

Coopération au développement de la Suisse : la position d'Alliance Sud

Comment notre coopération au développement peut contribuer au développement durable du monde. Et comment les autres domaines politiques doivent y contribuer.



La syndicaliste Mahbuba Akter Lipi mène une manifestation à Dhaka (Bangladesh) pour les droits des travailleuses et travailleurs du textile. Photo : G.M.B. Akash / Panos

1. Résumé	3
2. Les revendications d'Alliance Sud en un coup d'œil	5
3. Introduction	7
4. Défis actuels de la coopération au développement	8
5. Quel est le mandat de la coopération au développement ?	9
6. Pourquoi la Suisse doit-elle s'engager dans la coopération au développement ?	11
7. Comment doit être conçue la coopération suisse au développement ?	12
8. Quels sont les acteurs de la coopération au développement de la Suisse ?	13
9. Où la coopération au développement de la Suisse doit-elle mettre l'accent ?	15
10. Qui sont les partenaires de la coopération suisse au développement ?	17
11. Comment doit être financée la coopération au développement de la Suisse ?	18
12. Comment doit être mesuré l'impact ?	19

1. Résumé

Les attentes vis-à-vis de la coopération au développement ont sensiblement augmenté ces dernières années : en plus de son devoir original de lutter contre la pauvreté au Sud, elle est censée dissuader des migrantes et migrants de partir vers l'Europe, atténuer les conséquences du changement climatique, garantir plus de sécurité contre le terrorisme et même ouvrir de nouvelles portes aux entreprises suisses. C'est du moins l'impression que cela donne dans le débat actuel, politique et public. En même temps, depuis quelques années, les moyens de la coopération au développement sont soumis à une forte pression d'austérité.

Le message sur la coopération internationale de la Suisse pour les années 2021–2024, qui présente les lignes directrices stratégiques pour la coopération au développement et les instruments associés de la coopération internationale de la Confédération – à savoir l'aide humanitaire et la promotion civile de la paix – a été élaboré au milieu de ces tensions. Pour mesurer le succès ou l'échec de la coopération au développement, il sera déterminant de savoir jusqu'où le Conseil fédéral veut répondre à ces attentes variées et parfois contradictoires. Les jalons stratégiques qu'il a publiés fin novembre 2018 nous donnaient déjà une idée de où il veut aller : certes, les besoins de la population dans les pays partenaires sont toujours prioritaires, mais la coopération internationale doit aussi promouvoir les intérêts de la Suisse en matière économique, migratoire et sécuritaire.

Du point de vue d'Alliance Sud, pour que la coopération au développement de la Suisse soit efficace, elle doit s'inspirer de son mandat de base qui est de lutter contre la pauvreté dans les pays du Sud et créer des perspectives pour les plus faibles. Pour la réalisation des intérêts migratoires, sécuritaires et de promotion des exportations, le contexte international et les décisions politiques en dehors de la coopération internationale sont nettement plus déterminants que la coopération au développement. Depuis 2015, l'Agenda 2030 pour le développement durable fixe un cadre clair à ces différents secteurs d'intérêt : si la Suisse veut atteindre les objectifs de développement durable, sa politique migratoire, sécuritaire et toute sa politique économique extérieure doivent être conçues de façon à ne pas servir seulement des intérêts à court terme, mais à faire avancer l'intérêt à long terme de notre pays à un monde viable. En tant que cadre de référence global reconnu, l'Agenda 2030 offre la possibilité d'assumer sa responsabilité dans différents domaines politiques pour le développement durable, aussi bien en Suisse qu'à l'étranger.

A elle seule, la coopération internationale ne peut évidemment pas être tenue responsable de la mise en œuvre de cet agenda. Le message sur la coopération internationale doit donc clarifier le rôle des acteurs étatiques responsables de la coopération internationale de la Suisse – la Direction du développement et de la coopération (DDC), le Secrétariat d'Etat à l'économie (Seco) et la Division sécurité humaine (DSH).

Le papier de position qui suit explique quelle contribution la coopération au développement doit fournir du point de vue d'Alliance Sud. Pour parvenir à un futur de paix et justice pour tous, dans le respect des limites de la planète, il faut un changement urgent de société. Les acteurs de la société civile doivent jouer un rôle central dans ce processus de transformation. Il est donc indispensable de leur ouvrir les champs d'action nécessaires et de les protéger là où ils sont menacés. La coopération au développement doit donc renforcer d'abord

les acteurs de la société civile. En outre tous les domaines politiques doivent s'orienter vers le développement durable, améliorant ainsi la cohérence politique pour ce dernier.

De quoi parle-t-on : coopération internationale ou coopération au développement ?

Le concept de coopération internationale se réfère, dans la terminologie officielle, aux secteurs de l'aide humanitaire, la promotion de la paix et la coopération au développement à long terme. En pratique, ces domaines ne peuvent pas être toujours séparés l'un de l'autre. Par exemple l'aide humanitaire met parfois en œuvre des projets de développement à long terme pour (re)mettre en place des systèmes de santé et d'éducation dans des situations de crise durables, qui vont au-delà des situations de crise immédiates. La paix, de son côté, est une condition fondamentale pour le développement, si bien que la promotion de la paix fait souvent partie des projets de développement, surtout dans les contextes fragiles.

Dans l'administration fédérale, la Direction du développement et de la coopération (DDC) est compétente pour les actions d'aide humanitaire, la DDC et le Seco (Secrétariat d'Etat à l'économie) sont présents dans les pays du Sud avec chacun ses programmes de coopération au développement à long terme, et les deux soutiennent des organisations internationales. Dans les pays d'Europe de l'Est, ils gèrent des programmes communs. La division Sécurité humaine (DSH) du DFAE, quant à elle, mène des programmes de promotion de la paix et des droits humains.

Le document qui suit porte surtout sur la question de savoir comment la Suisse doit concevoir sa coopération au développement. Les revendications s'adressent surtout à la coopération au développement bilatérale, c'est-à-dire aux programmes à long terme et systémiques de la DDC. Des réflexions analogues sont valables aussi pour la coopération multilatérale de la DDC et du Seco dans les organisations internationales telles que les banques de développement et les organisations des Nations Unies, la coopération économique au développement du Seco, l'aide humanitaire et les activités de la DSH. Le message sur la coopération internationale fixe le cadre stratégique pour tous ces acteurs.

2. Les revendications d'Alliance Sud en un coup d'œil :

1. La Suisse doit améliorer sa cohérence politique pour le développement durable. Pour cela, tous les domaines politiques qui ont des répercussions sur les pays en développement doivent être conçus d'une façon pro-développement.
2. La coopération au développement de la Suisse doit continuer à s'inspirer de son mandat constitutionnel fondamental et des principes juridiques qui en découlent – notamment le mandat de diminuer la détresse et la pauvreté.
3. Dans sa conception concrète, la coopération au développement de la Suisse doit veiller à faire avancer plusieurs objectifs de l'Agenda 2030 pour le développement durable, sans risquer de reculer dans la mise en œuvre d'autres objectifs.
4. Dans les pays pauvres, la coopération au développement doit contribuer encore plus que maintenant à la réduction des inégalités et à l'amélioration des perspectives de vie sur place, en promouvant le développement rural, l'accès à l'éducation et à la santé et la bonne gouvernance. Elle vise pour cela les besoins des plus pauvres et marginalisés (*leave no one behind*).
5. Dans la conception de sa coopération au développement, la Suisse doit suivre une approche fondée sur les droits (*rights-based approach*).
6. La coopération suisse au développement doit rechercher davantage la coopération avec des ONG locales et des organisations communautaires de base (*community based organisations, CBO*). Notamment dans les pays avec des régimes autoritaires, elle contribue ainsi à créer un contrepoids de la société civile qui peut contribuer à des processus de décision politique plus inclusifs.
7. Les critères d'engagement dans un pays doivent s'inspirer du niveau de développement (Human Development Index de l'ONU, HDI) de ce pays. Les pays avec un niveau de développement/HDI bas doivent être prioritaires. Dans les pays émergents, la coopération au développement de la Suisse doit s'engager surtout sous forme de dialogue politique pour favoriser ici aussi des processus de développement participatifs et inclusifs, le respect des droits humains et la garantie d'un large champ d'action pour les organisations non gouvernementales (ONG).
8. La Suisse doit gérer la migration par des interventions ciblées, afin qu'aucun pays ne soit débordé, que les personnes concernées en tirent le plus grand bénéfice en termes de développement et surtout que les droits des migrantes et des migrants soient protégés.
9. La Suisse doit continuer son partenariat reconnu entre les acteurs étatiques de la coopération suisse au développement et les organisations privées suisses de développement et les construit sur le principe de la complémentarité géographique et thématique.
10. Les partenariats entre les acteurs de la coopération internationale et le secteur privé doivent s'adresser d'abord aux petites et moyennes entreprises (PME) locales. Ils doivent viser le bénéfice social dans les pays en développement, la création d'emplois dignes et durables et remplir les standards les plus élevés en matière de droits humains et de protection de l'environnement.
11. La Suisse doit augmenter ses dépenses pour l'aide publique au développement (APD) à 0,7 % du revenu national brut.
12. La Suisse ne doit plus imputer les coûts d'hébergement et de prise en charge des requérantes et requérants d'asile à l'APD.

13. La Suisse doit créer des sources publiques de financement du climat innovantes et selon le principe du pollueur-payeur afin de fournir aux pays en développement une contribution équitable à l'atténuation du changement climatique et surtout à l'adaptation à ses conséquences.
14. Par sa contribution à des processus de consultation politique internes à l'administration et aux processus de co-rapport, les acteurs de la coopération suisse au développement doivent veiller à ce que les décisions prises soient cohérentes du point de vue du développement durable.
15. Les acteurs suisses du développement doivent continuer à investir – en collaboration avec les ONG suisses et la science – dans la mesure de l'impact. Les méthodes quantitatives et qualitatives ainsi que les méthodes axées sur les résultats et l'impact doivent se compléter et être combinées.

3. Introduction

Depuis le début du millénaire, la vie de beaucoup de gens s'est améliorée : des millions de personnes sont sorties de la pauvreté extrême, et la mortalité infantile et maternelle a diminué drastiquement. Cela est dû entre autres à une coopération au développement efficace et couronnée de succès. Cependant de grandes inégalités économiques et sociales persistent à beaucoup d'endroits. Dans beaucoup de régions, différents facteurs comme la corruption et le clientélisme ont entraîné l'enrichissement des élites. De même, la lutte contre la pauvreté n'est pas du tout terminée : 700 millions de personnes continuent à vivre avec moins de 1,9 USD par jour, et le nombre de personnes qui n'ont pas un accès suffisant aux denrées alimentaires a recommencé à augmenter. Dans certaines régions, surtout de l'Afrique sub-saharienne, la croissance démographique pose un défi énorme au développement social et économique. Outre la pauvreté et les conflits, il faut s'attaquer aussi au changement climatique global car ses conséquences mettent en péril les avancées en termes de développement.

En 2015 la communauté internationale a adopté une vision commune pour un monde durable, avec l'Agenda 2030 et ses 17 objectifs pour le développement durable. La coopération au développement peut contribuer grandement à la réalisation de cet agenda. Mais elle ne peut aucunement en être tenue pour responsable à elle seule. L'Agenda 2030 est un réseau d'objectifs qui s'influencent mutuellement. Sa mise en œuvre ne peut donc pas se faire dans des domaines isolés de la politique. Il faut une compréhension des références croisées et des conséquences des mesures individuelles sur d'autres domaines politiques, ainsi que les conjonctures entre politique intérieure et étrangère, notamment en ce qui concerne les conséquences de la politique intérieure au-delà des frontières nationales.

Pour la Suisse, cela veut dire concrètement qu'un office fédéral tout seul ne peut pas mettre en œuvre les objectifs de développement durable. Il faut lire l'Agenda 2030 comme un maillage d'objectifs dont les implications sur d'autres objectifs doivent aussi être prises en compte. Pour que la mise en œuvre soit couronnée de succès il faut donc une cohérence politique pour le développement durable.

Tous les domaines politiques qui ont des conséquences sur les pays en développement doivent être conçus de façon pro-développement

Cela veut dire que tous les domaines politiques qui ont des conséquences sur les pays en développement doivent être conçus de façon pro-développement. Ce n'est qu'ainsi qu'on peut faire en sorte que les générations futures trouvent les bases naturelles pour une vie digne et sûre, que les plus faibles profitent des progrès sociaux et économiques et qu'un monde durable et en paix devienne une réalité pour tous. La Suisse peut et doit donner l'exemple.

4. Défis actuels de la coopération au développement

La Suisse ne peut pas concevoir sa coopération au développement indépendamment des tourments géopolitiques. Les tendances globales influencent ses marges de manœuvre. Les tendances nationalistes actuelles aux Etats-Unis et dans de nombreux autres pays rendent plus difficiles l'adoption de solutions coordonnées aux défis globaux sur le plan multilatéral (migration, changement climatique, développement démographique, pandémies, etc.). La répression croissante des organisations de la société civile au Sud mais aussi au Nord (*shrinking civic space*) rend nécessaires des approches plus politiques de la coopération au développement et exige une reconnaissance claire des droits humains fondamentaux comme le droit à la liberté d'expression et d'association. De nouveaux acteurs changent la façon de faire la coopération au développement. Par exemple la Chine, qui propage un modèle de développement autoritaire sans participation démocratique et ne promeut pas de mesures de lutte contre la corruption ou pour le respect des droits humains.

Au vu de ces tendances, la coopération au développement de la Suisse doit aussi se positionner et mettre les accents là où il faut. Elle doit renforcer le champ d'action des organisations de la société civile, chercher des réponses multilatérales aux défis globaux et investir dans les capacités d'analyse nécessaires pour anticiper rapidement les changements. C'est une condition pour contribuer à façonner activement le discours sur le développement et pouvoir réagir à temps à des tendances importantes.

5. Quel est le mandat de la coopération au développement ?

Le « message sur la coopération internationale » fixe tous les quatre ans la stratégie de la coopération au développement et des autres instruments de la coopération internationale de la Suisse. Il touche tous les éléments de la coopération internationale, à savoir la coopération au développement bi- et multilatérale, l'aide humanitaire, la coopération à l'Est, la coopération économique et la promotion de la paix. Cette année, pour la première fois, le message pour la période 2021–2024 est soumis à une procédure de consultation.

La coopération au développement de la Suisse trouve ses bases légales dans la constitution fédérale. La constitution confère à la Confédération le mandat de « soulager les populations dans le besoin et de 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 » (art. 54). La mise en œuvre de ce mandat est régie dans la loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales. Celle-ci clarifie le fait que la coopération internationale est l'expression de la solidarité. Elle doit reposer sur le respect réciproque des droits et intérêts des partenaires et tenir compte des comportements des pays partenaires et des besoins des populations pour lesquels elle œuvre.

La coopération internationale de la Suisse doit s'aligner sur son mandat constitutionnel fondamental et les principes juridiques qui en découlent, surtout sur le mandat de diminuer la souffrance et la pauvreté.

La coopération internationale de la Suisse doit continuer à s'aligner sur ce mandat constitutionnel fondamental et les principes juridiques qui en découlent.

En plus, avec l'Agenda 2030 pour le développement durable, il existe depuis 2015 un cadre de référence global qui doit aussi être décisif pour la coopération au développement de la Suisse. Un commandement central de cet agenda est que personne dans le monde ne doit être exclu de sa mise en œuvre (*leave no one behind*). Cela recoupe le mandat juridique de la coopération suisse au développement. La coopération au développement de la Suisse doit donc continuer à avoir le devoir central de mettre en œuvre des mesures efficaces contre la pauvreté et l'inégalité.

La coopération suisse au développement doit s'adapter aux besoins des plus démunis (*leave no one behind*). Elle doit veiller à ce que les objectifs de l'Agenda 2030 soient poursuivis dans leur ensemble.

Elle doit s'orienter vers les besoins des plus pauvres et des plus défavorisés (*leave no one behind*). En même temps, elle doit aussi, dans sa conception concrète, veiller à faire avancer plusieurs objectifs de l'Agenda 2030 pour le développement durable sans risquer des reculs dans la réalisation d'autres objectifs. Elle doit aussi promouvoir des moyens de production et consommation durables du point de vue écologique et social.

6. Pourquoi la Suisse doit-elle s'engager dans la coopération au développement ?

Un objectif important de l'engagement suisse dans la coopération au développement est que ses mesures ont un impact. De nombreuses études montrent cet impact. Elles prouvent que la coopération au développement a une influence significative sur la réduction de la pauvreté, l'amélioration des possibilités de santé et d'éducation et aussi la croissance économique. En même temps, elle contribue, par le renforcement des acteurs locaux de la société civile dans ses pays d'intervention, à ce que les progrès économiques bénéficient aussi aux segments défavorisés de la population.

Pour un engagement fort de la Suisse dans la coopération au développement, il faut aussi que les acteurs concernés, aussi bien dans les organisations internationales que dans les pays d'intervention, passent pour des partenaires fiables et soient reconnus comme tels. Ainsi sa coopération au développement contribue aussi à la bonne réputation de la Suisse à l'étranger.

En tant que gagnante de la mondialisation, la Suisse a d'ailleurs une responsabilité particulière de soutenir les pays moins privilégiés et les populations défavorisées dans leurs efforts de développement. Inversement, en raison de sa forte mise en réseau et de son intégration dans les marchés mondiaux, elle dépend à son tour d'un monde stable et sûr.

Les sondages prouvent régulièrement le gros soutien de la population suisse à la coopération au développement. Les conclusions montrent que la population a confiance dans la coopération au développement de la Confédération et des ONG suisses. La solidarité n'est donc pas seulement un principe constitutionnel, mais aussi un principe largement partagé par la population.

Avec le siège européen de l'ONU et la Genève internationale, la Suisse s'appuie aussi sur un ordre mondial multilatéral fort. Avec sa coopération internationale, elle le renforce. Pour de petits Etats comme la Suisse, dans un monde multipolaire, il faut des règles internationales claires et des mécanismes multilatéraux qui contribuent à façonner la communauté internationale et permettent d'affronter ensemble les défis globaux.

7. Comment doit être conçue la coopération suisse au développement ?

Il n'y a pas de politique efficace pour les groupes vulnérables si leurs représentantes et représentants ne s'impliquent pas directement et ne peuvent pas faire avancer directement leurs intérêts. Pour parvenir à un développement juste et inclusif, les organisations de la société civile du Sud jouent donc un rôle central : elles amènent dans le discours politique les problèmes des groupes sociaux défavorisés. Une coopération au développement efficace renforce le rôle politique des défavorisés pour qu'ils puissent faire avancer le changement nécessaire à l'avènement de sociétés inclusives et démocratiques.

La coopération au développement de la Suisse suit une approche fondée sur les droits (*rights-based approach*).

La coopération au développement de la Suisse doit donc poursuivre une approche fondée sur les droits (*rights-based approach*). Les droits humains sont inscrits dans des traités internationaux juridiquement contraignants et ils constituent un socle fondamental de la coopération au développement. La coopération au développement est exhortée à soutenir les défavorisés au sein de la société pour qu'ils réclament et fassent respecter leurs droits humains. Pour cela, les acteurs de développement étatiques doivent collaborer davantage avec des acteurs non étatiques, par exemple des ONG, des défenseurs des droits humains et de l'environnement. Ce d'autant plus que la répression vis-à-vis des ONG s'accroît et le champ d'action de la société civile diminue, au Sud comme au Nord (*shrinking civic space*).

Dans une société saine, il est important de négocier ensemble les perspectives de développement, dans un processus inclusif. Dans un processus fermé au sein de cercles élitaires, on favorise au contraire des solutions qui profitent seulement à quelques-uns. Plus les gens sont impliqués, plus les solutions s'orienteront vers les besoins de tous.

Dans les pays ayant des régimes autoritaires, il est particulièrement important de mettre en place un contrepoids de la société civile qui puisse contribuer à des processus décisionnels politiques plus inclusifs.

Dans les pays ayant des régimes autoritaires, il est particulièrement important de mettre en place un contrepoids de la société civile qui puisse contribuer à des processus décisionnels politiques plus inclusifs. La promotion de la société civile doit donc être un objectif de développement en soi, pas seulement un instrument pour atteindre le développement. Il faut donc un engagement à tous les niveaux en faveur d'un champ d'action plus important pour les ONG et d'autres acteurs de la société civile. C'est la condition de base pour l'engagement de la société civile.

8. Quels sont les acteurs de la coopération au développement de la Suisse ?

Le message sur la coopération internationale de la Suisse s'adresse aux **acteurs étatiques** compétents : la DDC avec ses sections bilatérale et multilatérale et l'aide humanitaire, le Seco, responsable pour la coopération au développement économique et la DSH. Ces acteurs mettent des accents différents dans leur travail. Mais tous poursuivent les objectifs suprêmes énoncés dans la constitution fédérale. Cependant, pour atteindre l'efficacité maximale, ils devraient collaborer encore plus étroitement que maintenant. Aussi bien au siège à Berne que dans les pays partenaires, il faut continuer à améliorer l'échange et la coordination dans la planification et la mise en œuvre des programmes et projets pour s'assurer que les différentes mesures sont complémentaires et que les synergies utilisées de façon optimale. Cela vaut surtout pour les mesures de la coopération au développement et de l'aide humanitaire.

Le message actuel prévoit une perméabilité entre les crédits-cadre de l'aide humanitaire et de la coopération au développement. Selon le besoin, pendant les quatre ans couverts par le message, un montant de 120 millions de CHF au maximum peut être déplacé entre les différents crédits-cadre. Pourtant, au lieu d'une plus grande flexibilité et d'une meilleure limitation, cela diminue la sécurité de planification, notamment dans la coopération au développement à long terme. Dans le cas de crises humanitaires inattendues, l'instrument des crédits additionnels a toujours fait ses preuves en Suisse. La solidarité est grande dans ces cas d'urgence (par ex. tsunami dans l'océan indien, tremblement de terre au Népal), et il n'est donc pas nécessaire de financer le soutien à court terme par des fonds de la coopération au développement à long terme. Le message à venir pourrait donc se dispenser de la clause de perméabilité.

A côté des acteurs étatiques, en Suisse, les nombreuses **organisations de développement** privées jouent un rôle important dans la coopération internationale. En promouvant la participation active des pauvres et des groupes marginalisés de la population aux processus de développement, elles contribuent à ce que la coopération au développement s'oriente vers les besoins et les droits des personnes défavorisées et parvienne jusqu'à elles. En Suisse, le modèle de partenariat entre des acteurs de développement publics et privés a fait ses preuves, avec des points focaux géographiques et thématiques qui parfois se chevauchent et se complètent.

Le partenariat entre les acteurs étatiques de la coopération suisse au développement et les organisations privées suisses de développement doit être poursuivi et élargi.

Ce partenariat fructueux entre des acteurs publics de la coopération au développement de la Suisse et les organisations privées suisses de développement doit donc être poursuivi et élargi.

Pour que la coopération au développement puisse déployer son efficacité et que des processus de développement durable se mettent en marche, les conditions cadres doivent aussi jouer. Les décisions politiques en-dehors de la coopération au développement ont souvent une

influence majeure sur les conditions cadres. Cela veut dire que **tous les départements** ont une responsabilité partagée pour l'efficacité de la coopération au développement. On entend par exemple des décisions de politique fiscale, commerciale ou sécuritaire. L'impact de la coopération au développement ne peut pas être considéré de façon isolée par rapport à ces autres champs d'action politique.

Tous les domaines politiques qui ont des conséquences sur les pays en développement doivent être conçus de façon pro-développement, ceci afin d'assurer la cohérence politique pour le développement durable.

C'est aussi pour cela que vaut la revendication déjà exprimée plus haut que tous les domaines politiques qui ont des conséquences sur les pays en développement doivent être conçus de façon pro-développement, ceci afin d'assurer la cohérence politique pour le développement durable. Par exemple, il faut concevoir la politique fiscale suisse de façon à ce que les multinationales n'aient pas d'incitation inutile pour transférer les gains des pays en développement vers la Suisse. Il faut aussi une politique commerciale qui permette un développement durable aussi bien en Suisse que dans les pays partenaires, qui ancre les standards sociaux et du travail dans les accords commerciaux et qui laisse aux pays partenaires l'espace politique nécessaire (*policy space*) à une politique économique et sociale autonome et pro-développement. Il faut aussi donner plus de poids aux arguments de politique de développement dans l'autorisation des exportations d'armes.

En tant qu'acteurs de la coopération internationale, la DDC, le Seco et la DSH doivent amener leur expertise dans la politique et l'administration pour pointer les contradictions dans la conception de la politique et proposer des solutions. Ils sont présents dans beaucoup de régions pauvres et disposent des informations nécessaires pour amener dans les processus politiques des estimations des conséquences des décisions politiques en Suisse sur les plus pauvres et les groupes de la population les plus marginalisés.

Dans les consultations administratives internes et les co-rapports, les acteurs de la coopération internationale doivent veiller à ce que les décisions soient prises de manière cohérente dans l'intérêt du développement durable.

Par leur contribution à des processus de consultation politiques à l'intérieur de l'administration et les processus de co-rapport, ils doivent veiller à ce que les décisions soient prises de manière cohérente dans l'intérêt du développement durable.

9. Où la coopération au développement de la Suisse doit-elle mettre l'accent ?

Le message actuel sur la coopération internationale met l'accent sur les contextes fragiles, l'Afrique et le Proche-Orient. Elle donne aussi beaucoup de poids au traitement des causes de la migration – un point que le Parlement a renforcé encore davantage dans l'arrêté fédéral sur le crédit-cadre actuel de la coopération au développement et l'aide humanitaire.

Il est clair que la coopération au développement améliore les perspectives de vie des groupes défavorisés de la population dans les pays partenaires, ce qui offre aussi des alternatives à la migration. Selon les études scientifiques les plus récentes, la coopération au développement entraîne déjà aujourd'hui dans les pays concernés une diminution significative des taux de migration. Mais l'effet anti-migratoire le plus fort résulte manifestement des programmes et projets qui améliorent la fourniture de services de santé et d'éducation, favorisent le développement rural et promeuvent la bonne gouvernance. Ces programmes et projets ont du sens aussi du point de vue de la politique de développement.

La coopération au développement dans les pays pauvres devrait contribuer à réduire les inégalités et à améliorer les perspectives locales. Elle devrait promouvoir le développement rural, l'accès à l'éducation et à la santé et la bonne gouvernance.

La coopération au développement doit donc continuer à contribuer – encore plus que maintenant – à la réduction des inégalités et à l'amélioration des perspectives de vie dans les pays pauvres en promouvant le développement rural, l'accès à l'éducation et à la santé et la bonne gouvernance.

En même temps, il faut constater que la migration offre aussi de grandes chances. Elle pose certes de grands défis aux pays d'origine, de transit et de destination, mais elle peut aussi donner une contribution importante au développement. Pour cela, il faut des mesures d'accompagnement appropriées – comme la protection des migrantes et des migrants de l'exploitation et la diminution des coûts de transaction pour les transferts d'argent à l'étranger.

La Suisse doit contribuer à façonner la migration de manière à ce qu'aucun pays ne soit surchargé par elle, à ce que toutes les personnes concernées en tirent le plus grand bénéfice possible pour leur développement et à ce que les droits des migrantes et des migrants soient protégés.

La Suisse doit donc contribuer à façonner la migration, par des interventions appropriées, afin qu'aucun pays ne soit surchargé, que toutes les personnes concernées en tirent le plus grand bénéfice en termes de

développement et surtout que les droits des migrantes et des migrants soient protégés. C'est ainsi que la migration existante peut être utilisée pour favoriser les processus de développement et diminuer aussi les causes de migration potentielle future.

En ce qui concerne le choix de ses points géographiques, la coopération suisse au développement doit continuer à s'engager d'abord dans les pays les plus pauvres. Pour le choix des pays partenaires, il faut prendre en compte aussi d'autres facteurs que le produit national brut par habitant, comme l'espérance de vie et l'accès à l'éducation. Une orientation peut venir de l'indice de développement humain de l'ONU (Human Development Index HDI), qui existe pour la plupart des pays et adopte une approche pluridimensionnelle pour mesurer le niveau de développement.

Les critères d'engagement dans un pays doivent être orientés en fonction du niveau de développement de ce pays. Les pays à faible niveau de développement doivent être prioritaires.

Les critères pour un engagement dans un pays doivent donc s'orienter vers son niveau de développement (HDI). Il faut donner la priorité aux pays avec un niveau de développement/HDI bas.

Cela se justifie notamment par le manque d'accès de ces pays à d'autres sources de financement pour le développement durable. L'Agenda 2030 pour le développement durable et les documents finaux des conférences de l'ONU sur le financement du développement misent fortement sur la mobilisation des ressources internes des pays, ce qui implique une augmentation des recettes fiscales, et sur les investissements du secteur privé. Mais ces deux sources sont plus accessibles aux pays à revenu intermédiaire qu'aux pays pauvres. Dans les pays les plus pauvres et les moins développés et dans les régions en conflit, il y a peu de possibilités d'augmenter les impôts et les investissements pour financer le développement de façon endogène. Dans la revendication exprimée ci-dessus que la coopération au développement se concentre surtout sur les pays avec un HDI bas, il en va donc aussi du principe du *leave no one behind* : on assure que la coopération publique au développement se concentre surtout sur les pays qui n'ont que peu de chances de financer leur développement par eux-mêmes.

Dans les pays émergents, la coopération au développement devrait engager un dialogue politique. Elle devrait promouvoir des processus de développement participatifs et inclusifs, le respect des droits humains et un champ d'action ouvert pour les ONG.

Dans les pays émergents, la coopération au développement doit s'engager surtout sous forme de dialogue politique pour promouvoir ici aussi des processus de développement participatifs et inclusifs, le respect des droits humains et la garantie d'un champ d'action ouvert pour les ONG.

10. Qui sont les partenaires de la coopération suisse au développement ?

Le renforcement des groupes sociaux défavorisés et leur inclusion dans le discours politique sont fondamentaux pour une coopération au développement efficace. La coopération au développement de la Suisse doit reposer donc sur la coopération avec des **ONG locales** qui font entendre ces voix. Elle peut ainsi profiter des réseaux existants des ONG suisses et de leur expérience avec des partenaires du Sud.

La coopération suisse au développement doit s'efforcer encore plus intensivement que par le passé de coopérer avec les ONG locales et les organisations communautaires de base.

Cela veut dire que la coopération suisse au développement doit chercher encore davantage, là où c'est possible, la coopération avec des ONG locales et les organisations communautaires de base (*community-based organisations, CBO*). Celles-ci sont bien ancrées dans les communautés locales et connaissent leurs besoins. Avec une coopération de type partenariat, la Suisse renforce ces structures de la société civile. Ainsi les partenaires locaux peuvent mieux assumer leur rôle démocratique de contre-pouvoir au gouvernement pour faire valoir leurs droits. Les ONG suisses peuvent servir de pont en raison de leur engagement au niveau de la société civile avec les partenaires locaux du Sud, qui dure depuis des années.

Le **secteur privé** est évoqué de plus en plus comme un partenaire de la coopération suisse au développement. Il est indéniable que les entreprises jouent un rôle important pour le développement. Pour la création d'emplois, les petites et moyennes entreprises (PME) locales dans tous les pays sont les plus importantes. Cela vaut la peine de continuer à renforcer leur contribution au développement durable. En ce qui concerne les multinationales, elles peuvent y contribuer aussi, pourvu qu'elles offrent des conditions de travail dignes, qu'elles respectent les droits humains et l'environnement et qu'elles paient leurs impôts là où a lieu la création de valeur. Elles doivent aussi être fortement reliées à des entreprises locales pour contribuer au succès de l'économie locale. Pourtant, cette condition importante n'est souvent pas remplie. Le danger est bien plus grand que les multinationales étrangères éjectent les entreprises locales du marché, qu'elles remplacent leurs méthodes de production intensives en main d'œuvre par des moyens de production importés intensifs en technologie, ce qui détruit des emplois.

Les partenariats entre les acteurs de la coopération internationale et le secteur privé devraient viser en priorité les PME locales.

Les partenariats entre les acteurs de la coopération internationale et le secteur privé doivent donc viser en priorité les PME locales. Ils doivent viser les gains sociaux dans les pays en développement, la création d'emplois dignes et durables et remplir des standards élevés en matière de droits humains et de protection de l'environnement.

11. Comment doit être financée la coopération au développement de la Suisse ?

En signant l'Agenda 2030 pour le développement durable, la Suisse a promis une fois de plus d'allouer 0,7% de sa capacité économique à l'aide publique au développement (APD). Mais actuellement, elle en est encore très loin. En 2018, la part d'APD a diminué à 0,44% du revenu national brut. La plus grande partie de cette somme provient des fonds de la Confédération qui sont déboursés par les crédits-cadres de la coopération internationale. Ceux-ci représentent actuellement environ 2,5 milliards CHF. C'est moins de 4% du budget fédéral. La Suisse doit enfin s'acquitter de son obligation internationale et augmenter son APD à 0,7% du revenu national brut.

La Suisse doit enfin s'acquitter de son obligation internationale d'augmenter son APD à 0,7% du revenu national brut.

Dans l'APD sont comptabilisées aussi les dépenses pour les requérantes et les requérants d'asile en Suisse. Actuellement, celles-ci représentent environ 9% de l'APD. Sans ces dépenses, l'APD ne représenterait que 0,40% du revenu national brut. En d'autres termes : en imputant les dépenses de l'asile à l'APD, la Suisse l'augmente artificiellement. Les dépenses pour l'hébergement et la prise en charge des requérantes et requérants d'asile sont certainement nécessaires, car la Suisse remplit ainsi son devoir de protection vis-à-vis de ceux qui en ont besoin, mais elles n'ont rien à voir avec le développement.

La Suisse ne devrait plus inclure les dépenses d'hébergement et de prise en charge des demandeurs d'asile dans les dépenses de développement.

La Suisse ne doit donc plus imputer à l'APD les dépenses pour l'hébergement et la prise en charge des requérants d'asile. Pour permettre une comparaison internationale du financement du développement, elle devrait s'engager auprès du Comité de développement de l'OCDE pour modifier les critères de comptabilité.

La promesse du 0,7% a été faite pour la première fois en 1970 dans le cadre de l'ONU. Les Etats ont fixé cet objectif pour éliminer la pauvreté à cette époque-là. Mais au cours des dernières décennies, seuls quelques Etats ont tenu cette promesse. En même temps, le changement climatique global a fait apparaître de nouveaux défis. Pour les relever avec succès, il faut des moyens additionnels. Les contributions aux pays en développement décidées dans le cadre de l'accord de Paris sur le climat pour financer les mesures d'atténuation et d'adaptation, ne doivent pas aller aux dépens de la coopération au développement. En plus de la réalisation de l'objectif du 0,7%, la Suisse doit créer des sources pour le financement public du climat innovant et selon le principe du pollueur-payeur. Ce afin de donner aux pays en développement une contribution équitable pour limiter le changement climatique et surtout s'adapter à ses conséquences.

12. Comment doit être mesuré l'impact ?

Les ONG suisses et les acteurs étatiques comme la DDC ont investi ces dernières années fortement dans la mesure de l'impact. En utilisant des méthodes statistiques et empirico-qualitatives, les effets des programmes de développement sont examinés, mesurés et documentés en collaboration avec la science. Cela sert d'une part l'objectif d'adapter les programmes et de les développer sur une base empirique, d'autre part à la transparence et la reddition de comptes.

Dans l'utilisation des moyens publics, il y a évidemment un devoir important de rendre des comptes. Pour cela, l'opinion publique et la politique demandent souvent des résultats à court terme (*output*) qui sont mesurés avec des méthodes quantitatives. Mais comme les processus de développement nécessitent du temps, il est au moins tout aussi important d'évaluer l'impact à long terme des projets et programmes. En même temps, il ne faut pas oublier les limites de la mesure d'impact dans une interaction complexe de différents facteurs. Il faut donc un mix équilibré d'instruments qualitatifs et quantitatifs, engagés en tenant compte des particularités contextuelles et dans un rapport coût-bénéfice raisonnable. Les rapports axés sur les *résultats* doivent être complétés par des rapports focalisés sur *l'impact*.

Les acteurs de la coopération internationale doivent continuer à investir dans la mesure de l'impact. Les méthodes quantitatives et qualitatives ainsi que les méthodes axées sur les résultats et l'impact doivent être combinées.

Cela veut dire que les acteurs de la coopération internationale doivent – en associant les ONG suisses et la science – continuer à investir dans la mesure d'impact. Des méthodes quantitatives et qualificatives et focalisées sur le résultat et l'impact doivent se compléter et se combiner.

Impressum

Editeur :

Alliance Sud

Communauté de travail Swissaid | Action de Carême | Pain pour le prochain | Helvetas | Caritas | Eper

Monbijoustrasse 31, Case postale, CH-3001 Berne

T +41 31 390 93 30

F +41 31 390 93 31

mail@alliancesud.ch

www.alliancesud.ch

Médias sociaux :

www.facebook.com/alliancesud,

www.twitter.com/AllianceSud

Texte :

Eva Schmassmann, Mark Herkenrath

Rédaction :

Daniel Hitzig, Kathrin Spichiger

Graphisme :

Bodara GmbH, Zurich