi des forces qui s'y opposent. L'Union européenne (UE) a par exemple épaulé des projets d'amélioration de l'économie laitière en Afrique de l'Ouest. Ces dernières années, le prix élevé du beurre sur le marché mondial a conduit les multinationales européennes à produire toujours plus de beurre. D'où la production de grandes quantités de lait en poudre sans matière grasse, pour lesquelles l'Europe n'a pas de marché. Elle l'exporte donc vers l'Afrique de l'Ouest. Mélangé à de l'huile de palme, il y est vendu comme lait bon marché, ce qui représente une menace pour l'économie laitière.¹⁰

La critique justifiée de certains projets est souvent étendue à l'ensemble de la coopération au développement. Par le passé, la Banque mondiale a ainsi financé des « éléphants blancs », à savoir des usines, des centrales électriques ou des barrages qui ne fonctionnaient plus après quelques années seulement. De même, elle a dû admettre que ses projets allaient parfois de pair avec de graves violations des droits humains.¹¹ Un projet de formation professionnelle planifié de manière participative dans le cadre de la coopération suisse est cependant à mille lieues d'un tel tableau.

Il est évidemment impossible que la coopération au développement puisse à elle seule éliminer la pauvreté et les inégalités mondiales. Les progrès à long terme dans ces domaines dépendent d'une part des décisions économiques et politiques des pays partenaires eux-mêmes, mais d'autre part aussi du contexte politico-économique mondial. Même la meilleure coopération au développement atteint ses limites lorsque, par exemple, des États comme la France et la Russie poursuivent des intérêts militaires au Sahel, lorsqu'une lutte pour les matières premières fait rage comme dans le nord du Mozambique ou lorsque des pays croulent sous le poids de la dette en raison de la dynamique des marchés financiers internationaux ou des intérêts géopolitiques de la Chine. Dans ce contexte, la Suisse, en tant que site d'implantation de multinationales et place financière et de négoce de matières premières, est également mise au défi. En menant une politique économique, financière et environnementale cohérente, elle peut contribuer à ce que les retombées positives de la coopération au développement ne soient pas gommées par d'autres domaines politiques.

Partenariat et efficacité sont aujourd'hui au cœur de la coopération au développement

Le Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement¹² a été créé en 2011 et réunit aujourd'hui 161 pays, 56 organisations internationales ainsi que des

⁸ Radelet, Steve (2017) : [Once more into the breach: Does foreign aid work?](#) Brookings.

⁹ Radelet, Steve (2017) : [Once more into the breach: Does foreign aid work?](#) Brookings.

¹⁰ Marks, Simon und Livingstone, Emmet (2020): [The EU milk lookalike that is devastating West Africa's dairy sector](#). In: Politico.

¹¹ Chavkin, Sasha und Langhans, Katrin (2015): [Wie Weltbank-Projekte den Ärmsten schaden](#). In: Süddeutsche Zeitung.

¹² [Le Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement](#).

acteurs politiques, économiques et de la société civile. Ensemble, ils sont tombés d'accord sur quatre principes d'efficacité, dont le respect fait l'objet de contrôles réguliers :

Les pays bénéficiaires définissent les priorités de développement (appropriation nationale ; *country ownership*) : Chaque pays définit ses propres priorités de développement, auxquelles se réfèrent toutes les organisations de développement. Ces dernières utilisent si possible des systèmes spécifiques au pays pour l'attribution des contrats. Les fonds de développement ne sont pas liés à des conditions qui favorisent les entreprises, les biens ou les services des pays donateurs (*aide liée ; tied aid*).

Orientation sur les résultats : Toutes les activités de développement contribuent à la réduction de la pauvreté, à la réalisation des ODD et au renforcement des capacités des pays en développement. Pour ce faire, elles doivent être sous-tendues par des connaissances scientifiques et leur effet doit être systématiquement mesuré.

Partenariats de développement inclusifs : La coopération au développement adopte une approche sociétale globale et implique divers acteurs (gouvernements, parlements, société civile, secteur privé, communauté scientifique, etc.).

Transparence et redevabilité mutuelle : Les pays donateurs et les pays bénéficiaires s'engagent à communiquer de manière transparente sur les flux financiers et les résultats du développement.

3. Le reproche du colonialisme

« La coopération au développement est colonialiste et renforce les dépendances et les structures coloniales. »

En bref :

- La coopération au développement a beaucoup évolué ces dernières années et mise davantage aujourd'hui sur le renforcement de la société civile locale, la participation politique, l'État de droit et la consolidation de l'économie locale.
- La décolonisation de la coopération au développement porte essentiellement sur la coopération sur un pied d'égalité, et, dans ce sens, sur le déplacement des rapports de force du Nord global vers le Sud.
- Pour ce faire, la coopération au développement doit briser les modèles existants de financement, de création de savoir et de coopération, partager le pouvoir de décision et faire place à des modèles de pensée et d'action non occidentaux.

Dans l'esprit de nombre de gens, une conception très coloniale de la coopération au développement prévaut toujours : d'un côté, les personnes qui ont besoin d'aide et qui ne sont apparemment pas en mesure de s'extirper de la pauvreté par leurs propres moyens ; de l'autre, les coopérateurs, principalement blancs et altruistes, utilisant leurs connaissances et leur savoir-faire pour aider les pauvres. Si la coopération au développement se caractérisait effectivement autrefois par des spécialistes blancs qui construisaient des puits en Afrique, ce sont aujourd'hui des thèmes diamétralement différents qui sont au premier plan : le renforcement de la société civile locale, la participation politique, l'État de droit et la consolidation de l'économie locale ne sont que quelques exemples parmi d'autres.¹³

Cela ne signifie pas pour autant que la coopération au développement soit totalement dénuée de schémas de pensée et de comportement coloniaux dépassés. Corriger cette image et déplacer le pouvoir de définition et de décision sur le développement du Nord vers le Sud est au cœur du débat sur la décolonisation de la coopération au développement (*decolonizing aid*). Les organisations de la société civile du Sud global, qui fournissent un travail capital dans de nombreux domaines — de la protection des droits humains à la lutte contre la corruption et la pauvreté, en passant par la protection de l'environnement — contestent particulièrement les rapports de force dans la coopération. Concrètement, elles critiquent le fait que le pouvoir décisionnel se situe largement en Occident et qu'elles agissent comme de simples partenaires de mise en œuvre des projets définis par les pays occidentaux, qu'on ne leur fait pas confiance et que leur savoir local n'est guère pris en compte.¹⁴

Collaboration sur un pied d'égalité

Le débat sur la décolonisation de l'aide est capital, car il a conduit à ce que le déplacement des rapports de force dans la coopération au développement soit aujourd'hui sérieusement poursuivi à plusieurs niveaux. Ces dernières années, toujours plus d'organisations se sont engagées pour la « localisation » de la coopération au développement, de l'aide humanitaire et de la promotion de la paix. En témoigne par exemple le *Grand Bargain* — un accord entre certains des plus grands pays donateurs et des organisations humanitaires qui se sont engagés à améliorer l'efficacité des mesures humanitaires afin que davantage de moyens parviennent aux personnes nécessiteuses. De même, les partenariats à long terme avec les ONG locales (au lieu d'une coopération à court terme basée sur des projets), le *core funding* (au lieu du financement par projets) ainsi que l'alignement sur les priorités des partenaires

¹³ Lanz, Kristina (2022) : L'époque des sauveurs blancs est révolue. Global #88.

¹⁴ Peace direct (2021) : Time to decolonize aid.

(au lieu de celles des donateurs) sont toujours davantage une préoccupation clé des acteurs internationaux qui tentent de surmonter la dynamique de pouvoir inégale.¹⁵ Ainsi, plusieurs ONG engagent principalement du personnel de direction et des collaboratrices et collaborateurs locaux dans leurs bureaux à l'étranger ou travaillent exclusivement avec des organisations établies sur place, selon le principe d'une direction locale et d'une interconnexion au plan global (*locally led and globally connected*).

Avec la pratique, les termes changent également — on passe de l'aide à la responsabilité et à la réparation. Exit les pays développés et à développer, les aidants et les bénéficiaires. Place à des processus mondiaux communs d'apprentissage et de développement vers une durabilité et une justice globales. À l'initiative d'Alliance Sud, de nombreuses ONG ont lancé ensemble un manifeste pour une communication responsable de la coopération internationale.¹⁶

La coopération sur un pied d'égalité ne s'est pas encore imposée partout. Des efforts continus sont nécessaires pour briser les schémas existants de financement, de création de savoir et de coopération, pour partager le pouvoir de décision et faire place à des schémas de pensée et d'action non occidentaux.

¹⁵ Peace direct (2021): Time to decolonize aid.

¹⁶ Manifeste pour une communication responsable de la coopération internationale, 2020.

4. La coopération au développement dans les États autoritaires

« Après tout, la coopération au développement ne profite qu'aux gouvernements incompetents et maintient les régimes autoritaires en place. »

En bref :

- Partout dans le monde, les démocraties sont de plus en plus mises à mal par les coups d'État militaires, la dégradation continue des institutions démocratiques et la montée en puissance des tendances populistes, fondamentalistes et d'extrême droite.
- Il n'existe aucune preuve que les régimes autoritaires soient soutenus par l'aide humanitaire et les projets de résilience.
- La coopération au développement peut encourager les processus de démocratisation par la décentralisation et le renforcement des autorités locales, la participation de la société civile et la protection des acteurs de cette société, et ainsi affaiblir les régimes autoritaires.

Dans de nombreux pays du Sud global, les débuts de « l'aide au développement » ont été marqués par la fin de la domination coloniale et la confrontation des blocs pendant la guerre froide. Alors que les États-Unis tentaient d'étendre leur influence dans les pays pauvres en « récompensant » les gouvernements amicaux à coups de fonds de développement, les Européens voulaient avant tout préserver leur influence dans les anciennes colonies. L'État de droit et la démocratie étaient secondaires dans cette coopération guidée par des intérêts politiques et économiques propres, et de nombreux dictateurs ne sont restés au pouvoir que grâce à la généreuse aide occidentale. Ce n'est que dans les années 1990 qu'un changement radical s'est opéré dans la CI — l'aide au développement est devenue la coopération au développement, la réduction de la pauvreté a été explicitement placée au centre des préoccupations et davantage d'attention a été vouée aux conditions politiques générales. Dans les années 2000, plusieurs pays donateurs ont commencé à investir de manière ciblée dans l'État de droit, la promotion de la démocratie et la bonne gouvernance, en collaborant toujours davantage avec des organisations de la société civile sur place.

Malheureusement, la démocratie est actuellement de plus en plus malmenée partout sur la planète. De manière évidente par des coups d'État militaires, mais aussi plus subtilement par la dégradation insidieuse des institutions démocratiques et la montée en puissance des forces populistes, fondamentalistes et d'extrême droite.¹⁷ En 2020, le *Varieties of Democracy Institute* a constaté que, pour la première fois depuis 2001, la majorité de la population mondiale (54 %) vivait dans des autocraties.¹⁸ Même dans certaines démocraties, les droits fondamentaux à la liberté d'expression, de réunion et d'association sont sous pression. En 2022, une étude révélait que neuf personnes sur dix vivaient dans des pays où les libertés civiles sont restreintes.¹⁹

Il n'existe cependant pas de corrélation prouvée entre les fonds affectés au développement et la stabilité d'un régime. Ou comme le dit Christoph Zürcher, professeur de coopération internationale à l'université d'Ottawa : « Je ne vois aucune preuve que les régimes autoritaires soient soutenus par l'aide humanitaire et les projets de résilience. Il n'y a pas de lien avéré entre la stabilité d'un régime et le

¹⁷ Civicus (2022): [2022 State of Civil Society Report](#).

¹⁸ Lührmann, Anna et al. (2020): [Autocratization Surges – Resistance Grows](#). Democracy Report 2020. Varieties of Democracy Institute (V-Dem).

¹⁹ Civicus (2022): [2022 State of Civil Society Report](#).

nombre de personnes qui meurent de faim. Et même si le lien existait, l'impératif moral serait d'aider les gens. »

La coopération au développement renforce les démocraties

L'encouragement de la démocratie dans la coopération au développement se fait de diverses manières : d'une part, des piliers importants de la démocratie — comme les organisations de la société civile, les institutions de défense des droits humains et les médias indépendants — sont soutenus et renforcés dans leurs activités ; d'autre part, des réformes institutionnelles (administratives et judiciaires par exemple) sont encouragées ou des formations proposées aux cadres politiques. Mais les projets de développement « classiques » dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'agriculture ou du développement économique peuvent aussi avoir une incidence positive sur la démocratisation. En effet, une population éduquée, en bonne santé et plus aisée s'engage plus facilement en faveur de la démocratie qu'une population vivant dans la pauvreté et la misère.

Ces dernières décennies, diverses études scientifiques ont examiné l'effet de la coopération au développement — tant celle dite classique que celle spécifiquement axée sur la promotion de la démocratie — sur la démocratisation. Leurs conclusions varient selon l'horizon temporel, la forme de coopération, le pays donateur, etc. Les auteurs d'une étude publiée en 2020 concluent que la coopération au développement peut raccourcir la durée de vie des autocraties en soutenant une société civile forte et indépendante et en contribuant à la réforme des institutions locales et à la promotion du développement économique.²⁰ C'est précisément sur ce point que la coopération suisse au développement met l'accent.

Une méta-étude datant de 2021 parvient à des conclusions similaires : alors que la promotion directe de la démocratie a majoritairement une incidence positive, les projets de développement dits classiques n'ont montré des effets positifs sur la démocratie qu'à plus long terme.²¹ C'est aussi pour cette raison que les projets « classiques » intègrent davantage d'éléments de participation démocratique et d'amélioration du cadre juridique.

Une grande partie des résultats de la recherche scientifique indique donc que la coopération au développement ciblée peut raccourcir la durée de vie des autocraties et avoir un effet de démocratisation. Ce dernier ne se produit toutefois pas automatiquement, mais survient surtout là où l'investissement dans la démocratisation est ciblé et où les conditions-cadres locales nécessaires existent. Le soutien de la société civile joue un rôle crucial à cet égard.

Le rôle clé de la société civile

Pour promouvoir des institutions et des processus participatifs et démocratiques, les droits humains et la paix ainsi que la lutte contre l'injustice et la corruption, la collaboration avec des organisations non gouvernementales ainsi que le soutien et le renforcement de la société civile locale sont essentiels.²² Cela vaut tout particulièrement dans les États autoritaires, où la collaboration directe avec le gouvernement pose problème. C'est pourquoi la Direction du développement et de la coopération (DDC) « encourage la liberté d'expression et l'engagement de la société civile locale pour promouvoir le développement de la démocratie et de l'État de droit »²³ en collaborant de manière ciblée avec des ONG internationales, suisses et locales.²⁴ Mais cela implique aussi un engagement pour la protection de ces mêmes acteurs de la société civile malmenés.²⁵

²⁰ Nieto-Matiz, Camilo & Schenoni, Luis (2020): *Backing despots? Foreign aid and the survival of autocratic regimes*. *Democracy and Security* 16: 36-58.

²¹ Gisselquist, Rachel et al. (2021): [Does aid support democracy? A systemic review of the literature](#). WIDER Working Paper n° 2021/14.

²² Dowst, Michelle (2009): [Working with Civil Society in Fragile States](#). ITRAC Policy Briefing Paper 23.

²³ Conseil fédéral : *Stratégie de coopération internationale 2021–2024*.

²⁴ DDC (2023) : [Directives de la DDC pour la collaboration avec les ONG suisses](#).

²⁵ DFAE (2019) : [Lignes directrices de la Suisse sur les défenseuses et défenseurs des droits de l'homme](#).

5. Que faire dans les États fragiles ?

« Il y a de plus en plus d'États défaillants. Cela montre que la coopération au développement ne sert à rien. »

En bref :

- Les populations des États fragiles comptent souvent parmi les plus pauvres de la planète. Elles souffrent aussi bien de la pauvreté que de la violence, de la corruption et de l'arbitraire politique. Le travail dans les États fragiles est donc d'autant plus central pour la lutte globale contre la pauvreté.
- L'approche dite nexus — le lien entre l'aide humanitaire, la coopération au développement et la promotion de la paix — renforce l'efficacité de la CI dans les États fragiles.
- Le retrait en bloc de la CI des États défaillants pénaliserait doublement la société civile locale, car outre la protection sociale assurée par l'État, la solidarité internationale serait également supprimée.

Au lieu de la notion chargée politiquement d'États dits défaillants, la notion de fragilité s'est imposée dans la coopération internationale. La CI suisse s'inspire du concept multidimensionnel de fragilité de l'OCDE, qui définit cette dernière comme la conjonction d'une situation de danger et de l'incapacité d'un État ou d'une communauté à faire face à ces risques et à les gérer. La fragilité a donc une dimension économique, environnementale, politique, sécuritaire et sociale. Selon la classification de l'OCDE (état en 2022), 60 États sont considérés comme fragiles, dont 15 extrêmement fragiles, parmi lesquels des pays comme la Somalie, l'Afghanistan, le Yémen ou la République centrafricaine. Parallèlement, 38 de ces 60 États sont dirigés de manière autoritaire²⁶, même s'il n'existe pas de lien de causalité simple entre autoritarisme et fragilité.

Nul ne conteste que la fragilité est un phénomène spécifique au contexte et transfrontalier, mais qui ne touche pas nécessairement de la même manière tous les territoires d'un État. Souvent, il existe en effet des poches de fragilité (*pockets of fragility*) dans des pays qui ne sont pas classés comme fragiles. Inversement, de telles poches existent aussi dans des États caractérisés par l'instabilité, les crises humanitaires et les conflits.²⁷ C'est pourquoi on parle souvent de contextes fragiles plutôt que d'États fragiles.

L'augmentation de la fragilité à l'échelle mondiale, et le fait que les crises et les conflits deviennent plus complexes et durent plus longtemps, mettent la CI de plus en plus à mal. La souffrance et la détresse dépassent de loin les moyens disponibles.

Qu'est-il possible de faire dans des contextes fragiles ?

La construction ou le renforcement d'un État ne peut pas être réalisé uniquement par l'aide humanitaire, la coopération au développement ou la promotion de la paix. Pour cette raison, il faut toujours adapter les attentes en termes d'efficacité de la CI au contexte et aux défis. Dans nombre de pays fragiles, la CI reste toutefois absolument centrale pour soulager la détresse, créer des perspectives et renforcer les capacités et la résistance face à d'autres crises et conflits.

L'interaction entre l'aide humanitaire, la coopération au développement et la promotion de la paix est essentielle pour une CI efficace dans les contextes fragiles (cette approche est appelée nexus). Même si le financement se fait via des crédits séparés et que la séparation conceptuelle des trois approches

²⁶ OCDE (2022): [States of Fragility 2022](#). OECD Publishing, Paris.

²⁷ OCDE (2020): [States of Fragility 2020](#). OECD Publishing, Paris.

subsiste en partie, les instruments sont complémentaires dans la réalité, dans la mesure où la coopération au développement et l'aide humanitaire, par exemple, ont également pour objectif de renforcer la résilience des populations, des États et des systèmes, afin d'éviter de nouvelles crises et de nouveaux conflits à moyen et long termes. La présence durable dans un pays dans le cadre de la coopération au développement est à son tour une condition préalable à l'efficacité de l'aide humanitaire ; c'est ainsi qu'en Ukraine, par exemple, les réseaux établis ont pu être utilisés et les projets de coopération au développement très rapidement convertis en aide humanitaire. De même, cette présence et la connaissance des acteurs locaux qui en découle sont une condition clé pour la promotion de la paix et les bons offices.

La gestion des risques et des défis dans les contextes fragiles requiert un haut degré de flexibilité et d'agilité dans la planification et le financement des projets, ainsi que des ressources pour l'analyse politique, le suivi du contexte, la formation du personnel et une gestion solide de la sécurité. La gestion de projet ou de programme sensible aux conflits (GPSC) aide les acteurs de la CI à s'assurer que leurs activités n'ont pas de répercussions secondaires négatives indésirables, par exemple une sélection biaisée de partenaires ou de bénéficiaires, un soutien involontaire aux parties en conflit ou la destruction des marchés locaux.

Le rôle des organisations de la société civile dans les contextes fragiles

Dans la CI, les organisations de la société civile jouent un rôle particulièrement en vue dans les contextes fragiles en raison de leur réseau local, de leur expertise et de leur connaissance fine de la situation. Lorsque la collaboration avec les institutions étatiques est difficile ou problématique, la collaboration avec la société civile permet de rester engagé plus longtemps dans un pays et de soutenir la population. Souvent, les ONG suisses sont également durablement présentes, peuvent compter sur de solides réseaux locaux d'organisations de la société civile et entretiennent des contacts avec les autorités locales. Elles sont donc bien placées pour rester actives même dans des circonstances défavorables. Grâce à leur réseau sur place, elles peuvent réagir rapidement et adapter les projets et les programmes aux changements de situation : les concepts de sécurité sont par exemple mis à jour et la collaboration avec les partenaires locaux est adaptée pour les protéger. Certaines activités de projet sont remaniées ou, si nécessaire, suspendues jusqu'à ce que la situation s'améliore à nouveau. C'est pourquoi, dans les contextes fragiles, des investissements supplémentaires sont nécessaires, aussi bien dans les bureaux nationaux ou régionaux d'une ONG que dans son siège en Suisse.

6. Corruption : deux parties impliquées

« Après tout, l'aide au développement ne fait qu'encourager la corruption. »

En bref :

- La corruption sous forme de détournement et de pots-de-vin entrave la lutte contre la pauvreté, car elle prive les pays de fonds qui devraient être disponibles pour financer les services publics.
- Le renforcement de la société civile peut contribuer à réduire la corruption et les détournements de fonds.
- Suspendre la coopération au développement dans des pays notoirement corrompus serait une double peine infligée à la population civile.
- Des programmes de prévention et des partenariats de longue date avec des partenaires de confiance permettent aux ONG suisses de lutter, dans leurs activités, contre la corruption dans les pays du Sud global.

Il est indéniable que la corruption entrave la lutte contre la pauvreté, car elle prive les pays de fonds qui devraient être disponibles pour le financement des services publics. Transparency International définit la corruption de manière très large comme « l'abus de pouvoir à des fins privées commis par la personne à laquelle ce pouvoir a été confié ». La corruption a donc de nombreux visages et peut aller de la corruption mineure, par exemple le versement de pots-de-vin pour accéder à des services publics, à la corruption étendue, au détournement de fonds, à l'abus de confiance, au favoritisme et au népotisme.

Selon la Banque mondiale, la corruption sous forme de pots-de-vin et de détournements de fonds par des fonctionnaires gouvernementaux coûte chaque année entre 20 et 40 milliards de dollars aux pays en développement.²⁸ Les pays du Nord global pointent volontiers du doigt les pays en développement, les accusant de mauvaise gouvernance et de ne pas assez en faire contre ce problème. Mais dans tous les cas de corruption, deux parties au moins sont impliquées. Dans le cadre de divers procès pour corruption²⁹, des entreprises suisses de négoce de matières premières ont ainsi dû payer des centaines de millions de dollars d'amendes pour des cas en Afrique et en Amérique latine. En Suisse aussi, au moins une enquête sur des pratiques de corruption est en cours contre une société de négoce de matières premières.³⁰ Dans la lutte contre ce fléau, tous les pays se doivent donc d'agir, car, parfois, les pays donateurs dont l'aide est compromise par la corruption sur place sont justement complices des conditions de cette dernière.³¹ Le fait que le Parlement ait refusé en 2020 d'assujettir les avocats à la loi sur le blanchiment d'argent et que la Suisse ne dispose pas d'un registre central des ayants droit économiques rend par exemple difficile la détection de montages complexes d'entreprises dans les paradis fiscaux. Or, ces derniers jouent un rôle majeur dans toutes les grandes affaires de corruption.

²⁸ Discours de Jim Yong Kim, ancien président du Groupe de la Banque mondiale (2013).

²⁹ Lire le compte rendu dans le Financial Times et dans la NZZ.

³⁰ Lire le compte rendu dans le Financial Times.

³¹ Steinhauer, Jason (2023): Corruption can derail the best of development intentions. Devex.

Diverses études sur le lien entre l'aide publique au développement et la corruption montrent que la coopération au développement contribue à enrayer ce fléau en améliorant la gouvernance, la transparence, la redevabilité ainsi que la démocratisation.³² De même, le renforcement de la société civile est ici aussi essentiel. Les organisations de la société civile sont par exemple soutenues dans leurs efforts pour exiger des gouvernements qu'ils rendent des comptes sur les revenus des matières premières et leur utilisation.

Corruption dans la coopération au développement

La coopération au développement elle-même n'est pas à l'abri de la corruption. Pour y faire face dans la CI, il est donc essentiel de disposer de mécanismes de précaution, de personnel spécialisé au bénéfice de connaissances du contexte, d'une politique de tolérance zéro et de services de signalement des cas suspects. La DDC poursuit une stratégie double dans la lutte contre ce problème, en soutenant cette lutte par des programmes explicites, mais aussi en l'incluant dans le travail de programme dans d'autres domaines thématiques.³³

Les projets des ONG suisses dans les pays du Sud global bénéficient de programmes de prévention et de partenariats de longue date avec des partenaires de confiance. Leur engagement en faveur de la liberté de la presse, de la démocratie et d'une société civile forte contribue à réduire la corruption dans les pays d'intervention. Parallèlement, de nombreuses ONG s'engagent en Suisse également pour éliminer les facteurs favorisant la corruption, en réclamant par exemple plus de transparence dans le secteur des matières premières ou des mesures efficaces contre le blanchiment d'argent.

Un désengagement des acteurs du développement dès l'apparition de cas de corruption, ou même un retrait complet des pays où la corruption est très répandue, ne sert pas la cause. Agir de la sorte pénaliserait doublement la société civile : les gens souffrent déjà du manque de ressources pour la collectivité en raison de la corruption et les fonds de la coopération au développement seraient de surcroît supprimés.

³² Charron, Nicolas (2011): Exploring the Impact of Foreign Aid on Corruption: Has The "Anti-Corruption" Movement been Effective? *The Developing Economies* 49, no. 1. 66 – 88.

³³ [Site web de la DDC / Lutter contre la corruption](#). Consulté en mai 2023.

7. ONG et bureaucratie

« Les fonds publics affectés à la coopération au développement ne font que se perdre dans les structures bureaucratiques hypertrophiées des ONG. »

En bref :

- Le label de qualité ZEWO est assorti de directives claires pour les ONG en matière d'efficacité de la fourniture de prestations. Les ONG désireuses de recevoir des fonds de la DDC doivent présenter ce label de qualité et rendre compte régulièrement de leurs activités.
- Une organisation qui fonctionne a besoin de structures administratives et investit donc logiquement certains montants dans l'administration, la collecte de fonds et la communication.
- Les ONG qui reçoivent des fonds publics sont plus efficaces, car elles doivent faire moins d'efforts pour collecter des fonds

Les fonds que les organisations de développement reçoivent de la Confédération ne peuvent être utilisés que pour les projets et programmes soumis. Pour qu'une organisation de développement puisse recevoir des fonds publics en Suisse, elle doit disposer du label de qualité de la Fondation ZEWO. Les 21 normes ZEWO permettent aussi d'évaluer l'efficacité de la fourniture des prestations. À titre d'exemple, les dépenses des organisations membres d'Alliance Sud pour l'administration, la collecte de fonds et la publicité se sont élevées — selon les rapports annuels 2021 — à 17 % en moyenne, ce qui est nettement inférieur à la valeur limite fixée par la ZEWO.

Dans ce débat, il ne faut pas oublier qu'une organisation travaillant de manière professionnelle est également indispensable pour pouvoir rendre des comptes aux bailleurs de fonds publics et privés. Le paiement des salaires du personnel et la conclusion de contrats avec des organisations partenaires sont aussi liés à des charges administratives. Une étude internationale a conclu que pour les ONG qui reçoivent des fonds publics, une plus grande partie du budget est directement affectée aux projets que pour les ONG qui n'obtiennent pas de fonds publics. Cela s'explique par le fait que les ONG bénéficiaires de fonds publics doivent faire moins d'efforts pour collecter des fonds.³⁴

³⁴ Nunnenkamp, Peter et Öhler, Hannes (2010): Funding, Competition and the Efficiency of NGOs: An Empirical Analysis of Non-charitable Expenditure of US NGOs Engaged in Foreign Aid. Kiel Working Paper n°1640.

8. Migration et déplacements forcés

« Les onéreux projets d'aide publique de ces dernières décennies n'ont pas atteint leur objectif : les flux migratoires du Sud vers le Nord n'ont pas tari. »³⁵

En bref :

- Prévenir la migration ne relève pas du mandat constitutionnel de la CI suisse, raison pour laquelle on ne peut pas rendre cette dernière responsable des « flux migratoires » persistants.
- S'attaquer aux causes fondamentales de la migration et des déplacements forcés revient à améliorer les conditions de vie et les perspectives sur place, ce qui est judicieux pour de multiples raisons — et pas seulement pour atténuer les causes de la migration.

Orienter la coopération au développement vers la prévention des « flux migratoires » est une revendication souvent émise par la droite politique suisse. Celle-ci oublie souvent dans ce contexte que la migration dans le Sud global se produit d'abord à l'intérieur des pays ou dans les pays voisins immédiats. En 2022, les pays à revenu faible et moyen accueillaient 74 % de toutes les personnes ayant dû fuir. Parallèlement, 69 % des réfugiés ont trouvé un abri dans les pays voisins.³⁶

De même, on ignore fondamentalement que la migration a été et reste cruciale pour la Suisse. Les Suisses qui ont émigré à l'étranger ont contribué à notre prospérité, comme le montrent clairement les « palazzi » historiques des « réfugiés économiques » de retour dans les villages de montagne tessinois. L'économie suisse était et reste tributaire de l'immigration : des ouvriers qui ont construit les tunnels ferroviaires helvétiques (certains y ont laissé leur vie), des « travailleurs immigrés » sans lesquels la Suisse n'aurait pas connu de haute conjoncture, au personnel soignant et de nettoyage avec ou sans permis.

Finalement, une migration réussie est bénéfique pour les pays d'accueil et d'origine. Pour de nombreuses nations du Sud global, les transferts de fonds de la diaspora constituent l'une des principales sources de financement externe. Selon la Banque mondiale, ces transferts de fonds ont atteint un montant record de 626 milliards de dollars en 2022.³⁷

L'art. 54 de la Constitution donne à la Confédération la mission de « contribuer notamment à soulager les populations dans le besoin et à lutter contre la pauvreté ainsi qu'à promouvoir le respect des droits de l'homme, la démocratie, la coexistence pacifique des peuples et la préservation des ressources naturelles. ». Une CI guidée uniquement par la politique migratoire ne répondrait donc pas au mandat constitutionnel de la CI. En revanche, la CI helvétique assume déjà sur cette base une multitude de tâches en lien avec la fuite et la migration. Les valeurs fondamentales inscrites dans la Constitution sont toujours au centre de ces activités et non pas la prévention des « flux migratoires ».

L'aide humanitaire soutient les personnes qui doivent fuir une guerre en raison d'une situation de détresse aiguë. Elle offre un soutien et une protection à celles et ceux qui ont fui dans le pays même ou dans les pays voisins ; elle cherche des solutions durables pour les déplacés et les réfugiés et crée des perspectives pour les personnes qui ne pourront pas rentrer chez elles dans un avenir prévisible moyennant des projets de développement « classiques ».

³⁵ UDC : programme du parti 2023 – 2027.

³⁶ Agence des Nations Unies pour les réfugiés, UNHCR ; [site web](#), consulté en mai 2023.

³⁷ Communiqué de presse de la Banque mondiale (2022) : [Remittances Grow 5 % in 2022, Despite Global Headwinds](#).

C'est souvent une combinaison de raisons qui pousse les gens à quitter leur pays contre leur gré — chômage, pauvreté, violence généralisée, effets du changement climatique ou violations des droits humains. C'est pourquoi les mesures de la coopération au développement axées sur le développement de l'infrastructure sociale peuvent réduire la migration à moyen et à long termes. Pour ce faire, la coopération au développement doit toutefois se concentrer sur des programmes et des projets à caractère continu dans les domaines de l'éducation, de la santé³⁸ et de la bonne gouvernance³⁹ et créer des possibilités de travail décent. La coopération au développement contribue ainsi à instaurer un contexte socio-économique qui ouvre des perspectives sur place.

Ce sont aujourd'hui déjà les priorités centrales de la coopération suisse au développement. Un renforcement général de la CI et davantage de moyens dans les domaines cités constituent donc le meilleur lien entre la CI et les intérêts de la politique migratoire. En revanche, l'exigence de concevoir la coopération suisse au développement comme une « prévention de la migration » ne tient pas compte de la complexité de la réalité et de la mission de la CI.

³⁸ Gamso Jonas et Yuldashev Farhod (2018): Does rural development aid reduce international migration? *World Development* 110. 268 – 282.

³⁹ Gamso Jonas et Yuldashev Farhod (2018): Targeted Foreign Aid and International Migration: Is Development-Promotion an Effective Immigration Policy? *International Studies Quarterly*, 62:4. 809 – 820.

9. Dans la CI, les entreprises peuvent faire beaucoup, mais pas tout

« Davantage de coopération au développement est inutile ; ce sont les entreprises qui créent des emplois et des revenus. »

En bref :

- Les organisations internationales ne disposent pas de données complètes et fiables sur le nombre d'emplois directement créés par les investissements à l'étranger.
- La mobilisation des ressources privées donne à ce jour des résultats bien en deçà des attentes. Les investissements sont souvent trop risqués et trop peu rentables.
- Pour créer durablement des emplois et des revenus, le secteur privé local est essentiel dans les pays partenaires.

Alors que les investissements directs à l'étranger (IDE ; *Foreign Direct Investments FDI*) dans les pays en développement représentaient environ 50 % du total des IDE mondiaux en 2021, leur croissance dans les pays les moins avancés (PMA) est restée très modeste. L'aide publique au développement (APD) et les transferts de fonds (*remittances*) de la diaspora sont de loin les principaux flux financiers externes vers ces pays.⁴⁰

Les organisations internationales ne disposent pas de données complètes et fiables sur le nombre d'emplois directement créés par les investissements à l'étranger. Selon l'économiste du développement Robert Kappel, les entreprises étrangères en Afrique n'ont toutefois créé en moyenne qu'environ 150 000 emplois par an au cours de la dernière décennie, soit moins de 1 % de tous ceux créés sur le continent.⁴¹

La prédominance du secteur des matières premières dans les PMA est l'une des raisons majeures d'une telle situation ; 37 des 46 PMA sont considérés comme dépendants des matières premières. Outre de multiples problèmes comme la corruption et les conflits, regroupés sous le terme de « malédiction des matières premières », le secteur des matières premières à forte intensité de capital crée peu d'emplois et n'a guère de liens avec l'économie et les PME locales. De surcroît, on a tendance à oublier que le secteur informel représente jusqu'à 90 % de tous les emplois, notamment dans les pays particulièrement touchés par la pauvreté comme Madagascar, le Mali, le Bénin ou la Côte d'Ivoire.

Quel rôle pour le secteur privé dans la coopération au développement ?

Un aspect central du débat actuel sur le rôle du secteur privé dans le contexte du développement durable est son potentiel à contribuer au financement des Objectifs de développement durable (ODD). Les défis sont énormes : selon un récent rapport de l'OCDE, les conséquences de la pandémie ont fait bondir de 56 % le déficit de financement en 2020 pour atteindre les ODD, soit 3 900 milliards de dollars par an.⁴²

Pour combler ce gouffre, il s'agit de mobiliser de nouvelles ressources financières du secteur privé, tant au niveau national qu'international. En 2015, la Banque mondiale et les banques régionales de développement avaient annoncé l'objectif ambitieux de créer de vastes possibilités d'investissement

⁴⁰ Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, CNUCED (2022) : [Rapport sur l'investissement dans le monde. Réformes fiscales internationales et investissement durable.](#)

⁴¹ Robert Kappel dans un [entretien](#) avec IPG (2022).

⁴² OCDE (2023) : [Global Outlook on Financing for Sustainable Development 2023.](#)

dans les pays en développement, et ce dans les domaines des transports, des infrastructures, de la santé, du bien-être ou de l'éducation. Les milliards de dollars actuellement disponibles pour atteindre les ODD devaient ainsi se transformer en plusieurs milliers de milliards (*from billions to trillions*).

La mobilisation des ressources privées donne à ce jour des résultats bien en deçà des attentes. L'une des principales raisons en est que la plupart des investisseurs privés considèrent toujours les investissements nécessaires, notamment dans les infrastructures des pays les plus pauvres, comme trop risqués et trop peu rentables. Alors que les fonds privés mobilisés par le financement public ont certes augmenté entre 2012 et 2020 (de 15,3 à 51 milliards de dollars), seuls 18 % environ ont été utilisés en moyenne dans les pays à faible revenu et les pays les moins développés.

Il est donc évident que les investissements directs et les fonds privés mobilisés ne peuvent pas remplacer la coopération au développement. Pour un développement planétaire durable, il faut en outre des investissements publics dans l'éducation et les soins de santé universellement accessibles, dans l'État de droit et dans la promotion d'une société civile diversifiée et active. C'est précisément dans les pays et les régions les plus pauvres, dans les bidonvilles et les camps de réfugiés par exemple, qu'il n'y a guère de projets rentables pour les investisseurs privés, même lorsque des fonds publics sont utilisés pour minimiser leurs risques. Ainsi, lors du Forum sur la coopération internationale qui s'est tenu à Genève en février 2023, le PDG de la Banque cantonale de Zurich Urs Baumann a laissé entendre à propos du financement du secteur privé dans le domaine de l'éducation que l'affaire n'était pas rentable (« *There is no business case* »).

Renforcer le secteur privé dans la coopération au développement

L'instauration d'un contexte stable est une condition fondamentale pour le développement d'un secteur privé formalisé et d'investissements privés. Elle réclame en premier lieu des interventions des institutions étatiques avec le soutien d'organisations internationales ou de donateurs bilatéraux (comme la DDC ou le SECO). La stabilité et la sécurité politiques, un cadre juridique et réglementaire fiable dans l'esprit des ODD, la stabilité macroéconomique, une main-d'œuvre qualifiée et une bonne infrastructure physique sont des domaines d'intervention prioritaires de l'État, les activités des ONG jouant un rôle en vue également.

Pour créer durablement des emplois et des revenus, les entreprises locales dans les pays partenaires sont essentielles. La coopération suisse a fait ses preuves dans le développement du secteur privé local. Ses nombreuses activités de promotion économique dans les pays partenaires sont attestées. Nombre de projets de coopération au développement impliquent directement ou indirectement le secteur informel et contribuent à améliorer les conditions de travail et la protection sociale des personnes actives dans ce secteur. Dans ces domaines, les ONG apportent une expérience précieuse qui est pertinente pour la collaboration avec le secteur privé international et national. Les ONG suisses travaillent déjà directement avec des entreprises privées — pour créer des emplois ou intégrer des producteurs locaux dans des chaînes de valeur locales, nationales et internationales. Elles le font aussi en collaboration avec des entreprises internationales et avec le secteur financier (par exemple dans le domaine de l'investissement d'impact ; *impact investing*). Dans la pratique, il n'y a pas de contradiction entre les activités des entreprises, la coopération au développement de l'État et les projets des ONG, comme le montre un document d'analyse détaillé⁴³ d'Alliance Sud à l'appui de nombreux exemples.

⁴³ Document d'analyse d'Alliance Sud (2023) : [Le secteur privé dans la CI de la Suisse](#).

10. Une Suisse généreuse ?

« La Confédération dépense trop d'argent pour la coopération internationale. »

En bref :

- La Suisse n'atteint pas l'objectif de financement du développement convenu au niveau international, soit 0,7 % du revenu national brut (RNB) depuis 1975.
- Au lieu de mettre à disposition de l'Ukraine des moyens supplémentaires dont ce pays a un urgent besoin, le Conseil fédéral veut puiser l'argent dans le pot de la CI — au détriment des plus pauvres en Afrique et en Asie.
- La Suisse ne contribue pas suffisamment à l'objectif de financement climatique convenu au niveau international et prend la grande partie des fonds à cet effet dans le budget de la CI.

Voilà plus de 50 ans, l'ONU a défini l'objectif suivant : d'ici 1975, tous les pays donateurs devraient consacrer 0,7 % de leur revenu national brut (RNB) au financement public du développement, « *and in no case later than 1980* ». ⁴⁴ Quarante-trois années se sont écoulées depuis que l'objectif n'a pas été atteint en 1980 et la Suisse est toujours à des lieues d'avoir respecté la décision de l'ONU. En 2022, notre pays occupait une médiocre dixième place en comparaison internationale, derrière le Luxembourg, la Suède, la Norvège, l'Allemagne, le Danemark, les Pays-Bas, la France, la Finlande et la Belgique, des pays dont le revenu par habitant est inférieur à celui de la Suisse. Certes, le taux officiel est passé de 0,5 % à 0,56 % du RNB. Des chiffres trompeurs, car le comité d'aide au développement de l'OCDE (CAD-OCDE), qui gère les statistiques, permet aux pays de gonfler artificiellement leur quote-part par des pratiques comptables mesquines. ⁴⁵ Ainsi, les dépenses pour l'hébergement des personnes ayant dû fuir leur pays pour venir en Suisse peuvent être comptabilisées. Sans compter les frais d'asile encourus sur le territoire national, la contribution suisse s'élevait en réalité à 0,45 % du RNB en 2021 puis a chuté à 0,40 % en 2022.

Selon le projet de stratégie de coopération internationale (Stratégie CI) pour 2025 – 2028, ce taux devrait encore baisser à 0,36 %. La Suisse fait donc de plus en plus fi de la décision prise par le Parlement en 2011 d'augmenter les fonds affectés à l'aide publique au développement à 0,5 % du RNB.

Aide à l'Ukraine : au détriment du Sud global

En mars 2023, le Conseil fédéral a présenté les grandes lignes des arrêtés financiers pluriannuels. À première vue, il semble avoir reconnu qu'un renforcement de la CI est indispensable dans la situation politique actuelle. Mais ce n'est qu'illusion : une croissance nominale de 2,5 % est certes prévue, mais elle est entièrement réservée à la reconstruction de l'Ukraine. Selon le taux d'inflation, le Sud global disposera donc de moins de fonds. Et ce n'est pas tout : le projet de Stratégie CI 2025 – 2028 prévoit un total de 1,5 milliard de francs pour le soutien à l'Ukraine à partir du budget de la CI. Il manque donc 850 millions supplémentaires pour la coopération au développement dans les pays les plus pauvres. Un financement de l'aide à l'Ukraine hors du budget de la CI est absolument indispensable si l'on veut pouvoir maintenir l'engagement actuel de la CI suisse.

Financement international dans le domaine du climat

La conférence de l'ONU sur le climat de 2009 a décidé de soutenir davantage les pays les plus pauvres dans la protection du climat et l'adaptation au changement climatique. Ces fonds devaient désormais

⁴⁴ OECD. [The 0,7 % ODA/GNI target – a history.](#)

⁴⁵ Ebnetter, Laura (2023) : [Quand plus devient moins.](#) global #89.

être versés de manière additionnelle à la CI. Mais comme d'autres pays, la Suisse n'apporte pas de soutien supplémentaire dans ce domaine, la majeure partie du financement international pour le climat provenant du budget existant de la CI. Il reste donc au final moins d'argent pour la lutte contre la pauvreté proprement dite dans le cadre de la CI. Notre pays devrait par conséquent accroître ses contributions au financement international du climat (à l'aune de sa performance économique et de son empreinte climatique) et allouer ces fonds en plus de la CI. Quoi qu'il en soit, dans le domaine climatique, la Suisse fournit des subventions aux pays les plus pauvres et non des crédits, comme le font de nombreux pays donateurs.

Une pression inutile à faire des économies

Dans une étude⁴⁶ sur la marge de manœuvre financière de la Confédération, Cédric Tille, professeur d'économie internationale, formule une conclusion claire : économiquement, la Confédération n'a aucune raison de faire preuve d'austérité. Au contraire, la dette publique extrêmement faible de la Suisse rend possible des investissements supplémentaires dans les années à venir. Selon Cédric Tille, au moins 15 milliards de francs sont disponibles pour des dépenses supplémentaires d'ici 2030, et même 25 milliards d'ici 2050 — sans que le taux d'endettement extrêmement bas de la Suisse n'augmente. L'étude révèle l'erreur fondamentale du Conseil fédéral dans sa gestion de la dette publique suisse : le chiffre absolu en francs et en centimes n'est pas pertinent pour mesurer « l'état de forme » de la Suisse en termes financiers. L'important est le rapport entre la dette et le produit intérieur brut (PIB). Et à cet égard, la Suisse est extrêmement bien placée, même en comparaison internationale.

⁴⁶ Cédric Tille (2023) : Medium and long-term outlook for the Swiss Confederation's debt: when are adjustments needed, and by how much?

11. Remarque finale

La coopération au développement est efficace — mais il lui est impossible d'éliminer à elle seule la pauvreté et les inégalités mondiales. Même dans un contexte géopolitique difficile, la coopération au développement contribue à atténuer les effets négatifs des décisions politiques et à améliorer les conditions de vie et les chances des groupes de population les plus démunis et les plus défavorisés. Vaincre la pauvreté et la misère passe non seulement par une coopération au développement efficace, mais aussi par une adaptation des conditions-cadres politico-économiques mondiales. La Suisse est également mise au défi dans ce contexte. En menant une politique économique, financière et environnementale cohérente en accord avec l'Agenda 2030, elle peut garantir que l'effet positif de la coopération au développement ne soit pas gommé par d'autres domaines politiques. De ce fait et grâce à une coopération au développement suffisamment dotée financièrement, qui se focalise sur le mandat constitutionnel et la vision de l'Agenda 2030, la Suisse peut apporter une contribution substantielle à un avenir digne d'être vécu et pacifique pour chacune et chacun.

Impressum

Éditeur :

Alliance Sud, Le centre de compétence suisse pour la
coopération internationale et la politique de développement
Monbijoustrasse 31, C.P., CH-3001 Berne
www.alliancesud.ch

Texte :

Laura Ebnetter, Kristina Lanz, Andreas Missbach

Graphisme :

Bodara GmbH, Zurich

Traduction française :

Jean-François Zurbriggen