Ce texte est une version provisoire. Seule la version qui sera publiée dans la Feuille fédérale fait foi.

16. xxx

Message sur la coopération internationale 2017-2020

du …

Madame la Présidente,

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons les quatre projets d'arrêtés fédéraux concernant la coopération internationale 2017-2020 et le projet de renouvellement de la loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est, en vous proposant de les adopter.

Nous vous proposons également de classer les interventions parlementaires suivantes :

2014	M	14.3910	Importance de la thématique de la montagne lors de l'élaboration de l'agenda du développement post-2015 (E 26.11.14, Stöckli; N 10.06.15)
2014	P	14.4257	Renforcer l'importance des exploitations agricoles familiales dans la coopération internationale au développement (N 20.03.15, Bulliard)
2015	P	15.3026	Contribuer à la protection des réfugiés syriens grâce à l'aide humanitaire sur place (E 16.06.15, Eder)
2015	P	15.3476	Projets de formation professionnelle dans le cadre de partenariats migratoires (N, non encore traité au conseil, Heim)

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

… Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Johann N. Schneider Ammann
Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

Condensé

Par le présent message, le Conseil fédéral définit l'orientation stratégique de la coopération internationale pour la période 2017-2020 et propose cinq crédits-cadres d'un montant total de 11,06 milliards de francs. La coopération internationale s'oriente vers la vision d'un monde sans pauvreté et en paix, pour un développement durable. Les cinq crédits-cadres portent respectivement sur l'aide humanitaire et le Corps suisse d'aide humanitaire, la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement, les mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement, la coopération à la transition dans les Etats d'Europe de l'Est , et, pour la première fois, les mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine. La période de validité de ces crédits-cadres s'étend du 1er janvier 2017 au 31 décembre 2020. Le projet de renouvellement de la loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est est également soumis à l'Assemblée fédérale pour adoption dans le cadre du présent message.

Contexte

Les mesures de la Confédération au titre de la coopération internationale reposent sur l'art. 54 de la Constitution (Cst. ; RS 101*), sur la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (RS 974.0), sur la loi fédérale du 19 décembre 2003 sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme (RS* 193.9*) et sur la loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est (RS* 974.1*). La stratégie commune au DFAE et au DEFR, déjà éprouvée pour la période 2013-2016, est étendue pour la période 2017-2020 et inclut désormais les mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine.*

Le présent message se base sur les valeurs de référence du plan financier pour la législature 2017-2019 et des projections 2020, qui alloue à la coopération internationale un montant de 9,44 milliards de francs. Il en résulte un volume d'engagement total de 11,06 milliards de francs. En février 2011, le Parlement a décidé de porter l'aide publique au développement (APD) de la Suisse à 0,5 % du revenu national brut (RNB) d'ici 2015. Ce but a été atteint en 2015. Suite au programme de stabilisation décidé par le Conseil fédéral pour la période 2017-2019, le message 2017-2020 s'oriente selon les estimations actuelles[1] vers un taux légèrement plus bas, soit 0,48 % du revenu national brut (RNB). Ce taux demeure inférieur à l'objectif de 0,7 % du RNB fixé par l'ONU et reconnu par la Suisse.

Contenu du projet

La coopération internationale fait partie intégrante de la politique étrangère de la Suisse. Elle est ancrée dans les valeurs fondamentales de solidarité et de responsabilité. Sur la base de ces valeurs, la Suisse s'engage pour permettre à chacun de vivre à l'abri de la pauvreté, dans la dignité et en sécurité, ainsi que pour trouver

[1] Les projections relatives au taux d'APD sont indicatives. Des fluctuations peuvent intervenir, notamment en raison de l'évolution du RNB ou des coûts liés à l'accueil des requérants d'asile durant la première année de leur séjour en Suisse.

des solutions aux défis mondiaux. Cet engagement est aussi dans l'intérêt de la Suisse : Notre prospérité et notre sécurité dépendent fortement de notre environnement international. Des événements intervenant dans notre voisinage mais aussi à l'autre bout du monde – progrès économiques et sociaux, mais aussi conflits armés ou catastrophes naturelles – créent opportunités et défis pour notre pays. L'action de longue date de la coopération internationale et sa force d'innovation contribuent au rayonnement de la Suisse sur le plan international. Solidement ancrée dans les valeurs de notre pays, la coopération internationale s'appuie également sur un savoir-faire suisse, qui est largement reconnu à l'étranger et qu'elle met en valeur, notamment grâce à son engagement actif sur le plan multilatéral. La qualité du travail de la coopération internationale est fondée sur sa vaste expérience, mais aussi sur son aptitude à tirer les leçons de ses succès et de ses échecs et d'apprendre de manière permanente. Grâce à des efforts continus et des instruments toujours plus performants, des résultats importants peuvent être mis en évidence (cf. annexe A).

Bâtissant sur le succès rencontré par les Objectifs du Millénaire pour le développement, l'agenda « Transformer notre monde : Le programme de développement durable à l'horizon 2030 » (ci-après : Agenda 2030) et les Objectifs de développement durable (ODD) ont été adoptés en septembre 2015 sous les auspices des Nations Unies. Cet agenda universel, que la Suisse a contribué à élaborer et qui vaut pour elle comme pour les pays en développement, est désormais un cadre de référence important pour la coopération internationale de la Suisse, aux côtés d'autres cadres normatifs essentiels tels que les conventions internationales en matière de droits de l'homme.

Bien que la pauvreté diminue à l'échelle globale, plus de 2 milliards de personnes vivent encore avec moins de 2 USD par jour. En Afrique subsaharienne, près d'une personne sur quatre souffre toujours de la faim. Les inégalités et les discriminations demeurent élevées, et touchent particulièrement les femmes, les minorités et les jeunes. Près de deux tiers des personnes vivant dans la pauvreté extrême sont des femmes. Selon la Banque mondiale, d'ici 2020, 600 millions d'emplois additionnels devraient être créés pour les jeunes atteignant l'âge de travailler dans les pays en développement. Les risques globaux, tels que le changement climatique, l'insécurité en eau ou l'instabilité économique et financière, augmentent. Ils affectent les moyens d'existence des personnes pauvres, mais aussi leur potentiel de développement de même que celui des pays. Avec le changement climatique, les phénomènes météorologiques extrêmes – sécheresses, inondations, cyclones – deviennent plus fréquents et plus violents. Ils frappent des régions jusqu'ici épargnées et touchent toujours plus de personnes. Le nombre de conflits armés demeure pour sa part à un niveau élevé. Ces conflits causent chaque année des milliers de morts et détruisent le tissu économique, politique, social et culturel d'une société. On comptait en 2015 au niveau mondial près de 60 millions de personnes déplacées, un chiffre jamais atteint depuis la deuxième guerre mondiale. La grande majorité de ces personnes restent dans leur région d'origine, mais le désespoir pousse aussi certains à chercher des alternatives ailleurs, souvent au péril de leur vie. Ces défis auxquels la coopération internationale fait face – pauvreté, risques globaux, conflits – sont toujours davantage interconnectés : par exemple, la pauvreté, les violations des droits de l'homme, les discriminations et des institutions étatiques faibles ou corrompues constituent un terreau fertile pour les tensions sociales, l'instabilité économique, la violence extrémiste et les conflits armés. Dans un monde multipolaire,

où coexistent diverses puissances, traditionnelles et émergentes, la résolution de ces défis devient plus difficile.

Pour la période 2017-2020, la coopération internationale bâtit sur ses acquis tout en s'adaptant à l'évolution du contexte. Elle s'oriente vers la vision d'un monde sans pauvreté et en paix, pour un développement durable. Pour réaliser cette vision, la coopération internationale poursuit les sept objectifs stratégiques suivants :

1. *Contribuer au développement d'un cadre international permettant de répondre aux défis globaux*
2. *Prévenir et gérer les conséquences des crises et catastrophes et de la fragilité, promouvoir la transformation des conflits*
3. *Assurer un accès durable aux ressources et aux prestations pour tous*
4. *Promouvoir une croissance économique durable*
5. *Renforcer l'état de droit et la participation démocratique, soutenir des institutions au service de la société et de l'économie*
6. *Assurer le respect et la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales*
7. *Renforcer l'égalité des genres et les droits des femmes et des filles*

Pour atteindre ses objectifs, la coopération internationale s'engage pour renforcer les individus et les institutions qui les entourent ; elle agit à court terme, lors de situations d'urgence, et sur le long terme, pour trouver des solutions durables. Avec son mandat bien spécifique, elle contribue également à la stabilité internationale et ainsi à un monde plus sûr. Dans sa mise en œuvre, la coopération internationale de la Suisse met en avant des qualités propres à notre pays. Orientée vers les résultats, la coopération internationale de la Suisse est flexible tout en restant prévisible et en s'engageant sur le long terme. Avec son réseau de partenaires suisses innovants et performants, elle contribue à ce que la Suisse soit, sur le plan international, synonyme d'engagement, d'innovation et de qualité.

Tout en bâtissant sur les leçons tirées de la vaste expérience de la coopération internationale, le message 2017-2020 est, par ses accents, une réponse aux défis d'aujourd'hui (en particulier conflits, fragilité, pauvreté et inégalités, risques globaux, diversité des acteurs). La coopération internationale dispose d'une palette d'instruments variés : l'aide humanitaire, la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement, les mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement, l'aide à la transition ainsi que les mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine, mises en œuvre par la Division Sécurité Humaine du DFAE (DSH), qui font pour la première fois partie de ce message commun sur la coopération internationale. Durant la période 2017-2020, la coopération internationale mettra l'accent sur le renforcement des complémentarités et des synergies entre ses instruments. Elle pourra ainsi répondre de manière plus flexible aux besoins existant dans ses pays partenaires, notamment dans les contextes fragiles. Dans ces contextes, les différents instruments de la coopération internationale contribuent de manière complémentaire notamment au renforcement de la confiance entre l'Etat et la société en promouvant des institutions étatiques au service des citoyens et en luttant contre l'exclusion économique, sociale et politique – des facteurs pouvant favoriser la violence et pousser vers l'extrémisme violent.Grâce aux synergie entre ses instruments, la coopération

internationales aura ainsi une plus grande masse critique pour exercer un leadership et influencer les politiques. Tenant compte des liens étroits existant entre développement et environnement, et en vue de la réalisation de l'Agenda 2030 de développement durable, la coopération internationale renforcera également la dimension environnementale de son action.

S'agissant de la migration, la coopération internationale de la Suisse contribue également à lutter contre les causes de départ. Elle soulage les souffrances des personnes sur place, s'engage pour améliorer leurs perspectives de vie et contribue à la résolution des conflits et à la promotion de la paix. Là où cela est possible et judicieux, la Suisse s'efforce d'associer dans le cadre de sa politique de migration extérieure son engagement pour le développement à ses intérêts en matière de politique migratoire. Tel est le cas en particulier dans le cadre de partenariats migratoires. La coopération internationale tient ainsi compte du fait que dans le voisinage élargi de l'Europe, l'instabilité a augmenté au cours des dernières années, ce qui a des répercussions indirectes également sur la Suisse : en plus de la crise ukrainienne, les conflits en Syrie, en Irak, en Libye et au Yémen ne sont toujours pas résolus. Par ailleurs, dans la Grande Corne de l'Afrique, l'absence persistante de perspectives économiques, en particulier pour les jeunes, et la dégradation de la sécurité génèrent également des mouvements migratoires vers le Nord.

Construire un monde sans pauvreté et en paix, pour un développement durable, requiert différents acteurs, apportant chacun leur savoir-faire spécifique. La Suisse ne peut bâtir seule cet édifice. Elle travaille étroitement avec des partenaires de longue date, notamment les organisations internationales. La coopération multilatérale demeure en effet d'une importance stratégique essentielle pour la Suisse. Les organisations internationales ont de nombreux atouts en termes de taille, de capacité d'action et de compétences. En participant activement à leurs instances dirigeantes, la Suisse peut exercer une influence sur leurs orientations stratégiques et donner une portée globale à ses priorités. Le soutien aux organisations internationales sises à Genève contribue également à promouvoir la Genève internationale et humanitaire.

La coopération internationale entend renforcer durant la période 2017-2020 son rôle de levier, en stimulant les réformes dans ses pays partenaires, renforçant les acteurs de changements que sont le secteur privé et la société civile, influençant les politiques globales, promouvant la cohérence des politiques pour le développement durable et encourageant la création de savoirs. Dans le futur, la coopération internationale entend également intensifier son effet de catalyseur sur les autres sources de financement pour le développement : recettes fiscales des pays partenaires, grâce auxquelles les gouvernements peuvent investir par exemple dans l'éducation ou les insfrastructures ; investissements privés, générant de nouveaux emplois ; et transferts de fonds des migrants, leur permettant d'aider leur famille restée sur place. Elle renforcera également ses partenariats, en particulier avec le secteur privé, afin de mettre en commun compétences et ressources, au bénéfice du développement durable. Les partenariats institutionnels avec les organisations non gouvernementales (ONG) suisses demeureront également à l'avenir un pilier important de la coopération internationale. De par leur savoir-faire, leur expérience, leur connaissance des contextes locaux et leur potentiel d'innovation, les ONG sont en effet des partenaires indispensables de la coopération internationale. Au-delà de la mise en œuvre des programmes et des projets, l'action de la coopération internationale et celle des ONG suisses se complètent.

Les cinq crédits-cadres prévoient pour la période 2017-2020 les priorités spécifiques suivantes:

- ***Crédit-cadre relatif à l'aide humanitaire et au Corps suisse d'aide humanitaire (ch. 2) :*** *Pour faire face aux défis croissants que représentent les crises, les conflits armés et les catastrophes naturelles, l'aide humanitaire de la DDC mettra durant la période 2017-2020 un accent accru sur l'aide d'urgence. Dans ce cadre, elle concentrera son engagement sur l'assistance et la protection des groupes les plus vulnérables – suivant le contexte, il s'agit par exemple de femmes ou d'enfants, de réfugiés ou de personnes déplacées, de malades ou de personnes handicapées – et visera à renforcer les capacités de résilience dans les pays et les régions concernés. En plus de l'aide d'urgence, l'aide humanitaire se concentre sur les mesures de prévention et de reconstruction, en particulier s'agissant de la réduction des risques de catastrophes. L'aide humanitaire s'engage par le déploiement de spécialistes du Corps suisse d'aide humanitaire, et des contributions à des organisations humanitaires partenaires (par exemple le CICR, les organisations humanitaires des Nations Unies et les organisations non gouvernementales). Elle mettra également l'accent sur le renforcement du cadre normatif humanitaire, la coordination des acteurs humanitaires et le fonctionnement du système humanitaire, afin que ce dernier soit apte à répondre aux défis actuels et futurs.*

- ***Crédit-cadre relatif à la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement (ch. 3)****:Parce que ces régions connaissent les plus grands défis en termes de pauvreté et de violence armée, la DDC, dans ses mesures de coopération technique et d'aide financière en faveur des pays en développement, s'engagera de manière accrue dans les contextes fragiles avec un accent particulier sur l'Afrique subsaharienne. La réduction de la pauvreté est au cœur de sa coopération bilatérale, présente dans 21 pays et régions prioritaires et basée sur des stratégies élaborées avec les acteurs pertinents de la Confédération. Pour répondre à l'impératif de donner davantage de perspectives aux jeunes dans ces pays, la DDC renforcera son engagement dans le domaine de l'éducation de base et de la formation professionnelle. Pour réduire les inégalités et l'exclusion sociale, elle mettra un accent accru sur l'égalité des genres. La résolution des défis globaux – qui affectent particulièrement les plus vulnérables – est au cœur de l'Agenda 2030 de développement durable. La DDC poursuivra donc ses programmes globaux relatifs 1) au changement climatique, qui sera élargi à l'environnement 2) à la sécurité alimentaire 3) à l'eau 4) à la santé 5) à la migration, qui positionnent la Suisse comme un acteur innovant.*

  Durant la période 2017-2020, la coopération multilatérale au développement (ch. 3.4), une tâche commune de la DDC et du SECO, concentrera ses contributions sur quinze organisations prioritaires – banques de développement, organisations onusiennes de développement ainsi que fonds et réseaux mondiaux – et continuera de s'engager pour renforcer leur efficacité et leurs résultats. Parmi ces quinze organisations, deux sont nouvellement prioritaires pour la période 2017-2020, à savoir le Fonds Vert pour le Climat et la Banque Asiatique d'Investissement pour les Infrastructures. Il est prévu que le Partenariat Mondial pour l'Education s'ajoute à cette liste durant la période du message. Les contributions aux organisations multilatérales se montent environ à 40% du crédit-cadre relatif à la coopération technique et à l'aide financière en faveur

des pays en développement (cf. ch. 3.7.3), dans la ligne de la valeur de référence telle que calculée dans les précédents messages.

- ***Crédit-cadre relatif aux mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement (ch. 4) :*** *Afin de créer des opportunités et des perspectives pour tous, les mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement mises en œuvre par le SECO mettront l'accent durant la période 2017-2020 sur une croissance durable et inclusive, qui joue un rôle important pour créer des emplois, permettre à l'Etat de mettre sur pied des institutions centrales pour le développement économique et fournir des prestations, renforcer la compétitivité et le commerce durable et soutenir des économies respectueuses du climat. Le SECO s'engagera également pour le renforcement de la résilience des pays partenaires face aux risques globaux tels que les crises économiques et financières et le changement climatique. Le SECO continuera de concentrer ses actions bilatérales dans les mêmes huit pays en développement que durant la période 2013-2016. Il renforcera ses mesures complémentaires dans les pays prioritaires d'autres acteurs de la Confédération, en particulier de la DDC.*
- ***Crédit-cadre relatif à la coopération à la transition dans les Etats d'Europe de l'Est[2] (ch. 5):*** *Si de nombreux progrès ont été accomplis à ce jour, la transition reste encore un processus inachevé pour beaucoup de pays d'Europe de l'Est et d'Asie Centrale. L'aide à la transition mise en œuvre conjointement par la DDC et le SECO, continuera donc de soutenir dans ces régions une transition vers l'Etat de droit, la démocratie et l'économie de marché. Les questions de gouvernance et le soutien aux réformes demeureront au cœur de cet engagement. L'aide à la transition mettra un accent accru sur l'inclusion sociale et économique et la réduction des inégalités, ainsi que sur la réduction des causes des conflits. Ses programmes se concentreront sur les pays non membres de l'Union européenne que sont les pays des Balkans occidentaux, de l'Asie Centrale et du Caucase du Sud – parmi lesquels plusieurs sont membres du groupe de vote de la Suisse dans certaines institutions financières internationales – ainsi que sur l'Ukraine et la Moldavie.*
- ***Crédit-cadre relatif aux mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine (ch.6):*** *Les mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine, mises en œuvre par la DSH, mettront pour la période 2017-2020 l'accent sur la transformation des conflits violents et la construction d'une paix durable ; la protection des personnes contre la violence, en particulier dans les conflits armés ; la promotion du respect des droits de l'homme ; et la protection des personnes déplacées et des migrants vulnérables, comme les victimes de la traite d'êtres humains. La DSH s'engage par des activités politico-diplomatiques et opérationnelles, sur le plan international, national et local. Durant la période 2017-2020, elle mettra l'accent sur l'Afrique subsaharienne, l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient, ainsi que l'espace OSCE.*

La coopération internationale de la Suisse respecte et promeut les standards internationaux d'efficacité et applique une gestion axée sur les résultats. Chaque crédit-

[2] Les Etats d'Europe de l'Est au sens de la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la coopération avec les États d'Europe de l'Est sont les pays autrefois communistes d'Europe de l'Est et les pays de l'ancienne Union des Républiques socialistes soviétiques (URSS).

cadre contient des objectifs en termes d'efficacité, permettant d'évaluer les résultats atteints, ainsi que leur contribution aux objectifs stratégiques à un niveau général. Les rapports relatifs à la mise en œuvre des crédits-cadres pour la période précédente figurent en annexe.

La validité de la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est (RS 974.1), qui constitue la base légale de l'aide à la transition octroyée aux Etats d'Europe de l'Est et de la Communauté des Etats Indépendants, prend fin le 31 mai 2017. La poursuite de l'aide à la transition dans les Etats d'Europe de l'Est après cette date nécessite donc le renouvellement de la base légale. Ce projet est soumis à l'Assemblée fédérale pour adoption dans le cadre du présent message. La proposition de loi renouvelée sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est continuera d'offrir la base légale pour la contribution de la Suisse à l'atténuation des disparités économiques et sociales dans l'Union européenne élargie (contribution à l'élargissement), ce qui ne préjuge toutefois pas de la décision relative à un éventuel renouvellement de la contribution, renouvellement qui ne fait pas partie du présent message. Le Conseil fédéral ne soumettra une proposition d'éventuel renouvellement de la contribution à l'élargissement au Parlement qu'à la lumière du développement de l'ensemble des relations avec l'Union européenne – et pour autant que cette évolution soit positive.

Le plan financier de la législature 2017-2019 présente encore des déficits structurels considérables, ceci malgré le programme de stabilisation 2017-2019 prévu par le Conseil fédéral déchargeant le budget global de la Confédération d'environ 1 milliard. Les crédits d'engagement demandés présentent ainsi une limite supérieure de financement qui ne pourra être atteinte qu'en cas de développement positif de la situation du budget de la Confédération. Si, au cours des prochaines années, d'autres mesures d'économie s'avéraient nécessaires dans le but de respecter les exigences du frein à l'endettement, les crédits d'engagement en seront très vraisemblablement affectés.

Liste des abréviations

ACF	Action Contre la Faim
AFF	Administration fédérale des finances
AID	Association internationale de développement
AIIB	Banque Asiatique d'Investissement pour les Infrastructures
AMPA	Examen annuel de performance multilatérale
APD	Aide Publique au Développement
ASEAN	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
ATAF	African Tax Administration Forum
ATT	Traité sur le commerce des armes
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
BA(f)D	Banque africaine de développement
BAsD	Banque asiatique de développement
BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
BH	Bosnie-et-Herzégovine
BID	Banque interaméricaine de développement
BIT	Bureau International du travail
BMD	Banque multilatérale de développement
BNS	Banque nationale suisse
BRICS	Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud
CAD	Comité d'aide au développement de l'OCDE
CC	Crédit-Cadre
CCM	Core Contribution Management
CCNUCC	Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques
CEDEAO	Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CEI	Communauté des Etats indépendants
CERAH	Centre d'enseignement et de recherche en action humanitaire de Genève
CERF	Fonds central d'intervention d'urgence de l'ONU
CF	Conseil fédéral
CG UN CMCoord	Groupe consultatif pour la coordination humanitaire civile et militaire des Nations unies
CHF	Franc suisse
CI	Coopération Internationale

CIAT	Centre inter-américain des administrations fiscales
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
CIDC	Comité interdépartemental pour le développement international et la coopération
CIDHG/GICHD	Centre International de Déminage Humanitaire
CIF	Climate Investment Funds
CNUCED	Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement
CO_2	Dioxyde de carbone
CRS	Croix-Rouge suisse
CSA	Comité de la sécurité alimentaire mondiale des Nations Unies
CSA	Corps suisse d'aide humanitaire
CSDH	Centre suisse de compétence pour les droits humains
Cst.	Constitution fédérale de la Confédération suisse
DCAF	Centre pour le contrôle démocratique des forces armées
DDC	Direction du développement et de la coopération
DDH	Défenseurs des droits de l'homme
DDIP	Direction du droit international public
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
DFAE	Direction du développement et de la coopération
DFF	Département fédéral des finances
DFID	Département du Développement International britannique
DFJP	Département fédéral de justice et police
DP	Direction politique DFAE
DRC	Danish Refugee Council
DRR	Disaster risk reduction
DSH	Division Sécurité humaine
EIR	Equipe d'intervention rapide
ELN	Armée de libération nationale (Colombie)
EPER	Entraide Protestante suisse
EPU	Examen périodique universel
FAD	Fonds africain de développement
FAO	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et

	l'agriculture
FARC	Forces armées révolutionnaires de Colombie
FAsD	Fonds asiatique de développement
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FENU	Fonds d'équipement des Nations Unies
FIAS	Foreign Investment Advisory Service
FICR	Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge
FIDA	Fonds international de développement agricole
FINMA	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
FMI	Fonds monétaire international
FNS	Fonds National Suisse de la Recherche Scientifique
FNUAP	Fonds des Nations unies pour la population
FRI	Formation, recherche et innovation
FSO	Fonds pour les opérations spéciales
FTE	Equivalent temps plein
FVC	Fonds Vert pour le Climat
G20	Groupe des vingt
G7	Groupe des sept
G77	Groupe des 77
GAAMAC	Global Action Against Mass Atrocity Crimes
GCF	Fonds Vert pour le Climat
GCRAI	Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale
GCSP	Centre de politique de sécurité, Genève
GFATM	Fonds mondial de la lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
GNI	RNB revenu national brut
GPE	Global Partnership for Education
GPSM	Gestion des programmes sensible aux conflits
GRE	Garantie contre les riques à l'exportation
HDR	Rapport sur le développement humain
HRBA	Approche fondée sur les droits humaines
IDPS	Dialogue international sur la promotion de la paix et le renforcement de l'Etat
IFC	International Finance Corporation
IFI	Institutions financières internationales

IGAD	Autorité intergouvernementale pour le développement
IIPE	Institut international de planification de l'éducation
IMZ	Structure interdépartementale de coopération en matière de migration internationale
INCAF	Réseau international sur les situations de conflit et de fragilité
INSARAG	Groupe consultative international de recherché et de sauvetage
IRAM	Initiative d'allègement de la dette multilatérale
IRRI	Institut international de recherche sur le riz
ISDR	Prévention des risques de catastrophes naturelles des Nations Unies
ISO	Organisation internationale de normalisation
ITA	Indice de Transparence de l'Aide
ITIE	Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives
IVCC	Innovative Vector Control Consortium
JRR	Justice Rapid Response
KMZ	Centre de gestion de crises DFAE
KNOMAD	The Global Knowledge Partnership on Migration and Development
LF	Loi fédérale
LGBTI	Lesbiennes, gays, bisexuels et transgenres
LPD	Loi fédérale sur la protection des données
LRRD	Linking Relief, Rehabilitation and Development
M4P	Faire fonctionner les marches au bénéfice des pauvres
MANUL	Mission d'appui des Nations unies en Libye
MCDA	Military and Civil Defence Assets
MERV	Suivi des changements influant sur le développement
MIC	Pays à revenu intermédiaire
MIGA	Agence multilatérale de garantie des investissements
MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations unies en République démocratique du Congo
MOPAN	Réseau de mesure des performances des organisations multilatérales
MSF	Médecins Sans Frontières
NMG	Nouveau modèle de gestion de l'administration fédérale
NRC	Norwegian Refugee Council

OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OCHA	Bureau de la coordination des affaires humanitaires
ODD	Objectifs de développement durable
OFAG	Office fédéral de l'agriculture
OFEV	Office fédéral de l'environnement
OFS	Office fédéral de la statistique
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
OMM	Organisation météorologique mondiale
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
(O)NU	(Organisation des) Nations unies
ONUSIDA	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida
OPers-PDHH	Ordonnance sur le personnel affecté à la promotion de la paix, au renforcement des droits de l'homme et à l'aide humanitaire
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
OTAN	Organisation du traité de l'Atlantique nord
PAM	Programme alimentaire mondial
PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability Initiative
PES	Politique extérieure en matière de santé
PIB	Produit intérieur brut
PIDG	Private Infrastructure Development Group
PILAC	Harvard Law School Program on International Law and Armed Conflict
PLAFICO	Plateforme interdépartementale sur les questions de financement de la coopération internationale relative à l’environnement
PMA	Pays les moins avancés
PME	Petites et moyennes entreprises
PNUD	Programm des Nations Unies pour le développement
PPDP	Partenariats public-privé pour le développement
PPIAF	Public Private Infrastructure Advisory Facility
QCPR	Examen quadriennal complet

r4d	Swiss Programme for Research on Global Issues for Development
RAI	Principes pour un investissement responsable dans l'agriculture et les systèmes alimentaires
REDOG	Société suisse pour chiens de recherche et de sauvetage
REGA	Garde aérienne suisse de sauvetage
RIICE	Remote Sensing-Based Information and Insurance for Crops in Emerging Economies
RNB	Revenu national brut
RS	Recueil systématique du droit fédéral
SA	Société anonyme
SADC	Communauté de développement d'Afrique australe
SCORE	Des entreprises durables, compétitives et responsables
SECCI	Sustainable Energy and Climate Change Initiative
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
SED	Service Sismologique Suisse
SEFRI	Secrétariat d'Etat à la formation à la recherche et à l'innovation
SEM	Secrétariat d'Etat aux migrations
SERV	Assurance suisse contre les risques à l'exportation
SFI	Société financière internationale
SFI	Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales
SGBV	Sexual and gender based violence
SIFEM	Swiss Investment Fund for Emerging Markets
SMM	Special Monitoring Mission
SREP	Scaling up Renewable Energy Program
TADAT	Tax Administration Diagnostic Assessment Tool
TdH	Terre des Hommes
TI	Transparency International
TJRC	The Truth, Justice and Reconciliation Commission (Kenya)
TPO	Territoire Palestinien Occupé
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UA	Union africaine
UE	Union européenne
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
UNHCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance
UNIFEM	Fonds de développement des Nations unies pour la femme
UNISDR	Stratégie internationale de prévention des catastrophes des Nations Unies
UNRWA	Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient
UN-SWAP	Plan d'action à l'echelle du système des Nations Unies
UNV	Programme des Volontaires des Nations Unies
URSS	Union des Républiques Socialistes Soviétiques
USAR	Urban Search and Rescue
USD	United States Dollar
WASH	Water, Sanitation and Hygiene
WCDRR	Conférence mondiale des Nations Unies sur la réduction des risques de catastrophe
WE	Coopération et développement économiques
WEF	Forum économique mondial
WOGA	Whole of Government Approach

Table des matières

Condensé **3**

Liste des abréviations **10**

1 Stratégie de la coopération internationale de la Suisse 2017-2020 **29**

1.1 Fondements de la coopération internationale de la Suisse 29

1.2 La coopération internationale bâtit sur les leçons tirées de son expérience 31

1.3 La coopération internationale dans un monde en transformation 32

1.4 Une interconnexion croissante entre pauvreté, risques globaux et conflits 37

1.5 Un nouvel agenda global pour le développement durable 38

1.6 Vision et objectifs de la coopération internationale de la Suisse 40

1.6.1 Un monde sans pauvreté et en paix, pour un développement durable 40

1.6.2 Objectifs stratégiques de la coopération internationale pour la période 2017-2020 42

1.6.2.1 Contribuer au développement d'un cadre international permettant de répondre aux défis globaux 42

1.6.2.2 Prévenir et gérer les conséquences des crises et catastrophes et de la fragilité, promouvoir la transformation des conflits 43

1.6.2.3 Assurer un accès durable aux ressources et aux prestations pour tous 43

1.6.2.4 Promouvoir une croissance économique durable 44

1.6.2.5 Renforcer l'état de droit et la participation démocratique, soutenir des institutions au service de la société et de l'économie 45

1.6.2.6 Assurer le respect et la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales 46

1.6.2.7 Renforcer l'égalité des genres et les droits des femmes et des filles 46

1.7 Mise en œuvre 47

1.7.1 Des instruments maximisant les synergies 47

1.7.1.1 Aide humanitaire (cf. ch. 2) 48

1.7.1.2 Coopération technique et aide financière en faveur des pays en développement (cf. ch. 3) 49

1.7.1.3 Mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement (cf. ch. 4) 51

1.7.1.4 Coopération à la transition dans les Etats d'Europe de l'Est (cf. ch. 5) 52

1.7.1.5 Mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine (cf. ch. 6) 52

1.7.2 Positionnement géographique et thématique 53

1.7.2.1 Positionnement géographique 53

1.7.2.2 Compétences thématiques 54
1.7.2.3 Des thèmes transversaux communs à toute la coopération internationale 55
1.7.2.3.1 Egalité des genres 55
1.7.2.3.2 Bonne gouvernance 56
1.7.3 Une coopération internationale engagée en faveur de l'environnement 56
1.7.4 Une approche concertée pour traiter des défis et opportunités liés à la migration 57
1.7.5 Une coopération internationale efficace 58
1.8 La coopération internationale comme moyen de levier et comme catalyseur 59
1.8.1 La coopération internationale soutient les réformes et renforce les conditions-cadre 59
1.8.2 La coopération internationale renforce le secteur privé et la société civile en tant qu'acteurs du changement 60
1.8.3 La coopération internationale influence les politiques globales 60
1.8.4 La coopération internationale s'engage pour la cohérence des politiques pour le développement durable 60
1.8.5 La coopération internationale joue un rôle de catalyseur sur les autres sources de financement du développement 61
1.8.6 Promotion de la diversité des expressions culturelles 62
1.9 Des partenariats pour soutenir l'action de la coopération internationale 63
1.10 Evaluation et mesure des résultats 66
1.11 Financement et personnel 67
1.11.1 Financement 67
1.11.2 Calcul des crédits-cadres 68
1.11.3 Conséquences pour le personnel et autres conséquences financières 70
2 Crédit-cadre pour l'Aide humanitaire et le Corps suisse d'aide humanitaire (CSA) 73
2.1 Buts et défis 74
2.1.1 Bases légales et mandat 75
2.1.2 Caractéristiques de l'Aide humanitaire 76
2.1.3 Tendances et défis futurs 77
2.2 Orientation stratégique 79
2.2.1 Contribuer au développement d'un cadre international permettant de répondre aux défis globaux 80
2.2.1.1 Renforcer le cadre normatif humanitaire 80
2.2.1.2 Renforcer le système humanitaire opérationnel 80
2.2.2 Prévenir et gérer les conséquences de crises et catastrophes et de la fragilité, promouvoir la transformation des conflits 81
2.2.2.1 Renforcer l'aide d'urgence 82
2.2.2.2 Prévention des catastrophes et reconstruction 82

2.2.3 Contribution à la réalisation d'autres objectifs stratégiques 83
2.3 Priorités thématiques et géographiques 84
2.3.1 Priorités thématiques 84
2.3.1.1 Protection des populations concernées 84
2.3.1.2 Réduction des risques de catastrophes (RRC) 85
2.3.1.3 Eau, assainissement et hygiène (WASH) 86
2.3.1.4 Violence sexuelle et basée sur le genre (SGBV) 87
2.3.1.5 Programmes globaux de la DDC 87
2.3.1.6 Thèmes transversaux de la coopération internationale de la Suisse 88
2.3.2 Répartition géographique des interventions 89
2.3.2.1 Critères d'engagement 89
2.3.2.2 Foyer de crise au Moyen-Orient 90
2.3.2.3 Foyer de crise en Afrique subsaharienne 91
2.3.2.4 Autres régions en crise 93
2.3.2.5 Répartition géographique des interventions dans la prévention des catastrophes et de la reconstruction 93
2.4 Mise en œuvre et partenariats 95
2.4.1 Principes et méthodes de mise en œuvre 95
2.4.1.1 Directives opérationnelles 95
2.4.1.2 Coordination internationale 96
2.4.1.3 Coordination au sein de la coopération internationale suisse 96
2.4.1.4 Risque et sécurité 97
2.4.1.5 Orientation vers les résultats et gestion du savoir 97
2.4.2 Moyens d'intervention 98
2.4.2.1 Corps suisse d'aide humanitaire (CSA) 98
2.4.2.2 Contributions financières à des organisations partenaires 101
2.4.2.3 Matériel de secours et aide alimentaire 101
2.4.2.4 Dialogue et plaidoyer 102
2.4.3 Partenariats 103
2.4.3.1 Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge 103
2.4.3.2 Organisation des Nations Unies (ONU) 105
2.4.3.3 Organisations non gouvernementales (ONG) 107
2.4.3.4 Autres partenariats 107
2.5 Evaluation et mesure de l'efficacité 108
2.6 Ressources 110
2.6.1 Financement et proposition 110
2.6.2 Détermination du crédit-cadre 2017–2020 111
2.6.3 Conséquences pour le personnel et autres répercussions 113
3 Crédit-cadre relatif à la coopération technique et à l'aide financière en faveur des pays en développement 116
3.1 Résumé 116
3.2 Buts et enjeux 117

3.2.1 But du crédit-cadre 117
3.2.2 Enseignements tirés du crédit-cadre de la coopération au développement 2013-2016 118
3.2.3 La coopération au développement de la DDC s'adapte à un monde qui évolue 119
3.2.4 Contexte des pays partenaires: recherche de durabilité entre opportunités et risques 120
3.2.5 Conséquences pour la coopération au développement de la DDC 124
3.3 Orientations stratégiques 127
3.4 Priorités thématiques et géographiques 129
3.4.1 Thèmes prioritaires 130
3.4.1.1 Changement climatique et environnement (soutenu par un programme global) 130
3.4.1.2 Sécurité alimentaire et nutrition (soutenu par un programme global) 132
3.4.1.3 Eau (soutenu par un programme global) 133
3.4.1.4 Migration (soutenu par un programme global) 135
3.4.1.5 Santé (soutenu par un programme global) 137
3.4.1.6 Education de base et formation professionnelle 138
3.4.1.7 Emploi et développement économique 140
3.4.1.8 Développement de la paix, prévention des conflits et promotion des droits de l'homme 141
3.4.2 Thèmes tant sectoriels que transversaux 142
3.4.2.1 Genre 142
3.4.2.2 Gouvernance 143
3.4.3 Priorités géographiques 144
3.4.3.1 Critères d'engagement 144
3.4.3.2 Afrique subsaharienne 146
3.4.3.3 Afrique du Nord et Moyen-Orient 149
3.4.3.4 Asie 151
3.4.3.5 Amérique latine et Caraïbes 153
3.5 Coopération multilatérale 155
3.5.1 Objectifs et intérêts de la Suisse 155
3.5.2 Institutions financières internationales 156
3.5.3 Groupe de développement des Nations Unies 159
3.5.4 Fonds et réseaux globaux 161
3.5.5 Objectifs visés par la Suisse grâce à sa participation à ces quinze organisations 162
3.5.6 Efficacité dans les organisations multilatérales 162
3.6 Mise en œuvre et partenariats 163
3.6.1 Cohérence des politiques et effets systémiques 163
3.6.2 Modes de travail et partenariats 164
3.6.2.1 Approche dans les pays et régions partenaires 165
3.6.2.2 Approche pour les programmes globaux 166
3.6.2.3 Partenariats multilatéraux 166
3.6.2.4 Partenariats avec des organisations non gouvernementales suisses 168

3.6.2.5 Savoir et apprentissage 168
3.6.2.6 Collaboration avec le secteur privé 169
3.6.2.7 La collaboration avec les institutions de recherche suisses et internationales 170
3.6.2.8 Collaboration avec des organisations culturelles 170
3.6.2.9 Collaboration avec les pays émergents et coopération Sud-Sud 171
3.7 Objectifs en matière d'efficacité et évaluation des résultats 172
3.7.1 Contribuer au développement d'un cadre international permettant de répondre aux défis globaux 172
3.7.2 Prévenir et gérer les conséquences des crises et catastrophes et de la fragilité, promouvoir la transformation des conflits 173
3.7.3 Assurer l'accès durable aux ressources et aux prestations pour tous 173
3.7.4 Promouvoir une croissance économique durable 174
3.7.5 Renforcer l'état de droit et la participation démocratique, soutenir des institutions au service de la société et de l'économie 174
3.7.6 Assurer le respect et la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales 175
3.7.7 Renforcer l'égalité des genres et les droits des femmes et des filles 175
3.8 Ressources 176
3.8.1 Conséquences financières et proposition 176
3.8.2 Calcul du crédit-cadre 2017-2020 177
3.8.3 Conséquences pour le personnel et autres conséquences financières 179

4 Mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement 182

4.1 Buts et enjeux 182
4.2 Orientations stratégiques des mesures de politique économique et commerciale du SECO 183
4.2.1 Contexte de politique économique et de politique du développement 184
4.2.2 Objectif du SECO : Une croissance durable et inclusive pour moins de pauvreté et de risques globaux 187
4.2.3 Relation avec d'autres stratégies du Conseil fédéral 190
4.3 Objectifs d'effets du SECO 191
4.3.1 Objectif d'effets I : Institutions et services efficaces 191
4.3.2 Objectif d'effets II : Davantage et de meilleurs emplois 194
4.3.3 Objectif d'effets III : Commerce et compétitivité renforcés 197
4.3.4 Objectif d'effets IV : Economie faible en émissions et résiliente au climat 201
4.4 Priorités thématiques et géographiques 204
4.4.1 Priorités thématiques 204
4.4.2 Pays prioritaires et mesures complémentaires 205

4.4.3 Mesures régionales et globales 208
4.4.4 Thèmes globaux 208
4.5 Mise en œuvre et partenariats 209
4.5.1 Dimension politique et cohérence des politiques 209
4.5.2 Principes de la coopération 211
4.5.3 Modalités de mise en œuvre 213
4.6 Mesure de l'efficacité et évaluation 216
4.7 Ressources 218
4.7.1 Financement et proposition 218
4.7.2 Calcul du crédit-cadre 2017-2020 218
4.7.3 Conséquences sur le personnel et sur les finances en général 220

5 Crédit-cadre relatif à la coopération à la transition dans les Etats d'Europe de l'Est 223
5.1 But et enjeux 224
5.1.1 Contexte 226
5.1.2 Défis subsistant en matière de transition 228
5.2 Orientations stratégiques et contribution aux objectifs stratégiques 231
5.3 Priorités thématiques et géographiques 234
5.3.1 Gouvernance, institutions et décentralisation : de la démocratie formelle à la démocratie substantielle 234
5.3.2 Emploi et développement économique, formation professionnelle incluse : ouvrir des perspectives économiques et professionnelles 237
5.3.3 Infrastructures, changement climatique et eau : pour une gestion durable et une répartition équitable des biens publics 240
5.3.4 Santé : des soins abordables pour tous 242
5.3.5 Thèmes contextuels et transversaux 243
5.3.5.1 Migration et développement 243
5.3.5.2 Prévention et transformation des conflits, droits de l'homme 244
5.3.5.3 Thèmes transversaux 245
5.3.6 Priorités géographiques 246
5.4 Mise en œuvre et partenariats 247
5.4.1 Principes de mise en œuvre 247
5.4.2 Modalités de mise en œuvre 250
5.4.3 Partenariats 251
5.5 Mesure des résultats et évaluation 253
5.5.1 Objectifs visés par l'aide à la transition 253
5.5.2 Monitoring et évaluation à des fins de pilotage et de redevabilité 259
5.6 Ressources 261
5.6.1 Conséquences financières et proposition 261
5.6.2 Calcul du crédit-cadre 2017-2020 261

5.6.3 Conséquences sur l'état du personnel et autres conséquences financières 263

6 Crédit-cadre relatif à la promotion de la paix et de la sécurité humaine 266

6.1 Buts et défis 266

6.2 Orientation stratégique 270

6.2.1 Contribution aux objectifs stratégiques de la coopération internationale 270

6.2.2 Principes stratégiques de la promotion de la sécurité humaine 271

6.3 Objectifs en matière d'efficacité 274

6.4 Priorités thématiques et géographiques 277

6.4.1 Priorités thématiques 277

6.4.1.1 Promotion de la paix 277

6.4.1.2 Politique humanitaire 280

6.4.1.3 Politique des droits de l'homme 282

6.4.1.4 Politique extérieure en matière de migration 284

6.4.2 Priorités géographiques 285

6.4.2.1 Afrique subsaharienne 285

6.4.2.2 Afrique du Nord et Moyen-Orient 286

6.4.2.3 Espace OSCE 287

6.4.2.4 Autres pays 288

6.5 Mise en œuvre et partenariats 288

6.5.1 Médiation, facilitation et dialogues politiques 288

6.5.2 Programmes 290

6.5.3 Projets 291

6.5.4 Consultations et démarches bilatérales et démarches 291

6.5.5 Dialogues multilatéraux, processus multilatéraux et initiatives diplomatiques 292

6.5.6 Mise à disposition d'expertise et développement des capacités 293

6.5.7 Partenariats 295

6.6 Mesure de l'efficacité 296

6.7 Ressources 296

6.7.1 Financement et proposition 296

6.7.2 Calcul du crédit-cadre 2017-2020 297

6.7.3 Conséquences sur le personnel et sur les finances en général 299

7 Loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est 301

7.1 Origines du projet 301

7.1.1 Contexte 301

7.1.1.1 Base légale de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est 301

7.1.1.2 Bilan de la transition 25 ans après la chute du Mur de Berlin 301

7.1.1.3 Les défis résiduels de la transition 303

7.1.1.4 L'aide de la Suisse à la transition dans les Etats d'Europe de l'Est : rétrospective 304
7.1.1.5 La contribution à l'atténuation des disparités économiques et sociales dans l'Union européenne élargie 305
7.1.2 Dispositif proposé 305
7.1.2.1 La poursuite de l'aide à la transition : intérêt de la Suisse et objectifs 305
7.1.2.2 Proposition de renouvellement de la base légale pour l'aide à la transition et la contribution de la Suisse à l'atténuation des disparités économiques et sociales dans l'UE élargie 307
7.1.3 Procédure de consultation 309
7.1.4 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen 310
7.1.5 Mise en œuvre 310
7.2 Commentaire des dispositions 310

8 Conséquences 323

9 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies nationales du Conseil fédéral 326

10 Aspects juridiques 327

A1 Rapport concernant la mise en œuvre du message 2013–2016, couvrant la période 2012-2015 332
A1.1 Introduction 332
A1.2 Aide humanitaire et Corps suisse d'aide humanitaire 336
A1.3 Coopération technique et aide financière en faveur des pays en développement 341
A1.4 Bilan des mesures de politique économique et commerciale adoptées au titre de la coopération au développement du SECO 361
A1.5 Poursuite de l'aide à la transition dans les Etats d'Europe de l'Est et de la CEI 372
A1.6 Thèmes transversaux 377
A1.7 Une cohérence renforcée des politiques pour le développement 379
A1.8 Leçons apprises 381

A2 Rapport sur l'utilisation du crédit-cadre destiné à financer des mesures pour promouvoir la paix et la sécurité humaine 2012-2016 385
A2.1 Introduction 385
A2.2 Paix et sécurité : zones géographiques prioritaires 385
A2.3 Paix et sécurité : priorités thématiques 388
A2.4 Démocratie, élections et partage du pouvoir 390
A2.5 Traitement du passé et prévention des atrocités 390
A2.6 Protection des civils dans les conflits armés 391
A2.7 Promotion et protection des droits de l'homme 392
A2.8 Migration et lutte contre la traite des êtres humains 393

A2.9 Conclusions 394

B Bases 397

B1 Bases légales 397

B1.1 Lois fédérales 397

B1.2 Ordonnances 397

B2 Messages 399

B3 Interventions parlementaires – Proposition du Conseil fédéral – Message sur la coopération internationale 2017 –2020 400

C Annexe statistique 407

C1 Aide publique au développement (APD) et financement du développement 408

C1.1 Liste des pays bénéficiaires de l'APD établie par le CAD (2014 - 2016) 409

C1.2 La Suisse en comparaison internationale 2014 (APD en % du RNB) 411

C1.3 Recettes totales des pays en développement 2004 - 2013 (en millions d'USD) 411

C1.4 Recettes totales des pays les moins avancés 2004 - 2013 (en millions d' USD) 412

C1.5 Flux financiers nets de la Suisse vers les pays en développement 2009 - 2014 (en millions de CHF) 412

C1.6 Aide publique au développement (APD) de la Suisse 2009 – 2014 (en millions de CHF) 413

C1.7 APD bilatérale de la Suisse par continent et région 2009 – 2014 (en millions de CHF 414

C1.8 APD multilatérale de la Suisse par groupe d'organisations, moyenne 2013 - 2014 414

C1.9 APD bilatérale de la Suisse par catégorie de revenu, moyenne 2013 - 2014 415

C1.10 Investissements directs* nets de la Suisse par catégorie de revenu 2013 415

C2 Crédit-cadre pour l'Aide Humanitaire et le Corps Suisse d'Aide Humanitaire (CSA) 416

C2.1 Crédit-cadre DDC Aide humanitaire: versements par domaine d'activité 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF) 417

C2.2 Crédit-cadre DDC Aide humanitaire: versements par domaine d'activité 2013 - 30.6.2015 417

C2.3 Crédit-cadre DDC Aide humanitaire: versements par région 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF 418

C2.4 Crédit-cadre DDC Aide humanitaire: versements par région 2013 - 30.6.2015 418

C2.5 Crédit-cadre DDC Aide humanitaire: contributions à des partenaires et autres dépenses 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF) 419
C2.6 Crédit-cadre DDC Aide humanitaire: contributions à des partenaires et autres dépenses 2013 - 30.6.2015 419
C2.7 Crédit-cadre DDC Aide humanitaire: aide alimentaire par continent 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF) 419
C2.8 Corps suisse d'aide humanitaire (CSA): jours de mission à l'étranger 2005 - 2014 420
C2.9 Corps suisse d'aide humanitaire (CSA): jours de mission à l'étranger 2005 - 2014 420

C3 Crédit-cadre relatif à la coopération technique et à l'aide financière en faveur des pays en développement (DDC Sud) 421

C3.1 Crédit-cadre DDC Sud 12: engagements bilatéraux et multilatéraux 2013 - 30.06.2015 (en millions de CHF) 422
C3.2 Crédit-cadre DDC Sud 12: engagements de la coopération bilatérale par pays et région 2013 - 30.6.2015 (en millions de CHF) 422
C3.3 Crédit-cadre DDC Sud 12: engagements multilatéraux par partenaire 2013 - 30.06.2015 (en millions de CHF) 423
C3.4 Crédit-cadre DDC Sud 12: engagements de la coopération bilatérale par thème 2013 - 30.06.2015 (en millions de CHF) 424
C3.5 Crédit-cadre DDC Sud DDC: répartition des versements bilatéraux et multilatéraux 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF) 425
C3.6 Crédit-cadre DDC Sud DDC: versements bilatéraux par pays et région 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF) 425
C3.7 Crédit-cadre DDC Sud: contributions multilatérales par organisation 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF) 426
C3.8 Crédit-cadre DDC Sud: répartition des contributions multilatérales 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF) 426
C3.9 Crédit-cadre DDC Sud: coopération bilatérale par thème 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF) 427
C3.10 Crédit-cadre DDC Sud: versements et coûts de personnel 2011 - 30.6.2015 (en millions de CHF) 427

C4 Crédit-cadre relatif aux mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement (SECO Sud) 428

C4.1 Crédit-cadre SECO Sud VIII: répartition des engagements dans les pays prioritaires 2013 - 30.06.2015 (en millions de CHF) 429
C4.2 Crédit-cadre SECO Sud VIII: répartition des engagements par continent[a] 2013 - 30.06.2015 (en millions de CHF) 429
C4.3 Crédit-cadre SECO Sud VIII: répartition des engagements par thème prioritaire 2013 - 30.06.2015 (en millions de CHF) 431

C4.4 Crédit-cadre SECO Sud VIII: répartition des engagements par thème prioritaire 2013 - 30.06.2015 431
C4.5 Crédit-cadre SECO Sud: versements par partenaire 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF) 432
C4.6 Crédit-cadre SECO Sud: versements par partenaire 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF) 432
C4.7 Crédit-cadre SECO Sud: versements par pays prioritaire et région[a] 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF) 433
C4.8 Crédit-cadre SECO Sud: versements par thème prioritaire 2013 - 30.6.2015[a] (en millions de CHF) 434
C4.9 Crédit-cadre SECO Sud: versements et coûts de personnel 2011 - 30.6.2015 (en millions de CHF) 434

C5 Crédit-cadre relatif à la poursuite de l'aide à la transition dans les Etats d'Europe de l'Est et de la CEI (DDC/SECO Est) 435

C5.1 Crédit-cadre DDC/SECO Est V: engagements par pays et région prioritaire 2013 - 30.6.2015 (en millions de CHF) 436
C5.2 Crédit-cadre DDC/SECO Est V: engagements par thème prioritaire 2013 - 30.6.2015 (en millions de CHF) 437
C5.3 Crédit-cadre DDC/SECO Est V: engagements par thème prioritaire 2013 - 30.6.2015 437
C5.4 Crédit-cadre DDC/SECO Est: versements par partenaire 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF) 438
C5.5 Crédit-cadre DDC/SECO Est: versements par partenaire 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF) 438
C5.6 Crédit-cadre DDC/SECO Est: versements par pays et région prioritaire 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF) 439
C5.7 Crédit-cadre DDC/SECO Est: versements et coûts de personnel 2011 - 30.6.2015 (en millions de CHF) 439

C6 Crédit-cadre relatif aux mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine (DSH) 440

C6.1 Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par thème 2011 - 30.6.2015 en millions de CHF) 441
C6.2 Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par thème 2011 - 30.6.2015 441
C6.3 Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par rôle 2011 - 30.6.2015 (en millions de CHF) 441
C6.4 Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par rôle 2011 - 30.6.2015 441
C6.5 Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par sensibilité à la question des genres 2011 - 30.6.2015 (en millions de CHF) 443
C6.6 Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par sensibilité à la question des genres 2011 - 30.6.2015 443

C6.7 Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par niveau d'engagement 2011 - 30.6.2015 (en millions de CHF) 443
C6.8 Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par niveau d'engagement 2011 - 30.6.2015 443
C6.9 Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par instrument 2011 - 30.6.2015 (en millions de CHF) 445
C6.10 Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par instrument 2011 - 30.6.2015 445
C6.11 Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par région 2011 - 30.6.2015 (en millions de CHF) 445
C6.12 Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par région 2011 - 30.6.2015 445

1 Stratégie de la coopération internationale de la Suisse 2017-2020

1.1 Fondements de la coopération internationale de la Suisse

La solidarité au cœur de la coopération internationale

Chacun devrait pouvoir vivre dans la dignité. Avoir un toit, un emploi décent. Chacun devrait pouvoir se soigner, aller à l'école, y envoyer ses enfants. Participer à la vie politique, voir ses libertés fondamentales respectées, ne pas être soumis à la violence et l'arbitraire. Chacun devrait avoir accès à l'eau, ne pas subir les effets des atteintes à l'environnement. Cela va de soi pour les Suissesses et les Suisses, mais non pour des millions de personnes dans le monde. La Suisse ne peut réparer seule cette injustice. Mais elle peut contribuer à l'atténuer, en agissant avec solidarité. La solidarité est ancrée dans la Constitution fédérale et vécue au quotidien en Suisse et dans les relations de notre pays avec d'autres Etats. Elle est également une valeur fondamentale au niveau international. Elle unit l'humanité et permet aux nations de coexister pacifiquement. La solidarité est à la base de la coopération internationale.

La coopération internationale[3] fait partie intégrante de la politique étrangère et de la politique économique extérieure de la Suisse. Elle repose sur l'art. 54, al. 2, de la Constitution (Cst.)[4], selon lequel « la Confédération s'attache à préserver l'indépendance et la prospérité de la Suisse; elle contribue 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 » . Les lois fédérales se rapportant à cet article définissent le mandat de la coopération internationale[5]. Elle s'inscrit dans la longue tradition humanitaire de la Suisse, qui se reflète par un engagement sur le terrain comme dans les enceintes internationales.

La Suisse, un acteur responsable

La Suisse bénéficie grandement de la mondialisation, elle est donc appelée à en être un acteur responsable. Son succès, sa prospérité et ses valeurs, mais aussi l'influence dont elle jouit au niveau international, lui donnent la responsabilité de mettre ses forces au service du monde, au bénéfice des plus pauvres et des plus vulnérables. A travers son mandat, la coopération internationale contribue également à la mise en œuvre de conventions internationales auxquelles la Suisse est partie. Lorsque la Suisse s'engage pour la résolution des défis de notre planète, et qu'elle soutient les pays moins privilégiés dans cette tâche, cela ne profite pas uniquement à ces pays, mais bénéficie à tous, y compris à elle-même. En ce sens, la coopération internatio-

3 Au sens du présent message, le terme coopération internationale comprend l'aide humanitaire, la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement, les mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement, l'aide à la transition ainsi que les mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine.

4 RS **101**

5 Loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (RS **974.0**) ; loi fédérale du 24 mars 2006 sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est (RS **974.1**) ; loi fédérale du 19 décembre 2003 sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme (RS **193.9**).

nale relève également d'une gestion responsable des défis auxquels la Suisse fait face.

La coopération internationale est dans l'intérêt de la Suisse

La prospérité et la sécurité de la Suisse dépendent fortement de son environnement international. Dans un contexte mondialisé, des événements intervenant à l'autre bout du monde sont sources de défis, mais aussi d'opportunités pour notre pays: des conflits armés, des crises ou des catastrophes naturelles dans d'autres régions ont par exemple des répercussions sur la Suisse, en affaiblissant l'économie mondiale et en affectant les chaînes de valeur des entreprises, en augmentant la pression migratoire ou en mettant en péril l'accès de la Suisse aux ressources naturelles.

Tel est particulièrement le cas pour les événements touchant le voisinage de l'Europe. Dans des régions guère éloignées de l'Europe, l'instabilité a augmenté au cours des dernières années, ce qui a des répercussions indirectes également sur la Suisse : en plus de la crise ukrainienne, les conflits en Syrie, en Irak, en Libye et au Yémen ne sont toujours pas résolus. Rien que dans le conflit syrien, après quatre ans de guerre, plus de 250'000 personnes ont perdu la vie. Environ 12 millions de personnes ont fui, à l'intérieur de leur pays et au-delà, également en direction de l'Europe. Par ailleurs, dans la Grande Corne de l'Afrique, l'absence persistante de perspectives économiques, en particulier pour les jeunes, et la dégradation de la sécurité face aux conflits et aux attaques de forces étatiques ou de groupements terroristes génèrent également des mouvements migratoires vers le Nord. La coopération internationale de la Suisse contribue également à lutter contre de telles causes de départ. Elle soulage les souffrances des personnes sur place, s'engage pour améliorer leurs perspectives de vie et contribue à la résolution des conflits et à la promotion de la paix.

La Suisse a donc notamment un intérêt stratégique à la paix et à la prospérité d'autres régions, car cela permet de réduire la migration de nécessité et les défis qui y sont liés, tout en capitalisant sur les avantages de la migration régulière. Pour les entreprises suisses, largement tournées vers l'extérieur, les marchés de l'avenir ne sont pas uniquement les pays industrialisés, mais toujours davantage les économies en développement d'Asie, d'Europe de l'Est, d'Afrique ou d'Amérique latine. Les ressources naturelles dont elles dépendent se trouvent également en partie dans ces pays. Des progrès dans ces régions créent des opportunités pour l'économie suisse, qui peut en tirer parti notamment au travers des accords de libre-échange. Aujourd'hui, la meilleure garantie pour la prospérité, la sécurité et les valeurs de la Suisse est un monde sans pauvreté, en paix et orienté vers un développement durable[6].

Pour ces différentes raisons, la coopération internationale est un axe important de la politique extérieure de la Suisse, qui est ancré dans sa Stratégie de politique étrangère[7] et dans sa stratégie de politique économique extérieure[8]. La coopération inter-

6 La Commission des Nations Unies sur l'environnement et le développement (Commission Brundtland), dans son rapport de 1987 « Notre avenir à tous » a défini le développement durable comme un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations à venir de satisfaire les leurs.

7 cf. Stratégie de politique extérieure pour la législature 2016-2019, adoptée par le Conseil fédéral le xx.xx. 2016.

nationale mobilise différents acteurs et divers moyens d'action au service des objectifs ancrés dans la Constitution. Avec son mandat bien spécifique, elle contribue également à la stabilité internationale. Son action de longue date et sa force d'innovation, par exemple en matière de défis globaux, contribuent également au profil élevé et au rayonnement de la Suisse sur le plan international.

Un engagement véritablement suisse

Solidement ancrée dans les valeurs de notre pays, la coopération internationale s'appuie également sur un savoir-faire suisse, qui est largement reconnu à l'étranger et qu'elle met en valeur. Avec son réseau de partenaires suisses innovants et performants – organisations non gouvernementales, institutions de recherche, secteur privé – la coopération internationale de la Suisse contribue à ce que la Suisse soit, sur le plan international, synonyme d'engagement, d'innovation et de qualité.

La coopération internationale met l'accent sur des thèmes dans lesquels la Suisse a une valeur ajoutée et une crédibilité particulière. De nombreux pays considèrent en effet la Suisse comme un modèle, que ce soit en matière de démocratie, de bonne gouvernance, de droits de l'homme, d'éducation et de formation professionnelle, de gestion des finances publiques, de coexistence pacifique des communautés ou de durabilité. De par son expérience propre, mais aussi grâce à sa neutralité, la Suisse est par ailleurs bien placée pour créer des ponts entre différentes régions ou cultures, et pour favoriser le dialogue. Elle peut ainsi – notamment à travers la présence d'experts suisses – contribuer activement à l'émergence de solutions en faveur de la paix et animer avec succès des plateformes réunissant les différentes parties prenantes en matière de risques globaux.

1.2 La coopération internationale bâtit sur les leçons tirées de son expérience

Le travail de la coopération internationale évolue avec le temps, s'adaptant aux changements du contexte international et aux besoins présents dans les pays où elle s'engage, tirant les leçons de ses expériences pour toujours progresser. Mesurer les résultats demeure un défi constant, exacerbé par la diversité croissante des acteurs et des contextes. Les résultats de la coopération internationale sont souvent le fruit de l'effort collectif déployé par les différents acteurs, y compris la Suisse. Grâce aux efforts continus de la coopération internationale de la Suisse dans ce domaine et à des instruments toujours plus performants, des résultats importants peuvent cependant être mis en évidence, au niveau des populations et des institutions. Ceux-ci sont présentés pour la période précédente de manière détaillée dans un rapport sur la mise en œuvre (cf. annexe A)[9].

De l'expérience réalisée durant la période précédente se dégagent certaines leçons importantes : La coopération internationale obtient des résultats positifs même dans des contextes difficiles, tels que les contextes fragiles, grâce à des modalités

8 L'intégration des pays en développement dans l'économie mondiale constitue la troisième dimension de la stratégie de politique économique extérieure, définie par le Conseil fédéral dans le rapport du 12 janvier 2005 sur la politique économique extérieure 2004 (FF **2005** 993).

9 Pour la DDC et le SECO, ce rapport est complété par un rapport public.

d'intervention adaptées. Il s'agit d'un travail exigeant, mais qui porte ses fruits ; L'expérience opérationnelle est un atout qui permet à la Suisse d'exercer une forte influence sur le cadre normatif international. La Suisse a par exemple joué un rôle décisif pour inclure la sécurité de l'eau pour tous ainsi que la paix durable et les sociétés inclusives dans les Objectifs de développement durable adoptés en septembre 2015 ; œuvrer au développement de relations de confiance avec le secteur privé est essentiel pour permettre aux partenariats avec les entreprises de réaliser leur potentiel en termes de développement. Les résultats des alliances établies avec le secteur privé, y compris avec des fleurons de l'industrie suisse, confirment l'importance de poursuivre et renforcer cette collaboration ; exploiter la complémentarité et renforcer la coordination entre les différents acteurs au sein de l'administration fédérale, notamment par le biais de stratégies communes, permet d'atteindre des résultats plus significatifs. Enfin, diverses évaluations et examens externes ont également confirmé que les instruments de la coopération suisse sont pertinents : Ils répondent aux besoins des bénéficiaires et permettent à la Suisse de déployer son savoir-faire.

1.3 La coopération internationale dans un monde en transformation

Les défis globaux requièrent l'action de tous

Dans un monde toujours plus interdépendant, les défis tels que le changement climatique, la sécurité alimentaire ou les crises économiques et financières, mais aussi la pauvreté et les conflits armés, ne connaissent pas de frontières et les actions individuelles des pays ne suffisent pas à y faire face, ni à traiter leurs causes. Ils influencent les perspectives de paix et de développement à l'échelle mondiale. Ils nécessitent plus que jamais un effort collectif au niveau global comme au niveau local, et relèvent de la responsabilité commune des pays industrialisés et des pays en développement. Chaque pays doit contribuer à leur résolution, selon ses possibilités.

Pour la première fois, l'éradication de la pauvreté extrême est en vue

Des progrès considérables ont été accomplis ces dernières décennies en matière de réduction de la pauvreté et de développement humain, et ont permis de grandes améliorations par exemple sur les plans de la santé, de l'éducation ou des revenus. Jamais auparavant la communauté internationale n'a été si proche d'éradiquer la pauvreté extrême : La proportion de personnes vivant dans la pauvreté extrême (moins de 1,25 USD par jour) dans les pays en développement est passée de 47 % en 1990 à 14 % en 2015. En principe, si ce rythme était maintenu, la pauvreté extrême pourrait être éliminée en une génération, d'ici 2030. Au niveau des pays également, de grands progrès ont été atteints. Le secteur privé a été l'un des moteurs du développement économique et de la réduction de la pauvreté, notamment dans les pays émergents. Depuis les années 2000, marquées par l'adoption des Objectifs du Millénaire pour le développement et une concertation accrue des efforts au niveau international, près d'une trentaine de pays à bas revenu sont devenus des pays à revenu intermédiaire. Ils font encore face à d'importants défis, mais disposent de davantage de ressources et de capacités pour les affronter.

La pauvreté demeure cependant élevée…

Bien que la pauvreté diminue à l'échelle mondiale, plus de 2 milliards de personnes vivent encore avec moins de 2 dollars par jour. Dans les pays les moins avancés, tels que la République démocratique du Congo, la Somalie ou Haïti, les personnes pauvres représentent une majorité de la population. Le continent africain, où vivront 80% des personnes pauvres d'ici 2025, est particulièrement touché. En Afrique subsaharienne, près d'une personne sur quatre souffre toujours de la faim. Dans les pays à revenu intermédiaire connaissant une croissance soutenue, une part importante de la population continue également de vivre dans la pauvreté. En parallèle, la pauvreté tend à se concentrer toujours davantage dans les contextes fragiles[10], où vivront selon l'OCDE près des deux tiers des personnes pauvres d'ici 2030. Ce sont donc ces contextes qui présenteront à l'avenir les plus grands défis, en termes de pauvreté comme de sécurité humaine[11].

Si la classe moyenne globale augmente – elle devrait atteindre près de 5 milliards de personnes d'ici 2030 selon les projections de l'OCDE – elle demeure dans bien des cas extrêmement vulnérable. Selon le PNUD (RDH 2014), près de 800 millions de personnes risquent de retomber dans la pauvreté en cas d'événement imprévu. Une mauvaise récolte, des frais médicaux inattendus, une catastrophe naturelle, un conflit armé ou une crise économique ou financière peuvent ainsi faire tomber ou retomber des personnes voire des communautés entières dans la pauvreté. Le séisme qui, en 2010, a frappé Haïti, le pays le plus pauvre du continent américain, a non seulement coûté la vie à 230 000 personnes, mais également fait 1,5 million de sans-abri, privé des enfants d'écoles et des malades d'hôpitaux. De même, un conflit meurtrier peut anéantir en quelques années des progrès réalisés sur des décennies. Selon des estimations, en quatre années de conflit, l'espérance de vie des Syriens a ainsi chuté de 20 ans.

…de même que les inégalités, qui touchent particulièrement les minorités et les femmes

A l'intérieur des pays, les inégalités d'ordre économique, social ou politique subsistent, voire s'accroissent et se cumulent. Elles relèvent de discriminations basées sur le revenu, le genre, l'appartenance sociale, ethnique ou religieuse. Les femmes et les filles continuent de faire face à de multiples formes de discrimination et de violence et représentent près de 70% des personnes vivant dans l'extrême pauvreté. C'est à travers les femmes, souffrant de malnutrition, illettrées, que se transmet la pauvreté aux enfants. Selon le PNUD, au plan mondial, seul un parlementaire sur quatre est une femme.

Donner des perspectives aux jeunes : un impératif

Les dynamiques démographiques, plus hétérogènes qu'auparavant, redessinent les équilibres globaux et posent des défis importants dans la lutte contre la pauvreté : par exemple, dans les pays connaissant une forte croissance démographique, il s'agit

10 Selon l'OCDE (*Fragile States Report 2013)*, une région ou un Etat fragile a une faible capacité d'assurer les fonctions étatiques de base, et n'a pas la capacité de développer des relations mutuellement constructives avec la société. Les Etats fragiles sont également plus vulnérables aux chocs internes ou externes tels que crises économiques ou des catastrophes naturelles.

11 La sécurité humaine, au sens large, englobe le droit de vivre à l'abri de la peur et du besoin, ainsi que le droit de vivre dans la dignité.

d'offrir à l'ensemble des enfants et des jeunes des opportunités d'éducation et de formation. Une éducation de base et une formation de qualité permettent le développement des compétences essentielles pour s'insérer dans la société et dans la vie professionnelle, mais aussi pour devenir un citoyen actif.

Aujourd'hui, malgré les progrès réalisés en matière d'accès à l'éducation, un jeune sur quatre dans les pays en développement est analphabète. Ce chiffre se monte à près d'un sur deux en Afrique subsaharienne et un sur trois en Asie du Sud. Dans ces pays, les jeunes, qui représentent une majorité de la population, n'ont encore que très marginalement accès à une formation professionnelle. Un secteur privé dynamique et inclusif est également nécessaire pour créer emplois et opportunités. Selon la Banque mondiale, d'ici 2020, 600 millions d'emplois additionnels devraient être créés pour les jeunes atteignant l'âge de travailler dans les pays en développement. Donner des perspectives à ces jeunes, répondre à leurs aspirations, est donc indispensable pour éviter un gaspillage de potentiel humain et économique. Cela est également essentiel pour réduire les tensions sociales et prévenir l'extrémisme violent ou le recours à la violence armée

Les inégalités ont un coût économique, social et politique élevé…

L'augmentation des inégalités, ainsi que le mécontentement d'une jeunesse désœuvrée et désenchantée, est aussi un risque. Les bouleversements et les tensions qui ont marqué ces dernières années – qu'il s'agisse du « Printemps arabe » ou des manifestations en Europe de l'Est ou dans des pays émergents – montrent qu'une répartition plus juste des revenus, des richesses et des opportunités et un accès équitable aux services et aux ressources sont indispensables à des progrès durables.

…de même que la corruption et l'arbitraire

La corruption coûte chaque année des milliards aux pays, argent qui par conséquent n'est pas investi dans l'éducation ou la santé. Elle est source de discriminations et affaiblit les institutions. Trop souvent, l'accès au pouvoir politique est source de privilèges économiques. De bas salaires incitent les fonctionnaires à monnayer leurs services. Des citoyens peu éduqués restent dans l'ignorance de leurs droits ou dans l'impossibilité de les faire valoir.

Les risques globaux augmentent, au détriment des personnes les plus vulnérables

Les dynamiques économiques, géopolitiques, environnementales, sociétales ou technologiques – et les risques qui y sont associés – sont toujours plus interconnectées. Les atteintes à l'environnement mettent en danger les bases mêmes de la vie et du développement : la détérioration des écosystèmes, la pollution et la perte de capital naturel, notamment de biodiversité menacent les moyens d'existence, mais aussi la santé et le potentiel de développement des personnes pauvres et les perspectives des économies. Avec le changement climatique, les phénomènes météorologiques extrêmes – sécheresses, inondations, cyclones – deviennent plus fréquents et plus violents. Ils frappent des régions jusqu'ici épargnées et touchent toujours plus de personnes. Cela met en péril la sécurité alimentaire et pousse les personnes affectées à chercher des alternatives, parfois par la migration. Le renforcement du système financier international demeure pour sa part un enjeu majeur de stabilité au niveau global. Trouver des solutions collectives à ces risques globaux, qui vont en s'amplifiant, est un défi à la fois immense et urgent, qui demande une mobilisation de tous les acteurs, notamment du secteur privé, et une approche décloisonnant les

secteurs. Grâce à son savoir-faire, la Suisse peut contribuer de manière constructive à ces solutions.

Face à ces risques, les pays et les personnes pauvres sont les plus vulnérables : Sans assurance, sans accès à l'information, sans capital, ou sans alternative d'emploi, il est bien souvent impossible de faire face à une catastrophe naturelle ou à la dégradation des moyens de subsistance tels que terres arables ou stocks de poissons. Sans système de santé adéquat, les pays ne peuvent combattre efficacement une pandémie telle que le virus Ebola. Sans accès aux plateformes où les solutions sont discutées, les plus vulnérables ne peuvent faire entendre leur voix.

Les conflits armés demeurent un défi majeur

Depuis plusieurs années, le nombre de conflits armés[12] demeure à un niveau élevé, et certains causent chaque année des milliers de morts. Pour la population civile, les conséquences vont encore bien au-delà des pertes en vies humaines. Selon le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, on compte en 2015 au niveau mondial près de 60 millions de personnes déplacées, un chiffre jamais atteint depuis la deuxième guerre mondiale. En raison du conflit syrien par exemple, en décembre 2014, plus de 12 millions de personnes, soit plus de la moitié de la population syrienne, avaient besoin d'une assistance humanitaire. Si la communauté internationale a des instruments et des compétences sophistiqués à sa disposition, endiguer les conflits armés et assurer une paix durable demeure un défi, notamment en raison d'intérêts géopolitiques divergents et de la nature souvent diffuse des parties. La pierre que la Suisse peut apporter à l'édifice de la paix, notamment grâce à son expérience en matière de médiation et de facilitation, est largement reconnue à l'étranger. Pour des sociétés profondément divisées après des décennies de conflit armé, la négociation d'un nouveau contrat social est nécessaire. Trouver des solutions durables suppose également de traiter les racines des conflits, telles que l'exclusion sociale et politique, le recours croissant à la violence, des opportunités économiques insuffisantes ou l'absence d'un état de droit et de mécanismes permettant de remédier pacifiquement aux injustices. Ces défis sont particulièrement marqués dans les contextes fragiles et affectés par des conflits.

Un monde multipolaire, caractérisé par une diversité et une complexité croissantes…

Dans un monde multipolaire où coexistent diverses puissances globales et régionales, traditionnelles et émergentes, la résolution des crises, des conflits et des défis globaux devient plus complexe. Les pays émergents – tels que la Chine, l'Inde, l'Afrique du Sud, le Brésil, mais aussi le Nigéria ou les pays du Golfe – ont un poids économique toujours croissant. Ces pays, dont le rôle est central pour réduire la pauvreté et qui influencent la paix au niveau mondial, sont aussi de nouveaux pôles de pouvoir, qui s'engagent avec toujours plus d'assurance sur la scène internationale. Les jeux de pouvoirs s'intensifient, notamment au Moyen-Orient et en Europe de l'Est.

12 Selon la jurisprudence internationale, il y a conflit armé lorsqu' il y a «*recours à la force armée entre Etats ou un conflit armé prolongé entre les autorités gouvernementales et des groupes armés organisés ou entre de tels groupes armés au sein d'un Etat* ». Pour être considéré comme tel, un conflit armé non international doit cependant présenter une certaine intensité et un minimum d'organisation du ou des groupes armés.

Cette multipolarité implique aussi qu'il existe une grande diversité de modèles de développement, une vaste palette de choix, de nouvelles opportunités. Les entreprises des pays émergents s'internationalisent toujours plus, et les liens économiques entre pays du Sud s'intensifient. Les pays émergents sont désormais des acteurs incontournables du développement, dans leur région et au-delà. Des pays prennent également leurs distances par rapport à l'aide internationale traditionnelle, voire la refusent expressément. Certains acteurs n'hésitent pas à remettre en cause des normes ou des acquis, pourtant universels. Différents systèmes de valeurs et différentes visions du monde coexistent désormais.

…et où la gouvernance mondiale se redéfinit

Les négociations multilatérales, par exemple sur le commerce ou le climat, toujours plus ardues, témoignent de cette redéfinition de l'ordre mondial. Des valeurs différentes ou des antagonismes peuvent mener au ralentissement, voire à la paralysie des institutions, des alternatives devant alors être cherchées. Les règles et les normes internationales – pourtant plus que jamais nécessaires – sont toujours plus difficiles à élaborer. La mise en œuvre des obligations et des engagements existants connaît également des difficultés.

Les nouveaux acteurs revendiquent une plus grande participation dans le système de gouvernance mondiale né juste après la Seconde Guerre Mondiale, avec notamment la Banque mondiale. De nouvelles institutions voient le jour. La Chine a ainsi initié la création d'une Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures, tandis que les pays BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud) sont en train de mettre en place leur propre banque de développement. D'un côté cette évolution est bienvenue, car les besoins sont immenses et elle signale que ces pays sont prêts à endosser de nouvelles responsabilités ; de l'autre, la coexistence de diverses institutions est susceptible de rendre la coordination toujours plus complexe, notamment avec la Banque mondiale et la Banque asiatique de développement. L'interaction avec les acteurs émergents est devenue un élément central de la coopération multilatérale. Plus que jamais, la Suisse a un rôle de bâtisseur de ponts à jouer.

Un monde polycentrique, où de nouveaux acteurs jouent un rôle croissant

Aux côtés de la Suisse, dans sa coopération internationale, et des autres donateurs traditionnels se trouve un nombre toujours plus divers d'acteurs : donateurs émergents, entreprises privées, société civile, organisations non gouvernementales, fondations ou diaspora, mais aussi chefs religieux ou groupes armés. Cette diversité est source d'opportunités, mais parfois également de défis. Opportunités, lorsque les migrants, par leurs transferts ou leurs investissements, contribuent au développement de leur pays de provenance ; lorsque des entreprises créent des emplois de qualité pour une communauté ; lorsque des chefs de communautés religieuses œuvrent à la résolution de conflits. Défis, lorsque des donateurs n'observent pas les standards internationaux de coopération ; lorsque des entreprises ont par leurs activités un impact négatif sur les droits de l'homme ou l'environnement ; lorsque la liberté

d'action de la société civile rétrécit ; ou quand des groupes armés ne peuvent être sensibilisés au respect du droit international humanitaire[13].

Les échanges et l'innovation créent de nouvelles opportunités

L'interconnexion, la mobilité et les nouvelles technologies – portées par la science et par des entreprises du monde industrialisé mais également, de manière croissante, des pays en développement – accélèrent la circulation des idées et du savoir à un rythme jusqu'ici jamais atteint. Elles modifient les sociétés en profondeur et ouvrent de nouveaux horizons : d'un côté, les médias sociaux permettent ainsi de dénoncer des violations des droits de l'homme ou de demander des comptes aux responsables politiques ; des applications pour téléphone portable peuvent contribuer à apporter prestations de santé ou services financiers à un village reculé. De l'autre côté, les médias sociaux offrent également des plateformes de propagande à des groupes armés ; et face à une information toujours plus immédiate, la nécessité de l'action à long terme, de la consolidation de la paix, du renforcement des institutions – qui prennent des années voire des décennies – est toujours plus difficile à défendre.

La mobilité entre les pays et à l'intérieur des pays s'intensifie. Si les migrations globales sont malheureusement souvent sources de tragédies pour les hommes, les femmes et les enfants jetés sur les routes de l'exil elles contribuent aussi au développement des pays et créent dynamisme et d'opportunités. Dans les pays en développement, si une majorité des personnes pauvres vit toujours dans des zones rurales, l'urbanisation s'accroît rapidement. Selon la Banque africaine de développement, la part de la population africaine vivant dans les villes, qui se montait à 36 % en 2010, devrait passer à 50 % en 2030. Cette urbanisation rapide amène son lot de défis – gestion des déchets, développement des transports publics, éducation, emplois et logements décents. En même temps, les milieux urbains offrent davantage d'opportunités et sont mieux connectés, leurs habitants y jouissent d'un poids politique plus important. Les disparités entre le rural et l'urbain se creusent. Pour autant, la dynamique entre ces deux mondes, dont le rôle est complémentaire dans le développement d'un pays, est plus que jamais pertinente.

1.4 Une interconnexion croissante entre pauvreté, risques globaux et conflits

Pas de paix sans développement durable, pas de développement durable sans paix

Les défis auxquels la coopération internationale fait face sont toujours plus liés entre eux. La pauvreté, les violations des droits de l'homme, les discriminations et des institutions étatiques faibles ou corrompues demeureront à l'avenir un terreau fertile pour les tensions sociales, l'instabilité économique, l'extrémisme violent ou les conflits armés. Inversement, ces derniers détruisent le tissu économique, politique, social et culturel d'une société et font obstacle au développement. La paix comme le développement sont des conditions essentielles pour assurer la sécurité des individus

[13] Le droit international humanitaire – aussi appelé droit des conflits armés ou droit de la guerre – s'applique uniquement dans les conflits armés internationaux ou non internationaux. Sa fonction est double : réglementer la conduite des hostilités et protéger les victimes des conflits armés.

dans ses différentes dimensions. Les contextes fragiles, caractérisés notamment par une perte de légitimité de l'Etat, et les contextes affectés par des conflits ou par une violence armée systématique sont ceux où les progrès en termes de développement sont les plus lents : La mortalité infantile y est par exemple deux fois plus élevée que dans les autres pays en développement. Ils sont également plus vulnérables aux chocs externes. Diverses formes de criminalité y prospèrent, notamment la traite d'être humains, et déploient leurs effets également en Suisse. La violence, les violations des droits de l'homme, la discrimination, la corruption et l'exclusion y sont répandues et nourrissent un sentiment d'injustice susceptible de favoriser la montée des extrémismes. Un cercle vertueux de bonne gouvernance, d'état de droit et de développement économique inclusif est indispensable pour que ces contextes puissent sortir de la fragilité.

Les risques globaux augmentent la pauvreté et le risque de conflits

Les risques globaux et les défis qui s'y rapportent en termes de stabilité économique mondiale, de changement climatique, de migration, de santé, de gestion de l'eau et de sécurité alimentaire affectent particulièrement les personnes vulnérables et aggravent la pauvreté. Leurs conséquences, telles que catastrophes naturelles ou pandémies, de même que l'épuisement des ressources naturelles, vont également augmenter le risque de conflits à l'avenir. A titre d'exemple, d'ici 2025, la moitié de la population mondiale habitera dans une région sous stress hydrique, et les tensions liées à l'utilisation de l'eau sont vouées à augmenter. La gestion des risques globaux permet d'éviter des crises, des catastrophes naturelles et des souffrances humaines, mais constitue aussi une contribution importante à la promotion de la paix.

Des liens étroits entre pauvreté et environnement

Les liens entre développement et environnement sont multiples : Les limites planétaires demandent une distribution équitable et une gestion durable des ressources – telles que eau, sols, biodiversité et forêts – afin que tous puissent en bénéficier. Les populations pauvres sont particulièrement vulnérables face aux conséquences du changement climatique, de la perte en biodiversité ou de la désertification. Ces populations – qui sont au cœur du mandat de la coopération au développement – ont particulièrement besoin de protection face à ces défis qui affectent leurs moyens de subsistance et mettent en péril les progrès réalisés. L'accès à une énergie durable est pour sa part indispensable au développement. Des institutions inclusives et transparentes et un cadre réglementaire solide sont essentiels pour relever les défis environnementaux.

1.5 Un nouvel agenda global pour le développement durable

Reflétant ce monde en transformation, plus complexe et plus interdépendant, et bâtissant sur le succès rencontré par les Objectifs du Millénaire pour le développement qui ont mobilisé les efforts de la communauté internationale, l'agenda « Transformer notre monde : le programme de développement durable à l'horizon 2030 » (ci-après : Agenda 2030) et les Objectifs de développement durable (ODD) qu'il contient ont été adoptés en septembre 2015 sous les auspices des Nations Unies. Reflétant les trois dimensions sociale, économique et environnementale du développement durable, l'Agenda 2030 traduit la nécessité de traiter de l'interconnexion des

défis auxquels nous sommes confrontés. Les ODD intègrent la lutte contre la pauvreté dans un agenda plus large, orienté vers le développement durable, reconnaissant que la pauvreté extrême ne pourra être éliminée d'ici 2030 si l'on ne prend pas en compte les aspects environnementaux, si l'équité n'est pas garantie et si elle n'est pas accompagnée d'une paix durable et de sociétés inclusives orientées vers le respect des droits de l'homme. L'Agenda 2030 est ainsi un plan d'action pour l'humanité, la planète et la prospérité, qui tend également à renforcer la paix dans le monde. Les ODD visent en particulier à ce que personne ne soit laissé de côté : tous les pays, tous les peuples et tous les groupes de la société doivent pouvoir en bénéficier, et en premier lieu les plus défavorisés. L'Agenda2030 prête une attention particulière aux plus vulnérables en tenant compte en particulier des besoins des enfants, des jeunes, des personnes handicapées (dont plus de 80 % vivent dans la pauvreté), des malades, des personnes âgées, des autochtones, des réfugiés, des déplacés et des migrants.

Cet agenda universel, que la Suisse a contribué à concevoir et qui vaut pour elle comme pour les pays en développement, est désormais un cadre de référence important pour la coopération internationale de la Suisse, aux côtés d'autres cadres normatifs essentiels tels que les conventions internationales en matière de droits de l'homme. Réaliser l'Agenda 2030, relève de la responsabilité de tous, certains pays ayant cependant besoin de ressources additionnelles et d'un appui pour ce faire. Abandonnant une perspective compartimentée, le nouvel agenda met l'accent sur les liens, la cohérence et les synergies entre les différents domaines. Il s'attache à mobiliser les différents acteurs, notamment le secteur privé, pour atteindre l'objectif commun du developpement durable.

Le Programme d'action d'Addis-Abeba, adopté par l'Assemblée générale de l'ONU en juillet 2015, complète l'Agenda 2030 et donne un cadre au financement du développement durable.

La coopération internationale fera une contribution importante à la mise en œuvre de l'Agenda 2030 et des ODD qu'il contient. D'un point de vue opérationnel, la coopération internationale s'attachera en particulier à renforcer la cohérence entre organisations multilatérales et à promouvoir la prise en compte des ODD dans le développement des normes internationales. Elle continuera de s'engager dans le développement du système de suivi des objectifs. Elle veillera à leur intégration dans les mandats des différentes organisations dont elle est membre. Au niveau des pays, la coopération internationale offrira un soutien pour l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies de développement durable basées sur les nouveaux objectifs. Enfin, au niveau thématique, les ODD portent sur des thèmes qui sont déjà – et demeureront – bien ancrés dans la coopération internationale de la Suisse, tels que la sécurité de l'eau, l'égalité des genres, la santé, la réduction des risques de catastrophe, la paix durable et les sociétés inclusives, ou la production et la consommation durables. Les approches intersectorielles, tenant compte des liens existant entre les différents thèmes de la coopération internationale, par exemple entre changement climatique et sécurité alimentaire, ou entre eau et santé, seront renforcées.

Cette contribution, qui représente un pilier important pour la mise en œuvre des ODD, s'inscrit également dans les efforts définis par la Suisse au niveau national dans la nouvelle Stratégie pour le développement durable, approuvée par le Conseil fédéral le 27 janvier 2016.

1.6 Vision et objectifs de la coopération internationale de la Suisse

1.6.1 Un monde sans pauvreté et en paix, pour un développement durable

Par sa coopération internationale, la Suisse s'engage pour la réduction de la pauvreté et des risques globaux, pour le soulagement des souffrances et pour la promotion de la paix et du respect des droits de l'homme. Ce faisant, l'action de la coopération internationale vise un développement durable mondial, respectueux de l'environnement, notamment au travers d'une gestion durable des ressources naturelles.

La coopération internationale renforce les individus et les institutions

L'individu est au centre de l'action de la coopération internationale. Elle vise à protéger les individus contre les violences politiques et les conflits armés et à leur permettre d'exercer leurs droits. Elle cible les différentes formes de pauvreté, de discrimination, d'exclusion et de vulnérabilité, afin que chaque personne puisse vivre dans la dignité, bénéficier d'opportunités et faire entendre sa voix. Elle œuvre à ce que les jeunes aient des perspectives et puissent réaliser leur potentiel.

Améliorer la situation des individus suppose des règles du jeu – politiques, économiques, judiciaires, sociales, formelles et informelles – solides et équitables au niveau local, national et global. C'est pourquoi la coopération internationale s'engage pour renforcer les institutions, cherche à induire des effets sur les systèmes politiques, économiques et sociaux et s'attache à renforcer le cadre international et sa mise en œuvre.

La coopération internationale contribue à un monde plus sûr

La coopération internationale contribue à ce que chacune et chacun vive dans la sécurité, en particulier sous ses aspects alimentaire, économique, environnemental, personnel et politique. Elle contribue à atténuer les risques globaux et les causes de conflits – comme le manque d'emplois et de perspectives ou les discriminations – et à assurer la sécurité des personnes vulnérables. En favorisant l'émergence de sociétés inclusives et en offrant des perspectives aux populations, notamment aux jeunes, elle contribue indirectement à prévenir le recours à l'extrémisme violent. En ce sens, tout en ayant un mandat différent, elle complète l'engagement de la Suisse dans la lutte contre les dangers affectant la sécurité des Etats et la stabilité internationale.

La coopération internationale agit dans les situations d'urgence et à long terme

La coopération internationale agit dans les situations d'urgence. Dans la longue tradition humanitaire de la Suisse, elle sauve des vies, s'engage pour la protection des civils et soulage les souffrances des populations plongées dans la détresse suite à des crises, des conflits armés ou des catastrophes naturelles.

La coopération internationale s'engage aussi à long terme dans et avec ses pays partenaires ainsi qu'au niveau international pour permettre aux individus et aux institutions de résister aux crises et aux chocs externes, développer des moyens de prévention et des réponses collectives pour faire face aux risques globaux, contribuer à résoudre les causes de la pauvreté et de la fragilité, œuvrer à la résolution des conflits armés, et transformer des systèmes, dans le respect des limites planétaires.

La coopération internationale tient compte des intérêts de la Suisse

La coopération internationale fait partie intégrante de la politique extérieure de la Suisse, qui vise à défendre les intérêts de notre pays et à promouvoir ses valeurs. A ce titre, parmi les principes qui guident son engagement, la coopération internationale tient également compte des intérêts de la Suisse, conformément aux normes et standards internationaux en vigueur. Par exemple, là où cela est possible et judicieux, la Suisse s'efforce d'associer dans le cadre de sa politique de migration extérieure son engagement pour le développement à ses intérêts en matière de politique migratoire, en particulier dans le cadre de partenariats migratoires, mais aussi par la conclusion d'accords de réadmission et d'accords de migration.

Efficacité et leadership grâce à un engagement commun et des instruments complémentaires

Grâce à la palette d'instruments à sa disposition, à leur engagement commun et à l'utilisation de leurs complémentarités, la coopération de la Suisse répond de manière adaptée et flexible aux besoins existant dans ses pays partenaires. Cette action concertée permet un partage du savoir et des réseaux entre les différents acteurs de la coopération internationale, qui bénéficient ainsi d'une meilleure connaissance du contexte. Elle donne à la coopération internationale une masse critique pour exercer un *leadership* en matière de coopération et influencer les politiques. Elle est aussi un gage de visibilité pour la Suisse. Afin de renforcer cette approche, les mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine mises en œuvre par la Division Sécurité Humaine du DFAE (DSH) font pour la première fois partie du cadre stratégique commun de la coopération internationale, aux côtés des mesures mises en œuvre par la Direction du Développement et de la Coopération (DDC) et le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO).

1.6.2 Objectifs stratégiques de la coopération internationale pour la période 2017-2020

Afin de réaliser sa vision d'un monde sans pauvreté et en paix, pour un développement durable, la coopération internationale poursuit les objectifs stratégiques suivants:

1. Contribuer au développement d'un cadre international permettant de répondre aux défis globaux
2. Prévenir et gérer les conséquences des crises et catastrophes et de la fragilité, promouvoir la transformation des conflits
3. Assurer un accès durable aux ressources et aux prestations pour tous
4. Promouvoir une croissance économique durable
5. Renforcer l'état de droit et la participation démocratique, soutenir des institutions au service de la société et de l'économie
6. Assurer le respect et la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales
7. Renforcer l'égalité des genres et les droits des femmes et des filles

1.6.2.1 Contribuer au développement d'un cadre international permettant de répondre aux défis globaux

Les défis globaux concernent chaque individu, chaque pays et chaque région. Ils nécessitent par définition une action collective, orientée vers la réalisation des ODD. Pour être efficace, cette action doit reposer sur des politiques et des règles équitables, inclusives et propices au développement durable. La coopération internationale s'engage pour faire avancer les agendas globaux qui se rapportent à des défis affectant particulièrement les populations pauvres, à savoir la sécurité alimentaire, le changement climatique et les atteintes à l'environnement, l'eau, les migrations, la santé ainsi que les finances et le commerce. Elle œuvre à la promotion et au développement du cadre international dans le domaine des droits de l'homme, de la promotion de la paix et de l'action humanitaire. Elle s'engage également pour que l'architecture qui soutient ces agendas soit inclusive, représentative et efficace :

- La coopération internationale *s'appuie sur son expérience opérationnelle* pour influencer le cadre international, notamment au sein des institutions multilatérales. Inversement, elle veille à mettre à profit cette exposition internationale dans ses activités opérationnelles.
- Elle s'engage pour que le *cadre international tienne compte des besoins des populations pauvres* et leur permette de faire entendre leur voix.
- Elle promeut des *institutions régionales* favorisant la recherche de solutions et le renforcement de la cohésion au niveau régional.

- Elle soutient ses pays partenaires dans le développement *de politiques et de normes* sur lesquelles ils pourront s'appuyer pour gérer les défis globaux.

1.6.2.2 Prévenir et gérer les conséquences des crises et catastrophes et de la fragilité, promouvoir la transformation des conflits

Les crises, les catastrophes et les conflits anéantissent des vies humaines, mais aussi les perspectives d'avenir des survivants, en détruisant les systèmes éducatifs et les infrastructures, en affectant les sources de revenus des individus et des acteurs économiques, en affaiblissant les institutions, en paralysant les investissements et en traumatisant des communautés entières. Elles génèrent également d'importants déplacements de populations. La coopération internationale protège et soutient des personnes victimes de conflits, de catastrophes ou d'autres crises avant, pendant et après ces événements. Elle œuvre à la transformation des conflits, associant tous les acteurs étatiques et non-étatiques déterminants. Elle s'engage en particulier dans les contextes fragiles.

- Elle contribue à la *sauvegarde de vies humaines* lorsqu'elles sont menacées ainsi qu'au *soulagement des souffrances. Elle fournit une aide d'urgence et travaille à plus long terme pour la préventiondes catastrophes et la reconstruction, ainsi que la réhabilitation.*
- Elle joue le rôle de *médiatrice ou facilitatrice* entre des parties à un conflit, et travaille à la transformation des conflits et à la consolidation de la paix sur le long terme.
- Elle contribue effectivement à la réduction de la *fragilité*, en travaillant sur les causes et les facteurs de conflits, en soutenant des agendas de réformes politiques et sociales à long terme et en promouvant le respect des droits de l'homme.

1.6.2.3 Assurer un accès durable aux ressources et aux prestations pour tous

La coopération internationale s'engage pour l'amélioration des conditions de vie des hommes et des femmes pauvres et vulnérables. Une vie dans la dignité suppose un accès pérenne aux ressources et aux prestations nécessaires, notamment en termes d'emploi, d'alimentation, d'eau, de soins de santé, d'éducation de base et de formation professionnelle, comme le préconisent les ODD. Cet accès permet la création de cercles vertueux : par exemple, une meilleure éducation renforce les efforts en matière de santé, de productivité agricole et de revendication des droits politiques :

- La coopération internationale cible les diverses formes de *pauvreté*[14], *de vulnérabilité et d'exclusion*. Elle renforce les capacités économiques, humaines, politiques, socioculturelles et défensives des individus, en portant une attention particulière aux femmes et aux plus vulnérables – notamment enfants, jeunes, personnes âgées, malades ou handicapées ainsi qu'autres groupes marginalisés. Elle œuvre à ce que tous aient des opportunités, puissent faire entendre leur voix et soient en mesure de faire face à des chocs externes.
- Elle vise la création de *conditions-cadre* permettant à chacune et chacun de disposer des ressources et prestations nécessaires, de manière équitable.
- Elle veille à une *protection et une gestion durable des ressources naturelles et des écosystèmes*. Elle soutient l'exploitation durable de l'eau, des sols, des forêts ainsi que des ressources minières et énergétiques, basée sur les droits et qui bénéficie à tous, en particulier aux plus pauvres et aux plus vulnérables, en respectant les limites planétaires. Elle favorise les énergies propres et l'efficience énergétique. Elle promeut le respect des conventions de Rio sur le climat, la biodiversité et la désertification et des autres accords multilatéraux en matière d'environnement global. Elle s'engage pour la gestion des déchets et des polluants. Par là, elle contribue à la mise en œuvre par la Suisse de conventions environnementales multilatérales.

1.6.2.4 Promouvoir une croissance économique durable

Pour permettre à chacune et à chacun de réaliser son potentiel, il est indispensable de créer des opportunités économiques. L'augmentation des inégalités requiert que la dimension sociale du développement économique soit mieux intégrée, pour éviter que les progrès en matière de réduction de la pauvreté soient prétérités et la cohésion sociale fragilisée. Ceci concerne les pays en développement plus avancés comme les pays les plus pauvres. Afin d'être porteuse de progrès et d'opportunités, il importe également que la croissance soit résiliente au changement climatique et s'inscrive dans le respect de l'environnement. Face à ces défis, la création de conditions-cadre, le renforcement de la compétitivité des économies, mais également la promotion d'une consommation et d'une production durables au niveau national comme au niveau international, jouent un rôle important. Dans la ligne des ODD, la coopération internationale promeut une croissance durable et inclusive, qui crée des emplois, favorise une meilleure productivité et contribue à réduire la pauvreté et les disparités, tout en préservant l'environnement et en étant socialement équitable :

- La coopération internationale s'engage en faveur d'un *environnement macro-économique et financier stable.*

[14] La pauvreté est pluridimensionnelle et ses différentes dimensions renvoient à des aspects distincts des capacités de l'homme : capacités économiques (revenu, moyens de subsistance, travail décent, accès aux ressources naturelles), humaines (santé, éducation, nutrition, logement), politiques (moyens d'action, droits, possibilité de se faire entendre sa voix), socioculturelles (statut, dignité) et défensives (aptitude à résister à des chocs économiques ou extérieurs et à l'insécurité) (voir OCDE, Les Lignes Directrices du CAD : La réduction de la pauvreté, 2001).

- Elle contribue au *développement du secteur privé* et des services financiers. Elle vise en particulier à améliorer l'environnement pour les petites et moyennes entreprises, génératrices d'emplois et de revenus, et à renforcer leur compétitivité. Elle favorise l'accès aux services financiers pour les ménages, les petites et moyennes entreprises et les paysans.
- Elle contribue au développement durable des zones *urbaines et des zones rurales*, par exemple par la mise à disposition de l'infrastructure de base, et tient spécifiquement compte de l'*interdépendance* existant entre ces espaces.
- Elle promeut des *chaînes de valeur locales, régionales et globales durables*. La coopération internationale aide les producteurs et les entreprises à se positionner dans les chaines de valeur et promeut l'intégration des pays en développement dans l'économie mondiale.
- Elle encourage une *croissance respectueuse de l'environnement et du climat*, visant à limiter les effets de l'activité économique sur le climat, les ressources et la biodiversité.

1.6.2.5 Renforcer l'état de droit et la participation démocratique, soutenir des institutions au service de la société et de l'économie

Les conditions de vie des individus dépendent dans une large mesure des règles et des institutions qui les entourent. L'état de droit et des institutions solides et inclusives, au niveau local, national et international, sont indispensables à la réalisation des objectifs de la coopération internationale. C'est pourquoi la coopération internationale soutient les processus de transition et de réforme, renforce les institutions, s'engage pour le respect des règles et des normes internationales, promeut une bonne gouvernance. Cette dernière est également un thème transversal pour la coopération internationale (cf. ch. 1.7.2.3.2).

- Sur la base des progrès accomplis à ce jour, la coopération internationale soutient une *transition* vers l'état de droit, la démocratie et l'économie de marché.
- Elle s'attache à *renforcer les institutions* politiques démocratiques, les systèmes judiciaires et les institutions au service du développement social et économique.
- Elle promeut la *participation* des citoyens, améliore les structures de gouvernance et appuie les réformes de décentralisation.
- Elle s'engage en faveur d'une *bonne gouvernance dans les domaines économique et financier*, pour une gestion saine, responsable et transparente des finances publiques et un environnement réglementaire propice aux activités commerciales.
- Elle lutte contre *l'arbitraire et la corruption*, qui discriminent les pauvres ainsi que les minorités ethniques et linguistiques dans l'accès aux services publics, minent la confiance des citoyens dans les institutions et alimentent les tensions sociales, et contribue ainsi à priver les tendances à la radicalisation et à l'extrémisme de leur terreau.

1.6.2.6 Assurer le respect et la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Les droits de l'homme sont des droits fondamentaux universels, qui sont essentiels à la dignité, à la survie et au développement de chacun. Ce sont des droits inaliénables et indivisibles. Par sa coopération internationale, la Suisse s'engage en faveur du respect, de la protection, de la promotion et du développement dynamique des droits de l'homme en déployant ses activités tant au niveau des institutions multilatérales que de manière bilatérale :

- La coopération internationale s'attache en particulier à *protéger les droits des personnes vulnérables*. Elle s'engage contre *l'impunité et les discriminations*, et pour le respect des droits des membres des minorités.
- Elle promeut dans ses pays partenaires, en particulier dans les contextes fragiles, des *conditions-cadre favorables au respect des droits* de l'homme et permettant à chacun d'exercer ses droits.
- Elle contribue à renforcer la place centrale des acteurs non-étatiques, en particulier de la *société civile*, y compris des défenseurs des droits de l'homme, ainsi que le rôle essentiel des entreprises.
- Elle contribue à renforcer le système de gouvernance et de *monitoring* en matière de droits de l'homme.

1.6.2.7 Renforcer l'égalité des genres et les droits des femmes et des filles

Les femmes sont un agent de développement pour leur foyer et leur communauté. Les femmes bénéficiant de droits égaux sont mieux éduquées, en meilleure santé, et elles ont un meilleur accès à la terre, à l'emploi et aux ressources financières. Tenant compte des rôles et des besoins différenciés des femmes et des hommes, la coopération internationale s'engage en faveur de l'égalité des genres dans le développement social et économique et dans la participation politique, et pour que les hommes et les femmes soient intégrés de manière paritaire dans tous les processus, conformément aux ODD. Elle œuvre au respect des règles et des normes internationales en la matière. L'égalité des genres est également un thème transversal pour la coopération internationale (cf. ch. 1.7.2.3.1).

- Elle s'engage pour le *droit des femmes et des filles à une vie libre de toutes formes de violence* et pour leurs droits en matière de *santé sexuelle et reproductive*. Elle promeut en particulier le renforcement des droits des femmes et des filles dans les contextes fragiles et affectés par des conflits. Elle vise à renforcer *l'engagement des hommes et des garçons* en faveur de l'égalité des genres et de la prévention de la violence.
- Elle s'engage en faveur du *renforcement des capacités économiques* des femmes, en promouvant leur accès durable aux ressources naturelles, à l'éducation de base et à la formation professionnelle, aux marchés et aux services.
- Elle vise le *renforcement politique* des femmes afin qu'elles puissent participer à égalité avec les hommes aux processus de décision, de démocrati-

sation, de paix, de construction et de gestion de l'Etat sur le plan local et national.

1.7 Mise en œuvre

Dans sa mise en œuvre, la coopération internationale de la Suisse met en avant des qualités propres à notre pays et prend en compte ses intérêts. Orientée vers les résultats, la coopération internationale de la Suisse est flexible tout en restant prévisible et en s'engageant sur le long terme, un gage de crédibilité auprès de ses partenaires. Elle bâtit sur son engagement sur le terrain pour faire avancer le dialogue politique, dont les résultats nourrissent à leur tour les activités opérationnelles. Ce va-et-vient entre l'opérationnel et le politique est une spécificité – et un avantage reconnu – de la coopération suisse. En matière de migration par exemple, la conditionnalité positive appliquée dans le cadre de la politique migratoire extérieure met l'accent sur la coopération et la création de liens entre les différents dossiers et permet une approche cohérente, dans l'intérêt de tous les acteurs concernés.

Le personnel suisse doté de compétences spécialisées et dévoué au succès des programmes, des projets et des processus est également l'un des atouts de la coopération internationale. Ses compétences et son professionnalisme sont très appréciés au niveau international et assurent durablement la visibilité de l'engagement suisse. Avec les organisations non gouvernementales, le secteur privé et les institutions de recherche suisses, la coopération internationale puise également dans l'excellence suisse grâce à ses partenariats et sur la base d'appels d'offre compétitifs.

1.7.1 Des instruments maximisant les synergies

La coopération internationale de la Suisse dispose d'une palette d'instruments qui se complètent, se combinent et se renforcent mutuellement. Il s'agit de l'aide humanitaire, de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement, des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement, de l'aide à la transition et des mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine. En agissant ensemble, sur la base de leurs compétences clé respectives, les acteurs de la coopération internationale de la Suisse ont un effet plus grand que chacun pris séparément. En réponse à l'interconnexion et à la complexité croissantes des défis auxquels la coopération internationale fait face, cette approche sera renforcée durant la période 2017-2020. Dans les zones de conflits de longue durée, les ponts entre les activités de l'aide humanitaire et de l'aide au développement seront par exemple renforcés. Le fait que les mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine mises en œuvre par la DSH fassent désormais partie du cadre commun de la coopération internationale créera pour sa part de nouvelles opportunités de synergies, en particulier dans les contextes fragiles et affectés par des conflits. Ainsi, depuis 2011 déjà, la DDC, la DSH et le SECO s'engagent de manière complémentaire en Afrique du Nord, en appuyant la transition démocratique et le développement économique et en contribuant à la protection des groupes de personnes vulnérables. Dans les contextes fragiles, les différents instruments de la coopération internationale contribuent de manière complémentaire notamment au renforcement de la confiance entre l'Etat et la société en promouvant

des institutions étatiques au service des citoyens et en luttant contre l'exclusion économique, sociale et politique – des facteurs pouvant favoriser la violence et pousser vers l'extrémisme violent. Les interactions entre les activités de la coopération internationale en matière de réduction du risque de catastrophe et de changement climatique seront quant à elles renforcées. Les synergies seront également renforcées au niveau thématique, grâce à l'engagement de différents instruments sur des thèmes globaux.

Dans l'optique d'une approche interdépartementale concertée[15], pour faire face aux défis auxquels elle est confrontée, la coopération internationale cherche à apporter des réponses et à élaborer des politiques coordonnées et cohérentes et à offrir à l'étranger un visage uni. Les stratégies de coopération par pays seront utilisées comme un outil essentiel pour la réalisation des synergies et des complémentarités. Une approche coordonnée est par ailleurs particulièrement importante lorsqu'un instrument de la coopération internationale entre dans un contexte donné ou en sort.

Un exemple pouvant être mentionné est la coordination interdépartementale renforcée en matière de formation professionnelle dans le domaine international, à laquelle participent le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation, le SECO, la Division Politique et la Direction des Affaires européennes du DFAE, la DDC et le Secrétariat d'Etat aux migrations[16].

Une approche interdépartementale concertée : L'exemple de la migration

En matière de migration, la DDC, le SECO, la DSH et le Secrétariat d'Etat aux migrations collaborent étroitement au sein de programmes réalisés conjointement, comme en Afrique du Nord ou dans les Balkans, des régions qui sont sources mais aussi carrefours de flux migratoires. L'approche globale adoptée par la Suisse s'attache à renforcer les retombées positives de la migration et à en limiter les impacts négatifs. Concrètement, elle travaille avec les autorités locales et les diasporas à l'étranger, protège et soutient les migrants menacés et victimes de traite des êtres humains, défend leurs droits, lutte contre la migration irrégulière et finance des programmes d'aide au retour dans les pays d'origine.

Outre ses activités ayant directement trait à la migration, les programmes de la coopération internationale travaillent également en amont, pour améliorer les conditions de vie des populations, notamment en favorisant la formation professionnelle et la création d'emplois, ou pour soutenir les processus de transition démocratique, des éléments importants en vue d'offrir des alternatives à la migration.

1.7.1.1 Aide humanitaire (cf. ch. 2)

L'aide humanitaire suisse, qui est mise en œuvre par la Direction du développement et de la coopération (DDC), contribue à sauver des vies et à soulager les souffrances que les personnes subissent du fait de crises, de conflits et de catastrophes. Elle place la dignité des individus au cœur de son engagement. L'aide humanitaire est neutre, indépendante et impartiale. Elle est le reflet d'une Suisse solidaire avec les

15 « *Whole-of-government approach* »

16 Rapport de base stratégique du SEFRI, du SECO, de la DP, de la DDC, de la DAE et de l'ODM : Coopération internationale en matière de formation professionnelle (CIFP), Novembre 2014.

personnes dans le besoin et de sa longue tradition humanitaire. Elle cible avant tout les groupes les plus vulnérables. Suivant le contexte, il s'agit par exemple de femmes ou d'enfants, de réfugiés ou de personnes déplacées, de malades ou de personnes handicapées. L'aide humanitaire contribue au triple rôle de la Suisse comme Etat qui s'engage dans des plaidoyers, dialogues et négociations humanitaires, en tant que donateur flexible et fiable et en tant qu'acteur humanitaire offrant des compétences techniques spécialisées

L'aide humanitaire fournit tout d'abord une aide d'urgence, rapide, universelle et adaptée aux besoins du contexte. Dans ce cadre, elle met l'accent sur l'assistance et la protection des groupes les plus vulnérables et sur le renforcement de la résilience[17] au niveau local. En plus de l'aide d'urgence, l'aide humanitaire se concentre sur les mesures de prévention et de reconstruction, en particulier s'agissant de la réduction des risques de catastrophes, et contribue ainsi à une gestion intégrée des risques. L'aide humanitaire s'engage par des contributions à des organisations humanitaires partenaires, telles que le mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, les organisations humanitaires des Nations Unies et les organisations non gouvernementales suisses, locales et internationales. Son engagement est complété par le déploiement de spécialistes du Corps suisse d'aide humanitaire, dans le cadre d'interventions d'urgence et de la réalisation de projets humanitaires, mis en œuvre directement par la Suisse. Ces experts sont également mis à la disposition des organisations multilatérales.

L'aide humanitaire contribue au renforcement du cadre normatif humanitaire, à la coordination des acteurs humanitaires et au fonctionnement du système humanitaire, afin que ce dernier soit apte à répondre aux défis actuels et futurs. De même, par le plaidoyer, le dialogue et la négociation humanitaire, elle concourt aux efforts de la Suisse visant à persuader les décideurs et les leaders d'opinion d'agir à tout moment dans l'intérêt des personnes vulnérables et dans le respect des principes humanitaires.

1.7.1.2 Coopération technique et aide financière en faveur des pays en développement (cf. ch. 3)

La coopération bilatérale de la DDC: un partenariat à long terme pour soutenir les pays bénéficiaires dans leurs efforts de développement

La réduction de la pauvreté est au cœur de la coopération bilatérale de la DDC, qui met un accent particulier sur les contextes fragiles et les pays les moins avancés. La coopération bilatérale s'aligne sur les stratégies de développement élaborées par ses pays partenaires prioritaires du Sud, c'est-à-dire en Afrique, au Moyen-Orient, en Asie et en Amérique latine. Elle soutient les efforts de réduction de la pauvreté et de développement durable des gouvernements, en mettant l'accent sur l'amélioration de la situation des personnes les plus défavorisées et les plus vulnérables. En plus des activités opérationnelles, le dialogue politique avec les gouvernements des pays

[17] Selon l'OCDE, la résilience se réfère à la capacité des individus, des communautés et des Etats et de leurs institutions d'absorber les chocs et de s'en remettre, tout en adaptant et transformant de manière positive leurs structures et moyens de subsistance en fonction des changements et de l'incertitude à long terme.

partenaires joue un rôle central. Dans les contextes fragiles et affectés par les conflits, qui comptent aussi parmi les plus pauvres au monde, la coopération bilatérale de la DDC traite en particulier les racines des conflits – telles qu'exclusion sociale et politique, discriminations –, qui sont aussi souvent des sources de radicalisation pouvant mener à l'extrémisme violent. Elle soutient également l'émergence d'institutions étatiques au service de la société. En présence de défis régionaux, qui demandent des réponses allant au-delà du niveau national, la DDC adopte une approche régionale.

La coopération bilatérale suppose un engagement à long terme avec le pays partenaire. En effet, l'expérience de tous les donateurs a montré que des résultats durables et systémiques ne peuvent être atteints que par un travail sur la durée. C'est pour créer ce partenariat étroit que la DDC se concentre sur une vingtaine de pays et régions prioritaires, choisis en fonction de critères d'entrée et de sortie spécifiques, tels que la valeur ajoutée et le potentiel de résultats de la coopération, l'intérêt réciproque à la coopération, les besoins, la fragilité et la volonté de réforme et de coopération des pays concernés[18]. La coopération bilatérale est ancrée dans des stratégies par pays ou par région, élaborées avec les pays partenaires et d'entente avec les différents services de la Confédération. Elle continuera à l'avenir de renforcer sa concentration dans ses pays prioritaires, afin de mieux jouer un rôle de levier.

Des programmes globaux pour affronter les risques globaux

Pour faire face aux risques globaux, voués à influencer toujours plus les moyens de subsistance des populations les plus pauvres et les perspectives de développement des pays, la coopération internationale a consacré dans son message 2013-2016 une approche innovante sous la forme de programmes globaux. Les programmes globaux de la DDC se concentrent sur des défis globaux majeurs, sur lesquels la Suisse a un grand savoir-faire et une crédibilité particulière, notamment grâce à l'expertise et à l'engagement de ses Hautes Ecoles, de ses institutions de recherche et de ses autres partenaires de la société civile et du secteur privé: le changement climatique et l'environnement, la sécurité alimentaire, l'eau, la santé et la migration. Si ces défis sont également traités par d'autres instruments de la coopération internationale, l'approche des programmes globaux de la DDC est spécifique en ce qu'elle repose sur trois sphères d'intervention : ces programmes mettent en place des *projets novateurs*, et mettent à profit l'échange d'expériences avec les autres domaines de la coopération internationale; sur cette base, ils contribuent au *dialogue politique international* et influencent la formulation des normes et des politiques au niveau global et régional ; enfin, ils soutiennent *la création de savoir et la mise en réseau*, pour favoriser l'innovation et multiplier les canaux d'influence. Grâce à cette approche, un pays comme la Suisse a pu par exemple mobiliser le soutien de plus d'une centaine de pays autour de la proposition d'un objectif en matière d'eau dans le contexte de l'Agenda 2030 de développement durable.

La coopération multilatérale : un engagement stratégique de la Suisse

La coopération multilatérale est d'une importance stratégique essentielle pour la Suisse. La coopération au développement suisse participe à des organisations multilatérales – banques de développement, organisations onusiennes de développement

[18] Voir ch. 3.4.3.

ainsi que fonds et réseaux mondiaux – qui sont présentes dans tous les pays en développement. La participation aux organisations prioritaires onusiennes de développement relève de la DDC ; elle s'engage conjointement avec le SECO dans les banques de développement, le SECO assurant la coordination. Les organisations multilatérales ont une capacité d'action de large envergure: Le groupe de la Banque mondiale représente un volume d'engagements de plus de 65 milliards de dollars par an. Grâce à leur taille et à leurs compétences spécialisées dans divers domaines, les organisations multilatérales sont des acteurs indispensables dans la résolution des défis globaux et complètent l'engagement bilatéral La Banque mondiale, avec sa réorganisation, se positionne toujours davantage comme un centre de connaissances et une plateforme d'échange des savoirs. Avec l'Agenda 2030 de développement durable, le rôle normatif des organisations multilatérales a été revitalisé. Elles bénéficient également d'un accès privilégié auprès des gouvernements et jouent donc un rôle clé pour promouvoir les réformes. Ces atouts sont particulièrement importants dans des contextes difficiles, par exemple lors de conflits, ou sur des thèmes délicats, tels que la lutte contre la corruption ou la planification familiale. La coopération multilatérale bénéficie également des expériences réalisées dans d'autres domaines de la coopération internationale et inversement. La Suisse concentre sa coopération au développement multilatérale sur un nombre limité d'organisations. Elles'engage pour renforcer leur efficacité et leurs résultats, et pour promouvoir le respect de standards environnementaux et sociaux adéquats. Elle participe activement à leurs instances dirigeantes et jouit par exemple dans le cas de la Banque mondiale – une organisation primordiale – d'un accès privilégié à l'institution et aux autres acteurs. Elle peut ainsi exercer une influence sur les orientations stratégiques de ces organisations, et donner une portée globale à ses priorités.

1.7.1.3 Mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement (cf. ch. 4)

Les mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement, qui sont mises en œuvre par le SECO, contribuent à la réduction de la pauvreté et des risques globaux en soutenant une croissance durable et inclusive – qui profite à toutes les couches de la population et qui tient compte, en plus de la dimension économique, des aspects sociaux et environnementaux. Une croissance durable et inclusive joue ainsi un rôle important pour créer des emplois, pour permettre à l'Etat de mettre sur pied des institutions centrales pour le développement économique et de fournir des prestations, pour renforcer la compétitivité et le commerce durable et pour soutenir des économies respectueuses du climat et des limites planétaires.

Afin d'atteindre ces objectifs, le SECO s'engage pour une croissance durable et inclusive, notamment respectueuse du climat, en renforçant les conditions-cadre de ses partenaires au travers des priorités thématiques suivantes :: le renforcement de la politique économique et financière ; le développement des infrastructures et de l'approvisionnement urbains ; le soutien au secteur privé et à l'entreprenariat ; la promotion du commerce durable. Le SECO opère au niveau bilatéral, dans les pays partenaires, et sur le plan multilatéral en coordonnant la participation de la Suisse aux banques de développement, en collaboration avec la DDC (cf. ch. 1.7.1.2). Il s'engage également sur des thèmes liés aux défis globaux, à savoir les finances et le commerce, le changement climatique et l'environnement, l'eau et la migration. Sept

personnes pauvres sur dix vivent dans les pays à revenu intermédiaire, où les défis environnementaux sont également extrêmement marqués. Dans les régions du Sud, le SECO se concentre donc sur huit pays partenaires à revenu intermédaire. Au moyen de mesures dites complémentaires, le SECO intervient également de manière ciblée avec ses mesures de politique économique et commerciale dans certains pays prioritaires de la DDC ainsi que dans le cadre de la politique de libre-échange de la Suisse.

1.7.1.4 Coopération à la transition dans les Etats d'Europe de l'Est (cf. ch. 5)

L'aide à la transition contribue au renforcement de l'état de droit et au respect des droits de l'homme, à la consolidation des structures démocratiques et à l'établissement d'une économie de marché sociale dans ses pays partenaires, à savoir les pays non membres de l'Union européenne que sont les pays des Balkans occidentaux, d'Asie Centrale et du Caucase du Sud – parmi lesquels plusieurs sont membres du groupe de vote de la Suisse dans certaines institutions financières internationales – , ainsi que l'Ukraine et la Moldavie. L'aide à la transition contribue à la sécurité, à la paix et à la prospérité du voisinage européen de la Suisse. Les processus de transition rencontrent dans certains cas des succès considérables, comme le montre par exemple l'adhésion à l'Union européenne de plusieurs pays anciennement socialistes. Les inégalités entre différents groupes de population ainsi que les conflits – internes et avec d'autres pays – demeurent cependant importants. L'aide à la transition cherche à renforcer l'accès à droits égaux de tous – femmes et hommes, jeunes et personnes âgées, différents groupes ethniques et linguistiques – aux processus politiques de prise de décision, aux ressources économiques et aux prestations sociales. Elle s'engage dans la transformation des conflits en traitant de leurs racines – telles qu'exclusion sociale et politique ou discriminations – soutient le renforcement d'institutions étatiques au service de la société et de l'économie. Elle contribue à la recherche de solutions aux défis environnementaux.

L'aide à la transition est mise en œuvre de manière conjointe et complémentaire par la DDC et le SECO. L'accent est mis sur un nombre limité de thèmes, en particulier la gouvernance, les institutions et la décentralisation ; l'emploi et le développement économique, y compris la formation professionnelle ; les infrastructures, le changement climatique et l'eau ; ainsi que la santé. Dans le cadre de l'aide à la transition, le SECO s'engage également sur la base de ses quatre priorités thématiques (cf. ch. 1.7.1.3). Une plus grande concentration des moyens sera recherchée, afin notamment de permettre un plus grand effet de levier dans le dialogue politique.

1.7.1.5 Mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine (cf. ch. 6)

La promotion de la sécurité humaine – promotion de la paix, politique humanitaire, politique des droits de l'homme, politique extérieure en matière de migration – reflète le droit de chacun à mener une vie dans la dignité, à l'abri de la peur et du besoin. Il ne s'agit donc pas d'assurer la défense militaire des Etats ou les intérêts relevant du pouvoir politique des gouvernements, mais l'intégrité des individus. La Suisse soutient ce concept et promeut la paix et la sécurité humaine dans sa politique

extérieure. Elle s'engage ainsi pour une paix durable, pour la protection contre la violence, pour les droits de l'homme et pour la protection des personnes déplacées et victimes de la traite d'êtres humains.

La promotion de la paix et de la sécurité humaine est une activité politico-diplomatique et opérationnelle. Il s'agit d'influencer les acteurs déterminants. Elle vise également à rendre les individus aptes à assurer leur propre sécurité. Par ses mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine, mises en œuvre par la Division Sécurité Humaine du DFAE, la Suisse s'efforce de bâtir des processus de transformation vers des sociétés en paix, plus démocratiques, et orientées vers le respect du droit international. Elle soutient la recherche de solutions politiques aux conflits, notamment par ses compétences en matière de médiation et de facilitation. Elle travaille avec les acteurs-clé du monde politique, de la société civile et du secteur privé. Elle s'engage dans des pays spécifiques mais également dans les fora globaux. Elle développe – elle-même ou avec ses partenaires – des approches innovatrices, adaptées aux besoins des situations concrètes.

1.7.2 Positionnement géographique et thématique

1.7.2.1 Positionnement géographique

Les pays d'intervention des différents instruments de la coopération sont déterminés selon les rationalités propres à ces instruments : certains, comme l'aide d'urgence ou le soutien aux processus de paix, répondent à des besoins très spécifiques et non à des priorités géographiques prédéfinies. D'autres ont par essence une portée globale, comme les programmes globaux. Sous réserve de ces rationalités spécifiques, la coopération internationale renforcera durant la période 2017-2020 son engagement là où les besoins sont les plus grands, et une part importante de l'action de la coopération internationale se concentrera donc en Afrique subsaharienne, en Afrique du Nord et au Moyen-Orient ainsi que dans les contextes fragiles d'autres régions (p.ex. Ukraine, Afghanistan, Myanmar ou Haïti). Ces régions font face à de nombreux défis, tels que conflits armés, pauvreté, ou exposition aux pandémies et aux crises alimentaires, et nécessitent un engagement fort de la coopération internationale. Dans les contextes fragiles, la population est souvent exposée aux abus, à la corruption, à la discrimination, à la marginalisation sociale et politique et à la violence, notamment de par la faiblesse de l'état de droit et des institutions. Ces conditions peuvent entraîner une montée de la criminalité ou de l'extrémisme.

Par ailleurs, la coopération internationale est présente avec différents instruments dans les pays à revenu intermédiaire, où vivent 7 personnes pauvres sur 10 et où une action ciblée demeure nécessaire, notamment pour réduire les disparités et les risques globaux tels que le changement climatique et les crises économiques et financières. En particulier, les mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement continueront de mettre l'accent sur cette catégorie de pays.

1.7.2.2 Compétences thématiques

Une expertise essentielle à l'efficacité de la coopération internationale

La coopération internationale met l'accent sur les thèmes qui sont les plus pertinents pour atteindre ses objectifs stratégiques et sur lesquels la Suisse a une valeur ajoutée à apporter. Elle mobilise différents instruments pour traiter ces thèmes sous différentes facettes, en vue d'une action plus efficace. La combinaison d'une action opérationnelle sur le terrain et d'un engagement sur le plan politique est l'un des atouts de la coopération internationale suisse. Une expertise thématique pointue est essentielle sur ces deux axes : au niveau opérationnel, pour assurer le succès des programmes et des projets ; au niveau politique, pour influencer effectivement les agendas nationaux ou multilatéraux. Cette expertise prend une importance croissante pour faire face à des défis et un environnement toujours plus complexes. La coopération internationale s'engage dans des thèmes liés à des défis globaux demandant à la fois une action collective sur le plan international et une action au niveau des pays (par exemple s'agissant du changement climatique). Elle est également active dans des thèmes liés avant tout à des défis nationaux spécifiques. L'expertise thématique de la coopération internationale joue un rôle important dans sa contribution à la réalisation des ODD

Les thèmes de la coopération internationale sont les suivants : Changement climatique, énergie et environnement ; Développement des infrastructures et de l'approvisionnement urbains ; Eau ; Education de base et formation professionnelle ; Emploi et développement économique ; Gouvernance, institutions, décentralisation ; Migration ; Réduction des risques de catastrophes ; Renforcement de la politique économique et financière ; Paix durable, gestion des situations de fragilité et transformation des conflits ; Promotion du commerce durable ; Protection des populations civiles ; Respect des droits de l'homme ; Santé ; Sécurité alimentaire ; Soutien au secteur privé et à l'entreprenariat.

Les priorités thématiques des différents instruments sont décrites dans les crédits-cadres.

Plus qu'une compétence technique : une démarche dynamique et ouverte

Dans cette expertise thématique, la coopération internationale s'appuie sur les compétences de ses partenaires – organisations de la société civile, secteur privé, monde de la recherche. Elle saisit les opportunités offertes par les nouveautés technologiques, le savoir scientifique, les plateformes d'échanges et le travail en réseau, qui stimulent le développement et le partage des savoirs. Elle met en place une gestion cohérente du savoir et de l'information pour assurer la qualité de ses programmes et appuyer les dialogues politiques. Elle bâtit sur son expérience de longue date et ses compétences reconnues au niveau international, par exemple dans le domaine de la médiation et de la facilitation ou de l'éducation de base et de la formation professionnelle. Elle se base sur l'expertise unique de la Suisse dans des domaines importants, en particulier ceux liés à la montagne, pour mieux soutenir ses pays partenaires.

L'expertise thématique de la coopération suisse est plus qu'une compétence technique. Proche du terrain, la coopération internationale est basée sur une véritable démarche interculturelle. Par son approche, elle valorise les ressources et les savoirs locaux et accélère les processus de changement. Elle promeut la coexistence pacifique des communautés ayant des visions du monde différentes, et veille à intégrer

les différents acteurs. Le profil de ses collaborateurs tient compte de ces exigences. Leurs compétences sont ainsi développées pour l'analyse du contexte et la réflexion sur les expériences.

Vers un leadership thématique au niveau international et dans les pays partenaires

La coopération internationale s'emploie à ce que ses accents thématiques soient reflétés également dans les priorités des organisations multilatérales dont la Suisse est membre ou partenaire. Elle continuera d'utiliser son expertise thématique opérationnelle et politique pour influencer le cadre normatif international et exercer un *leadership* au niveau multilatéral sur certains agendas, comme elle le fait déjà sur les questions humanitaires ou sur les thèmes de la réduction des risques de catastrophes ou de l'eau, notamment dans le contexte de l'Agenda 2030 de développement durable, ainsi que dans le traitement du passé. Elle intègre en retour ce cadre international dans ses activités opérationnelles. La coopération internationale s'efforce également de prendre un *leadership* au niveau thématique dans ses pays partenaires, notamment en utilisant les synergies entre ses différents instruments. Elle bénéficie par exemple d'un profil élevé en matière d'éducation dans la région d'Afrique de l'Ouest.

1.7.2.3 Des thèmes transversaux communs à toute la coopération internationale

L'égalité entre femmes et hommes et la bonne gouvernance sont indispensables pour réaliser la vision de la coopération internationale, un monde sans pauvreté et en paix, pour un développement durable. Ces deux thèmes sont donc pris en compte de manière transversale dans toutes les activités de la coopération internationale.

1.7.2.3.1 Egalité des genres

L'égalité des genres est un objectif stratégique de la coopération internationale (cf. ch.1.6.2.7). La coopération internationale de la Suisse applique une approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes et tient systématiquement compte de la dimension genre dans ses programmes et ses projets. Elle prend en compte le rôle et les besoins respectifs des femmes et des hommes et veille à ce que ses activités influent positivement sur l'égalité des genres. Elle œuvre à la sensibilisation et à l'implication des hommes et des garçons pour l'égalité des genres. Dans ses programmes et ses projets, la coopération internationale implique les femmes en tant qu'acteurs et partenaires, veille à ce qu'elles puissent bénéficier d'opportunités et utiliser leur potentiel. Elle encourage la participation à égalité des femmes à tous les niveaux de décision, dans la vie politique, économique et publique. Elle œuvre à ce que les changements nécessaires soient non seulement réalisés sur le papier ou dans des lois, mais aussi vécus au quotidien. Les analyses de contextes portent une attention systématique aux questions d'égalité des genres. Celles-ci sont prises en compte dès la planification et dans la mise en œuvre et le suivi des programmes et des projets.

1.7.2.3.2 Bonne gouvernance

La coopération internationale intègre les principes de la bonne gouvernance – tels que la participation, la transparence, la responsabilité, la non-discrimination et l'efficacité – dans toutes ses activités, y compris dans ses dialogues politiques. Elle promeut ces principes à tous les niveaux : au niveau local, par exemple en encourageant la participation des acteurs locaux en matière foncière ; mais aussi sur le plan multilatéral et global, par exemple en s'engageant pour une gestion internationale des migrations, afin que celles-ci aient lieu dans le respect des droits et des intérêts de toutes les parties concernées, y compris ceux de la Suisse, et pour la promotion du droit international humanitaire. La coopération internationale promeut la bonne gouvernance non seulement du côté des institutions, mais également en soutenant les acteurs de la société civile. Elle intègre le respect des droits de l'homme dans toutes ses activités. Elle s'engage contre l'arbitraire et promeut les principes de bonne gouvernance au niveau des institutions étatiques, mais également des institutions privées, pour encourager des entreprises transparentes et responsables.

1.7.3 Une coopération internationale engagée en faveur de l'environnement

Tenant compte des liens étroits existant entre développement et environnement (voir sous ch. 1.4) et en vue de la réalisation de l'Agenda 2030 de développement durable, la coopération internationale s'engage pour une protection et une gestion durable des ressources naturelles et des écosystèmes (cf. ci-dessus ch. 1.6.2.3). Conformément à son mandat, elle met l'accent sur les besoins des pays et des groupes de populations défavorisés. La coopération internationale s'engage au niveau bilatéral, par exemple pour promouvoir des systèmes de production agricoles durables et résilients, qui favorisent le maintien de la biodiversité. Elle est également active au niveau multilatéral, notamment en participant à des mécanismes financiers internationaux, conjointement avec l'OFEV, veillant à ce que les besoins des pays défavorisés y soient adéquatement reflétés, et en s'engageant en faveur de standards environnementaux dans les instances de développement auxquelles elle participe.

Beaucoup d'activités de la coopération internationale, par exemple en matière de gouvernance, contribuent à créer des conditions propices également à la résolution des défis environnementaux. Des institutions solides sont en effet mieux à même de protéger les populations et l'environnement, et d'assurer une gestion adéquate des ressources naturelles. La coopération internationale veille en outre à ce que son action n'ait pas d'impact négatif sur l'environnement, mais au contraire contribue de manière positive à sa préservation. Lorsque cela est pertinent, elle mène des études d'impact environnemental avant de mettre en œuvre un projet. Dans le futur, la coopération internationale renforcera la dimension environnementale de son action, en travaillant en particulier sur les zones de synergies entre la réduction de la pauvreté et les aspects environnementaux. Il est par exemple prévu que les moyens contribuant à la lutte contre le changement climatique se montent à quelque 300 millions de francs par an, soit environ 12,5 % des moyens de la coopération internationale durant la période 2017-2020.

1.7.4 Une approche concertée pour traiter des défis et opportunités liés à la migration

La migration fait partie intégrante de l'Agenda 2030 de développement durable. Pour relever les défis qui y sont liés et saisir les opportunités qu'elle offre, la coopération internationale s'engage sur plusieurs axes :

Elle traite directement des questions migratoires en protégeant et assistant les personnes déplacées et les migrants ainsi qu'en favorisant la contribution des migrants au développement durable. Les contributions directes incluent des activités de la coopération au développement, de l'aide humanitaire ou des mesures de promotion de la paix. Les montants, en particulier ceux relevant l'aide humanitaire, peuvent naturellement varier en fonction des crises et conflits existants. Ils sont à l'heure actuelle estimés à environ 5% du montant total pour la période 2017-2020. La coopération internationale s'engage également indirectement dans la prévention de la migration de nécessité, en travaillant à long terme sur ses causes, telles que conflits, pauvreté, manque de perspectives sociales ou économiques (notamment chômage), arbitraire et violation des droits de l'homme, ou, de plus en plus, les conséquences du changement climatique. Elle contribue ainsi à créer des alternatives, en améliorant les conditions de vie sur place et en offrant des perspectives aux populations, notamment par la formation professionnelle des jeunes. L'engagement dans les contextes fragiles peut être considéré comme une telle contribution indirecte; cet engagement est estimé à environ 14 % du montant total de la coopération internationale pour la période 2017-2020.

La coopération internationale s'engage sur le plan bilatéral, par des programmes dans ses pays partenaires, et au niveau multilatéral, en contribuant au dialogue international. Elle est active sur ce thème dans les régions principalement touchées par les mouvements migratoires et les déplacements de population, à savoir l'Afrique du Nord, la Corne de l'Afrique, le Moyen-Orient, les Balkans occidentaux et l'Asie du Sud.

En mars 2015, une évaluation externe des partenariats migratoires a notamment montré que les partenariats migratoires étaient un instrument adéquat pour intensifier la collaboration avec les pays d'origine et de transit par une prise en compte équilibrée des intérêts des différentes parties prenantes; l'un des acquis est également une plus grande cohérence des politiques dans le domaine de la migration. D'après cette évaluation, les efforts réalisés dans le cadre des partenariats migratoires ont à moyen terme un effet positif sur la lutte contre la migration irrégulière et la collaboration en matière de retour.

Là où cela est possible et judicieux, la Suisse s'efforce d'associer dans le cadre de sa politique de migration extérieure son engagement pour le développement à ses intérêts en matière de politique migratoire. Tel est le cas en particulier dans le cadre de partenariats migratoires. Cette conditionnalité positive, qui met l'accent sur la coopération et la création de liens entre les différents dossiers, a ainsi porté ses fruits. Sur la base de cette expérience positive, la coopération internationale continuera le dialogue bilatéral dans le but d'une approche cohérente dans le domaine de la migration dans l'intérêt de tous les acteurs concernés.

La coopération internationale s'inscrit dans une approche interdépartementale concertée ("whole of government approach"), qui permet une coordination et une coopération sur l'ensemble des questions liées à la migration entre les offices et divi-

sions concernés, à savoir le Secrétariat d'Etat aux migrations, la DDC, le SECO, la DSH.

1.7.5 Une coopération internationale efficace

L'efficacité – au-delà des nombres

La coopération internationale est bien plus que les résultats immédiats et visibles de ses activités. Au-delà du nombre de personnes formées, il y a l'accès à un emploi décent, l'ouverture d'opportunités, un quotidien amélioré pour ces hommes, ces femmes et leurs familles. Au-delà du nombre de raccordements à des réseaux d'approvisionnement en eau et d'eaux usées, il y a l'accès à l'hygiène, l'amélioration de la santé. Au-delà du nombre de médiations menées, il y a une vie en paix pour des personnes et des communautés. Au-delà du nombre de processus électoraux soutenus, il y a la possibilité pour des personnes de s'exprimer sur l'avenir de leur pays. Au-delà des chiffres de l'aide d'urgence, il y a la préservation de la dignité des personnes. Au-delà des nombres, c'est l'amélioration des conditions de vie des populations qui importe. C'est vers cet impact que tend la coopération internationale.

Une coopération internationale orientée vers les standards internationaux d'efficacité

La coopération internationale de la Suisse respecte et promeut les standards internationaux d'efficacité en matière de coopération au développement, d'aide humanitaire et de promotion de la sécurité humaine[19]. En particulier, la coopération internationale voit son rôle comme celui d'un partenaire pour les pays en développement, qui ont eux-mêmes leur développement en main. La Suisse veille à coordonner autant que possible son action avec celle d'autres donateurs. En matière de politique de sécurité humaine, la Suisse est tout d'abord une actrice directe. La coopération internationale applique une gestion axée sur les résultats. A toutes les phases des projets – planification, mise en œuvre, suivi – elle vise l'amélioration de la situation pour ses groupes cibles. La coopération internationale évalue l'efficacité de ses interventions, mesure ses résultats et tire les leçons de ses expériences et de ses échecs (cf. ch. 1.10). Le Comité d'aide au développement de l'OCDE a, lors de l'examen par les pairs de la Suisse en 2013, axé sur les activités de la DDC et du SECO, salué la qualité et l'efficacité de la coopération suisse.

La gestion des risques opérationnels, un défi toujours plus pressant

La coopération internationale évolue dans un environnement toujours plus risqué. L'action dans des contextes fragiles ou affectés par des conflits armés, le développement de solutions innovatrices, impliquent des risques – risques liés au contexte, risques financiers, risques de réputation, risques pour le personnel, mais aussi

[19] Ces principes sont ancrés par exemple dans la Déclaration de Paris (2005) et le Programme d'action d'Accra (2008) ainsi que dans le Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement, initié à Busan en 2011 ; dans le New Deal pour l'engagement dans les Etats fragiles (2011) ; dans les Principes et bonnes pratiques d'action humanitaire (*Good Humanitarian Donorship Principles*, 2003) et la Norme humanitaire fondamentale (*Core Humanitarian Standard*, 2014).

risques d'échec. Dans des contextes fragiles par exemple, les résultats sont plus incertains. Consciente de ces risques mais sans remettre en question son engagement dans des contextes risqués, la coopération internationale recherche de manière continue des mesures adéquates pour y faire face. Proche de la réalité, elle suit les évolutions de l'environnement dans lequel elle travaille et s'y adapte.

1.8 La coopération internationale comme moyen de levier et comme catalyseur

La coopération internationale est bien plus qu'une source de financement : elle stimule les réformes et influence les politiques nationales et internationales pour un développement durable. Elle encourage la création de savoirs pour faire progresser le développement durable. Elle cherche à mobiliser les ressources nécessaires – publiques et privées – au développement durable, conformément au Programme d'action d'Addis-Abeba, adopté en juillet 2015. Aujourd'hui, la coopération internationale fait face à une grande diversité de situations dans ses pays partenaires et au niveau global. Si dans les pays les moins avancés l'aide publique au développement (APD) représente toujours une part importante des revenus du gouvernement, les pays en développement deviennent d'une manière générale moins dépendants de l'aide et parviennent mieux à mobiliser l'investissement privé. La coopération internationale adapte ses interventions en tenant compte de la situation de ses pays partenaires et cherche à maximiser l'effet de son action en utilisant son rôle de levier et de catalyseur pour le développement durable.

1.8.1 La coopération internationale soutient les réformes et renforce les conditions-cadre

Réduire la pauvreté, construire des sociétés en paix, réaliser le développement durable n'est pas qu'une question de ressources. La réalisation de ces objectifs nécessite des conditions-cadre propices au niveau politique, économique ou social. C'est pourquoi la promotion des changements positifs est au cœur de l'action de la coopération internationale. L'une de ses tâches essentielles est de soutenir les réformes et de renforcer les conditions-cadre et les institutions dans ses pays partenaires : par exemple par l'amélioration du cadre réglementaire ou des conditions-cadre d'investissement, l'élaboration et la mise en œuvre de politiques sectorielles, l'amélioration du contrôle démocratique des acteurs étatiques, la promotion du respect des droits de l'homme et de la conformité aux règles et normes internationales ou le transfert de savoir-faire. Pour ce faire, elle collabore étroitement avec les gouvernements de ses pays partenaires par le biais de dialogues politiques, par exemple sur les droits de l'homme, les questions budgétaires ou les systèmes de santé. Par ailleurs, les activités en matière d'assistance parlementaire internationale seront à l'avenir renforcées, notamment par une collaboration accrue entre le DFAE (DDC et DSH) et les Services du Parlement.

1.8.2 La coopération internationale renforce le secteur privé et la société civile en tant qu'acteurs du changement

Dans ses pays partenaires, la coopération internationale promeut les acteurs du changement, comme la société civile et le secteur privé. Les entreprises privées sont au cœur de toute dynamique de développement, en créant emplois et revenus. Elles jouent également un rôle essentiel dans la formation des jeunes et dans le développement de leurs compétences. Elles sont indispensables pour offrir des opportunités aux millions de jeunes qui arrivent chaque année sur le marché du travail. C'est pourquoi la coopération internationale promeut un secteur privé responsable, performant et inclusif dans ses pays partenaires. La société civile est quant à elle un acteur primordial : Elle fournit des services, innove, mobilise, rassemble, influence et représente un contre-pouvoir essentiel face à l'Etat. Elle renforce également les individus dans l'exercice de leurs droits et de leur citoyenneté, et joue un rôle fondamental dans le développement de l'état de droit et de structures démocratiques. La coopération internationale s'engage donc pour créer un environnement favorable à la société civile et lui permettre de développer ses capacités.

1.8.3 La coopération internationale influence les politiques globales

Les politiques et les règles adoptées au niveau international créent un cadre de référence commun. Les priorités nationales s'alignent sur les ambitions globales, et l'action des Etats s'oriente vers les solutions adoptées au niveau mondial. Les politiques globales sont donc un puissant moteur de réforme et ont un rôle transformatif important à jouer pour la réalisation du développement durable.

Sur la base de son expérience opérationnelle, la coopération internationale influence d'une manière informée l'élaboration des normes et des politiques globales, et promeut leur mise en œuvre, en collaboration avec les offices sectoriels concernés. Cette démarche est fondamentale dans tous ses domaines d'action. Elle est par exemple au cœur de ses programmes globaux, de son engagement pour la défense et le renforcement du droit international humanitaire. Elle sous-tend également son action en faveur des droits de l'homme et motive des initiatives diplomatiques de la Suisse au niveau international pour améliorer les instruments de promotion de la paix.

La coopération internationale utilise et promeut la plateforme de la Genève internationale pour faire avancer les agendas, capitalisant sur la présence à Genève d'un grand nombre d'acteurs directement impliqués dans l'élaboration et la mise en œuvre de règles et politiques multilatérales, et renforçant les liens entre les différents acteurs.

1.8.4 La coopération internationale s'engage pour la cohérence des politiques pour le développement durable

Pour des politiques nationales et internationales orientées vers le développement durable

La mise en œuvre de l'Agenda 2030 de développement durable implique que les pays soient tous acteurs du développement durable, pour la réalisation duquel ils partagent une responsabilité commune, mais différenciée selon leurs possibilités. Cela signifie que les politiques pertinentes – par exemple politique commerciale, environnementale ou migratoire – de chaque pays, de même que les politiques internationales, doivent être orientées vers le développement durable. Dans ce contexte, la cohérence des politiques pour le développement durable implique une action sur trois niveaux : identifier les conflits et les convergences d'intérêts, promouvoir les synergies entre différentes politiques et traiter des effets des politiques nationales.

La coopération internationale joue différents rôles pour renforcer la cohérence des politiques, notamment sur la base de son expérience opérationnelle, mettant l'accent sur les besoins des pays en développement et de leurs populations ainsi que sur la paix et les droits de l'homme. Elle participe activement aux processus établis d'élaboration des politiques suisses (en particulier procédures de consultation des offices et de co-rapport, plateformes interdépartementales). Elle analyse les effets des politiques suisses sur les pays en développement et nourrit les discussions au niveau national sur la base de son expérience opérationnelle, et inversement. Elle recherche activement les synergies avec d'autres politiques et d'autres acteurs, comme la société civile, le secteur privé ou le monde académique. La coopération internationale assiste également ses pays partenaires dans l'élaboration et la mise en œuvre de politiques cohérentes.

Un accent dans les secteurs dans lesquels la Suisse est un leader

La Suisse occupe une position prépondérante au niveau international dans certains secteurs, comme les services financiers, l'agro-alimentaire, la chimie et les produits pharmaceutiques ou le négoce de matières premières. Renforcer la cohérence des politiques pour un développement durable dans ces domaines, où la Suisse a un impact et une responsabilité particuliers, peut donc faire une contribution significative au bénéfice du développement durable et du respect des droits de l'homme. La coopération internationale y œuvre d'entente avec les autres acteurs concernés, selon les différents rôles exposés ci-dessus, mettant l'accentnotamment sur les politiques relatives aux flux financiers internationaux et aux questions fiscales internationales, à l'environnement, au commerce, à l'investissement et à la responsabilité des entreprises, à la migration et aux systèmes de santé – des domaines couverts tant par l'Agenda 2030 que par le Programme d'Action d'Addis-Abeba sur le financement du développement.

1.8.5 La coopération internationale joue un rôle de catalyseur sur les autres sources de financement du développement

Les sources de financement du développement se diversifient

En 2011, selon l'OCDE, les flux autres que l'APD représentaient plus de 80 % des ressources financières externes reçues par les pays en développement. Une majorité des investissements directs internationaux, qui couvrent par exemple les créations et les acquisitions d'entreprises, se dirigent aujourd'hui vers les pays en développement. Les recettes nationales augmentent, grâce au développement du secteur privé

local. Selon la Banque mondiale, en 2013, les migrants – dans des pays industrialisés mais aussi dans des pays en développement – ont transféré 550 milliards de dollars à l'étranger, dont 434 milliards de dollars dans des pays en développement. Un migrant peut ainsi offrir une éducation à ses enfants ou des soins de santé à ses parents restés dans son pays d'origine. En 2011, les flux philanthropiques privés étaient estimés à près de 60 milliards de dollars – soit presque la moitié de l'APD octroyée par les membres du Comité de l'aide au développement de l'OCDE. Ces différents flux peuvent apporter une contribution significative au développement durable.

La mobilisation des ressources nationales des pays en développement est une priorité

Les ressources internes des pays sont des sources de financement essentielles pour le développement durable. Grâce à ces recettes, les gouvernements sont davantage en mesure d'investir dans l'éducation ou les insfrastructures etmettre en place des socles de protection sociale. La coopération internationale s'efforcera à l'avenir de maximiser son effet de catalyseur en ce qui concerne la mobilisation par les pays en développement de leurs propres revenus fiscaux. Une bonne gouvernance, et plus spécifiquement une politique fiscale équitable et transparente, des administrations fiscales performantes et une gestion consciencieuse des revenus, notamment ceux provenant des matières premières, sont centrales. Elles favorisent en outre la redevabilité des gouvernements envers la population. Ces efforts au niveau national doivent être accompagnés par un cadre international permettant d'endiguer les flux financiers illicites, qui privent les pays de ressources dont ils auraient besoin.

La coopération internationale renforcera son effet de catalyseur sur les différents flux

Afin de réaliser l'Agenda 2030 de développement durable, l'aide devra dans le futur être utilisée de manière toujours plus « intelligente », afin de servir de catalyseur pour des fonds provenant d'autres acteurs, en particulier le secteur privé, de manière à augmenter les ressources à disposition des pays en développement qui en ont besoin.

La coopération internationale promeut ainsi des coûts bas et transparents pour les transferts de fonds des migrants ainsi que des conditions-cadre (p.ex. en matière d'inclusion financière) permettant de maximiser l'impact positif de ces transferts sur le développement. Sur la base de son expérience, la coopération internationale cherchera à l'avenir à explorer davantage des mécanismes de financement innovateurs. Par exemple, en promouvant des structures de financement de projets basées sur les bénéfices que ces projets génèrent en termes de développement durable.

1.8.6 Promotion de la diversité des expressions culturelles

Le développement d'un secteur culturel indépendant, notamment dans les pays en transition ou les contextes fragiles, contribue au renforcement de la société civile et de son rôle de contre-pouvoir. L'expression culturelle et artistique, par sa dimension symbolique qui en appelle tant à la raison qu'aux émotions, peut constituer un moteur puissant de réflexion et de débat, favoriser la pluralité d'opinion, la liberté d'expression et la transformation sociale. Après un conflit, elle peut favoriser un travail sur le passé et une réconciliation. La coopération suisse soutient le secteur

culturel dans ses pays partenaires du Sud et de l'Est et appuie leurs artistes et productions culturelles en vue d'un meilleur accès au marché et au public suisses. Elle met ainsi en œuvre la convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles.

1.9 Des partenariats pour soutenir l'action de la coopération internationale

L'existence d'une multitude d'acteurs est une source de complémentarités et d'opportunités

Un grand nombre d'acteurs influencent les dynamiques de développement : en premier lieu, naturellement, les populations et les gouvernements des pays concernés ; des organisations multilatérales ; des organisations de la société civile suisses, internationales et locales actives dans des domaines allant de l'éducation ou du commerce au traitement du passé ; des entreprises, grandes multinationales ou entreprises locales ; des bailleurs « non traditionnels » tels que la Chine, le Brésil ou les pays du Golfe ; des migrants, qui font circuler les connaissances et contribuent non seulement au développement économique de leurs pays d'accueil et d'origine, mais aussi à la richesse culturelle des sociétés. En plus de ces acteurs, les cantons et les communes s'engagent également dans la coopération internationale. Ils sont une source importante de compétences, par exemple dans le domaine de la décentralisation, dans lequel le modèle suisse est largement reconnu à l'étranger. En Suisse romande et au Tessin, les fédérations cantonales ont une fonction importante en termes de mise en réseau des acteurs locaux, de formation et de capitalisation, et contribuent aussi à la sensibilisation l'opinion publique.

Construire un monde sans pauvreté et en paix, pour un développement durable, requiert des matériaux solides mais aussi différents artisans, apportant chacun leur savoir-faire spécifique. Ce n'est pas un édifice clé en mains, et la Suisse ne peut le bâtir seule. La prise en compte des différents acteurs est une nécessité pour faire face à des défis toujours plus complexes et les partenariats sont donc essentiels pour la coopération internationale de la Suisse. La coopération internationale travaille en particulier étroitement avec les acteurs étatiques, de la société civile et du secteur privé, qui représentent ainsi trois piliers pour son action. Cette perspective – qui est depuis longtemps caractéristique de la coopération suisse – est à présent largement partagée au niveau international, notamment dans l'optique d'un partenariat global pour le développement durable, qui est au cœur de la mise en œuvre de l'Agenda 2030.

Les partenariats comme moyen au service des objectifs de la coopération internationale

Les partenariats institutionnels – alliances stratégiques à long terme – permettent de mettre en valeur les compétences des différents partenaires, au bénéfice des objectifs de la coopération internationale. Ils resteront à l'avenir un pilier de la coopération internationale, en particulier s'agissant des organisations non gouvernementales suisses. Dans un paysage d'acteurs toujours plus diversifié, la coopération sera à l'avenir appelée à collaborer davantage, également avec des partenaires n'ayant pas forcément les mêmes vues que nous. Les partenariats sont un moyen de comprendre, de se rapprocher, d'influencer. Ils encouragent la création de narratifs communs.

Des approches multi-acteurs – une nécessité

L'existence de plateformes incluant les différentes parties prenantes – agences de coopération, autres acteurs gouvernementaux, organisations de la société civile, secteur privé, monde de la recherche – où chacun apporte son expérience et ses connaissances, sera l'un des facteurs essentiels pour développer des règles, des standards et des pratiques durables au niveau international. La Suisse en a fait l'expérience, par exemple lors de la négociation des Principes pour un investissement agricole responsable, adoptés en 2014. Favoriser ces plateformes multi-acteurs sera à l'avenir un rôle important pour la coopération internationale.

Les ONG – un partenaire central pour la coopération internationale

De par leur savoir-faire, leur expérience thématique et opérationnelle, leur connaissance des contextes locaux et leur potentiel d'innovation, les organisations non gouvernementales (ONG) sont des partenaires indispensables de la coopération internationale. Elles fournissent des services aux plus démunis. Elles jouent également un rôle essentiel de plaidoyer, de garde-fou et de gardien de la redevabilité de l'Etat.

Les ONG suisses sont porteuses d'expérience, de savoirs, de compétences. Au-delà de la mise en œuvre des programmes et des projets, l'action de la coopération internationale et celle des ONG suisses se complètent. L'engagement de ces dernières contribue de manière essentielle à la réalisation des objectifs de la coopération internationale, par exemple en améliorant l'accès aux ressources ou la qualité des services d'éducation ou des prestations de santé, en promouvant les droits de l'homme, en soutenant la justice sociale et les processus démocratiques, en encourageant une utilisation durable des ressources naturelles, ou en contribuant à la prévention des catastrophes et à la résolution des conflits. Elles sont un interlocuteur et un miroir critique pour la coopération internationale. Elles contribuent également à la sensibilisation aux enjeux de développement en Suisse. Les partenariats institutionnels avec les ONG suisses resteront à l'avenir un pilier important de la coopération internationale et mettront l'accent sur la valorisation des compétences de ces organisations.

Vers un partenariat plus étroit avec le secteur privé

Les entreprises sont depuis toujours actives dans les pays en développement où elles génèrent emplois et revenus et sont un acteur clé du développement. C'est pourquoi le développement du secteur privé local, notamment à travers l'amélioration des conditions-cadre pour l'entrepreneuriat, est un axe important de la coopération internationale (cf. ch. 1.8.2). Le potentiel et la nécessité d'un engagement accru du secteur privé sont également reconnus dans la perspective d'un développement durable à l'échelle mondiale. De nombreuses entreprises participent de plus en plus activement à la recherche de solutions pour des problèmes globaux tels que la sécurité alimentaire et l'eau. Les acteurs privés prennent toujours davantage conscience de l'importance de la réduction de la pauvreté et du développement, mais aussi de la bonne gouvernance et de l'état de droit, pour la bonne marche de leurs affaires. Ainsi, en dépit de leurs intérêts divergents, les acteurs publics et privés peuvent se réunir autour des objectifs communs du développement durable.

Une mise en commun des ressources et surtout des connaissances entre la coopération internationale de la Suisse et les entreprises privées est nécessaire pour contribuer à améliorer l'impact positif des activités des entreprises sur le développement et à en réduire les externalités négatives, par exemple sur l'environnement, les droits

des travailleurs ou les communautés locales, et pour mobiliser de nouvelles ressources pour le développement. L'enjeu est de promouvoir des modèles d'affaires favorables au développement durable. A l'avenir, la coopération internationale cherchera donc un renforcement de sa collaboration avec le secteur privé, notamment par le biais de partenariats public-privé opérationnels, respectueux des principes d'efficacité de l'aide, ou au sein de plateformes thématiques.

La coopération internationale s'engage également pour que les entreprises multinationales agissent de manière responsable, et en particulier qu'elles respectent les droits de l'homme. Elle soutient le développement d'incitations et de standards au niveau national et international – par exemple au moyen d'initiatives telles que le Pacte mondial des Nations Unies – et promeut la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (« Principes Ruggie ») et des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales.

Avec les institutions de recherche, un partenariat axé sur l'interdisciplinarité et les échanges

La génération et la dissémination de savoirs est appelée à jouer un rôle toujours plus grand à l'avenir. La recherche scientifique, la formation ainsi que les innovations technologiques, sociales et politiques sont indispensables pour réaliser un développement durable à l'échelle mondiale. Par exemple, le développement de méthodes de production durables est essentiel pour assurer de meilleures conditions de vie pour les producteurs et un plus grand respect de l'environnement. La coopération internationale soutient la recherche sur la base de ses priorités et objectifs à long terme. Elle s'oriente en cela vers la résolution des questions de développement et des défis globaux. L'encouragement et la stimulation d'une recherche interdisciplinaire et orientée vers le développement de solutions est au premier plan. Le dialogue avec les institutions de recherche et de formation ainsi que d'autres partenaires, comme le Fonds national suisse ou la Fondation Education 21, est essentiel, notamment en vue de la mise en œuvre des Objectifs de développement durable, et a lieu en particulier au sein de réseaux thématiques. La coopération entre les centres de compétences suisses (Ecoles polytechniques fédérales, universités, hautes écoles spécialisées, etc.) et leurs partenaires dans les pays en développement joue également un rôle central notamment à travers des projets de recherche. Cette interaction contribue ainsi, en complément des initiatives multilatérales, au développement des compétences dans les régions en développement et à l'échelle mondiale et elle stimule les réseaux mondiaux. Les résultats de la recherche pertinents pour le développement viennent enrichir le dialogue politique et peuvent être repris dans les programmes et les projets, contribuant ainsi à une coopération internationale fondée sur les faits et efficace.

Renforcer la collaboration avec les pays émergents

Les pays émergents – comme la Chine, l'Inde, le Brésil, la Turquie ou les pays du Golfe – jouent un rôle croissant en tant que donateurs, modèles de développement, et acteurs essentiels pour la résolution des défis globaux tels le changement climatique. Ils ne forment certes pas un groupe homogène et leur importance, leur influence et leurs intérêts sont variables. La coopération internationale s'efforcera à l'avenir de renforcer sa collaboration avec les pays émergents, afin de mobiliser les compétences et le savoir-faire de ces acteurs au bénéfice de nos pays partenaires et du développement durable, mais aussi pour mieux les comprendre, les sensibiliser à nos

approches et faciliter les discussions multilatérales. Elle recherchera avec eux un dialogue constructif, également sur les points critiques et les divergences. Elle continuera à travailler avec eux dans le cadre de ses programmes globaux et sur le plan bilatéral, afin de les mobiliser pour la résolution des défis mondiaux. Elle promouvra la coopération Sud-Sud et s'engagera de manière sélective en matière de coopération triangulaire – par exemple par des projets conjoints avec un bailleur émergent comme le Brésil, le Mexique ou la Chine – lorsque ces projets peuvent apporter une valeur ajoutée pour le pays bénéficiaire.

1.10 Evaluation et mesure des résultats

Dans un contexte globalisé, les progrès atteints en matière de réduction de la pauvreté et des risques globaux et de transformation des conflits ne sauraient être attribués à la seule coopération internationale. Bien au contraire, les résultats obtenus sont le fruit de dynamiques diverses et d'efforts communs, parmi lesquels ceux de la Suisse. La mesure de l'efficacité vise à saisir et apprécier la contribution de la Suisse aux changements intervenus.

Dans cette perspective, les crédits-cadres contiennent chacun un ou plusieurs objectifs en matière d'efficacité, détaillés à l'aide de champs d'observation et d'indicateurs. Ces objectifs décrivent les résultats recherchés durant la période 2017-2020, et permettent d'évaluer l'action de la coopération internationale et les progrès accomplis pour réaliser ses objectifs stratégiques. En plus des crédits-cadres, les résultats atteints sont mesurés à différents niveaux – stratégies (en particulier des stratégies suisses de coopération dans les pays partenaires) programmes et projets. Par ailleurs, chaque année, des évaluations indépendantes sont menées sur des questions spécifiques, afin d'évaluer l'engagement de la DDC, du SECO ou de la DSH dans un domaine particulier.

Le système d'évaluation se base sur différentes données : En premier lieu les informations contenues dans les rapports annuels opérationnels des représentations et missions suisses mais aussi des analyses additionnelles. Les différents rapports préparés dans ce cadre permettent en outre de rendre compte de l'utilisation des moyens publics. Grâce à un examen à mi-parcours, le Parlement sera orienté sur les résultats atteints durant la période 2017-2020. D'autres documents, tels que le Rapport sur la politique extérieure et le Rapport sur la politique économique extérieure, le Rapport annuel publié conjointement par la DDC et le SECO ainsi que les Rapports sur l'efficacité préparés tous les deux ans environ par ces deux offices sont également mis à la disposition du public. Par ailleurs, les indicateurs définis dans le cadre du NMG seront utilisés dans le contexte des rapports sur l'état des finances. Enfin, un rapport final concernant la mise en œuvre du message (*Rechenschaftsbericht*) est publié tous les quatre ans.

Ce système, déjà éprouvé durant la période 2013-2016 et dont le CAD de l'OCDE a apprécié la qualité, bâtit sur les expériences réalisées. Les résultats obtenus durant la période précédente ainsi que les réponses apportées aux difficultés rencontrées lors de la mise en oeuvre des programmes sont présentés en annexe (cf. annexe A).

1.11 Financement et personnel

1.11.1 Financement

En février 2011, le Parlement a décidé de porter son aide publique au développement (APD)[20] à 0,5 % du revenu national brut (RNB). Ce pourcentage se situe en-deçà de l'objectif de 0,7 % fixé par l'ONU et reconnu par la Suisse.[21]. Les moyens financiers demandés avec le présent message ramèneront probablement, selon les estimations actuelles[22], la part de l'APD en 2020 à 0,48% du RNB, soit en-dessous du seuil décidé par le Parlement. Avec ce pourcentage, la Suisse devrait continuer à se situer *dans la moyenne* supérieure des pays donateurs de l'OCDE.

A côté des moyens alloués dans le cadre du présent message, d'autres prestations entrent en considération pour l'APD comme les augmentations de capital des banques multilatérales et les contributions à certaines organisations internationales, les dépenses d'aide au développement des cantons et des communes, ainsi que les coûts occasionnés par l'accueil des requérants d'asile durant leur première année de séjour en Suisse. En 2014, ces coûts représentaient environ 14 % de l'APD (voir annexe C).

La mise en œuvre des tâches relevant de la CI incombe essentiellement à la Direction du développement et de la coopération (DDC), à la Division Sécurité humaine du DFAE (DSH) et au Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO). La DDC applique les mesures prévues dans le cadre de l'aide humanitaire, de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement ainsi que de la coopération avec l'Europe de l'Est. Le centre de prestations Coopération et développement économiques du SECO réalise les mesures de politique économique et commerciale en faveur des pays en développement et en transition. La DSH est chargée des activités de promotion de la paix et de la sécurité humaine. Les responsabilités de la DDC et du SECO s'appuient sur l'ordonnance du 12 décembre 1977 concernant la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales [23] et sur l'ordonnance du 6 mai 1992 sur la coopération renforcée avec les Etats d'Europe de l'Est[24]. Les responsabilités de la DSH s'appuient sur la loi fédérale du 19 décembre 2003 sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme[25]. Le plan financier de la législature 2017–2019 et extrapolation pour l'année 2020 pour la coopération internationale sert de base de calcul pour les cinq crédits-cadres.

20 Selon la définition de l'OECD, l'APD est constituée par « tous les apports de ressources qui sont fournis aux pays et territoires sur la liste des bénéficiaires d'APD, ou à des institutions multilatérales, et qui répondent aux critères suivants : (i) Émaner d'organismes publics ; (ii) avoir pour but essentiel de favoriser le développement économique et l'amélioration du niveau de vie des pays en développement ; et (iii) être assortie de conditions favorables ».

21 En 2014, l'objectif d'une APD à 0.7% du RNB a été atteint par la Suède, le Luxembourg, la Norvège, le Danemark et la Grande-Bretagne. Pour un aperçu de la part que chaque pays donateur de l'OCDE consacre à l'APD, consulter l'annexe C. La comptabilisation de l'APD suit les directives du Comité d'aide au développement de l'OECD.

22 Les projections relatives au taux d'APD sont indicatives. Des fluctuations peuvent intervenir, notamment en raison de l'évolution du RNB ou des coûts liés à l'accueil des requérants d'asile durant la première année de leur séjour en Suisse.

23 RS **974.01**

24 RS **974.11**

25 RS **193.9**

La répartition des ressources entre les différents crédits-cadres reflète les priorités fixées pour la période 2017-2020 (cf. ch. 1.6-1.10). Pour mieux tenir compte de la nécessité de réagir face à l'augmentation des conflits armés et leurs conséquences, des moyens supplémentaires ont avant tout été alloués à l'aide humanitaire et aux mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine.

Tableau 1

Coopération internationale – Plan financier de la législature 2017–2019 et extrapolation pour l'année 2020

(en millions de francs, arrondis)	Budget	Plan financier				
	2016*	2017	2018	2019	2020**	17–20
1. CC pour l'aide humanitaire (DDC)	412,0	441,2	459,5	473,2	481,7	1855,6
2. CC pour la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement (DDC)	1316,1	1289,1	1357,3	1407,9	1437,1	5491,4
– *Programmes et projets bilatéraux*	*808,2*	*758,0*	*797,0*	*828,2*	*846,3*	*3229,5*
– *Contributions multilatérales*	*318,8*	*340,5*	*363,1*	*352,3*	*370,1*	*1426,0*
– *Reconstitution des ressources de l'IDA*	*189,1*	*190,6*	*197,2*	*227,4*	*220,7*	*835,9*
3. CC pour les mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement (SECO)	228,8	225,2	239,8	253,3	258,1	976,4
4. CC pour la coopération à la transition dans les Etats d'Europe de l'Est	209,1	210,0	218,6	224,7	229,3	882,6
– *DDC*	*136,4*	*133,8*	*140,2*	*145,5*	*148,5*	*568,0*
– *SECO*	*72,7*	*76,2*	*78,4*	*79,2*	*80,8*	*314,6*
5. CC pour les mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine (DSH)	52,8	54,9	56,2	58,8	59,9	229,8
Total	**2218,8**	**2220,4**	**2331,4**	**2417,9**	**2466,1**	**9435,8**
Taux de croissance annuel moyen						**2,7%**

* Pour permettre les comparaisons, les montants 2016 ne tiennent pas compte des charges propres demandées avec le message sur la coopération intérnationale 2013-2016.
** estimation

1.11.2 Calcul des crédits-cadres

Volume des crédits-cadres

Par l'intermédiaire des cinq crédits-cadres, le Parlement autorise le Conseil fédéral à contracter des engagements financiers pour des projets de coopération. Les programmes et projets s'étendent en général sur plusieurs années ; leur durée dépend des instruments employés. Les versements qui découlent des engagements pris peuvent se prolonger au-delà de la période prévue pour les crédits-cadres. Il est important de pouvoir encore conclure des contrats à long terme peu avant l'échéance

du crédit-cadre (fiabilité vis-à-vis de nos partenaires). En outre, des crises imprévisibles, des catastrophes ou des événements politiques peuvent entraîner l'abandon de programmes ou projets ainsi que l'ajournement de paiements. Par ailleurs, durant la période 2017-2020, deux reconstitutions des ressources de l'IDA sont prévues, ce qui implique un volume d'engagements plus élevé, sans entraîner une augmentation des paiements. Pour pouvoir financer les projets et les contributions multilatérales à hauteur de 9,44 milliards de francs et en garantir l'exécution efficace au vu des facteurs mentionnés ci-dessus, le volume d'engagement prévu excède de 17 % en moyenne le total des dépenses pour la période correspondante. Le volume d'engagement des cinq crédits-cadres s'élève donc à 11,06 milliards de francs pour la période 2017–2020. Les calculs détaillés figurent dans les chapitres consacrés aux différents crédits-cadres.

La gestion financière des activités présentées dans le présent message pendant toute la durée prévue se fait par le biais des moyens d'engagement. La surveillance des conditions à respecter s'effectue par le biais de systèmes adéquats et les directions compétentes sont régulièrement informées des résultats.

Coopération internationale 2017 – 2020 : Aperçu des crédits-cadres

La stratégie de coopération internationale fournit une description du profil, des types de mise en œuvre, des priorités et des approches. Dans les crédits-cadres, l'utilisation des fonds peut faire l'objet d'ajustements résultant d'une modification des besoins. Les fonds des crédits-cadres peuvent être engagés jusqu'au 31 décembre 2020. L'épuisement des crédits-cadres dépend des décisions budgétaires du Parlement.

Tableau 2

Coopération internationale 2017-2020 – Aperçu des crédits-cadres

(en millions de francs, arrondis)	Moyens demandés	%
1. CC pour l'aide humanitaire (DDC)	2050	19
2. CC pour la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement (DDC) – *Programmes et projets bilatéraux* – *Contributions multilatérales*	6600 *3835* *2765*	60
3. CC pour les mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement (SECO)	1140	10
4. CC pour la coopération à la transition dans les Etats d'Europe de l'Est – *DDC* – *SECO*	1040 *704* *336*	9
5. CC pour les mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine (DSH)	230	2
Total	11060	**100**

Effets des cours de change

La planification financière de la coopération internationale se fait en francs suisses. Les fluctuations des taux de changent n'entraînent pas un réajustement automatique des moyens de paiement des crédits-cadres, qu'il s'agisse de hausses ou de baisses.

1.11.3 Conséquences pour le personnel et autres conséquences financières

Le nouveau modèle de gestion (NMG) de l'administration fédérale prévoit que les crédits de subventions sont séparés du budget global couvrant les charges propres de l'administration (personnel, biens et services) ; ce principe s'applique également à la coopération internationale. Par conséquent, à partir de 2017, les charges propres seront intégrées dans le budget global annuel respectif du DFAE et du SECO et ne seront plus demandées avec les crédits d'engagement comme cela était le cas durant la période 2013-2016. Ce transfert n'a pas de conséquences financières supplémentaires pour le budget de la Confédération. Le Parlement se prononcera annuellement sur les charges propres par la voie du budget. Ces charges propres sont présentées à des fins d'exhaustivité et à titre d'information dans le présent message.

Au cours de la période 2017-2020, les charges propres de la DDC, du centre de prestations Coopération et développement économiques du SECO et de la DSH devraient s'élever à environ 1056 millions de francs pour la mise en œuvre du présent message.

Sur ce total, 863 millions de francs sont consacrés au financement du personnel propre de la centrale, des représentations à l'étranger et des organisations internationales – y compris le personnel local et de projet, le Corps suisse d'aide humanitaire et le pool d'experts suisses pour la promotion civile de la paix – nécessaire à la mise en œuvre de programmes propres. Le personnel de la centrale est responsable de la gestion stratégique et financière, de la fixation des normes, standards et exigences, du contrôle de la mise en œuvre opérationnelle, financière et administrative et des tâches de coordination en Suisse. Dans les représentations extérieures et les organisations partenaires, la Suisse a recours à du personnel qualifié pour assurer une mise en œuvre des programmes axée sur les résultats. Les frais de personnel sont présentés en détail dans les chapitres consacrés aux différents crédits-cadres.

Les représentations à l'étranger emploient du personnel local. Dès 2017, les charges propres incluent également ces coûts du personnel local, qui étaient auparavant intégrées dans les crédits de subvention. L'augmentation des frais de personnel durant la période 2017-2020 par rapport à 2016 reflète cette prise en compte.

Les 193 millions de francs restant serviront à couvrir les charges de biens et services et les charges d'exploitation (p. ex. locations, frais de transport, autres frais) nécessaires à la mise en œuvre des crédits-cadres.

Les charges propres escomptées se répartissent comme suit entre les différents domaines :

Tableau 3

Estimation des charges propres pour la période 2017–2020

	en millions de CHF	2016	2017	2018	2019	2020	2017-20
DDC	Charges de personnel	141,5	145,0	145,3	146,6	147,0	583,9

	Corps suisse d'aide humanitaire	24,5	26,5	27,0	28,0	28,5	110,0
	Charges de biens et services et charges d'exploitation	30,9	31,0	31,4	31,4	31,5	125,3
	Total des charges propres de la DDC	196,9	202,5	203,7	206,0	207,0	819,2
SECO *	Charges de personnel	22,8	23,0	23,1	23,1	23,3	92,5
	Charges de biens et services et charges d'exploitation	8,2	8,5	8,9	9,1	9,2	35,7
	Total des charges propres du SECO	31,0	31,5	32,0	32,2	32,5	128,2
DSH	Charges de personnel	7,7	7,7	7,7	7,7	7,7	30,8
	Pool d'experts suisses pour la promotion civile de la paix	10,9	11,1	11,3	11,5	11,7	45,6
	Charges de biens et services et charges d'exploitation	7,8	7,9	8,0	8,1	8,3	32,3
	Total des charges propres de la DSH	26,4	26,7	27,0	27,3	27,7	108,7
	Total charges propres	**254,3**	**260,7**	**262,7**	**265,5**	**267,2**	**1056,1**

* Les valeurs indiquées concernent uniquement le centre de prestations Coopération et développement économiques du SECO.

Le tableau 4 montre à titre indicatif la répartition des charges propres escomptées entre les différents crédits-cadres :

Tableau 4

Coopération internationale : répartition indicative des charges propres entre les domaines (en millions de francs)	
Aide humanitaire	246,9
Coopération au développement (aide aux pays du Sud)	493,7
Coopération économique au développement	86,4
Coopération avec l'Europe de l'Est	120,4
dont DDC	78,6
dont SECO	41,8
Sécurité humaine	108,7
Total	**1056,1**

Valeur ajoutée par le personnel de la coopération internationale

Les dépenses liées aux ressources humaines dépendent fortement de l'approche et des modalités de la coopération suisse. Notre pays dispose d'un savoir-faire remarquable pour mener à bien les projets relevant de la coopération internationale. La DDC, le SECO et la DSH définissent et mettent en œuvre des programmes et des processus, en collaboration avec leurs partenaires locaux, publics et privés. La coopération internationale de la Suisse soutient les efforts déployés par les pays partenaires pour surmonter la pauvreté et les problèmes de développement ; elle développe les capacités des partenaires locaux et veille à la qualité des programmes ; elle s'engage stratégiquement avec les institutions multilatérales et les organisations onusiennes ; elle participe au dialogue international sur la résolution des défis globaux; elle participe à la mise en place de mesures de promotion de la paix, tant à l'échelle locale qu'internationale ; elle soutient activement la sécurité humaine et met à disposition sa propre expertise en la matière.

Si elle veut développer les capacités requises pour mettre en œuvre les programmes, façonner les processus et renforcer son savoir-faire, afin de se faire entendre au sein des organisations internationales et contribuer à façonner la politique internationale en matière de coopération, la Suisse doit créer la valeur ajoutée nécessaire avec son propre personnel. Il lui faut pour ce faire un personnel hautement qualifié et doté de formations spécifiques approfondies. La coopération internationale a en particulier besoin de collaboratrices et de collaborateurs disposant d'une expertise thématique pointue au niveau opérationnel, mais aussi au niveau politique, pour influencer efficacement les agendas nationaux ou multilatéraux. Par ailleurs, la présence de personnel suisse hautement qualifié est particulièrement importante pour mener les dialogues politiques avec les pays et organisations partenaires et pour intervenir dans des contextes de conflits. Il en résulte une valeur ajoutée, enrichie par le savoir-faire du personnel, qui va au-delà des moyens financiers investis.

2 Crédit-cadre pour l'Aide humanitaire et le Corps suisse d'aide humanitaire (CSA)[26]

Les leçons tirées de la période 2013–2016

L'Aide humanitaire de la DDC a atteint les objectifs arrêtés dans le crédit-cadre 2013–2016. Dans le domaine de l'aide d'urgence et de la reconstruction, un soutien efficace a été apporté à quelque 4 millions de personnes chaque année. Des approches innovatrices telles que les aides en espèces ont permis de mieux répondre aux besoins des populations touchées. Indépendante sur le plan opérationnel, l'Aide humanitaire a pu à nouveau intervenir sur le terrain dans les plus brefs délais suite à des catastrophes naturelles et soutenir efficacement les personnes sinistrées. La grande compétence de la Suisse dans le domaine humanitaire est reconnue et très appréciée au niveau international. L'Aide humanitaire a d'ailleurs contribué activement à la conception du cadre réglementaire en matière de prévention des catastrophes négocié en 2015, dans le but de réduire ces risques.

Les défis humanitaires se sont non seulement multipliés durant la période 2013 à 2016, mais ils sont aussi devenus plus complexes. Les crises, les conflits et les catastrophes augmentent en nombre, en ampleur, intensité et durée ; le droit international humanitaire et les principes humanitaires ne sont souvent pas respectés. En consequence, le système humanitaire atteint ses limites. Les principales victimes sont avant tout les populations civiles. Plus de 60 millions de personnes ont fui la misère et la violence à travers le monde, soit autant de personnes que durant la Seconde Guerre mondiale. Les conséquences de ces flux de réfugiés se font ressentir jusqu'en Europe. Mais ce sont toujours les Etats d'origine et leurs pays voisins qui portent le fardeau le plus lourd. L'Aide humanitaire intervient en se focalisant son assistance en faveur des personnes les plus démunies sur place.

Résumé 2017–2020

Pour faire face à ces défis croissants, l'Aide humanitaire va se concentrer sur deux des objectifs stratégiques du message durant la période 2017 à 2020 : d'un côté au niveau opérationel l'aide d'urgence sur place et, de l'autre, le renforcement du cadre international humanitaire qui permet le dépassement des défis humanitaires actuels.Sur le plan opérationnel, elle mettra l'accent sur l'aide d'urgence, à laquelle sont consacrés environ deux tiers des fonds. Il s'agit concrètement de la protection et du soutien (approvisionnement en eau potable, assainissement, nourriture, abris temporaires, fournitures médicales) des populations les plus fortement affectées, par exemple les réfugiés ou les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Lors de conflits armés de longue durée, il est indispensable de renforcer la résilience de ces personnes. L'aide d'urgence apportée par la Suisse vise en conséquence aussi à renforcer la capacité de résistance (résilience) de la population locale et à favoriser une utilisation des ressources naturelles de manière durable. Parallèlement à l'aide d'urgence, l'Aide humanitaire participe également à la prévention des catastrophes, à la reconstruction et à la réhabilitation. Ce faisant, elle s'attache particulièrement à

26 Les coûts associés au CSA ne feront plus parties du crédit-cadre pour la période 2017 – 2020 mais seront imputés au budget global du DFAE (cf. chapitre 2.6.3). Néanmoins, en tant qu'instrument clé de l'Aide humanitaire, le CSA et ses modalités d'intervention sont détaillés dans le présent chapitre. Le CSA est un moyen opérationnel de l'Aide humanitaire parmi d'autres et une perméabilité entre ces instruments est planifiée.

prévenir et à réduire les risques. Elle s'efforce, dans la mesure du possible, de concevoir son engagement de manière à permettre une transition vers la coopération au développement.

Concrètement, pour aider les personnes dans le besoin, l'Aide humanitaire envoie des experts du Corps suisse d'aide humanitaire (CSA) pour mettre en œuvre ses propres programmes ou les met à la disposition de partenaires humanitaires ; elle soutient la réalisation de programmes de partenaires humanitaires par des contributions financières ou par matérielles ; ; elle contribue au plaidoyer, dialogue et négotiations humanitaires au niveau bi- et multilatéral.. Les principales organisations partenaires de l'Aide humanitaire sont le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, les organisations humanitaires des Nations Unies (ONU) et les organisations de la société civile, en particulier les œuvres d'entraide suisses.

L'un des facteurs déterminants pour le succès de l'aide humanitaire internationale a toujours été et restera le respect du cadre juridique humanitaire, à quoi s'ajoute une coordination efficace entre les différents acteurs et les ressources financières à disposition. L'Aide humanitaire s'est par conséquent fixé comme deuxième point fort pour la période 2017 à 2020 le renforcement du cadre normatif et du système humanitaire opérationnel. Sa présence sur le terrain, ses connaissances dans le domaine opérationnel et sa reconnaissance internationale lui permettent, conjointement avec ses partenaires de la coopération internationale en Suisse, de s'engager aux niveaux bilatéral et multilatéral pour une aide éfficace et basée sur des principes humanitaires. En outre, elle veille à une coordination internationale des opérations d'aide, tout comme elle encourage les réformes au sein des organes de décision des institutions humanitaires afin que le système puisse réagir aux défis croissants.

2.1 Buts et défis

Tradition humanitaire de la Suisse

L'Aide humanitaire de la DDC repose sur un mandat constitutionnel et traduit la solidarité de la Confédération avec les personnes en situation de détresse. La tradition humanitaire de la Suisse découle non seulement du rôle historique de celle-ci dans le développement du droit international humanitaire, mais aussi de sa qualité d'Etat hôte de la conférence internationale du 22 août 1864, qui a conduit à la conclusion de la première convention internationale pour la protection des blessés dans les conflits armés. La Suisse est le pays dépositaire des conventions de Genève et de leurs protocoles additionnels et entretient des relations privilégiées avec le CICR. De plus, la concentration des organisations humanitaires constitue un pilier central de la Genève internationale et de la politique d'Etat hôte menée par la Suisse.

Sauver des vies, soulager des souffrances

De 2017 à 2020, l'Aide humanitaire place à nouveau au cœur de son action la vie des populations affectées par les crises, les conflits et les catastrophes, ainsi que le respect de leur dignité et de leurs droits. Elle contribue à sauver des vies et à soulager des souffrances. L'Aide humanitaire considère les personnes en détresse comme des partenaires. Elle les encourage à reprendre confiance en leurs propres forces et en leur capacité à prévenir et surmonter les crises, les conflits et les catastrophes. Elle soutient et consolide les mécanismes locaux, nationaux, régionaux et internatio-

naux existant dans le domaine de la gestion des crises, et appuie l'action humanitaire des gouvernements concernés.

2.1.1 Bases légales et mandat

Obligations nationales

Le mandat de base de l'Aide humanitaire et du Corps suisse d'aide humanitaire (CSA) s'appuie sur l'art. 54 de la Constitution[27]. Celui-ci charge la Confédération de contribuer 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. La loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales[28] définit le mandat de l'Aide humanitaire : conformément à l'art. 7, l'Aide humanitaire «a pour but de contribuer, par des mesures de prévention ou de secours, à la sauvegarde de la vie humaine lorsqu'elle est menacée ainsi qu'au soulagement des souffrances ; elle est notamment destinée aux populations victimes d'une catastrophe naturelle ou d'un conflit armé» ; l'art. 8 prescrit les formes que l'aide humanitaire peut revêtir : prestations en nature, contributions en espèces, mise à disposition de spécialistes et d'équipes de secours et toute autre forme propre à atteindre les buts mentionnés à l'art. 7.

De ces deux articles découlent les trois phases d'intervention de l'Aide humanitaire : l'aide d'urgence, la prévention et la reconstruction (qui inclut la prévention de catastrophes futures). Le travail de l'Aide humanitaire fait partie de la stratégie de politique étrangère 2016–2019.

Obligations internationales

L'Aide humanitaire observe systématiquement le droit international humanitaire, les conventions des droits de l'homme ainsi que les principes humanitaires universellement reconnus (humanité, neutralité, impartialité et indépendance de l'aide fournie en faveur des populations).29 Elle applique également les conventions bilatérales et multilatérales d'assistance conclues avec d'autres pays et organisations internationales.

L'Agenda 2030 de développement durable (Agenda 2030), qui a succédé aux Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), met expressément l'accent sur le soutien aux populations les plus affectées par les crises, les conflits et les catastrophes. Les populations des pays fragiles ou affaiblis par des conflits ainsi que les régions touchées par une catastrophe technique ou naturelle sont au cœur de l'action de l'Aide humanitaire. L'utilisation durable des ressources naturelles joue également un rôle central.

27 RS **101**
28 RS **974.0**

29 Résolutions 46/182 (1991) et 58/114 (2004) de l'Assemblée générale des Nations Unies

2.1.2 Caractéristiques de l'Aide humanitaire

L'Aide humanitaire est fournie indépendamment des conditions politiques à toutes les personnes qui se retrouvent en situation de détresse existentielle à la suite de crises, de conflits et de catastrophes. Elle a pour but de venir en aide à toutes les personnes qui en ont besoin, quels que soient leur race, sexe, langue, religion, opinion politique ou appartenance sociale et ethnique.

L'Aide humanitaire contribue à la triple rôle de la Suisse dans le domaine humanitaire :

- elle met en œuvre ses propres projets sur le terrain, en qualité d'acteur humanitaire opérationnel efficace et pragmatique.
- elle est un partenaire humanitaire et un bailleur de fonds fiable et flexible pour les organisations humanitaires ;
- comme acteur étatique elle s'engage avec des plaidoyer, dialogue et négotiations humanitaires.

En combinant ces trois fonctions, l'Aide humanitaire – ensemble avec les autres acteurs de la politique etrangère de la Suisse – se présente dans le paysage humanitaire international comme un acteur unique, flexible et capable de s'adapter. En coordination avec les autres acteurs de la politique etrangère de la Suisse, elle fait valoir et met à profit son expérience du terrain non seulement dans les dialogues politiques, mais aussi dans les discussions avec les organisations partenaires.

Présence sur le terrain

L'Aide humanitaire utilise le réseau extérieur de la Suisse composé d'ambassades, de missions, de bureaux de la DDC. Ce dense réseau emploie de nombreux collaborateurs à l'étranger, qui concrétisent des projets et des programmes, ou sont mis à la disposition d'organisations partenaires. Grâce à cette présence, l'Aide humanitaire est en prise directe avec la situation humanitaire et peut engager ses moyens de manière optimale. De plus, elle accroît la visibilité de la Suisse.

Autonomie opérationnelle

L'Aide humanitaire offre à la Suisse un avantage comparatif de taille puisqu'elle est autonome sur le plan opérationnel et capable de réagir rapidement, de manière coordonnée, souple et adéquate aux urgences humanitaires. Cette faculté favorise grandement l'efficacité et la qualité du soutien fourni. Le CSA ainsi que les compétences décisionnelles accordées par le Conseil fédéral en matière d'aide d'urgence (selon l'ordonnance du 11 mai 1988 concernant le Corps suisse d'aide humanitaire[30]) confèrent au délégué à l'aide humanitaire la marge de manœuvre opérationnelle nécessaire à l'exécution de son mandat.

Validation externe de la qualité des services

La coopération internationale de la Suisse a obtenu de bons résultats lors du dernier examen réalisé en 2013 par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). S'agissant de l'Aide humanitaire, l'évaluation a fait l'éloge de l'approche suisse visant à réduire le risque de catastrophes, des mécanismes flexibles de financement

30 RS **172.211.31**

ainsi que des efforts destinés à assurer la cohérence avec la coopération au développement. L'OCDE confirme que la Suisse est en mesure d'assumer un rôle de premier plan au sein de la communauté humanitaire.

2.1.3 Tendances et défis futurs

Crises et conflits armés

Les tensions géopolitiques et les conflits armés se sont multipliés et sensiblement aggravés ces dernières années. Les populations civiles sont les premières victimes des violations du droit international humanitaire et paient un lourd tribut aux actes de violence extrême. Les conflits armés ont détruit les moyens de subsistance de millions de personnes. Cette situation se reflète dans le nombre de réfugiés, lequel a atteint en 2015 son niveau le plus élevé depuis la Seconde Guerre mondiale, avec plus de 60 millions de réfugiés et de déplacés internes. Tout porte à croire que cette tendance va se poursuivre et s'accentuer.

Les guerres les plus sanglantes font rage actuellement au Moyen-Orient et dans certaines régions d'Afrique. Le conflit en Syrie et dans la région a fait plus de quatre millions de réfugiés, plus de dix millions de déplacés internes et plus de 200 000 victimes (début 2015). Il s'agit de la crise humanitaire la plus grave de notre époque et rien ne laisse en présager la fin. La population civile est également durement touchée dans les nouveaux conflits armés comme dans ceux qui perdurent depuis des années (p. ex. en Somalie, au Soudan du Sud, en République démocratique du Congo et au Sahel). Outre ces grands foyers de crise, l'exemple actuel de l'Ukraine montre que des tensions géopolitiques peuvent dégénérer en conflits armés dans d'autres régions du monde également.

Face à ces conflits complexes et par manque de solution politique, des voix s'élèvent pour réclamer une aide humanitaire accrue. Il n'existe toutefois aucune solution humanitaire pour les conflits politiques. L'Aide humanitaire peut tout au plus soulager des souffrances de la population et en appeler à la responsabilité des acteurs politiques, mais ne peut pas induire elle-même de changement durable de la situation politique.

Catastrophes naturelles et catastrophes techniques

A l'avenir, le monde devra aussi faire face à des défis humanitaires de taille en lien avec les catastrophes naturelles météorologiques (sécheresse, inondations et cyclones), les tremblements de terre et les raz-de-marée (tsunamis) ainsi qu'avec les catastrophes techniques. Les conséquences du changement climatique et les événements météorologiques extrêmes qui en résultent vont se multiplier et frapper durement les couches pauvres de la population des pays en développement, des pays émergents et en particulier des Etats fragiles. L'urbanisation croissante,l'expansion des zones habitées et la surexploitation des ressources naturelles ont accru la vulnérabilité des populations. La dépendance technologique peut elle aussi avoir des conséquences humanitaires. Il est toutefois encourageant de noter que de nombreux pays et régions se sont dotés des moyens de faire face aux catastrophes naturelles et techniques.

Conséquences sexospécifiques des crises, des conflits et des catastrophes

Les femmes et les hommes, de même que les filles et les garçons sont affectés différemment par les crises humanitaires et les surmontent également de manière différente. Il existe un lien entre le statut socioéconomique des femmes et la probabilité de périr dans une catastrophe naturelle. Dans les conflits armés, les hommes et les garçons tendent à mourir directement par la violence armée, tandis que les femmes et les filles courent un risque accru d'actes de violence sexuelle et basée sur le genre. Le problème de ce type de violence se pose également après les catastrophes naturelles. Une aide humanitaire qui se veut efficace doit par conséquent prendre en considération dès le début d'une crise le besoin de protection sexospécifique.

Fragmentation du paysage humanitaire

Le paysage humanitaire se transforme du fait de l'engagement plus marqué de nouveaux bailleurs de fonds humanitaires (p. ex. la Chine ou les Etats du Golfe). Si les pays industrialisés occidentaux (membres du CAD de l'OCDE) continuent de fournir la majeure partie de l'aide humanitaire internationale, les contributions des nouveaux donateurs n'ont cessé d'augmenter ces dernières années. De plus, le nombre de nouveaux acteurs dans le domaine humanitaire – entreprises internationales, organisations non gouvernementales (ONG), organismes régionaux comme par exemple l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE] ou Union Africaine UA) – est en constante progression. Si cet engagement accru est des plus réjouissant, le système international traditionnel peine encore à intégrer les nouveaux venus.

Non-respect du droit international humanitaire et des principes humanitaires

Certains acteurs étatiques et groupes armés non étatiques continuent de violer le droit international humanitaire de manière systématique. Les principes humanitaires ne sont pas universellement reconnus et trop souvent instrumentalisés par des calculs politiques. Les législations antiterroristes et les sanctions peuvent restreindre les activités des partenaires humanitaires. Les guerres modernes rendent difficile l'application stricte du droit international humanitaire. En outre, un nombre croissant de gouvernements refusent l'aide internationale malgré l'urgence humanitaire dans leur pays. Tous ces facteurs ont des répercussions directes sur l'accès aux populations concernées. Cette situation devrait encore s'aggraver.

Ecart entre les besoins humanitaires et les moyens disponibles

Les crises, les conflits et les catastrophes ne cessent d'augmenter en nombre, en ampleur, en intensité et en durée. De plus, les acteurs humanitaires sont exposés à des risques accrus pour leur sécurité. Le système en place est de ce fait confronté à ses limites. Le montant des fonds sollicités par l'ONU dans le cadre des procédures d'appel global a été multiplié par cinq entre 2005 et 2015. La situation devient extraordinairement difficile lorsque des catastrophes naturelles ou des épidémies surviennent dans des régions déjà ravagées par des conflits ou dans des Etats fragiles. Les crises complexes qui perdurent compromettent la flexibilité de l'aide en

mobilisant des ressources humanitaires sur le long terme.[31] De même, les mesures visant à assurer la sécurité du personnel humanitaire nécessitent de plus en plus de moyens.

Cohérence de la politique extérieure de la Suisse

Il peut arriver dans la politique extérieure suisse que les objectifs ne soient pas en harmonie avec les mesures visées dans le domaine humanitaire. Cela pourrait être le cas, par exemple, de certaines situations où l'extraction ou le commerce de matières premières par des entreprises établies en Suisse ont pour effet d'exacerber un conflit. L'exportation de matériel militaire ou de produits industriels à double usage (dual-use), susceptibles d'être acheminés dans des zones de conflit, constitue un autre facteur de tension potentiel. Par ailleurs, les crises humanitaires peuvent représenter un défi de taille pour la politique suisse en matière d'asile et de réfugiés, laquelle doit rester viable et bénéficier d'un large soutien. En dernière instance, il appartient au Conseil fédéral de prendre les décisions nécessaires afin de mettre en œuvre une politique globale cohérente, efficace et crédible.

2.2 Orientation stratégique

L'Aide humanitaire réagit aux défis humanitaires croissants en ciblant toujours plus l'affectation de ses moyens, en renforçant sa flexibilité et en maintenant son autonomie opérationnelle. Elle se recentre aussi davantage sur sa mission première : l'aide humanitaire d'urgence. En tant que partie prenante du système humanitaire international, elle s'engage pour le respect du cadre juridique humanitaire ainsi que pour le renforcement du système humanitaire opérationnel. La complexité des crises exige aussi une collaboration approfondie entre les partenaires suisses de la coopération internationale (CI), de manière à atteindre le niveau d'efficacité et de pertinence requis.

Par son action, l'Aide humanitaire contribue à la réalisation des sept objectifs stratégiques de la coopération internationale 2017–2020, mais s'attache plus particulièrement à réaliser les deux objectifs ci-après.

- ***Objectif stratégique 1 :*** contribuer au développement d'un cadre international permettant de répondre aux défis globaux ;
- ***Objectif stratégique 2 :*** prévenir et gérer les conséquences des crises et catastrophes et de la fragilité, promouvoir la transformation des conflits.

En contribuant à ces deux objectifs, l'Aide humanitaire favorise parallèlement la réalisation des objectifs stratégiques 3 (assurer un accès durable aux ressources et aux prestations pour tous), 5 (renforcer l'état de droit et la participation démocratique), 6 (promotion des droits de l'homme) et 7 (renforcer l'égalité des genres et les droits des femmes et des filles).

31 En 2014, 78 % des ressources financières destinées à des actions humanitaires ont été alloués à des crises complexes prolongées, selon le CAD de l'OCDE.

2.2.1 Contribuer au développement d'un cadre international permettant de répondre aux défis globaux

2.2.1.1 Renforcer le cadre normatif humanitaire

Renforcer le respect du cadre juridique humanitaire

Afin de lutter contre la violation et le non-respect du droit international humanitaire et des droits de l'homme, l'Aide humanitaire cherche à promouvoir l'application et, au besoin, le développement du cadre juridique. A ce titre, elle soutient l'action de la Direction du droit international public (DDIP) et collabore avec la Division Sécurité humaine (voir ch. 6). En raison du rôle historique de la Suisse en tant qu'hôte des conférences sur les conventions de Genève, la Suisse s'engage à renforcer le CICR dans son rôle de gardien des conventions de Genève.

Principes et standards en matière d'opérations humanitaires

Afin de prévenir l'instrumentalisation de l'aide internationale, l'Aide humanitaire s'attache à ce que celle-ci soit mise en œuvre conformément aux principes humanitaires, à savoir humanité, neutralité, impartialité et indépendance. C'est pourquoi elle participe activement avec la Division Sécurité humaine au développement et à l'enracinement de standards opérationnels, gages d'efficacité, d'efficience et d'indépendance de l'aide par rapport à toute appartenance politique, ethnique ou religieuse des personnes soutenues.

Processus multilatéraux

Divers processus multilatéraux favorisent le développement des normes internationales. L'Agenda 2030 intègre dans ses objectifs la protection des populations vulnérables et par conséquent aussi les tâches de l'aide humanitaire. Cette dernière prend une part active dans les conférences internationales du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ainsi que dans les conférences et commissions de l'ONU. Elle s'engage également afin de concrétiser le Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophes (2015) et les recommandations du *Sommet humanitaire mondial* (2016).

2.2.1.2 Renforcer le système humanitaire opérationnel

Le système humanitaire opérationnel doit continuer à se développer s'il entend pouvoir réagir de manière adéquate à l'augmentation des besoins humanitaires. L'Aide humanitaire utilise l'image de la Suisse pour promouvoir l'efficacité, l'efficience, la redevabilité et la capacité d'adaptation urgemment requise des différents acteurs humanitaires.

Contribution aux réformes

L'ensemble du système ne pourra se renforcer qu'à la faveur de la consolidation des différents organismes, de la prise en compte systématique des principes humanitaires et d'une meilleure coordination, d'une part entre les organismes, et d'autre part entre les sièges et le terrain. Grâce à sa présence sur place, à son expérience en matière de réalisation de projets et à son engagement multilatéral, l'Aide humanitaire peut, au sein des comités décisionnels des organisations humanitaires, appuyer des réformes

et contribuer à l'élaboration de méthodes pragmatiques axées sur la recherche de solutions.

Faciliter l'accès des acteurs humanitaires aux zones d'intervention

Dans les zones de conflits, l'accès rapide, sécurisé et sans entrave aux populations les plus durement touchées n'est souvent pas garanti. L'Aide humanitaire entend y remédier et agit sur les plans politique, juridique et opérationnel pour que les acteurs humanitaires puissent accéder sans restriction aux zones affectées et ne deviennent pas eux-mêmes la cible d'attaques violentes. Son travail est complémentaire à celui de la Division Sécurité humanitaire et de la Direction du droit international public (DDIP).

Renforcer la Genève internationale

De par la concentration d'organisations humanitaires mais aussi de connaissances et de savoir-faire, l'aide humanitaire internationale constitue l'un des piliers thématiques de la Genève internationale. L'Aide humanitaire contribue au rôle d'Etat hôte de la Suisse au travers de partenariats avec et entre les organisations humanitaires et les institutions académiques ayant leur siège à Genève. Elle favorise ainsi l'utilisation de la plateforme de Genève dans le but de coordonner et de développer des approches humanitaires efficaces.

2.2.2 Prévenir et gérer les conséquences de crises et catastrophes et de la fragilité, promouvoir la transformation des conflits

Prévenir les conséquences des crises, des conflits et des catastrophes et contribuer à les maîtriser relèvent de la mission première de l'Aide humanitaire et de ses trois phases d'intervention (aide d'urgence, prévention des catastrophes et reconstruction). L'Aide humanitaire intervient donc avant, pendant et après les crises, les conflits et les catastrophes, étant précisé que durant les conflits armés complexes de longue date et dans les contextes fragiles en particulier, les événements ne suivent pas nécessairement un déroulement chronologique linéaire, ni clairement définissable.

2.2.2.1 Renforcer l'aide d'urgence

L'Aide humanitaire réagit aux défis humanitaires croissants en ciblant davantage l'affectation de ses moyens sur sa mission première : l'aide humanitaire d'urgence. Près de deux tiers des fonds suisses dévolus à des causes humanitaires sont affectés à cette dernière. L'aide d'urgence se compose de deux volets : l'aide immédiate et l'aide à la survie. Elle consiste à assurer l'approvisionnement de base en eau potable, assainissement et en denrées alimentaires, à mettre à disposition des hébergements provisoires, à apporter des soins médicaux d'urgence ainsi qu'à encadrer et à protéger les réfugiés et les déplacés internes. Flexible et autonome sur le plan opérationnel, l'Aide humanitaire peut venir en aide aux plus démunis rapidement et en adéquation avec les conditions locales.

Accent sur l'aide aux plus démunis

L'Aide humanitaire concentre son activité sur les groupes particulièrement vulnérables de la population et contribue de la sorte à atténuer la détresse des personnes les plus durement touchées. Selon le type de crise, il s'agit notamment des femmes ou des enfants, des réfugiés ou des personnes déplacées, des malades ou des personnes handicapées ou des membres de minorités.

Accent sur le renforcement de la capacité de résistance (résilience)

En matière d'aide d'urgence, l'action internationale doit tendre à renforcer les mécanismes locaux, nationaux et régionaux, et à soutenir les efforts humanitaires des gouvernements et de la société civile des pays affectés. Dans le cas des conflits armés de longue date en particulier, l'encouragement à la prise en charge de soi-même, le respect de l'autodétermination, le droit de participation des personnes concernées, de même que le renforcement de la résilience locale aux crises sont indispensables. Il s'agit des fondements sur lesquels pourront s'appuyer par la suite les travaux de reconstruction et de réhabilitation ainsi que la collaboration avec les autres partenaires de la coopération internationale.

2.2.2.2 Prévention des catastrophes et reconstruction

Prévention des catastrophes

Au chapitre de la prévention des catastrophes, l'Aide humanitaire cherche avant tout à agir en amont des catastrophes naturelles. Elle met en œuvre des mesures de prévention et de consolidation des structures de gestion des crises, lesquelles permettent une action appropriée en cas de crise. Elle privilégie de plus en plus le transfert de connaissances et le dialogue politique. Les expériences montrent que la période qui fait immédiatement suite à une catastrophe est particulièrement propice à l'introduction de mesures préventives du fait de la forte sensibilisation des gouvernements et de la population. En ce sens, les mesures de reconstruction et de prévention vont souvent de pair.

Reconstruction et réhabilitation

L'engagement qui suit une catastrophe naturelle ou un conflit armé vise à soutenir les populations concernées dans leurs efforts de reconstruction et de réhabilitation. L'objectif est d'assurer le rétablissement de conditions de vie décentes et, partant, un retour rapide à la normalité pour les personnes affectées. L'Aide humanitaire attache

de l'importance à la mise sur pied de capacités locales, au transfert de connaissances, à la constitution de bases pour des projets de développement à long terme, ainsi qu'à la préservation des ressources naturelles. Les programmes et projets de l'Aide humanitaire et des autres acteurs de la coopération internationale suisses sont coordonnés pour se compléter mutuellement, afin d'exploiter les synergies. Dans le domaine de la reconstruction, une attention est portée à la protection des biens culturels dans la mesure du possible. L'Aide humanitaire soutient par exemple la conservation et la diffusion de techniques de construction parasismiques anciennes et traditionnelles.

2.2.3 Contribution à la réalisation d'autres objectifs stratégiques

Assurer un accès durable aux ressources et aux prestations pour tous

Lorsqu'un Etat en proie à une crise, un conflit ou une catastrophe n'est pas en mesure de fournir à sa population les ressources vitales et les services de base, ou qu'il n'en manifeste pas la volonté, l'Aide humanitaire peut couvrir ces besoins à titre subsidiaire. Et ce toujours dans le but de permettre aux pays concernés de retrouver le plus rapidement possible leur capacité à honorer leurs obligations. Grâce à son engagement dans l'aide d'urgence (objectif stratégique 2), l'Aide humanitaire contribue également à la réalisation de l'objectif stratégique 3.

Renforcer l'état de droit et la participation démocratique, soutenir les institutions au service de la société et de l'économie

Le renforcement de l'état de droit suppose notamment la promotion et l'exigence du respect du cadre juridique international humanitaire. Avec son engagement en faveur de la consolidation du cadre normatif (objectif stratégique 1), l'Aide humanitaire participe également à la réalisation de l'objectif stratégique 5.

Assurer le respect et la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Protéger les populations affectées est l'une des priorités de l'Aide humanitaire. Elle découle du cadre juridique humanitaire et des droits de l'homme. A noter que la protection des droits de l'homme est complémentaire de ce cadre juridique. L'Aide humanitaire s'engage pour le renforcement et le respect de ces droits. En outre, les droits de l'homme et les libertés fondamentales constituent le cadre de référence de l'action humanitaire.

Renforcer l'égalité des genres et les droits des femmes et des filles

Les violences sexuelles et basée sur le genre commises lors de crises humanitaires constituent un problème majeur dans la perspective de la mise en œuvre de l'objectif stratégique 7. Cette violation du droit international humanitaire fait donc partie des priorités thématiques. L'Aide humanitaire s'emploie à tenir compte des besoins et des possibilités d'action différenciés des hommes, des femmes, des filles et des garçons dès le début d'une intervention humanitaire, en application du thème transversal d'égalité des femmes et des hommes.

2.3 Priorités thématiques et géographiques

2.3.1 Priorités thématiques

L'Aide humanitaire a sélectionné quatre thèmes prioritaires dont il est prouvé qu'ils exercent un effet de levier important dans la gestion des défis humanitaires :

- protection des populations concernées ;
- réduction des risques de catastrophes (RRC) ;
- eau, assainissement et hygiène (Water, Sanitation and Hygiene, WASH) ;
- violence sexuelle et basée sur le genre (Sexual and Gender-Based Violence, SGBV)

Pour ces quatre domaines thématiques, la Suisse entend intégrer de manière ciblée dans le dialogue international les opérations qu'elle mène dans ses trois phases d'intervention (prévention des catastrophes, aide d'urgence et reconstruction) et consolider son profil international et ses capacités en la matière. Les quatre thèmes prioritaires précités sont également compatibles avec l'Agenda 2030. Celui-ci porte entre autres sur la sécurité de l'eau, l'égalité entre femmes et hommes et les droits des femmes, le changement climatique, la RRC et la protection des populations vulnérables. L'Aide humanitaire participe ainsi à l'élaboration d'une réponse globale et cohérente aux défis globaux.

2.3.1.1 Protection des populations concernées

Les crises, les conflits et les catastrophes exposent les victimes à des risques de violence physique ou psychique. Le recrutement d'enfants dans les conflits armés, les déplacements forcés et la violence sexuelle restent d'actualité. Les autorités d'un Etat ou les groupes armés non étatiques qui contrôlent un territoire sont responsables de la sécurité et de la défense des droits des personnes concernées. Les mesures de protection des populations concernées découlent directement du droit humanitaire et des droits de l'homme.

L'Aide humanitaire fournit des moyens financiers et du personnel aux organisations humanitaires qui s'emploient à protéger directement les populations concernées et à garantir le respect des droits de celles-ci. Elle peut par exemple créer des endroits sécurisés où les enfants syriens peuvent recevoir une éducation, jouer et rencontrer d'autres enfants, conformément à leurs droits. De plus, elle se mobilise pour que la question de la protection soit intégralement prise en compte dans tous les projets et les programmes. A cet effet, elle met à la disposition du Programme alimentaire mondial (PAM) des experts suisses qui veillent au respect systématique de la protection lors de la distribution de denrées alimentaires. Enfin, l'Aide humanitaire assure une présence sur le terrain qui lui permet d'établir un dialogue, de mener des activités de plaidoyer et, au final, de défendre les personnes vulnérables et leurs droits de manière crédible.

Afin d'accroître la cohérence et l'efficacité de ses mesures, la Suisse a été le premier pays, en 2009, à adopter une stratégie de protection des civils dans les conflits armés.[32] Celle-ci recouvre les activités du DFAE, du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) et du Département

[32] Stratégie pour la protection des civils dans les conflits armés (2013, révisée)

fédéral de justice et police (DFJP). Elle vise en premier lieu à assurer la complémentarité entre le travail opérationnel, politique et normatif des parties.

2.3.1.2 Réduction des risques de catastrophes (RRC)

Pierre angulaire du développement durable, la réduction des risques de catastrophes (RRC) contribue à protéger les populations et leurs moyens de subsistance contre les catastrophes et les situations d'urgence. Pour l'Aide humanitaire, elle revêt une grande importance dans les zones où les dangers naturels sont fréquents et intenss, où le risque pour les habitants et leurs moyens de subsistance est élevé et où les capacités de maîtrise de ces dangers sont limitées. La RRC s'avère en outre cruciale pour favoriser une meilleure adaptation aux changements climatiques. Les activités de la Suisse s'inscrivent dans le Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophes, à l'élaboration duquel la Suisse a activement participé.[33]

Parmi les mesures de RRC soutenues par l'Aide humanitaire, citons les projets de reconstruction d'infrastructures capables de résister aux catastrophes naturelles, telles que des écoles et des hôpitaux, des actions de reboisement, des ouvrages de protection, le développement de standards, notamment des normes en matière de construction et les prises de position en faveur de leur respect, ou encore la formation de spécialistes locaux et nationaux (*build back better*). L'Aide humanitaire veille par ailleurs à assurer le transfert de connaissances aux niveaux local, national et international lors de la mise sur pied de structures de gestion des crises. Elle fournit par exemple des équipes de recherche et de sauvetage pour réaliser des interventions en milieu urbain (*Urban Search and Rescue*, USAR), en particulier après de graves séismes, introduit et exploite des systèmes d'alerte précoce de catastrophes. La Suisse a ainsi aidé la Jordanie et le Maroc à mettre en place leurs propres chaînes du sauvetage. Outre les programmes de RRC qu'elle met elle-même en œuvre, l'Aide humanitaire appuie également l'action de partenaires multilatéraux. La gestion intégrée des risques (GIR) et la prise en compte des risques potentiels de catastrophes sont des éléments transversaux importants qui sous-tendent un grand nombre de projets de coopération internationale. La Suisse insiste auprès de ses partenaires opérationnels pour qu'ils mettent en œuvre l'approche de GRI dans leurs stratégies et leurs programmes.

Exemple : réduction des risques de catastrophe en Amérique centrale

Dans le cadre de la stratégie de coopération régionale de la DDC, l'Aide humanitaire a aidé 51 communes pauvres du Nicaragua et du Honduras à identifier des risques naturels (glissements de terrain, inondations) à l'aide de cartes de danger, et les a incitées à en tenir compte lors de la planification de projets d'infrastructure. Parallèlement, 350 localités ont pu améliorer leurs dispositifs en prévision de situations d'urgence par la création de brigades, l'équipement de celles-ci et des exercices de simulation. En outre, 23 universités d'Amérique centrale bénéficient actuellement d'un soutien pour l'intégration des thématiques RRC et changement climatique dans leurs plans d'étude afin de construire les capacités nécessaires à long terme dans ces pays.

33 Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophes 2015-2030

Tâche hautement complexe, la RRC exige une grande coordination entre les parties en présence, qu'elles soient gouvernementales ou qu'elles appartiennent au secteur des sciences, des assurances, de l'économie privée ou de la société civile. En tant que centre de compétences, l'Aide humanitaire joue un rôle prépondérant dans la coopération internationale de la Suisse. Elle collabore étroitement avec le Programme global Changement climatique et environnement (PGCC) et d'autres partenaires de la coopération internationale. Elle anime le réseau RRC, qui réunit des représentants de différents offices fédéraux et autorités cantonales, de la science, de l'économie et d'ONG.

2.3.1.3 Eau, assainissement et hygiène (WASH)

L'accès à l'eau potable en quantité suffisante et à l'assainissement est une condition de survie, mais aussi un droit de l'homme. Il est cependant souvent compromis avant, pendant et après les catastrophes, de même que durant les crises de longue durée et les conflits armés. Dans le domaine WASH, l'action de l'Aide humanitaire se concentre sur l'accès à l'eau, sur l'utilisation rationnelle de l'eau, sur l'amélioration de la qualité de l'eau et sur l'assainissement des infrastructures d'approvisionnement en eau et d'évacuation des eaux usées. Ces lignes d'action influent de manière indirecte non seulement sur la survie des populations concernées, mais aussi sur leur santé à long terme.

Dans le cadre de l'aide d'urgence, l'Aide humanitaire propose des interventions rapides en cas de crise et après des catastrophes naturelles afin d'aider le pays sinistré à assurer la qualité de l'eau potable et à mettre sur pied les premières installations d'hygiène. Elle installe des systèmes de chloration afin de désinfecter l'eau et offrir un accès plus sûr à l'eau potable, denrée généralement rare en situation de crise. L'amélioration de la qualité de l'eau et le développement de nouveaux systèmes d'élimination des matières fécales participent à la prévention des maladies et des épidémies transmissibles par l'eau telles que le choléra. L'assainissement des systèmes urbains d'approvisionnement en eau et d'évacuation des eaux usées a gagné en importance dans les efforts de reconstruction ces dernières années, à mesure qu'augmentait la population urbaine. La remise en état des systèmes WASH et la formation au niveau local et national sont une priorité en matière de reconstruction et de prévention. L'Aide humanitaire investit également dans des approches innovantes de préservation des ressources mondiales en eau.

Exemple : Soudan du Sud

L'Etat sud-soudanais de *Bahr el Ghazal du Nord*, situé à la frontière du Soudan, compte parmi les régions les plus pauvres du globe. Elle est aussi l'une des principales destinations des ressortissants sud-soudanais déplacés qui retournent au pays dans le sillage de l'accord de paix signé avec le Soudan. Le retour de quelque 450 000 déplacés augmente considérablement la pression sur l'infrastructure d'ores et déjà insuffisante dans le secteur de l'eau. L'Aide humanitaire soutient la création de capacités locales visant à améliorer l'approvisionnement en eau pour plus de 100 000 personnes. Les communes et les autorités locales bénéficient du savoir-faire suisse pour reprendre en main la gestion de l'eau et aménager l'utilisation de cette ressource de manière durable. En outre, l'Aide humanitaire renforce la préparation des autorités locales et des communes aux situations d'urgence afin qu'elles puissent agir rapidement en cas de catastrophe naturelle ou de conflit.

Dans le domaine WASH, l'Aide humanitaire coopère étroitement avec un vaste réseau de membres du CSA, des administrations cantonales et fédérales et des hautes écoles, ainsi qu'avec le Programme global Initiatives Eau et d'autres partenaires de la coopération internationale. Elle travaille principalement au niveau opérationnel puisque le CSA lui fournit l'expertise technique nécessaire. Les experts WASH suisses sont également mis à la disposition des organisations partenaires (secondments).

2.3.1.4 Violence sexuelle et basée sur le genre (SGBV)

La violence sexuelle et basée sur le genre (p. ex. viols, mariages forcés de jeunes filles) dans le contexte de crises humanitaires pose des problèmes particuliers. Cette forme de violence est souvent frappée d'un lourd tabou qui empêche les acteurs humanitaires d'en prendre la pleine mesure. Dans le même temps, les actes de violence sexuelle peuvent avoir un impact dévastateur sur les victimes et leur entourage. Il est d'autant plus important de tenir compte des questions de violence sexuelle et basée sur le genre dans la gestion des crises dès le début de celles-ci.

Pour ce faire, il s'agit d'engager des mesures de prévention (sensibilisation, plaidoyer, protection différenciée selon les sexes lors de la mise en œuvre d'opérations humanitaires) et d'apporter une aide ciblée aux victimes de violence sexuelle. La majeure partie des ressources humanitaires de la Suisse étant actuellement affectée à des zones de conflit, l'Aide humanitaire prête une attention spécifique à la manière dont les conflits affectent différemment les hommes et les femmes.

La problématique de la violence sexuelle est indissociable de celle de la protection. Dès lors, la protection contre la violence basée sur le genre et la prévention de celle-ci lors de conflits et de crises humanitaires sont deux lignes d'action prioritaires dans la position de la Suisse par rapport à l'Agenda 2030, et reposent sur le Plan d'action national 1325 «Les femmes, la paix et la sécurité». Enfin, le réseau de la DDC pour l'égalité entre hommes et femmes est une plateforme centrale qui favorise le partage de connaissances et la coopération.

2.3.1.5 Programmes globaux de la DDC

Les programmes globaux de la DDC (changement climatique, eau, sécurité alimentaire, migration et santé) sont également en lien avec l''aide humanitaire.

- Dans le domaine de la **sécurité alimentaire** et de la lutte contre les famines, l'Aide humanitaire collabore avant tout avec le Programme alimentaire mondial (PAM) et avec le programme d'aide d'urgence de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Désireuse d'accroître la résilience des populations touchées, elle encourage un changement de paradigmes, c'est-à-dire la transition de l'assistance alimentaire à la sécurité alimentaire, qui repose sur une utilisation durable des sols. Les experts du CSA veillent par exemple auprès du PAM à ce qu'en plus de l'assistance alimentaire en cas d'urgence humanitaire, il soit également distribué des semences, gages de récoltes futures. Le Programme global Sécurité alimentaire de la DDC et le réseau pour la sécurité alimentaire constituent deux interfaces spécialisées déterminantes.

- Les expériences de ces dernières années indiquent que les problèmes humanitaires causés par des épidémies mondiales (p. ex. Ebola et paludisme), tout comme les risques sanitaires liés aux catastrophes naturelles, aux conflits et aux changements climatiques (choléra, malnutrition, blessures de guerre, traumatismes) vont aller en s'amplifiant. L'aide médicale d'urgence joue un rôle prépondérant surtout les premiers jours consécutifs à une catastrophe. Elle doit être conçue de manière que les structures du système de santé puissent à nouveau fonctionner rapidement et retourner à la normale à plus long terme. Dans le domaine de la **santé**, l'Aide humanitaire travaille en étroite collaboration avec le CICR et *Médecins sans frontières* (MSF). L'engagement dans le secteur WASH contribue également à la santé publique. Le renforcement durable et la mise sur pied de systèmes sanitaires solides avant, pendant et après les crises humanitaires exigent une étroite collaboration avec les autres partenaires suisses de la coopération internationale, notamment avec le réseau Santé.
- Les énormes flux de réfugiés, les plus massifs depuis la Seconde Guerre mondiale, ne manquent pas d'avoir des répercussions en Europe également. Mais ce sont toujours les Etats d'origine et leurs pays voisins qui portent le fardeau le plus lourd. La protection et l'aide en faveur des réfugiés et des personnes déplacées lors de crises humanitaires constituent l'une des missions centrales de l'Aide humanitaire. Celle-ci se concentre sur l'aide apportée sur place, soit dansles régions d'origine et dans les pays de premier accueil. L'objectif est de soulager les souffrances des réfugiés et des déplacés internes, tout en renforçant leur dignité. L'aide sur place contribue également à éviter que la situation ne dégénère. En plus de l'Aide humanitaire, l'engagement à moyen et long terme de la coopération internationale de la Suisse ne doit pas être négligé. La crise de réfugiés et de migrants trouve ses origines non seulement dans les conflits armés, mais aussi dans la pauvreté et le manque de perspective. La coopération au développement contribue à réduire les facteurs de migration comme l'exclusion sociale et politique, manque d'opportunité économique ou absence d'un état de droit. Cet engagement s'inscrit dans la **thématique de la migration**, sur laquelle travaillent également le Programme global Migration et Développement, la Division Sécurité humaine et le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM).
- Les thèmes prioritaires RRC et WASH sont également abordés par les programmes globaux Changement climatique et Initiatives Eau, de même que par les réseaux correspondants.

2.3.1.6 Thèmes transversaux de la coopération internationale de la Suisse

Les thèmes transversaux Gouvernance et Egalité entre hommes et femmes sous-tendent toutes les actions de l'Aide humanitaire.

En cas de crise, de conflit ou de catastrophe, les populations affectées sont extrêmement vulnérables. Dans toutes ses opérations, l'Aide humanitaire applique systématiquement les principes humanitaires, le droit international humanitaire, la protection de la dignité et des droits des personnes concernées ainsi que les cinq aspects de la gouvernance (participation, efficacité, transparence, redevabilité et non-discrimination).

L'Aide humanitaire intègre la dimension du genre à l'ensemble de ses activités : au niveau institutionnel (égalité des chances au recrutement, formations sur la thématique des genres, budgets) ; lors de l'élaboration de stratégies de coopération ; lors de la mise en œuvre de programmes et de projets (analyse des problèmes propres à chaque sexe, planification, réalisation, suivi et évaluation sexospécifiques) ; dans le cadre de la coopération avec ses partenaires ou de la codéfinition de processus politiques internationaux. En cas d'inégalités flagrantes entre les sexes, l'Aide humanitaire soutient des projets sexospécifiques afin d'abolir directement ces discriminations.

2.3.2 Répartition géographique des interventions

La dynamique des crises, des conflits et des catastrophes est difficile à évaluer. Cette imprévisibilité nuit à la planification précise de l'engagement de l'Aide humanitaire et de son aide d'urgence au niveau mondial. En Syrie et en Irak, de même que dans les foyers de crise en Afrique subsaharienne, on ne prévoit aucune amélioration sensible de la situation humanitaire. Il faut donc s'attendre à ce que la population de ces régions ait besoin d'une aide d'urgence pendant de nombreuses années encore. Dans le même temps, l'Aide humanitaire doit préserver sa flexibilité et sa capacité d'intervention opérationnelle afin de pouvoir réagir à des événements inattendus dans le monde entier..

2.3.2.1 Critères d'engagement

Critères en vue de l'octroi de l'aide d'urgence

L'aide d'urgence est accordée rapidement, en fonction des besoins et en adéquation avec les principes d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance. Universelle et adaptée aux conditions locales, elle est fournie tant que la situation d'urgence humanitaire l'exige. L'aide d'urgence est octroyée

- lorsque les besoins humanitaires sont importants et qu'un grand nombre de personnes se retrouvent en situation de détresse existentielle à la suite d'une crise, d'un conflit armé, d'une catastrophe naturelle ou technique ou encore d'une épidémie ;
- lorsque les capacités locales, nationales et régionales font défaut ou ne suffisent pas à surmonter les crises et leurs conséquences.

Pour évaluer les besoins et sélectionner les contextes, l'Aide humanitaire se réfère aux appels à l'aide lancés par les Etats concernés, le CICR et les organisations onusiennes compétentes, aux déclarations et observations des représentations extérieures de la Suisse et aux renseignements fournis par les ONG. Les moyens disponibles étant limités, il n'est pas toujours possible de garantir une aide d'urgence complète partout dans le monde. Il faut par conséquent adapter le type et l'ampleur des engagements au contexte afin d'atteindre la plus-value maximale.

Critères en vue de la prévention des catastrophes naturelles

L'Aide humanitaire se concentre sur la prévention des catastrophes naturelles. L'engagement en la matière doit satisfaire aux critères suivants :

– degré élevé de probabilité de catastrophes naturelles pouvant avoir des répercussions considérables sur les populations et l'environnement ;
– insuffisance des capacités locales et nationales, qui empêche une réaction adéquate aux catastrophes naturelles et la maîtrise des conséquences ;
– demande concrète d'un pays exposé à des risques naturels importants selon les experts suisses.

En matière de prévention des catastrophes, l'Aide humanitaire accorde dans la mesure du possible la priorité aux pays et régions dans lesquels la Coopération au développement ou la Coopération avec l'Europe de l'Est de la DDC est déjà active.

Critères en vue de la reconstruction et de la réhabilitation

Les critères d'intervention pour les programmes de reconstruction et de réhabilitation suite à des catastrophes naturelles et des conflits sont les suivants :

– mesures pendant et après un engagement majeur relevant de l'aide d'urgence ;
– insuffisance des capacités locales et nationales pour reconstituer les moyens de subsistance ;
– engagement de la Suisse et mise à disposition d'experts en réponse à un besoin concret.

Dans la reconstruction et la réhabilitation, l'Aide humanitaire attache une importance particulière à la possibilité de reprise des programmes et projets par la Coopération au développement, la Coopération avec l'Europe de l'Est ou d'autres acteurs du développement.

Fin d'intervention

L'Aide humanitaire met un terme à son engagement lorsque les conséquences humanitaires d'une crise, d'un conflit ou d'une catastrophe sont majoritairement maîtrisées et que les autorités des pays concernés sont à nouveau en mesure de fournir principalement elles-mêmes les ressources et les services requis. Les programmes prennent fin progressivement, eu égard à la durabilité des résultats obtenus et en concertation étroite avec les représentations sur place et les autres partenaires de la coopération internationale. Au cours de la dernière période du message 2013–2016, l'Aide humanitaire s'est retirée du Caucase du Sud, du Zimbabwe, du Sri Lanka et du Liberia et a mis un terme au programme de reconstruction au Pakistan.

2.3.2.2 Foyer de crise au Moyen-Orient

Depuis des décennies, le Moyen-Orient est le théâtre de conflits géopolitiques et de luttes de pouvoir. Depuis l'éclatement des conflits armés en Syrie et en Irak, la région est en proie à la plus grande crise humanitaire de notre époque. Ces conflits ont également des répercussions sur l'ensemble de la région. Au Yémen, l'escalade des conflits inter-yéménites et l'intervention militaire qui s'en est suivie en 2015 a fait basculer dans une crise humanitaire aiguë le pays déjà affaibli par une instabilité politique et un sous-développement chronique.

Syrie et Irak

En mars 2011, l'emprisonnement et la torture d'un groupe de jeunes qui avaient tracé sur le mur de leur école un slogan critique envers le régime dans la ville de Deraa a mis le feu aux poudres. L'événement a ensuite dégénéré en un conflit armé des plus complexes. Les guerres en Syrie et en Irak tendent à se confondre et à prendre l'allure d'une crise régionale insoluble, avec des conséquences humanitaires dramatiques. L'Aide humanitaire est engagée sur place et fournit une aide d'urgence étendue, axée sur la protection et le soutien des populations les plus touchées en Syrie, en Irak et dans les pays voisins. En outre, elle cherche de plus en plus à mettre en œuvre des mesures pour consolider durablement la résilience des populations et des autorités locales dans l'ensemble de la région. L'Aide humanitaire coordonne ses activités avec les stratégies de l'ONU et ses autres partenaires de la coopération internationale et respecte les principes humanitaires.

Exemple : l'engagement de l'Aide humanitaire dans la crise syrienne

Dans la crise syrienne, l'Aide humanitaire a recours aux quatre axes d'intervention pour soutenir la population affectée (ch. 2.4.2). Ainsi, elle fournit les premiers secours par le biais d'organisations humanitaires partenaires (ch. 2.4.3). En l'occurrence, le CICR est un partenaire-clé, car il est l'un des rares acteurs à avoir accès à presque toutes les régions de Syrie. Ensuite, l'Aide humanitaire dépêche des experts techniques du CSA auprès des organisations partenaires. C'est par exemple un ingénieur du CSA qui dirige le programme d'hébergement d'urgence du HCR à Damas. L'Aide humanitaire met également en œuvre ses propres projets. Depuis le début de la crise syrienne en 2011, des spécialistes du CSA ont rénové 84 collèges au Liban et en Jordanie afin d'assurer la scolarisation de près de 57 000 écoliers locaux ainsi que des enfants de réfugiés. Des actions directes ont permis d'apporter jusqu'à fin 2015 un soutien à quelque 75 000 personnes. L'Aide humanitaire s'engage enfin au niveau diplomatique, dans le but d'obtenir un meilleur accès humanitaire, tout comme elle encourage la coordination internationale de l'aide.

Territoire palestinien occupé et réfugiés palestiniens au Moyen-Orient

Depuis près de 70 ans, le conflit concernant le territoire palestinien occupé reste irrésolu. Il donne régulièrement lieu à des affrontements armés. L'Aide humanitaire fournit une aide d'urgence. Elle s'engage pour la protection et l'amélioration de l'approvisionnement de services de base et le renforcement de la résilience des couches les plus vulnérables de la population en Cisjordanie et dans la Bande de Gaza. Elle offre le même soutien aux réfugiés palestiniens en Jordanie, en Syrie et au Liban. L'un de ses principaux partenaires dans la région est l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA). Les activités de l'Aide humanitaire s'inscrivent dans le cadre d'une stratégie commune de coopération internationale, qui inclut également un engagement en faveur du respect du droit international humanitaire, du droit des réfugiés et des droits de l'homme.

2.3.2.3 Foyer de crise en Afrique subsaharienne

De nombreuses régions d'Afrique subsaharienne connaissent des crises chroniques et aucune amélioration ne semble se profiler à l'horizon. Les populations concernées

dépendent de l'aide humanitaire de manière récurrente et/ou prolongée. Dans ces régions, l'Aide humanitaire intervient dans le cadre de stratégies mises en œuvre conjointement avec d'autres partenaires de la coopération internationale. En plus des zones d'intervention prioritaires, l'Aide humanitaire peut également fournir une aide d'urgence de manière rapide et flexible sur l'ensemble du continent, comme elle l'a prouvé en République centrafricaine, où une escalade de la violence a provoqué une crise humanitaire majeure en 2014 et 2015.

Soudan du Sud et Soudan

La situation qui règne aujourd'hui et qui équivaut à une guerre civile perdure dans plusieurs régions du Soudan du Sud. Associée à la crise alimentaire latente, elle aggrave la situation humanitaire. Au Soudan, le tableau n'est guère plus encourageant : les besoins humanitaires s'accroissent dans les Etats du Darfour, du Kordofan du Sud et du Nil Bleu, l'accès aux personnes concernées y est difficile et risqué pour les organisations humanitaires. C'est pourquoi le dialogue humanitaire et l'aide d'urgence sont maintenus dans la région et de nouvelles initiatives sont lancées afin d'assurer la transition de l'aide humanitaire à une coopération au développement. La collaboration avec les autres partenaires de la coopération internationale permet d'exploiter au maximum les synergies.

Corne de l'Afrique

La Corne de l'Afrique compte le plus grand nombre de réfugiés, de déplacés internes et de migrants de tout le continent africain. La Somalie et les régions avoisinantes sont particulièrement fragiles sur le plan politique et en proie à la famine. Les crises humanitaires dans la Corne de l'Afrique et au Yémen se renforcent mutuellement. L'Aide humanitaire cherche à protéger les personnes démunies et à renforcer la résilience locale, notamment dans le domaine de la sécurité alimentaire. Les activités de l'Aide humanitaire sont planifiées et réalisées en complément de celles des autres partenaires de la coopération internationale.

Région des Grands Lacs

Des conflits armés sévissent depuis plusieurs décennies dans l'est de la République démocratique du Congo. Les violations des droits de l'homme y sont incommensurables et marquées par les violences sexuelles. Les tensions ethniques et politico-militaires risquent toujours de dégénérer dans l'ensemble de la région, jusque dans le pays voisin situé au nord, la République centrafricaine. Dans le cadre d'une stratégie conjointe de coopération internationale, l'Aide humanitaire s'engage, dans cette zone de conflits souvent oubliée, en faveur de la protection, de la survie et du renforcement de la résilience des populations dans le besoin. Les questions humanitaires devraient être prises davantage en considération dans le dialogue politique.

Sahel

Les zones de crise au Sahel s'étendent du Mali à la Somalie en passant par le nord du Nigéria et le Tchad. En évoquant cette région, on utilise parfois l'expression d'«arc de crises». Non sans raison puisque des groupes radicaux armés s'implantent progressivement dans les zones où l'Etat n'est pas ou peu présent. La dynamique de conflits et de violence interagit avec les conflits armés des différents pays. Là aussi, l'Aide humanitaire doit impérativement pouvoir engager ses moyens de manière

flexible, en les adaptant en fonction du contexte, conformément à ses principes, aussi efficacement que possible et en appui des activités des autres partenaires de la coopération internationale. Pour l'essentiel, ses activités consistent à protéger, à fournir de l'aide aux populations vulnérables, en particulier aux groupes marginalisés, de même qu'à promouvoir la résilience locale.

2.3.2.4 Autres régions en crise

L'Aide humanitaire intervient dans d'autres régions en crise en plus des grands foyers évoqués ci-dessus. Elle y fournit une aide d'urgence rapide, flexible et efficace après des catastrophes naturelles, comme après le tremblement de terre en avril 2015 au Népal, ou soutient les populations civiles touchées par des conflits armés, par exemple en Ukraine. Dans le cadre d'un engagement conjoint avec ses partenaires de la coopération internationale, l'Aide humanitaire intervient par ailleurs dans les régions de crises ci-après.

Afrique du Nord

Les bouleversements politiques de 2011 ont amorcé un processus de transition long et incertain. La situation complexe en Libye, le pays le plus instable de la région, et les événements au Sahel accentuent la violence de part et d'autre des frontières. De plus, l'Afrique du Nord est une zone de transit pour les migrants en provenance d'Afrique subsaharienne et du Moyen-Orient dans leur voyage à destination de l'Europe. Bon nombre d'entre eux y subissent des actes de racisme, de violence et se font exploiter. Les femmes et les enfants sont particulièrement menacés. Dans le cadre du programme suisse pour l'Afrique du Nord, l'Aide humanitaire met en œuvre des projets afin de protéger les migrants vulnérables et soutenir les personnes menacées, telles que les réfugiés, les déplacés internes ou les victimes de la traite des êtres humains.

Afghanistan et Pakistan

Les conflits géopolitiques et politico-militaires en Afghanistan et au Pakistan sont eux aussi susceptibles de dégénérer et d'affecter la population civile. En 2015, plus de sept millions de personnes dépendent encore de l'aide humanitaire en Afghanistan. Plus de deux millions de réfugiés afghans vivent au Pakistan. La détresse humanitaire se reflète dans les appels à l'aide, parmi les plus pressants au monde, lancés par le CICR et les organisations onusiennes compétentes. L'Aide humanitaire se concentre sur la protection et le soutien des déplacés internes, des personnes retournant dans leur pays, et des réfugiés, ainsi que sur la gestion des conséquences humanitaires des catastrophes naturelles.

2.3.2.5 Répartition géographique des interventions dans la prévention des catastrophes et de la reconstruction

Répartition géographique des interventions dans la prévention des catastrophes

L'Aide humanitaire s'engage à long terme dans les pays exposés à des risques élevés de catastrophes naturelles et dépourvus des capacités locales et nationales suffisantes

pour prévenir et maîtriser ces risques. La reconstruction et la prévention vont souvent de pair, ainsi que l'a démontré l'engagement de l'Aide humanitaire en Haïti. Celle-ci était présente dans le pays depuis le tremblement de terre en 2010 et travaillait à la reconstruction d'écoles capables de résister aux séismes. Dans ce domaine, elle a pu définir de nouveaux standards nationaux et mettre au point des modules de formation professionnelle pour une construction antisismique. L'Aide humanitaire y est toujours active dans la prévention des catastrophes, dans le cadre de la stratégie de coopération de la DDC.

L'Aide humanitaire intervient également dans la prévention des catastrophes en Corée du Nord, pays régulièrement frappé par des inondations. Celles-ci provoquent des glissements de terrain et détruisent les récoltes, ce qui aggrave les problèmes de malnutrition et d'insuffisance d'approvisionnement en eau potable dont souffre une grande partie de la population. Des mesures de prévention de l'érosion permettent d'atténuer les risques de glissements de terrain. L'Aide humanitaire soutient aussi la population en améliorant l'accès à une eau potable propre et à des installations sanitaires, de même qu'en fournissant du lait en poudre.

C'est cependant en Asie du Sud et du Sud-Est, en Amérique centrale et du Sud, ainsi que dans les Caraïbes que les catastrophes naturelles (tremblements de terre, cyclones, inondations, sécheresses et éruptions volcaniques) causent le plus grand nombre de décès. Les changements climatiques accroissent la fréquence et l'intensité des événements naturels extrêmes. Dans ces contextes, l'Aide humanitaire veille essentiellement à assurer un transfert de connaissances et à conseiller les organisations partenaires à propos de la RRC. Elle contribue aussi ponctuellement à d'autres stratégies de coopération en proposant son expertise technique en matière de RRC.

Répartition géographique des interventions dans la reconstruction et la réhabilitation

L'engagement de l'Aide humanitaire en matière de reconstruction et de réhabilitation vise à rétablir des conditions de vie décentes après des catastrophes naturelles et des conflits armés, et de permettre par là même le retour à la normalité pour les victimes. La reconstruction et la réhabilitation font toutes deux suite à l'aide d'urgence, leurs tâches respectives tendent à se confondre, comme le montrent les engagements de l'Aide humanitaire en Colombie et au Myanmar.

Vieux de plus de 50 ans, le conflit armé entre le mouvement de guérilla FARC et le gouvernement colombien pourrait trouver son épilogue en 2016, avec la conclusion des négociations de paix. Les conséquences humanitaires du conflit armé – la Colombie fait partie des pays accusant le plus grand nombre de déplacés internes (plus de cinq millions) –, le risque élevé de mines terrestres et la violence organisée continueront cependant à affaiblir le pays.

Au Myanmar, les affrontements internes armés perdurent dans l'Etat du Kachin malgré la fin officielle d'un conflit armé vieux de plus de 60 ans. De plus, les persécutions se poursuivent à l'encontre des minorités musulmanes de l'Etat du Rakhine.

Exemple : reconstruction et réhabilitation au Myanmar

Dans le cadre de la stratégie de coopération suisse, l'Aide humanitaire au Myanmar participe à la reconstruction des infrastructures sociales et s'emploie à protéger et à

répondre aux besoins de base des déplacés internes et de la population civile dans les zones de crise de Kachin et de Rakhine. Elle s'emploie actuellement à construire différentes infrastructures (écoles, dispensaires, routes) dans 89 villages isolés du sud-est du pays, d'entente avec le gouvernement, les groupes ethniques armés, les communautés locales ainsi que des ONG locales et internationales. L'approche participative du programme favorise la création de relations de confiance entre les parties et des conditions nécessaires pour un retour des personnes qui ont fui les violences.

2.4 Mise en œuvre et partenariats

2.4.1 Principes et méthodes de mise en œuvre

2.4.1.1 Directives opérationnelles

L'engagement de l'Aide humanitaire se base sur les principes humanitaires et les normes internationales en vigueur. La gestion de programme sensible aux conflits (GPSC) garantit que l'Aide humanitaire déploie son action en s'appuyant sur une compréhension approfondie du contexte et des causes du conflit. L'une des règles fondamentales est celle de ne pas nuire (*Do no Harm*), c'est-à-dire d'éviter les répercussions négatives des interventions humanitaires (par exemple une prolongation de conflit permise par l'aide alimentaire, un renchérissement des denrées locales induit par les achats en gros des organismes d'aide ou la corruption). Ainsi, les programmes peuvent contribuer de façon positive à réduire la fragilité. Par ailleurs, l'approche fondée sur les droits de l'homme (*human rights based approach* ou HRBA) place le respect des droits de l'individu à l'avant-plan. Le fait d'impliquer les personnes touchées dans la planification et la mise en œuvre de l'aide humanitaire ainsi que l'obligation de rendre des comptes à ces dernières comptent parmi les aspirations centrales de l'Aide humanitaire.

L'engagement de la Suisse dans les contextes fragiles répond aux Principes d'engagement international dans les Etats fragiles et les situations précaires (*Principles for Good International Engagement in Fragile States and Situations*) établis par le CAD de l'OCDE. Il importe d'aider rapidement et de demeurer actif aussi longtemps que nécessaire *(« act fast… but stay engaged long enough to give success a chance » / « agir vite, mais rester engagé assez longtemps pour avoir des chances de réussite »*). Le fait de travailler simultanément sur les causes du conflit, la capacité de résistance à la crise et les droits de l'homme demande une étroite collaboration de tous les acteurs de la coopération internationale. Les interconnexions entre l'aide d'urgence, la reconstruction et la coopération au développement permettent de poursuivre une logique d'effets durables.[34]

Proximité avec les populations touchées : les projets Cash

Dans ses efforts visant à aider le plus directement possible les personnes touchées et à obtenir ainsi de grands effets tout en renforçant la dignité et l'autodétermination des bénéficiaires, l'Aide humanitaire investit dans les projets d'aide en espèces (projets Cash). Les personnes touchées reçoivent alors non pas une aide classique

[34] « Liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement (LARD) »

sous la forme de biens, mais de l'argent (remis en mains propres ou crédité sur un compte bancaire) ou des bons d'achat. Elles peuvent ainsi couvrir leurs besoins essentiels sur le marché local en fonction de leurs propres priorités. L'octroi d'argent ou de bon peut être soumis à des conditionalités : par exemple, le don devra être affecté à un objectif précis (achat de nourriture ou reconstruction d'une maison, p. ex.) ou le bénéficiaire sera tenu de suivre une formation ou d'effectuer certains travaux. Pour autant que les marchés locaux fonctionnent et que les transferts d'argent soient sûrs, les projets Cash représentent un soutien innovant, efficace et rapide, qui favorise l'autonomie des personnes affectées. D'une part, ils leur permettent de prendre en main leur sort présent et futur. D'autre part, les projets Cash renforcent l'économie locale, ce qui profite également aux populations indigènes.

2.4.1.2 Coordination internationale

L'engagement humanitaire de la Suisse est intégré dans le système humanitaire international et contribue ce faisant à la coordination internationale. La coordination des donateurs revêt une importance capitale non seulement sur le terrain, mais aussi au sein des organismes internationaux. Sur le terrain, les actions de la Suisse s'intègrent dans le système de coordination international (approche sectorielle de l'aide humanitaire). La coordination des donateurs repose avant tout sur les groupes de donateurs du CICR et de l'OCHA, les comités de direction du HCR et du PAM, la Commission consultative de l'UNRWA ainsi que des réseaux internationaux comme l'INSARAG (Groupe consultatif international de recherche et de sauvetage), l'Initiative sur les principes et bonnes pratiques d'action humanitaire (*Good Humanitarian Donorship*) et le Groupe consultatif pour la coordination civilo-militaire des activités humanitaires des Nations Unies (CG UN CMCoord). L'Aide humanitaire recherche aussi le dialogue avec l'UE et l'OTAN.

De plus en plus de pays ne comptant pas parmi les donateurs traditionnels, comme les pays du BRICS, la Turquie et les Pays du Golfe font leur entrée dans le système humanitaire international. L'Aide humanitaire s'engage pour l'implication de ces nouveaux donateurs dans la coordination et la coopération sur place.

2.4.1.3 Coordination au sein de la coopération internationale suisse

Dans le cas de conflits complexes et de longue durée, en particulier, différents instruments de coopération internationale doivent entrer en jeu, instruments liés au travail sur les causes des conflits, à la transformation des conflits, à la promotion des droits de l'homme et au développement. La collaboration entre l'Aide humanitaire, la Coopération au développement (programmes globaux compris) et la Coopération avec l'Europe de l'Est, qui réunit la DDC, le SECO et la DSH, ainsi qu'avec d'autres services de l'administration fédérale (comme le SEM) rassemble des acteurs complémentaires et permet d'exploiter des synergies. Elle débouche chaque fois que possible sur des stratégies de coopération communes.

Coopération civilo-militaire

Les interventions humanitaires de la Suisse sont en premier lieu assurées par des institutions civiles. Cependant, lorsque les forces civiles se révèlent insuffisantes,

des ressources militaires peuvent venir appuyer des opérations de secours et d'aide à la survie. La collaboration subsidiaire de l'Aide humanitaire avec l'Armée suisse est réglementée[35] et se déclenche sur demande du Délégué à l'aide humanitaire. Elle se déroule sous la direction d'institutions civiles, selon le principe de subsidiarité. Elle est soumise à des règles acceptées par la communauté internationale (Directives d'Oslo et Directives sur l'utilisation des ressources militaires et de protection civile [RMPC] étrangères dans le cadre des opérations de secours en cas de catastrophe) et n'intervient qu'avec l'accord du pays d'intervention.

Prestations d'assistance de l'Aide humanitaire en cas de catastrophe

En cas de catastrophe en Suisse, l'Aide humanitaire assume les tâches qui lui sont attribuées dans le cadre de la gestion de crise de la Confédération. Elle peut également soutenir le réseau extérieur suisse en cas de crise et de catastrophe.

2.4.1.4 Risque et sécurité

Le travail humanitaire en cas de crise, de conflit ou de catastrophe implique des risques opérationnels et les programmes peuvent ne pas toujours déboucher sur les résultats et les effets escomptés. Ainsi, des difficultés accrues d'accès aux zones de crise peuvent retarder ou empêcher l'aide et compliquer le suivi. Il faut avoir la patience et la flexibilité nécessaires sans perdre de vue le but des activités. La Suisse peut s'appuyer sur des années d'expérience en matière de gestion globale des risques dans les contextes difficiles. La sécurité des collaborateurs et des partenaires est une priorité majeure dans la coopération internationale suisse. En étroite collaboration avec le Centre de gestion de crises du DFAE (KMZ), des plans de sécurité adaptés au contexte sont élaborés. Ces derniers permettent de mener les activités sur place tout en courant des risques raisonnables.

2.4.1.5 Orientation vers les résultats et gestion du savoir

L'Aide humanitaire s'efforce d'apporter le soutien le plus direct, le plus concret et le plus efficace possible aux personnes dans le besoin. La garantie constante de la qualité des interventions ainsi que les conclusions et les résultats de leur suivi, les évaluations et les comptes rendus sont là pour que les expériences tirées des opérations et des projets humanitaires soient un enseignement pour l'avenir et qu'elles permettent d'optimiser les prestations et d'en améliorer tant la qualité que l'efficacité. En matière de gestion du savoir, on accorde une valeur particulière aux échanges entre l'étranger et la centrale. Cela implique également une évaluation systématique des interventions du CSA. Les groupes spécialisés du CSA sont des plateformes centrales pour la gestion technique des connaissances. Quant aux réseaux thématiques de la DDC, ils jouent eux aussi un rôle-clé dans la gestion du savoir.

35 Ordonnance du 24 octobre 2001 sur l'aide en cas de catastrophe à l'étranger (RS **974.03**)

2.4.2 Moyens d'intervention

L'Aide humanitaire peut s'appuyer sur quatre moyens d'intervention : le CSA et son expertise ; les contributions financières aux organisations humanitaires partenaires ; les livraisons de matériel de secours ; le dialogue et le plaidoyer. Le choix des moyens d'intervention se base sur une analyse complète du contexte et dépend donc de la situation d'urgence en question, ce qui permet à l'Aide humanitaire de réagir avec rapidité et flexibilité et d'obtenir une plus-value maximale par le recours à ces moyens.

2.4.2.1 Corps suisse d'aide humanitaire (CSA)

Au travers du CSA, l'Aide humanitaire dispose d'un regroupement unique d'experts confirmés qui interviennent à court, moyen et long termes dans l'aide d'urgence, la prévention et la reconstruction. Les coûts associés au CSA pour la période 2017 – 2020 ne feront plus parties du crédit-cadre, mais ils seront imputés au budget global du DFAE (cf. ch. 2.6.3). Néanmoins, en tant qu'instrument clé de l'Aide humanitaire, le CSA et ses modalités d'intervention sont détaillés dans le présent chapitre. Le CSA est un moyen opérationnel de l'Aide humanitaire parmi d'autres et une perméabilité entre ces instruments est planifiée.

Le CSA obtient des résultats reconnus à leur juste mesure et permet de développer une relation de proximité avec les personnes affectées. Il donne un visage à l'engagement humanitaire de la Suisse et contribue massivement à ancrer des aspirations d'ordre humanitaire dans la politique étrangère fédérale. En tant que corps de milice, le CSA est une solution typiquement suisse, qui bénéficie d'un large soutien au sein de la population. Le personnel et l'orientation technique du CSA sont continuellement adaptés aux axes stratégiques de l'Aide humanitaire.

Expertise du CSA en matière d'interventions rapides

Les interventions du CSA les plus connues sont les interventions rapides (Rapid Response), déployées le plus souvent à la suite de catastrophes naturelles. Une bonne moitié des membres du CSA est à disposition pour de telles interventions à court terme. Les interventions rapides de l'Aide humanitaire sont certifiées ISO 9001:2000 et répondent à des normes de qualité professionnelle élevées. Grâce à son autonomie opérationnelle, l'Aide humanitaire peut réagir rapidement à des situations de crise sans être entravée par des formalités. Le Délégué à l'aide humanitaire est habilité par le Conseil fédéral à envoyer en tout temps une équipe d'intervention rapide (EIR) ou la Chaîne suisse de sauvetage dans un pays touché, pour autant que le gouvernement en question y consente.

Une EIR peut se déployer sur place dans les 24 heures suivant une catastrophe. Il s'agit d'un groupe interdisciplinaire d'experts du CSA spécialisés dans différents domaines : médecine, télécommunication, information, sécurité, coordination, approvisionnement en eau, construction, logistique, etc. Sa composition dépend de la situation. L'équipe évalue la situation sur place et en dresse un compte rendu, introduit des premières mesures d'aide d'urgence, clarifie les besoins pour les interventions suivantes, établit des contacts avec les autorités et les organisations partenaires et soutient ces dernières dans la coordination de l'aide d'urgence.

La Chaîne suisse de sauvetage est spécialisée dans le repérage et le sauvetage des personnes ensevelies après des séismes ou d'autres catastrophes à l'étranger, ainsi

que dans les premiers secours à ces personnes. Elle se compose de huit organisations partenaires de droit public et privé, civiles ou militaires, qui sont placées en cas d'intervention sous la conduite de l'Aide humanitaire.[36] La Chaîne suisse de sauvetage regroupe plus de 100 personnes, une douzaine de chiens de catastrophe et quelque 20 tonnes de matériel. Elle est prête à l'envol dans un délai de dix heures après la décision d'engagement. La Chaîne suisse de sauvetage répond aux normes du Groupe consultatif international de recherche et de sauvetage (INSARAG).[37]

Expertise du CSA en matière d'actions directes

Outre les interventions rapides, les projets et les programmes mis en place par le CSA lui-même sont la forme la plus directe de soutien aux populations touchées. Ceux-ci reposent sur les années d'expertise et la qualité reconnue qui caractérisent l'aide suisse. Par le biais des actions directes, l'Aide humanitaire bénéficie d'un ancrage opérationnel sur le terrain et peut utiliser ces expériences en collaboration avec des organisations partenaires et dans le dialogue politique. Des actions directes sont mises sur pied lorsque :

- la Suisse peut travailler comme un acteur étatique dans le respect des principes humanitaires ;
- l'expertise suisse dans le domaine en question existe et qu'elle est souhaitée par l'Etat concerné ;
- la Suisse peut s'appuyer sur des prérogatives que lui confère sa qualité d'acteur étatique ;
- aucun autre partenaire ne peut fournir les mêmes résultats dans une qualité et des délais équivalents.

Expertise suisse en matière d'actions directes :

Eau, assainissement et hygiène (WASH)

Dans ce domaine, les experts du CSA comptent : des ingénieurs, dont le travail consiste en l'installation de simples pompes à eau manuelles jusqu'à la remise en état de systèmes hydriques urbains complexes ; des géologues, qui recherchent de nouvelles sources d'eau en cas de sécheresse ; ou des experts, chargés d'installer des systèmes d'approvisionnement en eau dans des situations de crise. Dans le domaine de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène, le transfert de connaissances et la collaboration sur place comptent parmi les tâches centrales des experts du CSA.

Construction Dans ce domaine, les experts du CSA sont spécialisés d'une part dans la construction et l'entretien d'hébergements temporaires (tentes, logements d'urgence) dans le cadre de l'aide à la survie. D'autre part, l'expertise suisse est investie dans la reconstruction d'infrastructures ca-

36 Aide humanitaire et Corps suisse d'aide humanitaire (CSA) ; Service sismologique suisse (SSS) ; Garde aérienne suisse de sauvetage (REGA) ; Société suisse pour chiens de recherche et de sauvetage (REDOG) ; Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) au travers des troupes de sauvetage de l'Armée suisse ; Croix-Rouge suisse (CRS) ; Swiss International Air Lines ; Aéroport Zurich AG.

37 INSARAG Reklassifizierung als „Heavy Urban Search and Rescue Team“ en automne 2014.

pables de résister aux catastrophes naturelles, comme des écoles et des hôpitaux répondant aux normes antisismiques. En la matière, la clé d'une prévention à long terme est le transfert de connaissances ainsi que la formation et le perfectionnement professionnels des autorités, des entrepreneurs de la construction et des travailleurs locaux.

Environnement et réduction des risques de catastrophes (RRC)

Dans ce domaine, les experts évaluent les dommages à l'environnement après des catastrophes naturelles et techniques. Toutefois, ils procèdent aussi à des analyses des dangers et des risques en amont de telles catastrophes. Cela permet de prendre des mesures ciblées de prévention et de maîtrise de ces phénomènes. Les experts suisses s'appuient sur leur grande expérience en matière de renforcement et de reconstruction des structures locales, p. ex. dans les domaines de la sensibilisation au risque, de l'organisation des alertes et de la formation des experts et de la population locale.

Aide en espèces (Cash)

Dans ce domaine, les experts sont des spécialistes confirmés de l'action humanitaire au bénéfice d'une formation complémentaire. Les programmes d'aide en espèces de l'Aide humanitaire sont mis en place sur une base ponctuelle. Ils peuvent aussi servir de projets pilotes pour des organisations humanitaires partenaires comme le PAM ou le HCR (cf. ch. 2.4.1).

Expertise du CSA en matière de renforcement des organisations partenaires (Secondments)

Dans le cas de crises complexes et de longue durée, en particulier, certains partenaires manquent de ressources humaines. Pour surmonter cet obstacle et soutenir des processus stratégiques, l'Aide Humanitaire met des experts du CSA à la disposition de ses organisations partenaires (*Secondments*). Ces effectifs profitent la plupart du temps à des organisations onusiennes, même s'ils peuvent aussi renforcer des ONG et des pays partenaires en cas de besoin. Les expériences tirées de ces engagements constituent un fondement important pour un dialogue axé sur l'expérience avec les organisations partenaires comme au sein des organismes multilatéraux.

- Dans le cadre des *Secondments* techniques, les experts mis à disposition travaillent dans les domaines suivants : construction ; eau, assainissement et hygiène ; aide en espèces ; protection des personnes affectées.
- Dans le cadre des *Secondments* stratégiques, l'Aide humanitaire met à la disposition de ses organisations partenaires des experts du CSA qualifiés pour assumer des fonctions de direction.

Renforcement du réseau extérieur et de la centrale

En raison de la nature imprévisible des grandes crises, les membres du CSA peuvent renforcer tant les représentations suisses à l'étranger que la centrale. Lors de la crise Ebola en 2014, par exemple, plusieurs membres du CSA sont venus renforcer la centrale et le bureau de coopération au Liberia. L'expertise du CSA profite également aux autres partenaires de la coopération internationale, en particulier dans le cadre de programmes et de projets communs.

2.4.2.2 Contributions financières à des organisations partenaires

Pour mettre en œuvre ses activités, l'Aide humanitaire mise sur la collaboration avec de nombreuses organisations partenaires. Ce faisant, elle se concentre avant tout sur le Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, en particulier le CICR, ainsi que sur des organisations humanitaires onusiennes et sur des ONG locales, nationales et internationales. L'Aide humanitaire veille à ce que les ressources mises à disposition soient employées efficacement et dans le respect des principes humanitaires. C'est pourquoi elle suit les activités de ses organisations partenaires sur le plan stratégique – par exemple au sein des organes de surveillance et des enceintes réunissant des donateurs ou dans le cadre d'échanges bilatéraux – comme dans les zones de crise, où elle peut évaluer sur place la qualité des programmes et projets.

On peut fondamentalement distinguer les contributions financières liées à un contexte particulier et les contributions globales. Dans le cas des contributions liées à un contexte particulier, l'Aide humanitaire débloque des fonds pour une crise précise. En ce qui concerne les contributions globales versées à des organisations partenaires, il appartient à ces dernières de décider dans quelles activités humanitaires elles entendent les investir.

Contributions globales

- Contribution de base au CICR (y compris contribution de siège)
- Contributions de base à des organisations onusiennes prioritaires
- Contributions de programme à des œuvres d'entraide suisses
- Contribution au Fonds central d'intervention d'urgence de l'ONU (CERF)

Contributions liées à un contexte particulier

- Aide multi-bilatérale au CICR et aux organisations onusiennes prioritaires (PAM, HCR, UNRWA, UNICEF et OCHA)
- Contributions liées à un contexte particulier en faveur de gouvernements partenaires
- C[redacted] contexte particulier en faveur d'ONG
- Financements communs avec d'autres donateurs

2.4.2.3 Matériel de secours et aide alimentaire

Aide alimentaire

En tant que partie à la convention relative à l'assistance alimentaire, la Suisse s'engage à fournir une aide alimentaire aux personnes souffrant de sous-alimentation et de malnutrition. Elle contribue ainsi à combattre la faim dans le monde ainsi qu'à améliorer la sécurité alimentaire, deux objectifs centraux de l'Agenda 2030. A ces fins, l'Aide humanitaire peut organiser des livraisons de denrées, apporter des contributions financières et partager les connaissances de ses experts ainsi que s'investir dans le traitement de ces thématiques à l'échelon politique. Pour ce faire, elle s'appuie principalement sur les organisations non gouvernementales suisses et sur le Programme alimentaire mondial.

Matériel de secours

Pour pouvoir maintenir la disponibilité opérationnelle et la capacité de réaction des équipes d'intervention rapide, l'Aide humanitaire dispose d'un dépôt de matériel de secours comprenant notamment des tentes, des laboratoires mobiles de conditionnement de l'eau potable et du matériel médical d'urgence. Selon la situation, l'Aide humanitaire peut aussi recourir aux stocks de l'armée. En cas de besoin, du matériel supplémentaire peut être acheté en Suisse ou sur place puis distribué directement dans les zones de catastrophe ou de crise, sous un encadrement étroit.

Exemple de l'Ukraine

En 2015, dans le contexte de la crise ukrainienne, l'Aide humanitaire a expédié par trois fois du matériel de secours dans des territoires contrôlés ou non contrôlés par le gouvernement. La livraison de 1230 tonnes de produits chimiques a par exemple permis de traiter pendant neuf mois de l'eau potable de qualité insuffisante destinée à quelque 3,2 millions de personnes des deux côtés de la ligne de contact et d'éviter ainsi de mettre en danger la santé de ces dernières. Jusqu'ici, les convois humanitaires suisses sont les seuls transports organisés par un Etat tiers occidental à avoir franchi la ligne de contact.

2.4.2.4 Dialogue et plaidoyer

L'Aide humanitaire cultive des relations internationales bilatérales et multilatérales dans le domaine humanitaire. Pour assurer la cohérence des positions de la Suisse, elle entretient des échanges étroits avec d'autres partenaires de la coopération internationale ainsi qu'avec la Direction politique (DP), en particulier la DSH.

Dialogue bilatéral et plaidoyer

Sur la scène diplomatique, l'Aide humanitaire et plus particulièrement le Délégué à l'aide humanitaire s'engagent à travers de plaidoyer, dialogue et négotations humanitaires pour que : le cadre juridique humanitaire soit respecté dans des contextes spécifiques ; l'aide soit axé sur les principes humanitaires ; l'accès aux populations touchées soit possible ; les personnes touchées puissent exercer leurs droits ; la sécurité et la liberté d'action des acteurs humanitaires soient garanties. En plus, elle s'engage dans des conflits armés specifique à traver de plaidoyer pour la protéction de la population civile et pour le renforcement des principes et standards humanitaires.

Dialogue multilatéral et plaidoyer

Au sein des organismes multilatéraux, l'Aide humanitaire combine à la fois son expérience opérationnelle tirée de ses propres programmes, sa collaboration avec des organisations multilatérales sur le terrain et les comptes rendus du personel du CSA établis dans le cadre de secondments.

Coordination de l'aide humanitaire

Dans la collaboration avec des organisations partenaires, il importe de procéder de façon coordonnée, notamment avec d'autres pays donateurs, pour limiter au maximum les déficits d'approvisionnement et les doubles emplois. Dans les zones d'intervention, l'Aide humanitaire entretient activement des contacts avec des orga-

nismes gouvernementaux locaux et nationaux, avec les organisations humanitaires onusiennes, avec le Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ainsi qu'avec les ONG. Au niveau international, la coordination au sein des organismes concernés constitue une priorité (ch. 2.4.1.2).

2.4.3 Partenariats

L'Aide humanitaire, qui apporte une contribution substantielle au système humanitaire international, est un partenaire important pour le Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et les organisations humanitaires onusiennes. En outre, elle travaille avec des œuvres d'entraide suisses, des ONG et des organisations de la société civile. Les œuvres d'entraide suisses ont une importance toute particulière. En plus de récolter des fonds auprès de particuliers et d'engager des moyens, elles contribuent de façon essentielle à sensibiliser la population au travail humanitaire, ainsi qu'à mettre en œuvre avec succès les programmes et les projets de l'Aide humanitaire. Tous les partenariats visent principalement à augmenter l'efficacité et la flexibilité des organisations afin que celles-ci puissent aider les populations touchées et réagir à de nouvelles crises de manière plus efficace.

2.4.3.1 Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

Le Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge trouve ses origines en Suisse et ses principales organisations ont leur siège à Genève. Actif à l'échelon international, ce mouvement est le plus grand réseau de la société civile au monde ainsi qu'un acteur humanitaire de premier plan. Il joue un rôle central dans le développement et l'application de normes humanitaires, relie la politique humanitaire à un travail humanitaire concret axé sur l'efficacité, et siège aux côtés des Etats dans le cadre de la conférence internationale organisée tous les quatre ans. Plus que bien d'autres pays, la Suisse est étroitement liée au rôle et à l'évolution de ce mouvement.

Sur cette base solide, l'Aide humanitaire s'engage pour un renforcement encore plus poussé des relations avec le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, en adoptant une approche globale et en accentuant son engagement auprès des différents membres de ce mouvement. En outre, elle entend continuer à revaloriser la Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et donner plus de poids au droit international humanitaire et aux principes humanitaires.

L'Aide humanitaire coordonne au sein de l'administration fédérale la position suisse à l'égard du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

Comité international de la Croix-Rouge (CICR)

Le CICR est une organisation indépendante et neutre dont le mandat humanitaire dérive directement du droit international humanitaire. Il est l'acteur humanitaire central en matière de protection des populations civiles dans les conflits armés et joue un rôle-clé en tant que gardien des conventions de Genève. Le CICR s'impose de plus en plus comme l'une des seules organisations, si ce n'est la seule, à être respectées par la plupart des parties même dans le cadre de conflits armés d'une

grande complexité ainsi que dans d'autres situations de violence armée, ce qui lui permet d'assurer un accès aux personnes dans le besoin.

Au vu des besoins croissants et du caractère limité des ressources financière, l'innovation et la collaboration avec le secteur privé et les institutions de recherche sont des aspects de plus en plus importants du travail du CICR. Dans ce domaine, la Suisse collabore étroitement avec lui. Savoir-faire, solutions technologiques et ressources du secteur privé peuvent soutenir le travail du CICR et permettent d'emprunter de nouvelles voies pour apporter de l'aide. Parallèlement à cela, le dialogue entre les entreprises, les organisations privées et le CICR favorise la sensibilisation aux défis humanitaires et un comportement responsable dans les contextes de conflits armés. Un autre exemple d'adoption de nouvelles approches est le Centre pour la négotiation humanitaire, qui transmet les expériences et les connaissances des collaborateurs du CICR à d'autres organisations humanitaires et à des acteurs intéressés. Le centre travaille aussi à perfectionner des instruments de négociation. Sur une initiative conjointe de la Suisse et du CICR datant de 2012, un processus a été lancé pour mettre sur pied un mécanisme international efficace visant à renforcer le respect du droit internationale humanitaire et englobant les Etats signataires des conventions de Genève.

Le CICR, qui constitue le principal partenaire opérationnel de l'Aide humanitaire, a toujours été étroitement lié à la Suisse. En plus de lui verser des contributions financières, cette dernière peut faire profiter le CICR de son expertise. Le CICR va bénéficier d'environ un tiers des moyens humanitaires. Au travers de cette somme, l'Aide humanitaire va à la fois verser une contribution au siège du CICR et soutenir financièrement les opérations humanitaires de ce dernier. Sur la base d'une convention conclue en 2013, la Suisse et le CICR initient régulièrement des dialogues institutionnalisés à tous les niveaux, continuant ainsi de développer un partenariat constructif.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a procédé en mars 2015 un audit de la contribution suisse au siège du CICR. L'examen portait notamment sur la conformité de la contribution au siège à la loi du 5 octobre 1990 sur les subventions (LSu)[38], en particulier au regard du montant des réserves du CICR.

Le Conseil fédéral est d'avis que les réserves du CICR répondent à des exigences opérationnelles et politiques. Lors de décisions à court terme relatives à des appels de financement, il tient compte du montant des réserves du CICR dans son appréciation. Il n'estime cependant pas nécessaire de procéder à une adaptation fondamentale des contributions suisses en raison de ces réserves. Les réserves du CIRC ont notamment pour but de couvrir des risques opérationnels, financiers et personnels en cours d'année, de compenser des fluctuations du taux de change et d'atténuer l'effet de retards dans les contributions d'autres pays donateurs. Cela n'apparaît pas toujours dans les comptes annuels, respectivement uniquement lors d'années connaissant une forte augmentation des besoins et/ou des contributions insuffisantes (p.ex. en 2015).

Fin 2015, les réserves du CICR s'élevaient à moins de trois mois du budget annuel total, c'est-à-dire que le CICR ne pourrait poursuivre ses activités sans financement externe que durant deux à trois mois. Pour une organisation internationale dont le

38 RS **616.1**

mandat relève du droit international public, qui joue un rôle central à une époque marquée par les conflits, et qui dépend de contributions financières volontaires, une telle réserve est justifiable. Le Service suisse de certification pour les organisations d'utilité publique collectant des dons (ZEWO) recommande par exemple à ses membres de disposer de réserves à hauteur d'un budget annuel. Enfin, si la Suisse exigeait du CICR la suppression de ses réserves, elle se trouverait face à la responsabilité de résoudre d'éventuelles difficultés financières. Cela générerait des fluctuations dans les contributions de la Confédération, fluctuations qui sont contraires à l'intérêt d'une planification financière continue.

Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR)

En tant qu'organisation faîtière des sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, la FICR fait office d'interface centrale du Mouvement. Elle fixe des normes et des standards (les sept principes de la Croix-Rouge sont l'humanité, l'impartialité, la neutralité, l'indépendance, le volontariat, l'unité et l'universalité), coordonne les activités du Mouvement et renforce les capacités des sociétés nationales. Elle a également son siège à Genève, qui va être rénové grâce à un prêt de la Confédération. Dans le cadre du présent message, l'Aide humanitaire prévoit de renforcer la collaboration avec la FICR et ses membres en se concentrant sur la prévention des catastrophes et la limitation des risques y relatifs.

Croix-Rouge suisse (CRS)

Comme par le passé, la CRS recevra de l'Aide humanitaire une contribution annuelle pour fournir, en cas de crises et de catastrophes aigües, une aide d'urgence dans les domaines de la santé, de l'alimentation et de la protection. Après une catastrophe naturelle, la CRS participe à la direction des interventions de l'Aide humanitaire en tant qu'institution partenaire de la Chaîne suisse de sauvetage, et coordonne la collaboration avec les sociétés nationales de la Croix-Rouge en cas d'interventions communes. L'Aide humanitaire entend approfondir les échanges avec la CRS sur des thématiques de portée internationale comme la prévention des catastrophes et la collaboration avec le Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

2.4.3.2 Organisation des Nations Unies (ONU)

La Suisse est à la fois membre, donateur et partenaire opérationnel de l'ONU. Elle peut donc contribuer à façonner la politique humanitaire internationale de cette dernière tout en s'engageant pour le renforcement du système humanitaire onusien, assurant ainsi une utilisation efficace des contributions financières fédérales. L'Aide humanitaire se fixe comme priorité de collaborer avec cinq organisations des Nations Unies (PAM, HCR, UNRWA, OCHA et UNICEF), qui disposent de compétences et de capacités reconnues dans la mise en œuvre de l'aide humanitaire. A titre ponctuel, elle peut aussi collaborer avec d'autres organisations des Nations Unies comme la FAO, l'UNISDR, le PNUD et la Banque mondiale dans le domaine de la RRC ou avec l'UNESCO dans le domaine de la protection des biens culturels. L'Aide humanitaire soutient l'action humanitaire de l'ONU non seulement par des contributions financières, mais aussi au travers de l'expertise du CSA. Les organisations humanitaires onusiennes recevront environ un tiers des moyens humanitaires.

L'Aide humanitaire coordonne au sein de l'administration fédérale la position suisse à l'égard des organisations humanitaires de l'ONU.

Programme alimentaire mondial (PAM)

Le PAM, la plus grande organisation humanitaire du monde, est l'un des principaux partenaires de l'Aide humanitaire. Chaque année, il fournit une aide alimentaire à plus de 80 millions de personnes dans plus de 75 pays et régions. A l'avenir, le PAM va encore gagner en importance en tant qu'organisation logistique mondiale dédiée à des actions humanitaires. L'Aide humanitaire va encore intensifier sa collaboration avec le PAM. Elle entend, d'une part, aider ce dernier à prendre en compte de manière systématique la protection des populations touchées dans toute opération. D'autre part, elle va l'accompagner dans le passage d'une aide alimentaire à une assistance alimentaire complète au travers d'approches innovantes (comme les projets d'aide en espèces).

Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)

Le mandat du HCR se base sur la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés, adoptée en 1951 (convention sur les réfugiés) et sur le protocole correspondant, adopté en 1967. Le HCR est la seule organisation des Nations Unies habilitée par l'Assemblée générale à protéger et à soutenir les réfugiés et les apatrides. Face à des flux de réfugiés toujours plus importants, le HCR va être plus sollicité que jamais. Depuis 1958, la Suisse siège au Comité exécutif du HCR. L'Aide humanitaire s'engage pour que les capacités techniques du HCR en matière de mise à disposition et de gestion d'hébergements d'urgence suffisent pour faire face à l'augmentation du nombre de réfugiés. En outre, elle fait de la protection efficace des réfugiés une priorité.

Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA)

L'UNRWA contribue de façon importante à la stabilité d'une région où elle fournit des services de base à cinq millions de réfugiés palestiniens. Depuis 1949, l'Aide humanitaire soutient l'UNRWA par une contribution importante à son Fonds général, lequel finance des prestations dans les domaines de l'éducation, de la santé et de l'aide sociale. En outre, elle favorise des activités et des réformes stratégiques qui améliorent notamment la capacité de réaction de l'UNRWA aux défis posés par les crises régionales. L'Aide humanitaire joue un rôle actif dans les organes de gouvernance de cette organisation. En 2017, elle assumera d'ailleurs la présidence de la Commission consultative. Depuis 2014, l'UNRWA est dirigé par un Suisse.

Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (OCHA)

L'OCHA joue un rôle central en coordonnant l'action des différents acteurs humanitaires et en garantissant une réaction cohérente et efficace à des situations d'urgence. Intégré au Secrétariat des Nations Unies, il a pour mandat d'établir pour tous les acteurs un cadre clair, axé sur des principes. Partenaire de longue date de l'OCHA, l'Aide humanitaire s'engage pour une organisation épurée et influente, capable de soutenir ses partenaires humanitaires en cas de crise en assumant son rôle de coordinatrice de façon crédible.

Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)

Pour l'Aide humanitaire, l'UNICEF est un partenaire important en matière de protection et d'accompagnement des enfants en situation de crise. Présente dans 190 pays, l'organisation met sur pied des programmes pour la protection des droits des enfants (0-18 ans), contribue à couvrir les besoins fondamentaux de ces derniers et leur donne des possibilités d'exploiter pleinement leur potentiel. L'Aide humanitaire soutient l'UNICEF dans ses efforts visant à développer ses prestations et ses capacités d'assistance dans le domaine de l'eau et de l'assainissement (WASH). En outre, elle soutient l'UNICEF par l'envoi d'experts spécialisés dans la protection des enfants.

2.4.3.3 Organisations non gouvernementales (ONG)

Œuvres d'entraide suisses

Les partenariats avec les œuvres d'entraide suisses revêtent une importance essentielle. En effet, ces dernières font partie intégrante de la Suisse humanitaire et disposent de compétences et de capacités éprouvées en matière d'aide humanitaire. En outre, elles contribuent à ce que la population suisse reste attachée à ses valeurs de solidarité et d'humanité.

Dans le cadre des partenariats institutionnels de la DDC, des œuvres d'entraide suisses reçoivent des contributions de programme pour plusieurs années. MSF Suisse, la Fondation Terre des Hommes (TdH), la CRS, Caritas, l'Entraide Protestante Suisse (EPER) et la Fondation Hirondelle ont reçu de telles contributions durant la période du message 2013 - 2016. La collaboration est particulièrement étroite avec MSF, TdH et la CRS. L'Aide humanitaire recherche les complémentarités avec les œuvres d'entraide suisses. Sur le terrain, les projets font l'objet de concertations poussées et en Suisse, l'Aide humanitaire entretient régulièrement des échanges avec les œuvres d'entraide au sujet de thématiques et de situations d'actualité.

La Fondation suisse de la Chaîne du Bonheur et ses organisations membres sont des partenaires importantes pour l'Aide humanitaire. La Chaîne du Bonheur organise des collectes de fonds publiques pour financer des projets d'aide humanitaire mis sur pied par certaines œuvres d'entraide suisses. Dans le cas de catastrophes naturelles, en particulier, la solidarité de la population helvétique fait le succès de ces collectes.

ONG internationales et locales

Selon le contexte, l'Aide humanitaire travaille avec des ONG internationales comme notamment le Conseil norvégien pour les réfugiés (*Norwegian Refugee Council ou NRC*), le Conseil danois pour les réfugiés (*Danish Refugee Council ou DRC*), Action contre la faim (ACF), *Save the Children*. Ces organisations permettent et complètent la collaboration avec de plus petites ONG actives au niveau local.

2.4.3.4 Autres partenariats

Organisations multilatérales régionales

Du fait de l'importance croissante des acteurs régionaux, le paysage humanitaire s'est diversifié lui aussi. Ainsi, différentes organisations régionales ont développé leurs capacités dans le domaine humanitaire. La collaboration avec des organisations

comme l'UA, l'ASEAN ou l'Autorité intergouvernementale pour le développement (*Intergovernmental Authority on Development ou IGAD*) aura donc de plus en plus d'intérêt pour l'Aide humanitaire.

Secteur privé

La collaboration avec l'économie privée, qui met ses experts à disposition pour les interventions impliquant le CSA, est importante. Grâce à cette disposition à coopérer, l'Aide humanitaire est en mesure d'affecter au CSA, dans des délais rapides, des spécialistes issus du secteur privé. Elle peut ainsi s'appuyer sur un regroupement d'experts confirmés dans tous ses champs d'intervention. Les riches expériences tirées du secteur privé – par exemple les réassurances en cas de catastrophes naturelles – sont également prises en compte dans les priorités thématiques de l'Aide humanitaire.

Hautes écoles, laboratoires d'idées

La collaboration avec des hautes écoles, des institutions de recherche, des fondations et des laboratoires d'idées débouche sur de précieuses synergies dans le traitement de certaines thématiques comme en matière de ressources humaines. Ainsi, l'Aide humanitaire soutient le travail des institutions académiques genevoises qui se concentrent sur la formation et le perfectionnement, comme le Centre d'enseignement et de recherche en action humanitaire (CERAH). L'expertise spécialisée du CSA repose sur d'intenses échanges avec des hautes écoles et des institutions de recherche en Suisse.

2.5 Evaluation et mesure de l'efficacité

L'Aide humanitaire est particulièrement attachée à une orientation sur les résultats et à la reddition de comptes. Pour chacun des deux objectifs stratégiques pertinents, elle a défini un objectif d'efficacité associé à des champs d'observation.

Objectif stratégique 1 : contribuer au développement d'un cadre international permettant de répondre aux défis globaux

Objectif d'efficacité

Jusqu'en 2020, l'Aide humanitaire contribue à renforcer et à réformer le système humanitaire et ses normes opérationnelles ainsi qu'à renforcer le cadre juridique humanitaire international, afin de pouvoir mieux réagir aux défis croissants qui se présentent.

Champs d'observation

<u>1) Renforcement du système humanitaire multilatéral :</u> contribution à un développement actif de la politique des organisations humanitaires multilatérales ; contribution aux réformes de l'ONU dans le but d'améliorer la coordination internationale.

Indicateur choisi :
- Nombre d'initiatives de réforme auxquelles l'Aide humanitaire a contribué dans la foulée du « Sommet humanitaire mondial » (2016), et degré d'efficacité de ces initiatives.

<u>2) Cadre juridique humanitaire et standards opérationnelles :</u> exhortation et contribution au respect du cadre juridique humanitaire et des standards opérationnelles.

Indicateur choisi :
- Nombre d'initiatives soutenues par l'Aide humanitaire visant à renforcer le respect du cadre juridique humanitaire ainsi que des principes et standards humanitaires, et degré d'efficacité de ces initiatives.

3) Participation à l'élaboration de politiques en matière de réduction des risques de catastrophes : contribution à des approches innovantes visant à renforcer les mécanismes multilatéraux et régionaux de gestion des risques de catastrophes.

Indicateur choisi :
- Nombre de contributions de l'Aide humanitaire à la mise en œuvre du Cadre d'action de Sendai, et qualité de ces contributions.

4) Egalité des genres : égalité des hommes et des femmes dans le champ d'action de l'Aide humanitaire (favorisée par des mesures de protection et d'autonomisation sexospécifiques).

Indicateur choisi :
- Degré d'intégration des considérations égalitaires dans les processus politiques auxquels l'Aide humanitaire participe activement.

Objectif stratégique 2 : prévenir et gérer les conséquences des crises et catastrophes et de la fragilité, promouvoir la transformation des conflits

Objectif d'efficacité

L'Aide humanitaire contribue de façon significative à réduire et à apaiser les souffrances humaines qui découlent de crises, de conflits et de catastrophes ainsi qu'à protéger les victimes civiles de conflits violents.

Champs d'observation

1) Aide d'urgence : mesures d'urgence permettant à l'Aide humanitaire de contribuer à la sauvegarde de vies humaines et au soulagement des souffrances des populations ainsi qu'à la protection et à la sécurité des victimes civiles de conflits armés, à l'accompagnement de réfugiés et de personnes déplacées tout comme à l'approvisionnement de base en eau potable, nourriture, hébergement, premiers secours et ressources matérielles et logistiques générales.

Indicateurs choisis :
- Nombre de personnes en situation d'urgence ayant pu être aidées ;
- Nombre et proportion de personnes prises en charge par le CICR et par des organisations des Nations Unies.

2) Reconstruction et réhabilitation : opérations de reconstruction et de réhabilitation efficaces menées par l'Aide humanitaire dans les pays visés.

Indicateurs choisis :
- Nombre de personnes concernées par des mesures de reconstruction ;
- Nombre de mesures de reconstruction réduisant les risques de catastrophe de façon ciblée.

3) Prévention des catastrophes : contribution à la mise sur pied et au renforcement de structures nationales et locales permettant de gérer les catas-

trophes dans certains pays à haut risque.

Indicateur choisi :

- Nombre de structures nationales/locales de gestion des risques et des catastrophes mises sur pied ou renforcées, et qualité de ces structures.

4) Synergies entre l'Aide humanitaire et la coopération au développement : complémentarité de l'aide d'urgence, de la reconstruction et de la coopération au développement, et transitions fluides entre elles.

Indicateurs choisis :

- Nombre de programmes humanitaires ayant évolué en programmes de développement ;

- Nombre de cas impliquant l'utilisation simultanée d'instruments d'aide humanitaire et de coopération au développement.

5) Egalité des genres : égalité des hommes et des femmes dans le champ d'action de l'Aide humanitaire (favorisée par des mesures de protection et d'autonomisation sexospécifiques).

Indicateurs choisis :

- Nombre de projets dédiés à des mesures d'urgence ou à des mesures de reconstruction qui sont sexospécifiques ou tiennent compte de la problématique hommes-femmes ;

- Nombre de projets axés sur la violence sexuelle et basée sur le genre (dans des situations de catastrophe naturelle et de conflit armé), et degré d'efficacité de ces projets.

2.6 Ressources

2.6.1 Conséquences financières et proposition

En vertu de l'art. 9 de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales[39], les Chambres fédérales allouent les moyens nécessaires au financement de l'aide humanitaire de la Confédération sous la forme de crédits-cadres ouverts pour plusieurs années.

En vue de la poursuite de l'Aide humanitaire de la Suisse durant les quatre prochaines années, le Conseil fédéral demande aux Chambres fédérales un crédit-cadre d'un montant de 2,05 milliards de francs pour les années 2017 à 2020.

L'allocation des ressources de la coopération internationale entre les différents crédits-cadres est définie dans la stratégie du présent message 2017–2020 (cf. ch. 1.11). Les ressources nécessaires ont été inscrites dans le plan financier de la législature 2017–2019. Le crédit-cadre « Aide humanitaire » 2017–2020 comprend quatre crédits budgétaires.

39 RS **974.0**

Tableau 1

Plan financier de la législature 2017–2019 et extrapolation pour l'année 2020

Crédits budgétaires (chiffres arrondis, en millions de CHF)		Budget	Plan financier				
		2016*	2017	2018	2019	2020**	Total 17–20
1. Financement d'actions humanitaires	A2310.0550	*300.7*	327.2	345.5	359.2	367.7	1399.6
2. Aide alimentaire en produits laitiers	A2310.0552	*18.4*	20.0	20.0	20.0	20.0	80.0
3. Aide alimentaire en céréales	A2310.0553	*12.9*	14.0	14.0	14.0	14.0	56.0
4. Comité international de la Croix-Rouge, Genève	A2310.0551	*80.0*	80.0	80.0	80.0	80.0	320.0
Total des crédits de transfert		*412.0*	441.2	459.5	473.2	481.7	1855.6
Taux de croissance annuel moyen							**4,0%**

* Pour assurer la comparabilité, les montants 2016 ne tiennent pas compte des charges propres demandées avec le message sur la coopération internationale 2013–2016 (cf. ch. 2.7.3).
** estimation

2.6.2 Détermination du crédit-cadre 2017–2020

Par l'intermédiaire du crédit-cadre pour l'Aide humanitaire 2017–2020, le Parlement donne au Conseil fédéral la compétence de contracter des engagements financiers pour l'exécution de projets. Les paiements relatifs aux programmes et projets de l'Aide humanitaire résultant d'engagements contractés en faveur d'actions humanitaires peuvent s'étendre au-delà de la période du crédit-cadre. Par ailleurs, des crises imprévisibles ou des événements politiques peuvent entraîner l'abandon de programmes ou de projets ou encore l'ajournement de paiements. Compte tenu des facteurs susmentionnés, un volume d'engagement excédant d'environ 10 % le total des dépenses de la période correspondante est prévu pour garantir une exécution efficace des actions humanitaires. C'est pourquoi, le volume d'engagement du crédit-cadre 2017 – 2020 se chiffre à 2,05 milliards de francs.

Durant la période 2017–2020, pour assurer une certaine souplesse en cas de besoins extraordinaires dans le domaine de l'aide humanitaire ou de la coopération au développement, la DDC peut procéder à des transferts, à hauteur maximale de 120 millions de francs, entre les crédits-cadres « Aide humanitaire » et « Coopération technique et aide financière en faveur des pays en développement ». Le Conseil fédéral soumettra au Parlement avec le message sur le budget une possibilité de transfert pour les crédits budgétaires.

Par ailleurs, pour continuer d'assurer une certaine souplesse en cas de besoins extraordinaires liés aux activités du Corps suisse d'aide humanitaire (CSA) – dont le financement ne découle pas du présent crédit-cadre – la DDC doit pouvoir, durant la période 2017–2020, également procéder à des transferts dans le budget global entre

le crédit budgétaire lié au soutien des actions humanitaires et les dépenses dévolues au CSA. La décision de transfert incombe à la DDC. Le Conseil fédéral soumettra au Parlement avec le message sur le budget une possibilité de transfert pour les crédits budgétaires.

Tableau 2

Vue d'ensemble des engagements et des paiements

Crédits budgétaires (chiffres arrondis, en millions CHF)	Moyens demandés	Plan financier de la législature 2017–2019 et extrapolation pour l'année 2020
1. Financement d'actions humanitaires	1594	1400
2. Aide alimentaire en produits laitiers	80	80
3. Aide alimentaire en céréales	56	56
4. Comité international de la Croix-Rouge, Genève (contribution de siège et secrétariat)	320	320
Total	2050	1856

La Suisse reçoit des moyens financiers d'autres agences de développement pour la mise en œuvre de projets. Ces moyens sont budgétés et comptabilisés dans les crédits de subventions d'une part comme revenus et d'autre part comme dépenses. Cela n'entraîne donc pas de coûts supplémentaires pour le budget fédéral. Les montants estimés sont inclus dans les crédits d'engagement demandés. La DDC n'est tenue à concurrence des fonds de tiers que dans la mesure où les donateurs de ces fonds les fournissent effectivement. La DDC administre les moyens reçus selon ses standards et contrôle également leur engagement. Dans la mesure où la DDC remplit ses devoirs ordinaires de surveillance et de contrôle, elle n'est pas responsable en cas de défaillance dans le financement externe.

Allocation des ressources

La stratégie de coopération internationale fournit une description du profil, des types de mise en œuvre, des priorités et des approches. L'Aide humanitaire peut répondre à l'émergence de nouveaux besoins et priorités par une réaffectation des ressources en interne.

Divers gouvernements donateurs ont lancé en 2003 l'Initiative sur les principes et bonnes pratiques d'action humanitaire (« good humanitarian donorship »), qui incite notamment les pays signataires à verser, si possible, des contributions à long terme (sur plusieurs années) aux organisations humanitaires internationales. En conséquence, la Suisse entend conclure des contrats avec les principales organisations humanitaires de l'ONU pour une durée minimale de deux ans.

Grâce à un système de contrôle gestion performant (corporate controlling) et qui a fait ses preuves, la DDC effectue un suivi systématique de la mise en œuvre des messages sur la base des valeurs cibles définies dans les crédits-cadres quadriennaux. Un contrôle régulier dans des domaines tels que la concentration géographique et thématique, le respect des attributions financières et des coûts de personnel ainsi que la mise en œuvre d'une gestion axée sur les résultats est assuré.

2.6.3 Conséquences pour le personnel et autres répercussions

Le nouveau modèle de gestion (NMG) de l'administration fédérale prévoit que les crédits de subventions sont séparés du budget global couvrant les charges propres de l'administration (personnel, biens et services) ; ce principe s'applique également à la coopération internationale. Par conséquent, à partir de 2017, les charges propres sont intégrées dans le budget global du Département fédéral des affaires étrangères et ne sont plus demandées avec les crédits d'engagement comme cela était le cas durant la période 2013–2016. Le Parlement se prononcera annuellement sur les charges propres par la voie du budget. Ce transfert n'a pas de conséquences financières supplémentaires pour le budget de la Confédération. Ces charges sont présentées à des fins d'exhaustivité et à titre d'information dans le présent chapitre, puisqu'elles sont utilisées pour la planification, la mise en œuvre et l'évaluation des activités prévues par le présent crédit-cadre.

Personnel de structure et CSA

Pour la période 2017–2020, il faut s'attendre à des charges propres de quelque 247 millions de francs. Sur cette somme, quelque 228 millions de francs concernent les charges pour la rémunération du personnel suisse opérant à la centrale et dans les représentations à l'étranger et dans les organisations internationales, ainsi qu'à la mise en œuvre de programmes propres. Dès 2017, les charges de personnel incluent également les coûts de personnel local et de projet ainsi que du CSA, qui étaient avant intégrées dans les crédits de subventions. Pour la période couverte par le message, ce poste représente quelque 144 millions de francs. Le nombre de personnel de structure de l'Aide humanitaire devrait rester stable par rapport à 2016. L'intégration des frais de personnel local et de projet n'engendre aucune charge additionnelle pour le budget de la Confédération, étant donné qu'ils sont portés en déduction des crédits de subventions. A l'avenir, les coûts de personnel suivront la même évolution que ceux du reste de la Confédération en ce qui concerne l'évolution des salaires et des contributions de l'employeurEn effet, certaines décisions politiques ou la survenance d'événements imprévus peuvent entraîner une augmentation temporaire des besoins en personnel, qui s'accompagne alors logiquement d'une augmentation des charges de personnel.

L'Aide humanitaire est également responsable de la logistique et de l'assistance dans le cadre de ses propres actions. En la matière, ses tâches principales sont l'acquisition, l'entreposage en Suisse et la livraison à l'étranger de biens et d'équipements. La section Equipement et logistique est un centre de compétence du DFAE, responsable de la mise à disposition et du transport des instruments d'engagement de l'Aide humanitaire (Chaîne suisse de sauvetage, groupes spécialisés, équipements particuliers, matériel de secours, etc.). La présence d'un vaste réseau (DDC – administration fédérale – économie privée) est indispensable pour assurer l'ensemble de ces prestations.

Le Corps suisse d'aide humanitaire (CSA)

Au travers du CSA, l'Aide humanitaire dispose d'un regroupement unique d'experts suisses confirmés qui interviennent à court, moyen ou long termes dans l'aide d'urgence, la prévention des catastrophes et la reconstruction. Le CSA dépend

directement du Délégué à l'aide humanitaire. Cet ancrage direct dans le domaine « Aide humanitaire et CSA » garantit une réaction rapide aux événements. L'engagement du CSA et son ancrage institutionnel sont réglées par la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales[40] et l'ordonnance du 11 mai 1988 concernant le concernant le Corps suisse d'aide humanitaire[41]. Les frais de salaire des membres du CSA dont l'engagement fait l'objet d'un contrat de travail conclu avec la Confédération figurent dans le budget global (charges propres). Pour la période couverte par le message 2017–2020, la somme prévue est de 110 millions de francs. Cette somme a une valeur indicative, car elle dépend directement du nombre de crises, conflits et de catastrophes qui vont survenir (ch. 2.6.2).

Charges des biens et des services

Environ 19 millions de francs restants correspondent aux charges de biens et services et charges d'exploitation, nécessaires à la mise en œuvre du crédit-cadre (p. ex. frais de transport, coûts supplémentaires de loyer à l'étranger).

Tableau 3

Estimation des charges propres pour la période 2017–2020

en millions de CHF	2016	2017	2018	2019	2020	Total 17-20
Charges de personnel	52,2	55,7	56,3	57,8	58,4	228,2
dont personnel local	*7,1*	*8,2*	*8,3*	*8,8*	*8,9*	*34,2*
dont Corps suisse d'aide humanitaire CSA	*24,5*	*26,5*	*27,0*	*28,0*	*28,5*	*110,0*
Charges de biens et services et charges d'exploitation	4,3	4,3	4,8	4,8	4,8	18,7
Total charges propres	56,5	60,0	61,1	62,6	63,2	246,9

Le personnel local disposant d'un contrat de travail avec le DFAE est également inclus dans les charges propres.

Valeur ajoutée par le personnel de la DDC

Le personnel contribue dans une large mesure à l'obtention de résultats probants. Dans le cadre de l'aide humanitaire, la présence de personnel suisse est particulièrement importante, surtout pour intervenir dans les situations de conflits, et ce grâce notamment à la tradition de neutralité de notre pays. La présence de personnel suisse sur le terrain permet également à l'aide humanitaire d'être en contact régulier et étroit avec les populations touchées. Les mesures portant sur la sélection,

40 RS **974.0**
41 RS **172.211.31**

l'engagement et le perfectionnement du personnel reposent sur la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales[42] et sur l'ordonnance correspondante du 12 décembre 1977[43].

La planification, la mise en œuvre et le suivi des programmes et des projets humanitaires ainsi que le dialogue politique et technique avec les institutions, organisations et offices fédéraux concernés sont assurés par des employés suisses titulaires d'un poste fixe.

42 RS **974.0**
43 RS **974.01**

3 Crédit-cadre relatif à la coopération technique et à l'aide financière en faveur des pays en développement

3.1 Résumé

La coopération technique en faveur des pays en développement fait face à un contexte en évolution. L'élimination de la pauvreté absolue et la réduction de la pauvreté sous toutes ses formes continuent à exiger des solutions au niveau tant local que global. Il y a notamment lieu d'assurer un accès équitable à des institutions fonctionnelles, aux ressources et aux services pour les populations les plus pauvres et marginalisées ainsi que de réduire leur exposition aux risques globaux qui les affectent particulièrement, tels que les problèmes liés à la gestion durable de l'eau, la sécurité alimentaire, la migration, le changement climatique, les atteintes à l'environnement et la santé.

Le nouvel Agenda 2030 de développement durable constitue un important cadre pour la coopération au développement de la DDC. Celle-ci contribue à relever les défis et participe aux efforts visant à réaliser les nouveaux objectifs de développement durable (ODD) que comprend l'Agenda 2030. Elle s'y emploie de trois façons: par le biais de sa coopération bilatérale, en assurant une présence dans des pays et des sous-régions prioritaires; au travers de sa coopération globale, en mettant en œuvre des programmes globaux pour faire face à certains défis qui touchent l'ensemble de la planète et affectent les plus pauvres de manière disproportionnée; et enfin, grâce à sa coopération multilatérale, en s'engageant fortement pour un environnement favorable au développement durable. Que ce soit dans le cadre de sa coopération bilatérale, globale ou multilatérale, la DDC veille à mettre à profit le savoir-faire, les connaissances et la capacité d'innovation suisses.

Les partenariats avec les pays en développement sont aujourd'hui plus complexes et font intervenir une multitude d'acteurs. La Suisse doit garder son avantage comparatif, sa visibilité et son efficacité. L'Afrique subsaharienne constitue incontestablement le centre d'attention de la coopération suisse. Mais au cours des dernières années, la région Afrique du Nord et Moyen-Orient s'est fragilisée. La coopération bilatérale continue à mettre un accent sur cette région en cohérence avec les autres instruments de la politique extérieure suisse. Elle fait de même dans les autres contextes fragiles d'Asie et d'Amérique latine, où la coopération au développement suisse met un accent accru sur la transformation des crises et des conflits afin de permettre un développement durable dans ces régions. L'approche régionale de la Suisse, qui détermine de plus en plus l'intervention géographique de la DDC, permet de réagir d'une manière plus flexible à la fragilité. Quant aux thèmes de la coopération bilatérale suisse, la DDC s'engage de plus en plus dans des secteurs dans lesquels elle possède des compétences reconnues, tels que les thèmes globaux, mais aussi l'éducation de base et la formation professionnelle, le développement économique et la promotion des droits de l'homme, avec un accent spécifique sur les femmes. Le genre reste un thème transversal dans le nouveau message concernant la coopération internationale et pour la première fois il a été reconnu comme but stratégique. Concernant les nouveaux acteurs du développement, le secteur privé jouera sans aucun doute un rôle plus important dans les années à venir, aussi bien au niveau local qu'en Suisse. La coopération avec le secteur privé constituera un levier important, étant donné que ses investissements ont un impact croissant sur le développement des pays les moins avancés et des pays émergents.

Pour atteindre les ODD et réduire la pauvreté dans le monde, il est nécessaire – outre par le biais de la coopération bilatérale - de répondre aux défis globaux et de contribuer à une mondialisation propice au développement. La DDC s'y emploie par le biais de sa coopération bilatérale, mais aussi à travers sa coopération globale. Celle-ci se concentre sur les thèmes qui dépassent les frontières des pays, sur les initiatives multilatérales et sur le dialogue politique international. Ses initiatives innovantes, programmes et contributions répondent à des défis globaux spécifiques dans les domaines du changement climatique et de l'environnement, de la sécurité alimentaire, de la santé, de la gestion durable de l'eau, de la migration et contribuent à l'amélioration de l'architecture globale de la coopération internationale. Grâce au savoir et à l'expérience que la Suisse a acquis dans ces cinq domaines, son leadership et ses interventions permettent d'influencer les politiques globales y relatives, de manière à ce qu'elles soient favorables aux personnes les plus pauvres.

Les organisations multilatérales posent elles aussi un cadre favorable à la réalisation des ODD, tant au niveau international que national. Elles jouent un rôle central pour le respect des droits de l'homme et l'élimination de la pauvreté absolue et génèrent un savoir important, dont la Suisse bénéficie, tout en l'enrichissant de ses propres apports. La DDC priorise les organisations avec lesquelles elle travaille sur la base de critères tels que les intérêts économiques et de la politique extérieure de la Suisse, la pertinence du point de vue de la politique suisse de développement, les résultats obtenus par les organisations, voire la possibilité d'exercer une influence politique et stratégique au sein de l'organisation concernée. La Suisse participe ainsi activement dans les instances dirigeantes de ces organisations, influence l'architecture et la gouvernance multilatérale et s'engage dans un dialogue thématique et stratégique avec ces organisations. Elle vise par ailleurs à augmenter son influence au niveau international au niveau thématique dans ses domaines de prédilection. N'étant membre ni du G7, du G20 ou de l'Union européenne, la participation de la Suisse aux organisations multilatérales lui permet de faire entendre sa voix et notamment de promouvoir efficacement la Genève internationale.

Au vu de la complexité croissante des défis de la coopération internationale, il apparaît indispensable d'utiliser au maximum les synergies entre les trois modes de coopération faisant l'objet du présent crédit-cadre. Par ailleurs, l'action conjointe avec d'autres instruments de la coopération internationale, tels que l'aide humanitaire, l'aide à la transition et les activités de la Division Sécurité humaine, mais aussi du SECO et d'autres offices fédéraux sera de rigueur. Enfin, le mandat de développement de la DDC ne pourrait être réalisé sans l'apport des organisations non gouvernementales (ONG) suisses. En conséquence, les partenariats avec les ONG continueront d'être d'une importance stratégique.

3.2 Buts et enjeux

3.2.1 But du crédit-cadre

La coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement reposent sur l'art. 54, al. 2, de la Constitution[44] et sur la loi fédérale du 19 mars 1976

[44] RS **101**

sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales[45], ainsi que sur leurs textes d'application. A ce titre, la coopération au développement de la DDC vise à réduire la pauvreté sous toutes ses formes et l'exposition aux risques globaux. Elle entend notamment améliorer les conditions de vie des populations dans les pays en développement et mène une action systémique orientée vers le long terme pour que ces pays soient les acteurs de leur propre développement. Elle met l'accent sur la durabilité, en favorisant un développement qui respecte les limites planétaires et préserve les ressources naturelles et la biodiversité. Les trois piliers de son engagement sont le soutien bilatéral aux pays en développement, la participation aux organisations multilatérales et l'engagement pour la résolution des défis mondiaux par le biais de programmes globaux. Les mesures prévues par le présent crédit-cadre jouent ainsi un rôle prépondérant pour la réalisation de la vision de la coopération internationale, un monde sans pauvreté et en paix, pour un développement durable. Pour la période 2017-2020, le présent crédit-cadre prévoit un volume d'engagement de 6,363 millions de francs.

3.2.2 Enseignements tirés du crédit-cadre de la coopération au développement 2013-2016

Extrapolé à l'ensemble de la période couverte par le message 2013-2016, le nombre de personnes pauvres bénéficiant d'un meilleur accès aux ressources et aux services dans les 21 pays prioritaires de la coopération bilatérale au développement frôle les 80 millions. Cela montre la pertinence et, d'une manière générale, l'efficacité d'une approche de complémentarité dans la mise en œuvre des instruments et des modalités de la coopération au développement de la DDC en vue de lutter contre la pauvreté en Afrique, en Asie et en Amérique latine. Mais un autre facteur, tout aussi déterminant, a été la capacité d'influence de la Suisse sur le dialogue politique national et international, lequel a eu un impact bénéfique sur les mutations économiques et sociales dans les pays partenaires.

Les programmes globaux, le nouvel instrument mis en place par le message 2013-2016, ont permis à la Suisse de renforcer son influence dans l'élaboration de normes et de réglementations internationales sur l'eau, la sécurité alimentaire, la migration et le développement, le changement climatique ainsi que la santé. A titre d'exemple, on peut mentionner l'influence active exercée sur le nouvel Agenda 2030 de développement durable, dont la mise en œuvre, le financement et le monitoring seront au centre de l'attention pendant la période couverte par le nouveau message. Enfin, un savant mélange de compétences et d'atouts de divers acteurs du développement a été source d'une plus grande efficacité dans la coopération au développement. Pendant la période 2013-2016, la collaboration avec le secteur privé a accru l'effet levier des projets et programmes, lequel est encore davantage accentué dans le message sur la coopération internationale 2017-2020.

Dans la coopération multilatérale, la Suisse a pu, grâce à son expérience de terrain dans les pays en développement et à son capital d'expertise, soutenir divers processus de réforme, par exemple ceux de la Banque mondiale et du système onusien. La mise en œuvre de ces réformes et l'alignement des organisations partenaires multila-

45 RS **974.0**

térales sur l'Agenda 2030 seront également au centre de l'attention pendant la période 2017-2020. L'un des atouts de la coopération suisse au développement réside dans la temporalité longue de son engagement et dans la persistance du dialogue politique, qui permet de tirer les enseignements des erreurs commises et d'adapter en conséquence la conduite de projets et d'initiatives. Il est ainsi apparu, par exemple, qu'il est essentiel d'impliquer directement les paysans dans la recherche et la vulgarisation agricoles et dans le dialogue politique international sur la sécurité alimentaire.

3.2.3 La coopération au développement de la DDC s'adapte à un monde qui évolue

La coopération au développement fait face à un contexte en profonde évolution, porteur d'opportunités et de défis auxquels elle doit s'adapter. Dans le processus de transformation que connaît la coopération internationale, la DDC peut également prétendre à un rôle de premier plan dans certains pays et champs thématiques, grâce à son savoir et à sa longue expérience. De nombreux partenaires sont demandeurs de savoir et d'expertise suisses.

L'élimination de la pauvreté absolue et la réduction de la pauvreté sous toutes ses formes continuent à exiger des solutions au niveau local, mais supposent de plus en plus des réponses à un niveau global. Notamment, il y a lieu de réduire l'exposition des personnes pauvres aux risques globaux qui les affectent particulièrement. Ainsi, la coopération au développement est appelée à s'impliquer davantage dans la définition de politiques publiques globales, par exemple dans les domaines du changement climatique, de la santé, de la sécurité alimentaire, de l'eau et de la migration. Ces défis sont capitaux pour le développement durable tant pour les pays en développement que pour les pays membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE (CAD). C'est notamment pour cette raison qu'aux Nations Unies, les Etats ont convenu des objectifs qui intègrent les dimensions économique, sociale et environnementale du développement durable dans un seul cadre universel, assorti de priorités et d'objectifs communs en matière de lutte contre la pauvreté et de développement durable (Objectifs de développement durable, ODD). Ce changement de paradigme requiert aussi de la part du système multilatéral (ONU, Institutions financières internationales) de s'adapter en profondeur, comme l'a fait récemment la Banque mondiale (cf. ch. 3.5.2). En s'impliquant davantage dans les contextes fragiles et en faveur de la réduction des risques globaux ainsi qu'en renforçant sa collaboration avec le secteur privé, la DDC a déjà anticipé ce changement de paradigme dans le message 2013-2016; le présent crédit-cadre poursuit et renforce ces accents.

Par ailleurs, la relation classique «pays donateur-pays récipiendaire» est appelée à faire place à des partenariats de plus en plus complexes, dans un paysage marqué par une multitude d'acteurs. Conformément aux engagements que la Suisse a souscrits au niveau international, tels que le Partenariat pour une coopération efficace au service du développement, la coopération au développement met en œuvre les principes d'alignement sur les priorités politiques et les procédures des pays partenaires. Elle est subsidiaire par rapport à la mobilisation de leurs ressources et capacités propres. Celles-ci ont clairement augmenté au cours des dernières années, grâce à une croissance soutenue dans les pays en développement et à la prise de conscience par ces derniers qu'ils sont le moteur de leur propre développement. En ce sens, les plans nationaux de développement ont un rôle essentiel à jouer. Par ailleurs, l'aide

internationale n'est plus le seul moyen ni la seule source de financement auxquels les pays en développement peuvent avoir recours. Par le biais de mécanismes basés sur les principes du marché, des entreprises privées, des fondations et des particuliers sont désormais des acteurs importants du développement. Au niveau des Etats, le Brésil, la Russie, l'Inde, la Chine, l'Afrique du Sud (BRICS) et des pays du Golfe, mais d'autres pays aussi, sont devenus eux-mêmes d'importants bailleurs: selon certaines estimations, les pays donateurs non traditionnels (c'est-à-dire qui ne sont pas membres du CAD) ont fourni pour quelque 10,4 milliards de USD d'aide en 2009, soit près du double de 2005 (4,6 milliards). Et d'une manière générale, les pays du Sud ont aussi gagné en influence sur la scène internationale, et particulièrement dans les organisations de développement multilatérales. Tel est le cas du groupe G77, qui représente 77% de la population mondiale et deux tiers des pays et des votes au sein de l'Assemblée générale de l'ONU. Il regroupe également près de la moitié de l'économie mondiale.

En ce qui concerne le financement du développement, il apparaît de plus en plus évident que l'aide publique au développement (APD) ne pourra suffire à elle seule aux vastes besoins identifiés notamment dans le cadre de la définition des ODD. Les flux de capitaux, du Nord vers le Sud et entre pays du Sud, s'intensifient. L'APD, qui représentait plus de 50% des flux extérieurs nets de capitaux vers les pays en développement lors de sa définition par le CAD en 1969, n'en représente plus que 15% environ aujourd'hui. Une stratégie globale de financement du développement devra prendre en compte ce contexte dynamique. Il s'agira en particulier de faire un usage stratégique et ingénieux de l'APD en vue de mobiliser et de canaliser au profit de solutions durables d'autres flux financiers, tels que les ressources nationales des pays partenaires, mais aussi les investissements privés, les transferts de fonds des migrants (*remittances*), les prêts bancaires et autres fonds d'investissements. Au-delà des flux financiers, il s'agit également de mobiliser les connaissances, les compétences et les idées de ces acteurs.

3.2.4 Contexte des pays partenaires: recherche de durabilité entre opportunités et risques

Les besoins des pays en développement en termes d'appui international ne se définissent plus par leur situation géographique, mais par leur niveau de pauvreté et leur capacité à trouver un juste équilibre entre choix politiques et moyens à disposition pour réduire la pauvreté et s'acheminer vers un développement durable. Un élément clé de cette capacité est le maintien de la paix sociale et l'évitement des conflits armés, qui sont à la fois la cause et la conséquence de la fragilité des Etats. La construction d'institutions sûres et transparentes et la garantie d'accès aux possibilités de participation revêtent une importance essentielle. L'Etat doit être capable d'assurer un accès équitable aux ressources naturelles, par exemple à la terre et à la propriété. Ce sont là des conditions importantes pour la sécurité juridique, la stabilité et la réduction de la pauvreté. Un autre élément est la capacité de l'Etat d'assurer l'accès équitable à des services de base de qualité, en priorité en faveur des femmes et des filles, ainsi que des groupes pauvres et vulnérables – notamment enfants, jeunes, personnes âgées, malades ou handicapées et autres groupes marginalisés. Par ailleurs, la faculté des pays de protéger leur population des conséquences de l'augmentation des risques globaux, notamment ceux induits par le changement climatique, est également centrale. Pour un appui international coordonné et efficace

à ces pays, l'existence d'une stratégie nationale de réduction de la pauvreté et de développement durable ainsi que d'une volonté réelle de mise en œuvre est essentielle. La Suisse s'est engagée à définir ses programmes de coopération en fonction de ces plans nationaux dans la déclaration de Paris (2005) et les plans d'action d'Accra (2008) et de Busan (2011). La DDC met ses programmes en œuvre sur la base d'une approche coordonnée à l'intérieur du DFAE et entre les différents départements, en priorité avec les entités disposant d'un mandat explicite en matière de coopération internationale et de financements correspondants, à savoir le SECO et la DSH.

L'Afrique subsaharienne constituera incontestablement le centre d'attention de la coopération bilatérale, mais aussi globale, dans les années à venir. Le continent affiche une croissance économique importante et attire d'importants investissements étrangers, en particulier dans le domaine des industries extractives et des télécommunications. De nombreux Africains ont réussi à rejoindre la classe moyenne mondiale et ont accès aux services d'une vie moderne. Un nombre important de pays est dirigé aujourd'hui par des leaders élus démocratiquement et la transition de pouvoir n'est plus une exception. En Afrique subsaharienne, mais aussi en Afrique du Nord et au Moyen-Orient, la forte proportion de jeunes dans la population est une opportunité: selon les estimations, d'ici à 2050, le nombre d'enfants africains de moins de cinq ans augmentera de 51%. La population de moins de 18 ans représentera sur le continent africain près d'un milliard d'ici le milieu du siècle. Mettre en valeur ce potentiel constitue l'un des plus grands défis du continent. Néanmoins, l'Afrique est aujourd'hui le continent connaissant le taux de pauvreté le plus élevé. La pauvreté est présente sous toutes ses formes, et parfois elle est ancrée dans des mécanismes de discrimination basée sur le genre, le revenu ou l'appartenance à un groupe ethnique, religieux ou social qui se renforcent mutuellement. Les femmes des ethnies transhumantes du Sahel et de la Corne de l'Afrique en sont un exemple. La faiblesse des services de base (soins de santé, éducation, infrastructures), les déficits en gouvernance démocratique, les manquements en matière de respect des droits de l'homme et le manque de solidité institutionnelle sont des causes importantes de pauvreté et de fragilité. Face à la contestation portée par des groupes armés internes ou sous influence étrangère, les gouvernements n'ont pas les réponses institutionnelles nécessaires. Ils perdent encore en crédibilité et les pays entrent dans un cercle vicieux d'appauvrissement et de fragilité. Les catastrophes naturelles, souvent dues à la mauvaise gestion des ressources naturelles et donc à la diminution de la biodiversité, et les épidémies ont des effets similaires. La Banque africaine de développement décrit ces phénomènes comme des *facteurs de déclenchement*, qui induisent que les faiblesses multiples des Etats se reflètent dans des réponses inadéquates et discréditent les gouvernements, augmentant ainsi la fragilité. La multiplication des conflits armés internes et la difficulté de maîtriser l'épidémie Ebola sont deux expressions récentes de ce phénomène. La faiblesse des Etats est aussi souvent causée par un manque de volonté et de capacité politiques, la corruption affaiblissant encore davantage les institutions. Les déficits structurels et la fragilité croissante expliquent pourquoi l'Afrique n'a pas atteint une bonne partie des Objectifs du Millénaire pour le développement, et pourquoi par exemple les indicateurs de discriminations basées sur le genre y sont les plus élevés. A quelques exceptions près, les pays accomplissant des progrès significatifs et durables sont ceux qui sont les plus démocratiques et les plus ouverts aux échanges internationaux en termes économiques et politiques. Faute d'une amélioration des systèmes de gouvernance, les pays n'ont en outre que des moyens limités pour faire face aux défis futurs liés au changement climatique,

notamment la fréquence et la sévérité des sècheresses, ainsi que la sécurité alimentaire. La gestion intégrée de l'eau sera par ailleurs d'une importance capitale pour l'avenir de l'Afrique. Pour réaliser des progrès face à ces défis globaux, il faut des stratégies solides au niveau national, mais aussi une meilleure articulation régionale, voire mondiale entre les Etats. Cette articulation existe dans une certaine mesure aujourd'hui déjà, mais elle est encore loin d'induire des effets positifs significatifs sur les conditions de vie des populations. L'Afrique compte parmi les régions du monde où l'intégration subrégionale en termes économiques, sociaux et politiques est la plus faible, et ce dans tous les domaines, une réalité qui constitue un obstacle au développement durable et à la stabilité politique et sociale du continent.

Au cours des dernières années, la région **Afrique du Nord et Moyen-Orient** s'est fragilisée. Elle est aujourd'hui marquée par une multitude de conflits visibles et souvent violents, ainsi que par de nombreux conflits invisibles au sein des sociétés. Le défi est celui de la mise en place d'une culture politique participative, inclusive et basée sur le droit, au bénéfice de toute la population, en particulier des femmes. C'est également une condition préalable pour répondre de manière durable aux problèmes de grande urgence sur le plan régional tels que la gestion des ressources en eau, qui diminuent suite au changement climatique qui affecte fortement la région à travers l'expansion du Sahel, ainsi que pour relever les défis économiques que l'instabilité des dernières années a encore aggravés: l'emploi des jeunes, l'assainissement des finances publiques, la transformation du système de subventions ou la lutte contre la corruption. De plus, l'instabilité régionale a généré des flux migratoires très importants non seulement entre les pays de la région, mais aussi vers l'Europe, y compris la Suisse, flux qui risquent de s'intensifier à moyen terme sous l'effet du changement climatique.

En Afrique du Nord, les processus de transition progressent à des vitesses différentes. Ils connaissent des avancées et des reculs, et ne seront pas achevés avant la prochaine génération. La Tunisie peut se féliciter d'une transition démocratique prometteuse mais qui demeure fragile et qui doit encore faire ses preuves face à des défis économiques et sociaux de taille. Le Maroc et l'Algérie restent stables mais connaissent des déficits importants en matière de gouvernance participative. L'Egypte est revenue à un gouvernement autoritaire qui garantit une stabilité à court terme et à un coût élevé sur le plan des libertés citoyennes et du respect des droits de l'homme. En Libye, la recherche d'une solution politique est impérative afin de contrer l'influence des mouvements extrémistes, qui menace la sécurité de l'ensemble de la région.

Au Moyen-Orient, aucune solution ne se dessine pour l'instant pour la crise syrienne et la déstabilisation de l'Irak. Des mouvements extrémistes occupent des parties importantes du territoire et établissent des structures alternatives de gouvernance en contradiction franche avec les standards établis en matière d'état de droit. La crise syrienne est la plus grande crise humanitaire au monde. Elle met en péril la stabilité de toute la région et surtout celle du Liban, où les réfugiés représentent plus d'un quart de la population. Le Territoire palestinien occupé reste un souci majeur. La confrontation avec Israël continue, avec d'importantes flambées de violences armées au détriment de toute opportunité de développement social et économique à long terme pour les populations.

L'**Asie** est le continent comptant le plus grand nombre de personnes vivant sous le seuil de pauvreté alors même que la région est le moteur de la croissance économique mondiale depuis des années et que de nombreux pays sont passés de la caté-

gorie de pays pauvre à celle de pays à revenu intermédiaire selon la classification du CAD. Ce paradoxe est dû notamment à une répartition inégale des richesses négligeant parfois le besoin d'un développement inclusif. Mais il est aussi la conséquence d'une exploitation excessive des ressources naturelles, et de la difficulté d'assurer la durabilité de leur utilisation à moyen et à long termes. Les déficits en matière de gouvernance inclusive, et notamment de décentralisation effective, demeurent. Ils sont responsables de la fragilité de certains pays, comme le Myanmar et le Népal, et de la fragilisation du Bangladesh. Dans de nombreux pays, cette fragilité s'exprime aussi par la présence de groupes armés. Le potentiel de conflits est encore exacerbé par des politiques de concession de terres à de grands investisseurs extérieurs, au détriment d'un très grand nombre de petits paysans, dont la survie dépend de cette ressource essentielle. Ces phénomènes et le manque d'investissement dans la petite agriculture et la sylviculture contribuent à perpétuer la pauvreté rurale dans des pays comme le Cambodge et le Laos, qui se maintient à des taux de 21%, respectivement 28% et affecte avant tout les groupes ethniques marginalisés.

En plus de devoir faire face à des déficits de gouvernance, une grande partie de la population est exposée régulièrement à des catastrophes naturelles de grande envergure, souvent liées au changement climatique et à des tremblements de terre. Les exemples les plus récents en sont le tremblement de terre de 2015 au Népal, les cyclones ayant dévasté les Philippines, mais les tsunamis de 2004 et 2011 restent également dans les mémoires. L'Afghanistan et les régions limitrophes du Pakistan représentent un cas particulier. La pauvreté dans cette région est causée par une longue histoire de conflits armés qui trouvent leurs origines dans des différends locaux et une interaction complexe avec les intérêts géopolitiques des grandes puissances. Le retrait des troupes internationales d'Afghanistan en 2014 n'a jusqu'à présent pas mené à une stabilisation de la situation.

En **Amérique latine**, les gouvernements portent une attention croissante aux politiques sociales dans le but de réduire les inégalités. Malgré ces efforts, ces dernières demeurent plus marquées que dans les autres grandes régions du monde. Dans la majorité des pays partenaires de la coopération suisse, les inégalités ont même augmenté. Mais d'une manière générale, l'inclusion plus importante des populations dans la prise de décision, liée à la disparition des régimes militaires et à l'installation progressive de gouvernements démocratiquement élus, est de plus en plus acquise. La combinaison de ces facteurs a permis de réduire la pauvreté absolue sur le continent. Le défi principal est cependant le risque pour les populations de retomber dans la pauvreté en raison d'une utilisation non durable des ressources, qui met en péril les écosystèmes et leur biodiversité, et de catastrophes naturelles – face auxquelles l'Amérique centrale et les Caraïbes sont particulièrement vulnérables. A ce défi s'ajoutent les risques liés à l'insécurité et à la violence, dues en bonne partie au crime organisé. Il est nécessaire de développer de manière conséquente le consensus social et les structures étatiques permettant aux populations de sortir durablement de la pauvreté. Les opportunités liées non plus uniquement à l'exploitation des ressources naturelles mais à un développement économique durable doivent être multipliées et une structure économique plus diversifiée mise en place. Les sources illicites de création de revenu doivent perdre en importance. A défaut, tous les autres processus de gouvernance seront mis en péril et la lutte pour la réduction de la corruption vouée à l'échec.

3.2.5 Conséquences pour la coopération au développement de la DDC

Accents nouveaux et renforcés

Prise en compte des objectifs de développement durable: la coopération au développement de la DDC contribue à la réalisation des ODD convenus dans le cadre de l'Agenda 2030 de développement durable. Les ODD, qui prônent l'élimination de la pauvreté absolue, guident l'engagement multilatéral de la DDC, sont intégrés dans ses stratégies de coopération bilatérale et sont pris en compte lors de la mise en œuvre des programmes globaux. Dans ses activités menées au titre du présent crédit-cadre, la DDC mobilise différents moyens pour la mise en œuvre des ODD, par exemple par le renforcement des conditions-cadre et une meilleure mobilisation des ressources privées et publiques en faveur du développement durable.

Engagement accru dans les contextes fragiles: selon l'OCDE, d'ici 2018, deux tiers des personnes pauvres vivront dans des contextes fragiles, tout particulièrement en Afrique. Ces contextes sont caractérisés par des institutions faibles ou instables, parfois le manque de volonté politique de mener une politique de développement inclusive, un taux de pauvreté élevé, peu de sources de revenus, ainsi que par la violence, en particulier la violence basée sur le genre, la corruption et l'arbitraire. Par sa coopération au développement, la DDC s'engage pour diminuer la fragilité de ces contextes, promouvoir la construction d'institutions et de structures relevant de l'état de droit, et contribuer en même temps à la réalisation de l'ODD 16 (promotion de sociétés pacifiques et inclusives). Tout en gardant un certain équilibre entre contextes à haut risque et contextes plus stables, elle intègre la fragilité parmi les critères de sélection de nouveaux pays prioritaires pour ce crédit-cadre et poursuit son *leadership* au niveau international sur le dialogue multilatéral relatif à la fragilité.

Présence accrue en Afrique: la DDC prévoit d'augmenter sensiblement son engagement en Afrique, continent qui continue à faire face à de nombreux défis en termes de réduction de la pauvreté, de conflits armés, d'exposition aux pandémies et aux crises alimentaires ainsi que de gestion de ressources telles que l'eau (cf. ch. 3.1.3). La part de l'Afrique, y inclus les ressources pour l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient, passerait de 50% à 55% des ressources disponibles.

Réduction des inégalités et respect des droits de l'homme: les inégalités croissantes et la discrimination dans les domaines politiques, économiques et sociaux sont à la fois une cause et une conséquence de la pauvreté et augmentent le risque de conflits, y compris les conflits liés à l'accès aux ressources naturelles tel que l'accès à la terre. La coopération au développement met un accent sur l'accès équitable aux ressources et aux services, ainsi que sur la représentation des groupes marginalisés dans les processus décisionnels. A travers le renforcement de l'état de droit, de la société civile et de l'accès à la justice, elle contribue à une redevabilité accrue de l'Etat envers la population/le parlement concernant le respect des droits de l'homme.

Egalité des genres: en introduisant un objectif stratégique relatif à l'égalité des genres, la coopération internationale a décidé de clairement renforcer ce thème. L'égalité des genres est un facteur clé pour le développement durable et la réduction de la pauvreté. Il s'agit également d'un thème que la Suisse promeut activement dans le dialogue international, notamment dans le contexte de l'Agenda 2030 de développement durable, c'est-à-dire pour la mise en œuvre de l'ODD 5 (égalité des

genres). Cet objectif, auquel le présent crédit-cadre contribue tout particulièrement à travers des interventions bi- et multilatérales, s'ajoute à la prise en compte transversale du thème (cf. ch.3.3.2.1).

Education de base et formation professionnelle: par sa contribution à la réalisation de l'ODD 4 (éducation équitable et inclusive), la coopération au développement de la DDC s'implique plus fortement dans l'éducation de base et la formation professionnelle. En particulier, forte de son expérience tirée des nombreux projets qu'elle soutient dans ces domaines, la DDC s'emploiera à renforcer le dialogue entre les différents partenaires, notamment entre les gouvernements et les représentants du secteur privé, afin d'améliorer les conditions-cadre. Elle s'appuiera aussi sur l'expertise et la crédibilité de la Suisse, en particulier en matière de formation professionnelle.

Environnement et réduction des risques de catastrophes: en matière d'environnement, un accent particulier sera mis sur la préservation des ressources naturelles et des écosystèmes, ainsi que sur la réduction des risques de catastrophes (*DRR*). Ces activités s'inscrivent dans le cadre des efforts visant à promouvoir plusieurs ODD, notamment l'ODD 13 (lutte contre le changement climatique) et l'ODD 15 (protection et gestion durable des écosystèmes, forêts etc.). Le Programme global Changement climatique sera élargi pour couvrir un plus large spectre de questions environnementales liées à des conventions multilatérales. Les aspects *DRR* seront intégrés de manière plus systématique dans les programmes et projets de développement, et ce également au niveau mondial.

S'engager en faveur de la cohérence des politiques pour le développement durable: conformément à l'Agenda 2030 de développement durable et aux concepts développés dans le cadre de l'OCDE, la DDC poursuivra son engagement en faveur de la cohérence des politiques aux niveaux national et international, sur la base des priorités thématiques et géographiques établies dans le présent crédit-cadre. Elle œuvre dans ce but avec différents acteurs, étatiques et non-étatiques. Conformément à la recommandation adressée à la Suisse par le Comité d'aide au développement de l'OECD d'effectuer un suivi et une analyse systématiques des politiques affectant les pays en développement, la DDC développe des outils de suivi permettant d'évaluer les progrès réalisés en termes de cohérence des politiques. Elle rend régulièrement rapport sur ces observations dans le cadre des canaux et des processus pertinents/adéquats, notamment par le biais du Rapport annuel au Parlement sur la politique extérieure.

Collaboration renforcée avec le secteur privé: des plateformes opérationnelles et d'échange ont été établies avec le secteur privé suisse et international, afin de trouver des alliances sur des thèmes cruciaux pour le développement. Consciente que ces entreprises, mais aussi le secteur privé local, jouent un rôle essentiel pour la durabilité du développement socio-économique d'un pays, la DDC entend renforcer cette collaboration, notamment par le biais de partenariats public-privé. Cela aussi en réponse au souhait exprimé par la Suisse, dans le cadre de l'Agenda 2030 pour le développement durable, d'impliquer davantage le secteur privé dans sa mise en œuvre. La DDC contribue par ailleurs, dans le cadre de ses projets, à des améliorations systémiques propices au développement du secteur privé et favorables aux partenariats public-privé. La Suisse intensifie également son engagement dans le Pacte mondial des Nations Unies (*Global Compact*) en vue de promouvoir la responsabilité sociale et environnementale auprès des entreprises locales et multinationales, notamment suisses.

Les trois modes de coopération sont maintenus et les synergies renforcées

Par sa coopération au développement, la DDC contribue à relever les défis décrits dans les chapitres précédents au moyen de trois modes de coopération: en assurant une présence dans des pays prioritaires ou des sous-régions du Sud; en mettant en œuvre des programmes globaux pour faire face à certains défis qui touchent l'ensemble de la planète – et les populations les plus pauvres en particulier; et en s'engageant fortement au niveau multilatéral pour un environnement favorable au développement durable. Dans ces trois modes de coopération, la DDC veille à mettre à profit le savoir-faire, les connaissances et la capacité d'innovation suisses.

Coopération bilatérale: par le biais de sa coopération bilatérale, la DDC assure une présence sur le terrain et une meilleure coordination de ses activités avec ses pays en développement prioritaires. Grâce à la gamme des différents instruments et modalités de coopération au développement, comme la coopération technique, l'aide sectorielle budgétaire, les contributions à des fonds communs (*basket funding*), complétés par un dialogue politique, la DDC gagne en efficience et en efficacité dans son action en faveur du développement dans les pays partenaires. Elle fonde ses activités bilatérales sur des stratégies de coopération qui déterminent les objectifs, les thèmes prioritaires, les modalités d'aide, les partenaires, la répartition des tâches et la collaboration avec les autres acteurs suisses et étrangers opérant dans les pays, en particulier les organisations multilatérales, les ONG et le secteur privé.

Coopération multilatérale: l'engagement multilatéral de la Suisse contribue directement à l'ensemble des objectifs du présent message. En participant aux instances dirigeantes d'un certain nombre d'organisations multilatérales, mais également en collaborant avec elles dans ses pays partenaires, la Suisse exerce une influence directe sur l'action de ces organisations et peut y inscrire ses priorités, leur donnant ainsi une portée globale. En ce sens, son influence peut être d'une importance allant bien au-delà de la proportion de ses contributions.

Programmes globaux: en mettant l'accent sur les défis globaux et en mettant en place cinq programmes pour y faire face, la DDC a, avec l'adoption du message concernant la coopération internationale 2013-2016, anticipé l'évolution amenée par la discussion sur les ODD. Les Programmes globaux Changement climatique, Sécurité alimentaire, Eau, Santé et Migration continueront à jouer un rôle essentiel pour la mise en œuvre du présent crédit-cadre. Ils permettent à la DDC d'accroître son influence sur les politiques globales et régionales, en mettant à profit son expérience dans les pays du Sud et de l'Est et en valorisant le savoir-faire suisse.

Au vu de la complexité croissante des défis de la coopération, il apparaît indispensable d'utiliser au maximum les synergies entre ces trois modes de coopération. Par ailleurs, l'action conjointe avec d'autres instruments de la coopération internationale, tels que l'aide humanitaire et l'aide à la transition, sera de rigueur. La DDC dispose en effet de différents instruments qu'elle peut utiliser séparément ou conjointement, selon le contexte.

Le crédit-cadre présente également les synergies avec les autres crédits-cadres de la coopération internationale, notamment par rapport à ceux du SECO et de la Division Sécurité humaine (DSH) du DFAE.

3.3 Orientations stratégiques

La Coopération au développement place la dignité de la personne au centre de son action. Elle vise à améliorer les conditions de vie des groupes vulnérables et pauvres, en particulier des groupes discriminés et exclus, des personnes souffrant de handicaps, des minorités, des migrants et des personnes vivant dans l'extrême pauvreté. L'égalité des genres y joue également un rôle central. La DDC concentre ses activités dans les zones rurales qui comptent encore le plus de personnes pauvres, tout en considérant les dynamiques entre villes et campagnes et les nouvelles formes de pauvreté qui se développent en milieu urbain en raison notamment de la migration interne. Dans les pays à revenus moyens, la DDC concentre ses efforts sur les personnes les plus pauvres et les plus vulnérables aux risques.

L'engagement prévu par le présent crédit-cadre − concrétisé au travers des représentations dans des pays et régions prioritaires, du rôle que la Suisse joue dans les conseils d'administration des institutions financières internationales et de ses missions auprès des Nations Unies à New York, Genève et Rome − représente un moteur et un atout dans la mise en œuvre du message dans son ensemble. Cet engagement contribue donc à la réalisation de l'ensemble des objectifs stratégiques de la coopération internationale pour la période 2017-2020 (cf. ch. 1.6.2). Les contributions aux objectifs stratégiques sont guidées par une application rigoureuse des principes du développement durable dans ses dimensions sociale, politique, économique et environnementale. Elles s'articulent de la manière suivante:

1. Contribuer au développement d'un cadre international permettant de répondre aux défis globaux

Dans la mise en œuvre du présent crédit-cadre, la DDC s'engage notamment pour l'élaboration de normes et de politiques internationales dans le domaine du développement durable dans son ensemble, du changement climatique, de l'eau, de la migration, de la sécurité alimentaire et de la santé. Elle met un accent sur une gouvernance internationale permettant une participation effective des pays en développement et sur l'amélioration de l'efficacité et de la redevabilité des organisations multilatérales. A cette fin, la DDC promeut une collaboration non seulement entre Etats, mais aussi entre tous les acteurs de la coopération au développement (ONG, Nations Unies, organisations régionales, institutions financières internationales, G20, secteur privé, etc.). Elle agit de manière complémentaire avec le SECO.

2. Prévenir et gérer les conséquences des crises et catastrophes et de la fragilité, promouvoir la transformation des conflits

Pour contribuer à la réalisation de cet objectif, la DDC s'emploie dans le contexte du présent crédit-cadre à réduire les causes de conflits et à renforcer la résilience des institutions, notamment étatiques. Elle s'engage substantiellement et à long terme dans les contextes fragiles et affectés par des conflits, et exerce un leadership dans les organisations et les discussions multilatérales. Elle travaille également à la réduction des risques de catastrophes naturelles. Les efforts décrits précédemment, menés grâce à ce crédit-cadre sont complémentaires par rapport à ceux déployés grâce aux crédits-cadres relatifs à l'Aide humanitaire et au Corps suisse d'aide humanitaire (ch. 2) et Mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine (ch. 6).

3. Assurer un accès durable aux ressources et aux prestations pour tous

L'accès durable à des services de base de qualité et aux ressources nécessaires pour générer un revenu suffisant pour une vie dans la dignité est un droit fondamental de tout être humain et est donc au cœur de toute stratégie d'appui suisse. Selon la situation, les activités peuvent couvrir notamment l'accès sûr aux services de santé, à la terre, à l'énergie, à l'eau potable et l'assainissement, à l'éducation de base et la formation professionnelle. Ces systèmes de services publics doivent également être dotés d'une gouvernance inclusive, mettant l'intérêt public et la personne au centre des priorités. Avec le progrès économique des pays, il est nécessaire de cibler toujours davantage ces activités sur les plus vulnérables et les plus pauvres.

Les mandats des institutions multilatérales prioritaires de la Suisse comprennent par ailleurs l'accès aux services de base, en premier lieu par le biais d'un cadre légal national approprié, mais aussi par la fourniture de services d'une manière subsidiaire et temporaire. La DDC veille à ce que ses appuis soient de qualité et s'engage pour que s'établisse un apprentissage mutuel entre ces deux approches.

4. Promouvoir une croissance économique durable

Le développement économique inclusif est l'un des moyens les plus efficaces pour assurer un développement durable et la réduction de la pauvreté. La mise en œuvre du présent crédit-cadre contribue à cet objectif par ses activités favorables au développement du secteur privé et au renforcement des capacités économiques des personnes pauvres et défavorisées. La DDC contribue ainsi à une croissance durable de ses pays partenaires. Elle s'engage pour la mise en œuvre d'instruments, visant par exemple à réduire les effets néfastes dans des domaines tels que l'exploitation des matières premières, les flux financiers illicites voire les investissements non durables. Ces activités sont complémentaires par rapport aux initiatives décrites dans le crédit-cadre Mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement (ch. 4).

5. Renforcer l'état de droit et la participation démocratique, soutenir des institutions au service de la société et de l'économie

A travers sa coopération bilatérale, son engagement multilatéral et ses programmes globaux, la DDC a toujours mis un accent fort sur la bonne gouvernance. Elle soutient un grand nombre de programmes et de projets dans des domaines tels que la décentralisation, le renforcement de la société civile, l'état de droit, la lutte contre la corruption ainsi que le développement des capacités de l'Etat pour la prévention de la criminalité. La gouvernance, thème sectoriel et transversal de la coopération internationale, occupe une place essentielle dans l'ensemble de l'action de la DDC. Mais dans tous les contextes d'intervention, la coopération au développement de la DDC, qu'elle soit bilatérale ou multilatérale ou qu'elle s'inscrive dans des programmes globaux, met directement en œuvre des programmes et projets visant à renforcer la participation, la transparence et la responsabilité, afin de garantir un développement inclusif. La décentralisation, dans ses dimensions administrative, politique et budgétaire, est l'une des principales lignes d'action de la DDC à cette fin.

6. Assurer le respect et la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Selon le contexte, les stratégies de coopération reposent sur une approche de promotion des droits à travers le renforcement du système normatif, la mise en œuvre de

politiques sectorielles ou la promotion du plaidoyer par la société civile ou les médias. La promotion des droits de l'homme joue un rôle important dans le travail de la coopération au développement de la DDC. Ses interventions sont renforcées par l'action des organisations multilatérales qui permettent la mise à l'échelle au niveau normatif et créent un lien avec le système international de redevabilité. Ses actions sont par ailleurs complémentaires à celles du crédit-cadre Mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine (ch. 6).

7. Renforcer l'égalité des genres et les droits des femmes et des filles

Dans la mise en œuvre du présent crédit-cadre, la DDC s'engage pour l'égalité des genres et les droits des femmes, en particulier dans les contextes fragiles, pour le renforcement de leurs capacités économiques, leur participation politique et la protection de leurs droits fondamentaux. L'égalité des genres est intégrée systématiquement dans les stratégies de coopération et dans le dialogue avec les organisations multilatérales que la Suisse soutient. Au niveau multilatéral, la coopération suisse s'engage particulièrement pour la mise en œuvre des ODD ayant trait à l'égalité des genres. De plus, les interactions avec des institutions spécialisées telles que ONU Femmes seront davantage mises en valeur. Cet engagement vise non seulement à renforcer les normes existantes, mais aussi à développer l'apprentissage conjoint pour l'application efficace des principes de développement sensible au genre.

3.4 Priorités thématiques et géographiques

Les priorités géographiques et thématiques de la DDC sont fixées avant tout en fonction de leur pertinence pour la réduction de la pauvreté et des risques globaux. L'amélioration des conditions de vie de l'individu et le renforcement des institutions qui l'entourent sont au centre de ses préoccupations. Les individus les plus démunis font l'objet d'une attention particulière.

Guidée par la stratégie de politique étrangère de la Suisse et par une analyse du contexte en matière de pauvreté et des risques globaux, la DDC reste convaincue qu'elle doit être présente sur tous les continents comptant des pays en développement. Elle établit cependant des priorités géographiques et thématiques en vue d'un engagement efficace de ses moyens. Elle se base pour ce faire notamment sur les ODD qui sont universels, et orientent les réponses aux défis actuels auxquels sont confrontés tous les pays, individuellement ou à l'échelle globale.

Pour des raisons d'efficacité et d'efficience, il est donc prévu de consacrer au moins 90% des moyens financiers à trois thèmes dans chaque région et pays prioritaires, dont au moins un doit correspondre à un thème répondant à un défi global (voir thèmes prioritaires 3.4.1.1. à 3.4.1.5. ci-après). Pour au moins un des trois thèmes, la DDC aspire à prendre un rôle de leadership vis-à-vis du gouvernement partenaire. Grâce à cette concentration des efforts, les synergies entre les différents instruments de mise en œuvre dont dispose la DDC sont renforcées (cf. ch. 3.1.5). Pour chaque thème et dans chaque pays prioritaire, la DDC est à même d'apporter ses compétences et sa crédibilité, qui sont ancrées dans son expérience de terrain, son expertise et son engagement dans la durée.

3.4.1 Thèmes prioritaires

Dans ses activités thématiques, la DDC s'engage pour la mise en œuvre des ODD. Elle est particulièrement active sur des thèmes dans lesquels elle possède des compétences reconnues. Elle y contribue aussi à travers son engagement multilatéral, en vue d'établir un cadre normatif propice au développement.

En ce qui concerne les thèmes liés aux défis globaux, le présent crédit-cadre renforce son engagement dans les domaines suivants: changement climatique et environnement, eau, sécurité alimentaire, santé et migration. Quant aux thèmes liés aux défis spécifiques des pays en développement, il mettra l'accent sur l'éducation et la formation professionnelle, la gestion des situations de fragilité et l'emploi ainsi que le développement économique.

Enfin, à l'instar du précédent message, les deux thèmes genre et gouvernance sont maintenus et gérés à la fois comme transversaux et sectoriels. Sans être considérés comme étant transversaux, mais s'appliquant à un grand nombre d'interventions bilatérales et globales, les thèmes environnement et réduction des risques de catastrophes seront aussi renforcés durant la mise en œuvre du présent message.

3.4.1.1 Changement climatique et environnement (soutenu par un programme global)

Exemple 1: **Adaptation au changement climatique et conservation de la biodiversité:** en Bolivie, la Suisse a réussi en 2014 à améliorer la résilience écologique par des opérations de reforestation et de réhabilitation du sol sur une surface de 20'000 hectares, contribuant ainsi à restaurer l'écosystème et la biodiversité, qui sont gravement menacés dans le pays. Grâce à des mesures d'adaptation au changement climatique et à des mesures additionnelles du gouvernement, la déforestation a diminué de 75% entre 2006 et 2014. Entre 2012 et 2014, près de 30'000 familles ont bénéficié de cette augmentation de la résilience écologique que la Suisse a favorisée parce qu'elle leur permettait d'améliorer leur emploi et revenu.

Les défis posés par le changement climatique accroissent la pauvreté et les conflits et mettent en péril les progrès déjà accomplis en matière de réduction de la pauvreté. Les populations les plus vulnérables sont les populations déjà fragilisées par la pauvreté, surtout dans les pays du Sud, et qui sont donc moins à même de s'adapter et de résister aux changements climatiques. Si l'évolution du climat a un impact particulier sur les moyens d'existence de ces populations, c'est aussi parce qu'elles sont en grande partie directement tributaires des ressources naturelles. La production agricole de millions de petites exploitations paysannes dans le monde dépend ainsi des précipitations, dont le régime se modifie sous l'effet du réchauffement planétaire. La hausse des températures entraîne notamment la disparition ou la migration des espèces végétales et animales vers des zones plus froides et altère les moyens de subsistance de populations dépendantes de ces ressources. Elle provoque la montée du niveau de la mer et augmente la fréquence et l'amplitude des inondations et des sécheresses. Les nouveaux défis que soulève le changement climatique en matière de sécurité alimentaire et d'approvisionnement en eau et en énergie ainsi qu'en matière de santé compromettent le développement durable. Tant l'atténuation du changement climatique que l'adaptation aux effets du changement climatique sont

des priorités majeures pour la coopération suisse. Les mesures d'atténuation du changement climatique (mitigation) ont pour objectif de réduire les émissions de gaz à effet de serre. L'adaptation au changement climatique (adaptation) vise à promouvoir des initiatives et mesures qui ont pour but de réduire la vulnérabilité des systèmes naturels et humains aux effets des changements climatiques réels ou prévus. Les mesures de mitigation et d'adaptation au changement climatique sont étroitement liées à celles destinées à réduire les risques de catastrophes naturelles, et elles doivent prendre en compte les autres défis sous-jacents du développement comme la bonne gouvernance. Le Programme global Changement climatique et environnement de la DDC promeut le développement durable à faibles émissions et la diminution des émissions, y inclus en luttant contre la déforestation, ainsi que l'avènement de sociétés résilientes, en soutenant leurs processus de changement et d'adaptation au climat. Parallèlement aux mesures liées au changement climatique, la DDC mettra aussi l'accent sur la gestion durable des ressources naturelles et des écosystèmes, y compris forestiers et montagneux, qui protègent en même temps la biodiversité. La Suisse continuera à favoriser l'accès aux énergies propres et l'efficacité énergétique et s'impliquera dans la gestion des polluants.

Conséquences opérationnelles: pour contribuer à l'ODD 13 (lutte contre les changements climatiques et ses répercussions), la DDC traite le changement climatique et l'environnement non seulement à travers un programme global, mais aussi par le biais d'un très grand nombre de programmes et projets bilatéraux en Afrique, en Asie et en Amérique latine. Le réseau «Changement climatique et environnement», en coordination avec le réseau «Réduction des risques de catastrophes», encourage la gestion du savoir et l'intégration du changement climatique et de l'environnement dans les programmes et projets de la coopération suisse dans son ensemble, ainsi que de ses partenaires.

La DDC renforce ses actions afin d'assurer une gestion durable des ressources naturelles essentielles pour la lutte contre la pauvreté, en particulier la gestion durable des forêts, de l'eau, des sols et de l'air. L'objectif consiste à ce que ces ressources restent disponibles malgré les nombreux risques liés à leur surexploitation, à la pollution, ainsi qu'aux impacts du changement climatique.

Au niveau de l'administration fédérale, la DDC collabore étroitement avec l'OFEV et le SECO, dans le cadre d'une plateforme commune sur le financement international et la coopération au développement dans le domaine de l'environnement (PLAFICO). Celle-ci permet de traiter aussi bien des mécanismes de financement des conventions environnementales que de la coopération bilatérale et multilatérale liée à l'environnement. Elle permet notamment de s'occuper de sujets liés au renforcement de la dimension environnementale. La DDC s'engage également activement dans le dialogue international et travaille en partenariat étroit avec des partenaires globaux. Elle contribue tout particulièrement à identifier les fonds supplémentaires nécessaires pour couvrir les besoins significatifs en matière de financement des mesures de mitigation et d'adaptation liés au changement climatique dans les pays en développement. D'ici à ce que d'autres moyens soient trouvés, elle s'assure que les fonds pour le climat provenant du présent crédit-cadre sont pertinents pour le développement.

3.4.1.2 Sécurité alimentaire et nutrition (soutenu par un programme global)

Exemple 2 : Contribution de la Suisse à une gouvernance responsable des terres au Laos

La Suisse a participé activement à l'élaboration des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers adoptées en 2012. Depuis lors, elle s'engage fortement aux niveaux mondial, régional et national pour que ces Directives bénéficient aux populations rurales vulnérables et marginalisées. Au Laos, la DDC soutient les efforts de partenaires locaux pour que la nouvelle politique foncière actuellement débattue intègre le contenu des Directives. La Suisse et ses partenaires ont par ailleurs mandaté l'Université de Berne pour inventorier les concessions foncières dans tout le pays. Le rapport paru en 2013 est le premier inventaire systématique de ces pratiques. Il sert de base pour élaborer la nouvelle politique foncière et a rendu Vientiane consciente de l'ampleur du phénomène. Le gouvernement du Laos a ainsi décidé de suspendre jusqu'à fin 2015 l'attribution de concessions de terre pour des investissements miniers ou liés à des plantations d'hévéa ou d'eucalyptus. L'action de la Suisse est d'autant plus pertinente que ces dix dernières années, au Laos, plus d'un million d'hectares de terres ont été accordés en concession à des investisseurs, autant que la surface totale à disposition pour la riziculture.

Depuis de nombreuses années la DDC est très active dans le secteur de l'agriculture et de la sécurité alimentaire. Elle fait ainsi partie des pays donateurs qui consacrent proportionnellement le pourcentage le plus élevé de leur budget à ces thématiques.

La coopération au développement de la DDC a pour objectif un monde libéré de la faim et de la malnutrition (ODD 2, élimination de la faim et sécurité alimentaire) auquel les petits exploitants contribuent en produisant pour tous des aliments nutritifs, tout en augmentant leurs revenus et en protégeant l'environnement. Les interventions de la DDC dans ce domaine s'adressent donc avant tout aux populations vivant dans les zones rurales et montagneuses, en particulier les exploitations familiales gérées par des femmes, et visent l'amélioration durable de la production agricole et des prestations qui y sont liées. La garantie des droits d'utilisation des terres constitue une condition indispensable pour atteindre cet objectif. En complémentarité avec les interventions du SECO en matière de chaînes de valeur globales, elles contribuent cependant également à la résolution des défis liés à la sécurité alimentaire en milieu urbain, et promeuvent notamment une consommation durable. La DDC encourage également la recherche et l'innovation en matière agricole. En raison des pressions croissantes qui s'exercent sur les sols, l'eau et la végétation, l'utilisation durable des ressources naturelles est en effet une question de survie pour les exploitations familiales. Sur la scène internationale, la coopération au développement de la DDC s'engage pour la mise en place et l'application de cadres réglementaires pour la gouvernance des terres et des autres ressources naturelles et contribue à l'élaboration de critères pour des investissements responsables dans l'agriculture. En conséquence, les droits fonciers sont mis en œuvre prioritairement au plan national, et une attention particulière est portée aux droits des femmes. En étroite collaboration avec d'autres Etats, ainsi qu'avec le secteur privé, des ONG et des institutions internationales publiques ou privées, la DDC participe à la mise en œuvre des «Directives volontaires sur le droit à l'alimentation», des «Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers» et des «Prin-

cipes pour un investissement responsable dans l'agriculture et les systèmes alimentaires (RAI)», dont la Suisse a conduit les négociations conclues avec succès en août 2014 à Rome.

Au-delà de son engagement prioritaire dans le domaine de l'agriculture, la DDC s'emploie aussi à combattre les causes directes de la dénutrition et de la malnutrition. Celles-ci incluent notamment le manque d'accès à une alimentation saine, à l'eau potable et à l'assainissement de base, ainsi qu'à des soins de santé adéquats. Ces causes multidimensionnelles nécessitent des actions intégrées dans tous les secteurs pour relever les défis liés à la nutrition. Une meilleure cohérence des politiques ainsi que la coordination et la coopération avec d'autres instruments et thèmes de la DDC, tels que la santé ou l'eau, sont nécessaires pour améliorer l'alimentation mondiale.

La lutte contre l'érosion des sols, la protection de la biodiversité en tant que ressource naturelle, et donc la protection de l'environnement, sont prioritaires aussi en ce qui concerne l'engagement de la Suisse en matière de sécurité alimentaire. Cela implique notamment de s'investir dans le domaine de la durabilité des systèmes de semences accessibles aux personnes les plus pauvres et vulnérables. En matière de désertification, la DDC s'engage dans des pays comme le Niger, le Mali, le Tchad, le Burkina Faso, la Tanzanie, la Mongolie ou encore le Kirghizistan, qui souffrent de graves problèmes dus à la sécheresse.

La Suisse reconnaît les besoins en ressources qu'implique l'application de la convention sur la diversité biologique et soutient l'objectif de les doubler d'ici 2020 par rapport à la période 2006-2010. Au cours des prochaines années, la DDC renforcera son engagement en faveur des questions liées à la biodiversité et contribuera ainsi à réaliser plusieurs ODD et autres objectifs internationaux, tels que l'utilisation durable de la diversité biologique prévue dans le plan stratégique pour la biodiversité 2011-2020.

Conséquences opérationnelles: avec la mise sur pied en 2008 d'un programme global de la DDC et d'un échange régulier entre la DDC et l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG), la Suisse a intensifié sa contribution dans les domaines de l'agriculture, de la nutrition et de la sécurité alimentaire afin de mieux répondre aux défis structurels au niveau international et mondial. La DDC est depuis longtemps un partenaire fiable et crédible dans la thématique et a gagné un profil élevé au niveau international. Elle joue un rôle actif au sein de l'IFAD et des autres organisations onusiennes consacrées à l'agriculture et à la sécurité alimentaire, notamment la FAO. Le réseau «agriculture et sécurité alimentaire» promeut par ailleurs la gestion du savoir et l'échange de bonnes pratiques entre professionnels du secteur. Il compte 260 membres.

3.4.1.3 Eau (soutenu par un programme global)

Exemple 3: **Contribution de la Suisse à la réduction des conflits liés à l'eau (Moyen-Orient, bassin du Tigre)**

Considérer l'eau comme un outil de promotion de la paix est l'approche soutenue par la DSH et la DDC sous le concept de «paix bleue» (*Blue peace*). La charge conflictuelle de l'eau est forte au Moyen-Orient, où le stress hydrique constitue une

menace pour des millions d'individus, aussi bien en matière de santé publique que d'environnement ou de sécurité alimentaire. Rassembler des données et établir des standards devient dans un tel contexte hautement stratégique. Sous les auspices de la Suisse, un accord a par exemple été trouvé à Genève en 2014 entre l'Irak et la Turquie concernant le bassin du Tigre. Concrètement, cet accord se traduit par l'établissement de stations de jaugeage de part et d'autre de la frontière et l'harmonisation des standards. Aux volets techniques s'ajoute un intense travail de sensibilisation politique et médiatique afin de renforcer le dialogue. En 2013, la couverture régionale du processus *Blue Peace* et de l'implication de la Suisse a représenté une audience cumulée de 30 millions de personnes au Moyen-Orient. Le concept de paix bleue est en train d'être étendu à la demande d'autres régions du monde, notamment des zones de montagnes situées en Asie centrale et à l'Est de la chaîne de montagnes de l'Himalaya.

En 2010, les Nations Unies ont érigé le droit à l'eau et à l'assainissement en droit de l'homme essentiel. Pourtant, près d'un milliard de personnes n'ont toujours pas accès à l'eau potable, et 2,5 milliards ne disposent pas d'installations sanitaires de qualité minimum, voire en sont privées totalement. La gestion durable des ressources en eau est l'un des défis majeurs du 21e siècle. Les analyses convergent: en 2025, au moins la moitié de la population mondiale sera concernée par le manque en eau potable. En Inde, en Chine et aux Etats-Unis, le niveau des nappes souterraines baisse. Des grands fleuves n'atteignent plus la mer à toutes les périodes de l'année. La problématique de la qualité et de la quantité des ressources en eau est un problème certes pour les régions directement affectées, mais elle a aussi un impact notamment économique sur les autres régions du monde. La coopération au développement de la DDC est très engagée pour faire face à cette problématique. Elle est reconnue comme étant l'un des acteurs *leaders* dans ce domaine et a notamment joué un rôle primordial dans la définition d'objectifs globaux liés à l'accès à l'eau et à la gestion durable de cette ressource, notamment la définition de l'objectif six dans le nouvel Agenda 2030 de développement durable. Environ 200 millions de francs sont investis chaque année par la DDC et le SECO dans le domaine de l'eau au niveau international. Une évaluation indépendante a montré la pertinence de ces engagements, avec des effets positifs sur les populations évalués comme étant entre trois à cinq fois plus élevés que les engagements. Elle soutient d'une part des initiatives visant à donner l'accès à l'eau potable au milliard d'êtres humains qui en sont encore privés, en particulier parmi les femmes. D'autre part, elle vise à améliorer la gestion des ressources en eau, notamment dans l'agriculture (70% de la consommation) et le traitement des eaux usées (seulement 20% des pays traitent leurs eaux usées).

Les ressources hydriques sont mal utilisées et surexploitées. Leur partage peut engendrer des conflits ou des tensions sociales, tandis que les personnes pauvres éprouvent des difficultés à accéder à de l'eau potable. Le potentiel de violence et de conflit inhérent aux cours d'eaux et aux eaux souterraines transfrontières est en effet connu de longue date. La coopération au développement de la DDC considère l'eau comme un outil de promotion de la paix et met en œuvre plusieurs initiatives «paix bleue» (Blue Peace). La Suisse soutient la coordination pour une gestion des ressources en eau transfrontière optimale répondant aux exigences économiques, sociales et environnementales de l'Agenda de développement durable. Les efforts de plaidoyer, menés par la Suisse ces dernières années, ont été décisifs pour l'inclusion du thème de la gestion de l'eau transfrontière dans l'Agenda 2030.

Conséquences opérationnelles: le thème de l'eau est soutenu par un programme global. Grâce à sa notoriété en la matière, la coopération suisse est active dans plusieurs réseaux internationaux destinés à promouvoir l'accès à l'eau et la gestion durable de cette ressource. Elle est notamment membre fondateur du Conseil *Water supply and Sanitation*, du Partenariat global pour l'eau et du *Rural Water Supply Network*. Elle participe par ailleurs activement à des programmes eau de la Banque mondiale et met en œuvre plusieurs projets conjointement avec des entreprises privées suisses et internationales. Au niveau national, elle gère un réseau extrêmement actif, composé de 210 membres, et fait partie du Partenariat suisse de l'eau, composé de différents acteurs suisses opérant dans le domaine de l'eau. Il s'agit tant d'entreprises privées que de centres de recherche, d'organisations de la société civile ou d'entités publiques.

3.4.1.4 Migration (soutenu par un programme global)

Exemple 4: des conditions de travail dignes et des processus migratoires sûrs pour les travailleurs migrants du Sri Lanka

L'engagement de la Suisse au Sri Lanka, qui a commencé en 2003, a été d'abord de nature humanitaire. Rongé de longue date par une guerre civile, le pays a été frappé par le tsunami de 2004. Après l'expiration du programme humanitaire fin 2015, la DDC continuera malgré tout à jouer un rôle important au Sri Lanka, surtout en raison de son action dans le domaine de la migration de travailleurs. Depuis 2010, elle mène un projet visant à promouvoir au Sri Lanka des conditions sûres et équitables pour les travailleurs migrants, et s'emploie à améliorer le cadre légal applicable aux travailleurs migrants au Proche et au Moyen-Orient. Le projet bénéficie du soutien d'organisations de la société civile locale, qui proposent des prestations sociales pour les travailleurs migrants dans ces régions, ainsi que pour leur famille restée au Sri Lanka. Près de 87 000 foyers ont pu prendre des décisions informées grâce aux activités soutenues par la DDC. Ces activité ont eu pour but d'informer les potentiels migrants des aspects négtatifs et positifs des migrations de main d'œuvre.

La migration – une facette de la mobilité des personnes qui caractérise le monde moderne – est un phénomène global qui est une réalité pour une très grande partie de la population mondiale. Avec ses divers aspects positifs et négatifs, elle influence de nombreux acteurs et aspects du développement humain ainsi que la réduction de la pauvreté. Les questions d'inégalités, de genre, de libertés individuelles et de droits de l'homme sont toutes concernées par la migration.

L'objectif de la DDC est de contribuer à créer les conditions-cadre pour que la migration puisse se réaliser par choix, de manière sûre, régulière et en valorisant le rôle du migrant comme potentiel acteur de développement. Elle agit en complémentarité et en coopération avec les autres offices de l'administration fédérale, ce qui garantit une approche holistique et globale de ce phénomène et des solutions durables dans un contexte global. Cette approche cohérente englobe donc des aspects économiques, humanitaires et de développement. L'engagement de la coopération au développement de la DDC se base sur le constat que la vaste majorité des migrants sont intégrés dans un marché du travail et contribuent autant à la prospérité de leur pays de résidence qu'à celle de leur pays d'origine tout en améliorant leur propre situation. La mise en place de conditions de vie, de travail et de recrutement

respectueuses des droits des migrants est essentielle. L'appui en amont à la formation professionnelle contribue à ce que l'expérience soit profitable et positive pour les migrants. Pour cela, la DDC s'engage activement pour un dialogue entre pays au niveau global basé sur des expériences de programmes concrets en faveur des migrants. Les programmes de la DDC tiennent aussi compte du potentiel et des compétences existant au sein des diasporas. La plupart des migrants s'engagent déjà pour leur pays d'origine et une amélioration des conditions-cadre peut multiplier les effets positifs de cet engagement pour ces communautés. Ainsi, les diasporas peuvent servir de passerelles pour le développement économique entre les pays d'origine et les pays hôtes.

Conséquences opérationnelles: les activités globales de la coopération au développement de la DDC s'inscrivent clairement dans une approche systémique en matière de migration. Elles soutiennent le dialogue global dans le cadre multilatéral et avec la société civile. Elles contribuent à la cohérence des politiques migratoires de la Suisse et influencent les décisions globales prises au niveau multilatéral, notamment à travers le partenariat KNOMAD de la Banque mondiale, ou dans le cadre du Forum global sur la migration et le développement. Dans plusieurs régions (Afrique du Nord, Moyen-Orient, Asie du Sud, Corne de l'Afrique, Afrique de l'Ouest), ces activités sont intégrées dans une stratégie WOGA («*whole of government approach*») adoptée entre autres par le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), le SECO et la Division Sécurité Humaine (DSH). Plusieurs d'entre elles sont mises en œuvre avec le secteur privé. Elles sont aussi discutées et coordonnées dans le cadre de groupes de travail interdépartementaux (IMZ) thématiques et géographiques. Un réseau «Migration» composé d'environ 100 membres, ainsi qu'une plateforme des principales ONG suisses actives en matière de migration promeuvent des approches communes et cohérentes auprès des acteurs de développement concernés.

Exemple 5: les déplacements forcés, un défi mondial

Les réfugiés et les déplacés internes sont devenus un symbole tragique des défis et risques globaux. Les conflits persistants en Syrie et dans la Corne de l'Afrique, le changement climatique, y compris le terrible El Nino de 1997 et 1998, l'extrêmisme violent, les violations des droits de l'homme et la fragilité persistante de certains Etats en sont quelques exemples. Quand l'espoir d'un retour proche disparaît et qu'aucune perspective d'un avenir meilleur ne se dessine dans le premier pays d'accueil, les migrants poursuivent leur voyage vers l'Europe. La Suisse intervient en combinant missions humanitaires et instruments de développement. Cette approche garantit non seulement protection et assistance aux réfugiés et déplacés internes mais crée également des perspectives à plus long terme pour les populations directement touchées. La formation professionnelle facilite par exemple l'accès des réfugiés au marché du travail, leur garantissant ainsi une indépendance financière. La population locale doit être également soutenue pour prévenir les tensions et favoriser l'integration sociale des réfugiés. Parallèlement la coopération au développement doit aussi s'attaquer sur le long terme aux causes profondes des déplacements forcés au moyen d'initiatives en matière de politique de paix et de droits de l'homme. L'Agenda 2030 pour le développement durable peut servir de nouveau cadre de référence. Des objectifs, tels que l'éradication de la pauvreté, la promotion d'une croissance économique durable, la réduction des inégalités dans et entre les

pays et la promotion de sociétés pacifiques et inclusives peuvent contribuer à l'avenir à ce que la migration ne se fasse pas par nécessité mais par libre choix.

3.4.1.5 Santé (soutenu par un programme global)

Exemple 6: contribution de la Suisse à un service de santé plus efficace pour soutenir le développement de la paix dans la Corne de l'Afrique

Cela fait maintenant plus de cinq ans que la Suisse se mobilise pour améliorer la santé publique dans la Corne de l'Afrique, d'abord sous forme d'aide humanitaire et, depuis 2013, par des programmes à plus long terme. Cette action est fondamentale parce qu'elle contribue à assurer le développement de la paix dans la région, en renforçant la confiance dans les institutions officielles, et parce qu'elle améliore les indicateurs de santé de larges pans de la population (la mortalité maternelle et infantile y est la plus élevée au monde). Elle commence à porter ses fruits en Somalie, où l'ouverture de dispensaires a permis à 16 000 personnes supplémentaires, dont plus de 9000 femmes, d'accéder en 2014 aux soins de santé. Grâce à sa participation à une campagne de vaccination, la Suisse est parvenue par ailleurs à enrayer une nouvelle flambée épidémique de polio. Ces campagnes diminuent la mortalité maternelle et infantile sur le long terme. En outre, la Suisse a mis au point un dispositif innovant qui associe la médecine humaine et vétérinaire (*One Health*) et permet de mieux protéger contre des maladies comme le paludisme certaines populations nomades (environ 40 000 personnes) vivant à la frontière entre l'Ethiopie et le Kenya. Toutes ces activités contribuent à améliorer la qualité des soins de santé ainsi que l'accès des populations (surtout des femmes et enfants) aux soins, à l'eau potable et aux denrées de base.

Dans le domaine de la santé, la DDC s'engage plus particulièrement pour le renforcement des systèmes de santé. Conjointement avec d'autres acteurs de développement, la DDC entend favoriser la mise en place de mécanismes innovants de financement et de paiement des services de santé, afin que les personnes les plus vulnérables ne plongent pas dans la pauvreté à la suite de dépenses liées à des problèmes de santé. Le renforcement des systèmes de santé passe par l'instauration d'une meilleure gouvernance et d'une gestion efficace des ressources du secteur de la santé, notamment grâce à la participation des acteurs privés et des communautés locales. La DDC exige aussi une coordination et une collaboration entre différents secteurs (eau, agriculture, éducation, environnement/climat, etc.) afin d'influencer les «déterminants de la santé».

Un deuxième domaine prioritaire de la coopération au développement de la DDC en matière de santé concerne la santé sexuelle et reproductive, qui est un facteur important du développement sanitaire, social et économique des populations. La Suisse promeut l'autodétermination des personnes, particulièrement des femmes, et encourage l'accès des jeunes à l'information, aux mesures de prévention et à des traitements adaptés en cas de besoin. Cela inclut notamment le suivi des grossesses et accouchements, l'accès à la contraception, au dépistage et au traitement des infections sexuellement transmissibles, la prévention des avortements pratiqués dans des conditions risquées, ou encore la lutte contre les violences sexuelles et liées au genre.

Enfin, la DDC apporte son soutien à la prévention, au traitement et à la recherche pour certaines maladies transmissibles telles que le paludisme, les maladies tropicales négligées et le VIH/sida, mais aussi pour des maladies non transmissibles qui affectent particulièrement le développement des pays à faibles et moyens revenus (cancers, diabètes, affections cardiovasculaires, respiratoires et mentales). Cela implique la mise en place de stratégies de promotion de la santé, de prévention, de diagnostic et de traitement des maladies non transmissibles. Dans le cas des maladies tropicales négligées et du paludisme, cela comprend le soutien à la recherche de nouveaux médicaments, d'outils de diagnostic et de méthodes de prévention. Les stratégies de promotion de la santé se basent sur une approche communautaire et prennent en compte des aspects multisectoriels comme la nutrition, la fourniture de services d'eau et d'assainissement de qualité ainsi que l'éducation en matière de santé.

Les activités bilatérales et globales de la DDC dans ce domaine sont complétées par un travail avec des organisations multilatérales telles que l'OMS, le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, ONUSIDA, FNUAP, etc. (cf. ch. 3.5).

Conséquences opérationnelles: l'engagement de la coopération au développement de la DDC dans le domaine de la santé est soutenu par un programme global et s'inscrit dans le cadre de la politique extérieure suisse en matière de santé qui fixe les priorités thématiques et réglemente la collaboration entre les offices fédéraux dans le domaine de la santé mondiale. En moyenne, la coopération suisse dépense annuellement environ 150 millions de francs dans le domaine de la santé. La DDC travaille étroitement avec des partenaires bilatéraux, des organisations multilatérales, des instituts de recherche, des ONG internationales et le secteur privé. Elle s'engage ainsi dans un grand nombre de partenariats public-privé et soutient des plateformes d'échange entre hôpitaux suisses et hôpitaux situés dans les pays en développement. Un réseau ouvert, composé d'une centaine de membres parmi lesquels des ONG et des institutions suisses, établit des liens entre les nombreux acteurs suisses dans ce domaine et permet la coordination et l'échange de leurs activités. Dans ses pays partenaires, la DDC promeut une vision intégrale en matière de santé et une planification intersectorielle, surtout dans les domaines de l'eau et de l'assainissement ainsi que de l'agriculture et de l'alimentation.

3.4.1.6 Education de base et formation professionnelle

Avec le présent message, la coopération au développement de la DDC entend renforcer de manière significative son engagement en matière d'éducation de base et de formation professionnelle, avec une augmentation des ressources de 50% comparé au crédit-cadre 2013-2016. Elle en fait des thèmes prioritaires, tant dans ses stratégies de coopération géographiques qu'au niveau de sa coopération multilatérale. En 2013, on estimait à 57 millions le nombre d'enfants et à 69 millions le nombre d'adolescents non scolarisés dans le monde. Parmi les 650 millions d'enfants scolarisés, au moins 250 millions ne savent ni lire, ni écrire, ni compter. Actuellement, au niveau mondial, le nombre d'analphabètes s'élève à 781 millions, dont 64% de femmes. Le nombre de jeunes qui ne sont ni en formation, ni employés, se monte pour sa part à 621 millions. Cette situation constitue un obstacle majeur au développement de ces pays. Sans éducation de base ni formation professionnelle, il n'y a pas

de développement. Pour répondre à ces défis, la coopération au développement de la DDC vise à améliorer l'accès, en particulier des jeunes et des femmes, à une éducation de qualité – y compris une éducation au développement durable – qui soit adaptée aux réalités socio-économiques et socio-culturelles des communautés, notamment par la prise en compte de leurs langues. Elle soutient également le renforcement d'une gouvernance décentralisée des systèmes d'éducation et de formation. Elle s'emploie en outre à renforcer les systèmes éducatifs par le soutien à une offre éducative diversifiée, publique et privée, qui consolide l'articulation entre éducation et formation professionnelle.

Dans le domaine de la formation professionnelle, la DDC fonde son engagement sur sa longue expérience dans le développement de formations professionnelles accessibles à tous. Pour ce faire, elle met tout en œuvre pour faciliter l'accès aux offres de formation professionnelle, particulièrement des femmes et des filles issues de groupes de population vulnérables. Cet objectif implique d'élargir significativement l'offre proposée dans ses pays partenaires et de recourir également à des structures d'enseignement privées. La DDC s'inspire en la matière du modèle de formation duale en Suisse, tout en tenant compte des contextes et des situations des pays partenaires. A cet égard, trois éléments clés méritent d'être soulignés: l'exposition à l'expérience pratique pendant les formations, les liens avec le marché du travail local et la collaboration étroite avec le secteur privé pour la définition des profils professionnels et des exigences de certification ainsi qu'en matière de financement. L'utilisation de techniques de libre accès à des cours en ligne permet par exemple d'améliorer l'échange du savoir non seulement sur des thématiques telles que la gestion intégrée de l'eau, mais aussi sur des méthodes d'enseignement. L'accès à l'éducation et à la formation pour tous passe aussi par la pertinence et la qualité des offres, qui peuvent être démontrées – au moins en partie – par la possibilité pour les participants de trouver un emploi et un revenu leur permettant de sortir de la pauvreté. La capacité de la Suisse à assurer à tous une éducation de base de qualité constitue également un atout de taille et une source d'inspiration. Des approches innovatrices ont été développées afin de répondre à la diversité des besoins et à l'exigence d'équité notamment par la mise en place de passerelles. La Suisse bénéficie ainsi d'une expertise utile à la communauté internationale et aux pays en développement dont les systèmes éducatifs ont à résoudre le double défi de la qualité et de la quantité.

Conséquences opérationnelles: la priorisation du thème Education, couvrant l'éducation de base et la formation professionnelle, requiert une approche plus large qui permettra de positionner la Suisse au niveau international, de renforcer ses actions au niveau bilatéral, de même que ses capacités et ses liens avec le savoir et l'expertise suisses en la matière. L'expérience de la Suisse concernant l'articulation entre l'éducation de base, y compris l'alphabétisation des adultes, et la formation professionnelle constitue un atout qui doit être valorisé au niveau technique comme sur le plan politique. La DDC renforcera les partenariats qui œuvrent au développement de structures éducatives et de formations, classiques et alternatives, et à la création de passerelles entre elles. Elle continuera à s'impliquer dans le dialogue politique à différents niveaux (local, national, régional et global) pour renforcer la cohérence de ses interventions. Au niveau multilatéral, par exemple, la DDC collabore étroitement avec le Partenariat mondial sur l'éducation, l'UNICEF et l'UNESCO, le BIT, la Banque mondiale et les autres institutions financières actives dans ce domaine. Les offices concernés par la coopération internationale sur la

formation professionnelle (SECO, SEFRI, DFAE, SEM) ont établi un rapport de base stratégique commun, qui oriente les activités et renforce l'efficacité des interventions.

3.4.1.7 Emploi et développement économique

La croissance économique est une condition nécessaire au développement durable et à la réduction de la pauvreté d'un pays. Le secteur privé, et particulièrement les micros, petites et moyennes entreprises, jouent un rôle majeur dans le développement économique et social d'un pays. Elles offrent plus de 90% des emplois dans les pays en développement, contribuent directement à la croissance et permettent aux Etats de percevoir des rentrées fiscales. Le rôle de la coopération au développement est de soutenir le secteur privé dans ses efforts, et de contribuer à ce que les pays en développement jouissent de conditions générales stables et favorables ainsi que de marchés et d'institutions fonctionnant efficacement. Plutôt que d'intervenir directement, la DDC mise sur une approche systémique de la promotion du secteur privé, en tenant compte des défis particuliers qui se posent aux femmes. En plus de promouvoir la formation professionnelle (cf. ci-dessus), elle œuvre notamment à la levée d'obstacles à l'activité économique dans le secteur informel, au renforcement des capacités du secteur public, au développement d'un dialogue intégré entre ce dernier et le secteur privé ainsi qu'à la mise en place d'un secteur financier inclusif. Cette approche offre non seulement des solutions pour la réduction de la pauvreté, mais constitue également une réelle opportunité de croissance durable pour l'économie mondiale. Elle est tout à fait complémentaire par rapport à l'appui du SECO.

En concentrant ses activités au niveau local et régional, la DDC entend contribuer directement à la réduction de la pauvreté des petits producteurs, notamment dans le secteur agricole, et leur permettre de mieux se positionner au sein des filières locales et régionales. Elle encourage pour ce faire le développement de chaînes de valeur fortes, avec pour objectif d'exploiter au mieux les opportunités des marchés de produits diversifiés au bénéfice des pauvres (M4P). La DDC soutient aussi des processus participatifs au niveau des régions, dans lesquels sont impliqués l'Etat, l'économie privée et la société civile.

En ce qui concerne les services financiers, la DDC s'emploie à en faire bénéficier les ménages pauvres, les petites entreprises et les paysans. 90% de la population pauvre rurale n'a pas accès à un service financier formel. La DDC soutient donc nombre d'activités liées à la microfinance, telles que l'offre de services financiers aux ménages pauvres – notamment aux femmes – et aux microentreprises. Elle encourage par ailleurs la mise à disposition de services financiers plus variés et plus développés pour les micro, petites et moyennes entreprises. Enfin, la DDC favorise, à travers ses programmes et projets, l'*inclusion financière*, notamment l'équilibre entre les objectifs économiques et sociaux des institutions financières.

Exemple 7: contribution de la Suisse à l'emploi et au développement économique régional au Bangladesh

Lancé en 2004, le programme suisse Katalyst est devenu un instrument important de la lutte contre la pauvreté au Bangladesh. Il a aidé les populations défavori-

sées à créer des petites entreprises et a amorcé une forte diversification dans les secteurs de l'artisanat et de l'agriculture. Au cours des dix dernières années, Katalyst a permis à quelque 1,3 million d'hommes et de femmes de générer un revenu complémentaire de près de 200 dollars par an. Le programme a du reste obtenu en 2014 un prix de l'OCDE pour la façon originale dont il encourage le secteur privé. En parallèle, la Suisse a aussi développé la formation professionnelle: pour la seule année 2014, 42 000 personnes, dont 40 % de femmes, ont pu améliorer leurs revenus et leur niveau de vie, grâce au programme national de formation professionnelle appuyé par la Suisse, et 60 % d'entre elles ont réussi à créer une petite entreprise. L'adhésion du secteur privé au principe de la responsabilité sociale, en particulier dans la branche textile, permet aux populations pauvres mais mieux formées d'obtenir plus souvent des conditions de travail dignes et de meilleurs revenus. Enfin, la Suisse recourt au dialogue politique pour influer sur le cadre législatif et obtenir des conditions de travail plus dignes pour les travailleurs migrants bangladais dans les pays arabes du Golfe.

Conséquences opérationnelles: au niveau bilatéral, il n'y a guère de pays prioritaires de la DDC dans lesquels la création d'emplois n'est pas priorisée. Au niveau mondial, les programmes globaux s'attaquent aux conditions de travail des migrants, au développement de services d'assurance et financiers globaux en matière de gestion durable des ressources naturelles (eau, sols, forêts, etc.), de production alimentaire et de transferts financiers (*remittances*). Au niveau multilatéral, la DDC collabore étroitement avec la Banque mondiale, le PNUD et le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU), en vue d'établir un cadre normatif global favorable à la création d'emplois et de revenus. Un réseau de plus de 400 membres gère le savoir dans ce domaine et permet l'apprentissage d'expériences acquises dans des contextes distincts. Un nombre restreint de projets spécifiques renforce l'apprentissage et les partenariats sur ce thème.

3.4.1.8 Développement de la paix, prévention des conflits et promotion des droits de l'homme

Un grand nombre de pays partenaires de la coopération au développement sont considérés comme étant fragiles. Selon l'OCDE, «*un Etat est fragile lorsque le gouvernement et les instances étatiques n'ont pas les moyens et/ou la volonté politique d'assurer la sécurité et la protection des citoyens, de gérer efficacement les affaires publiques et de lutter contre la pauvreté au sein de la population*». Les pays et les contextes fragiles sont donc caractérisés par une perte de légitimité étatique et l'absence de relations mutuelles positives entre l'Etat et la société. La DDC s'emploie à combattre les causes mêmes de la fragilité, qui pour elle ne se réduit pas, dans la plupart de ses pays partenaires, au seul problème de la faiblesse des structures étatiques. La marginalisation économique, sociale et politique, notamment des femmes et des filles, les conflits ethniques, l'absence d'un Etat de droit, l'impunité et l'abus du pouvoir, ainsi que le manque de perspectives sont souvent à l'origine de situations de fragilité. La DDC contribue de manière significative à la réduction de ces causes, notamment par le renforcement du respect des droits de l'homme.

Sur la scène internationale, la DDC est très impliquée dans le dialogue international sur la promotion de la paix et le renforcement de l'Etat (IDPS) et a fortement contribué à la conclusion du «New Deal pour l'engagement dans les contextes fragiles», un accord conclu entre les pays fragiles ou touchés par des conflits et les partenaires internationaux en vue de changer les politiques et les pratiques de leur engagement dans les contextes fragiles. En y souscrivant, la Suisse s'est engagée à promouvoir des accords politiques inclusifs et la résolution des conflits, établir et renforcer la sécurité des personnes, remédier aux injustices et accroître l'accès des personnes à la justice, promouvoir l'état de droit, créer des emplois et améliorer les moyens de subsistance ainsi que gérer les revenus et renforcer les capacités de prestation de services responsables et équitables. En vue de porter les résultats de ses investissements à un niveau plus global, la DDC collabore par ailleurs étroitement avec différentes organisations multilatérales telle que le PNUD, ONU Femmes et la Banque mondiale.

La DDC contribue par exemple au développement de la paix et au respect des droits de l'homme en ciblant les facteurs déterminants de la fragilité et de l'inégalité par ses programmes dans les domaines de la gouvernance, de la gestion des ressources naturelles, de l'égalité des genres, ou encore de l'infrastructure et de la formation. En complémentarité avec la DSH, elle œuvre également au renforcement de la société civile, qui joue un rôle essentiel dans l'amélioration de la redevabilité en matière de droits de l'homme. En ce qui concerne la sécurité des personnes en particulier, la coopération au développement de la DDC considère que son renforcement au bénéfice des populations vivant dans des contextes fragiles est essentiel à leur propre développement. Il est dès lors primordial de promouvoir la bonne gouvernance, les capacités de l'Etat pour lutter contre la criminalité et la corruption, ainsi qu'une approche sensible au genre à travers la mise en œuvre de projets et programmes spécifiques visant à prévenir la violence, tout en intégrant ce thème de manière transversale dans toute activité.

Conséquences opérationnelles: en approuvant le «New Deal» en 2011, la Suisse s'est clairement engagée à contribuer à la réduction de la fragilité et des conflits. Cela présuppose notamment une coordination au sein de l'administration fédérale, avec les ONG suisses ainsi qu'avec le gouvernement, les autres bailleurs de fonds et la société civile dans les pays partenaires. Un réseau composé de plus de 100 membres assure cette bonne coordination. Il permet de s'assurer que la définition des stratégies de la coopération suisse inclut davantage d'efforts visant à résoudre les conflits et à faire sortir les pays partenaires de leur état de fragilité. A cette fin, les principes de la gestion de programmes sensible aux conflits et axée sur les droits de l'homme revêtent une grande importance.

3.4.2 Thèmes tant sectoriels que transversaux

3.4.2.1 Genre

La DDC considère l'égalité entre hommes et femmes de manière transversale et intègre ce thème de manière cohérente dans l'ensemble de ses programmes de développement. L'élimination des discriminations fondées sur le sexe est à la fois un objectif et une condition du développement. Dans le cadre de la définition des ODD, la Suisse a donc défendu l'objectif spécifique sur l'égalité entre les femmes et les hommes, mais aussi l'articulation d'indicateurs «genre» dans les autres objectifs.

Partant, au titre du présent crédit-cadre et pour contribuer à l'objectif stratégique 7, la DDC applique le «*gender mainstreaming*» et intègre le genre de manière non seulement transversale, mais aussi sectorielle dans ses programmes, soutient des projets visant à redresser des inégalités spécifiques, là où il existe de grandes disparités, et favorise des changements d'ordre institutionnel. À travers ses programmes et ses projets, elle vise à promouvoir l'égalité des sexes dans les pays partenaires en tenant compte de leurs spécificités socioculturelles propres. La coopération au développement soutient pour ce faire aussi les organisations multilatérales et autres think tanks ou institutions locales poursuivant des objectifs similaires, afin qu'elles promeuvent et intègrent des analyses différenciées des besoins spécifiques des femmes et des hommes dans la planification et la mise en œuvre de projets. Et grâce à un monitoring spécifique, l'ensemble des activités dédiées à la promotion de l'égalité entre hommes et femmes sont répertoriées pour démontrer leur contribution à la réalisation des objectifs de développement.

Partant de la position suisse sur l'égalité des genres dans le cadre de la définition des ODD, la DDC entend mettre un accent particulier sur la protection et la prévention des droits des femmes, en particulier les violences fondées sur le sexe dans des contextes de conflit ou post-conflit, sur le renforcement économique des femmes par un accès facilité aux ressources naturelles, à l'éducation et à la formation professionnelle ainsi qu'aux revenus et sur la participation accrue des femmes aux processus décisionnels. Cela comprend notamment le renforcement de compétences des femmes afin qu'elles puissent mieux s'exprimer et défendre des politiques favorables à l'égalité des sexes dans tous les domaines politiques et sociaux. La DDC vise à faire une place aux soins et travaux domestiques non rémunérés et à les valoriser, par l'apport de services publics, d'infrastructures et de politiques de protection sociale et la promotion du partage des responsabilités dans le ménage et la famille.

3.4.2.2 Gouvernance

La DDC accorde une importance cruciale à la bonne gouvernance dans toutes ses activités, à travers ses différents secteurs d'intervention dans ses pays partenaires, ainsi qu'au niveau régional et global. De plus, la gouvernance est définie dans de nombreux pays partenaires comme un champ d'intervention propre, où se conjuguent, d'une part, des actions spécifiques dans des domaines tels que la démocratisation, la décentralisation et la gouvernance locale, et également la promotion de processus politiques inclusifs et de l'état de droit, y inclus l'accès à la justice, et, d'autre part, des programmes sectoriels à forte composante de gouvernance portant par exemple sur l'eau et l'assainissement au niveau municipal et rural, l'éducation ou la construction et la gestion d'infrastructures économiques locales. Elle vise toujours en cela l'obtention d'un effet systémique durable au niveau national, selon une approche basée sur les droits, mais le choix des approches varie largement selon les contextes. L'analyse de gouvernance permet d'établir un juste équilibre entre appuis aux gouvernements centraux ou municipaux, et entre appuis à des processus à caractère politique ou des thèmes plus spécifiques comme la réduction de la violence envers les femmes ou la gouvernance sectorielle dans le domaine de l'eau.

La coopération au développement de la DDC s'engage en faveur de la participation, de la transparence et de la responsabilité, pour l'égalité de traitement et la non-

discrimination, ainsi que pour l'efficacité de son action et l'implication de ses partenaires. Ces principes doivent s'appliquer dans tous ses secteurs d'intervention, tels que la santé, l'éducation et la gestion des ressources naturelles. La décentralisation des décisions politiques ainsi que de la gestion administrative et financière est une stratégie centrale de la DDC, mise en œuvre dans de nombreux pays partenaires. La DDC soutient le renforcement de la société civile afin qu'elle participe activement aux processus politiques et demande des comptes. Par son action, la DDC vise ainsi à rompre le cercle vicieux de la discrimination, de l'inégalité, de l'exclusion, de la pauvreté et de l'impuissance. Objectif de cette politique: faire accéder les plus vulnérables et les plus démunis à la participation citoyenne et à l'égalité des droits au plan international, afin qu'ils puissent eux aussi tirer avantage des potentialités offertes par la globalisation. La DDC contribue aussi activement à la réduction de la corruption en abordant ce fléau de manière transversale dans toutes ses interventions, mais aussi en œuvrant pour que les avoirs illicites soient dûment restitués. Elle met notamment un accent sur le renforcement de la gouvernance en matière de sécurité alimentaire, par exemple au moyen de plateformes multi-acteurs. En outre, des efforts particuliers sont déployés pour faire en sorte que les femmes, les jeunes et les minorités participent à la vie sociale et soient intégrés dans la société, un autre aspect essentiel de la bonne gouvernance.

Tenant compte de l'interdépendance croissante de tous les pays, de l'internationalisation des défis globaux (changement climatique, pandémies, sécurité alimentaire, eau, flux migratoires) et de l'émergence de nouvelles puissances, la DDC s'engage par ailleurs pour la création d'un cadre institutionnel fort, valable à toutes les échelles (locale à mondiale), avec des institutions influentes. Elle le fait en influençant les politiques relatives à ces défis, promouvant ainsi une gouvernance globale pour le développement.

3.4.3 Priorités géographiques

3.4.3.1 Critères d'engagement

En ligne avec la politique extérieure de la Suisse, la coopération au développement de la DDC est présente dans un nombre important de pays et contextes. La majorité de ses pays prioritaires fait partie du groupe des pays les moins avancés. Elle s'engage avec une présence suffisante en termes de personnel sur place et assure la continuité et la prévisibilité de ses contributions pour les partenaires locaux. Elle veille à une bonne coordination avec d'autres bailleurs de fonds et assume aussi souvent que possible des responsabilités dans les groupes de coordination. En outre, elle s'attache à mettre à disposition dans chaque pays ou région partenaire un volume d'engagements permettant des effets systémiques durables. C'est pourquoi, durant la durée d'un message, au maximum deux ou trois pays ou régions sont ajoutés ou retirés de la liste des pays prioritaires. La révision de cette liste se fait sur la base des critères suivants :

Pour que la coopération suisse **s'engage** dans un nouveau pays ou une nouvelle région, la majorité des critères suivants doivent être remplis:

- le pays présente un taux élevé de pauvreté dans ses différentes formes;
- le pays est considéré comme fragile;

- le pays est prêt au dialogue et à la réforme de ses politiques publiques;
- le pays se situe en Afrique ou au Moyen-Orient
- la coopération revêt pour la Suisse un intérêt au titre à la fois de la politique extérieure et de la politique de développement;
- la coopération sur un thème particulier permet d'exercer une influence ciblée de portée globale sur la politique internationale et de participer à la négociation de règles valables au niveau mondial;
- il y a une présence limitée d'autres bailleurs de fonds.

Pour **sortir** d'un pays, il faut que le pays concerné présente les caractéristiques suivantes:

- Le pays dispose de ressources propres et de capacités suffisantes;
- le pays met en œuvre des politiques solides de réduction de la pauvreté et affiche des améliorations constantes de son Index de Développement Humain;
- la gouvernance est relativement stable; et
- les investissements publics facilitent des investissements privés; ou
- le pays n'a plus de demande pour le soutien de la coopération suisse.

Les processus d'engagement et surtout de désengagement d'un pays sont politiquement très sensibles. Une bonne coordination avec les autres acteurs de développement est dès lors essentielle.

Un aspect particulièrement important est l'interaction entre l'aide humanitaire et la coopération au développement à long terme. L'expérience montre que le passage linéaire de l'un à l'autre n'est souvent pas possible. En particulier dans des situations de crise multidimensionnelle et de longue durée, la présence parallèle et complémentaire, de manière prolongée, des deux instruments reste souvent une nécessité. Tel est le cas dans la région de la Corne de l'Afrique, dans celle des Grands Lacs, en Haïti et dans la région du Sahel. Dans ces situations, les stratégies sont définies conjointement et mettent un accent particulier sur les synergies entre les deux instruments, par exemple en travaillant dans les mêmes secteurs et les mêmes espaces géographiques.

Sur la base de ces facteurs, la DDC entend se concentrer durant la période 2017-2020 sur les 21 pays et régions suivants:

Tableau 1: Pays et régions prioritaires de la coopération bilatérale

Afrique subsaharienne:	**Asie**:
Bénin	Bangladesh
Burkina Faso	Népal
Mali	Mongolie
Mozambique	Myanmar
Niger	Région du Mékong *(Cambodge, Laos)*
Tanzanie	
Tchad	Région de l'Hindou Kouch *(Afghanistan, Pakistan)*

Région de la Corne de l'Afrique
(Ethiopie, Kenya, Somalie)

Région de l'Afrique Australe
(Zimbabwe, Malawi, Zambie, Lesotho, Swaziland).

Région des Grands Lacs
(Burundi, République démocratique du Congo RDC, Rwanda)

Afrique du Nord et Moyen-Orient:

Région Afrique du Nord et Moyen-Orient

(Egypte, Tunisie, Territoire palestinien occupé (TPO), évent. Syrie)

Amérique latine et Caraïbes:

Bolivie

Haïti

Cuba

Région de l'Amérique centrale
(Honduras, Nicaragua)

Sept des 21 programmes bilatéraux ont un caractère régional. L'approche régionale est déterminée par quatre facteurs principaux: 1) les défis globaux et régionaux (p.ex. la gestion des conflits, la sécurité alimentaire, l'eau, la santé en Afrique, la gouvernance des terres en Asie, la migration au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, le changement climatique en Amérique latine et en Asie) doivent être abordés et résolus de manière régionale avec une vision transfrontalière. 2) l'existence des organisations régionales appuyées par la DDC comme l'Association des Nations d'Asie du Sud-Est (ASEAN), l'Union Africaine ou la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC) est une précondition importante pour légitimer une approche régionale. Le caractère régional de certains programmes permet par ailleurs à la coopération au développement d'exercer à travers des organisations régionales une influence ciblée sur la politique internationale et de participer à la négociation de règlements valables au niveau mondial. 3) l'approche régionale est basée sur une vision transfrontalière, qui permet une certaine flexibilité pour pouvoir intervenir dans de nouveaux pays, ainsi qu'une gestion et une mitigation plus efficiente des risques. La DDC veille en outre à ce que son portefeuille de pays et de régions soit gérable du point de vue des risques opérationnels induits par la fragilité des contextes. 4) l'analyse approfondie et conjointe du contexte dans une région est essentielle dans la décision en faveur d'une approche régionale.

3.4.3.2 Afrique subsaharienne

(50% du volume d'engagement)

Avec l'objectif de mettre en valeur les potentialités de l'Afrique, et notamment de sa jeunesse, et de relever les défis considérables auxquels la région fait face en termes de réduction de la pauvreté, l'intervention de la DDC en Afrique subsaharienne couvre six pays et cinq sous-régions. D'ici 2020, la DDC augmentera progressivement la part de son engagement bilatéral consacrée à l'Afrique au titre du présent crédit-cadre par rapport au crédit-cadre précédent. Dans la limite des moyens financiers dont elle dispose, la DDC examinera l'opportunité de travailler dans un nouveau pays ou une nouvelle région d'Afrique subsaharienne. Les programmes régionaux répondent au constat que, dans les régions visées, les critères utilisés pour

décider d'une approche régionale sont remplis, ceci à des degrés variables, le critère de la gestion des risques étant surtout présent dans la région des Grands Lacs et celle de la Corne de l'Afrique.

Une meilleure gouvernance basée sur une décentralisation efficace et des institutions redevables est essentielle pour réduire la pauvreté dans toutes ses dimensions. La DDC met donc un accent particulier sur la gouvernance. Les priorités seront adaptées à la situation particulière de chaque pays. Les droits politiques des femmes et des hommes, la décentralisation et l'accès aux services de santé, à l'eau et à une alimentation suffisante et saine peuvent tous faire l'objet des actions d'appui. L'éducation de base et la formation professionnelle, avec un accent sur les aspects genre et sur l'inclusion sociale des groupes marginalisés, sont le fer de lance de l'intégration des jeunes dans les processus productifs et dans la société en général. Pour l'inclusion sociale, des programmes permettant la réinsertion des jeunes ayant abandonné l'école pendant un certain temps sont d'une grande importance. La création d'emplois et de revenus, surtout dans l'agriculture familiale et les secteurs liés, tient une place de choix dans 80% des stratégies de coopération. Elle est renforcée par une vision de promotion d'une agriculture durable produisant des aliments sains, saisissant les opportunités de marché pour des produits de base et à forte valeur ajoutée. Les synergies existant entre le développement rural et celui des villes secondaires et de leur infrastructure économique seront davantage exploitées. La présence des programmes globaux en Afrique sera renforcée, en particulier par une meilleure articulation entre les programmes pilotes lancés durant la période couverte par le précédent message et les programmes par pays, ainsi que par la mise en valeur du potentiel de synergies avec les acteurs multilatéraux et notamment la Banque africaine de développement. Les initiatives de portée continentale seront également promues dans les domaines où elles sont particulièrement pertinentes, comme par exemple en matière de sécurité alimentaire. La présence de l'aide humanitaire de la DDC en Afrique, avec une approche flexible s'appuyant au premier chef sur les représentations suisses incluant la coopération internationale, est une caractéristique de la présence suisse. Elle permet d'établir des liens entre l'aide d'urgence et de plus longue durée, grâce à des mécanismes d'analyse et de planification conjoints.

Exemple 8: contribution de la Suisse à l'accès à l'eau potable et à l'assainissement en Afrique de l'Ouest

Les activités que la Suisse a menées en 2014 dans plusieurs communes du Niger et du Burkina Faso ont sensiblement amélioré les conditions d'hygiène et l'accès à l'eau potable et à l'assainissement de base, et contribué ainsi à endiguer les maladies et les épidémies parmi les populations pauvres. Au Niger, par exemple, l'installation de pompes à eau a permis à 84 000 personnes, dont une majorité de femmes, d'accéder plus facilement à une eau potable. Au Burkina Faso, 25 000 personnes bénéficient aujourd'hui d'un meilleur approvisionnement en eau potable grâce à l'aide de la Suisse. L'amélioration de l'approvisionnement se poursuit et a un impact considérable sur le quotidien des femmes, qui n'ont plus à parcourir des distances énormes pour aller chercher de l'eau. Elles ont ainsi davantage de temps à consacrer à leurs enfants et à leur ménage. Beaucoup profitent de ce gain de temps pour cultiver et vendre des produits agricoles et générer ainsi un petit revenu. En partageant son expérience pratique et son savoir-faire avec le reste de la communauté internationale, la Suisse est en outre parvenue à faire figurer l'eau parmi les dix-sept objectifs de développement durable de l'ONU qui ont été adoptés en septembre 2015.

La contribution à la mise en œuvre des stratégies de réduction de pauvreté formulées par les gouvernements nationaux et soutenues par la communauté internationale est au cœur de l'appui de la DDC. Tel est le cas au Bénin, au Burkina Faso, au Mali et au Niger, ainsi qu'en Tanzanie et au Mozambique. Dans la mesure du possible, cette approche s'applique aussi dans les pays couverts par des programmes régionaux. Ce sont ces stratégies qui permettent la construction d'un dialogue structuré et à long terme entre les partenaires de développement ainsi qu'une coordination de l'aide suivant les principes de Busan. Elles sont l'une des bases essentielles des stratégies de la coopération suisse, dont plus de 70% incluront à l'avenir des contributions au titre de plusieurs crédits-cadres, notamment des mesures de politique économique et commerciale du SECO et de promotion de paix et des droits de l'homme de la DSH.

Le besoin d'une collaboration accrue au niveau régional se manifeste aussi bien au niveau politique qu'au niveau sectoriel. C'est pourquoi la coopération au développement de la DDC s'engage particulièrement dans la collaboration avec des organisations régionales telles que la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC), la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ainsi que l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) dans la Corne de l'Afrique. Alors qu'il est important de reconnaître que les problèmes du continent africain en matière de gouvernance et d'efficacité ne s'arrêtent pas au seuil des organisations régionales, des expériences récentes en démontrent clairement les bénéfices potentiels. En Afrique australe, la DDC soutiendra la SADC dans son rôle de promotion des droits de l'homme, par exemple dans le cadre des processus électoraux. Elle l'appuiera également au niveau de la formulation de politiques publiques harmonisées en matière de santé, d'agriculture et de politiques économiques. Le rôle de la Suisse comme acteur clé dans le développement de ces secteurs est fortement reconnu par les gouvernements de la région. La Suisse mène par exemple depuis longtemps le dialogue politique du groupe des bailleurs de fond pour améliorer le système de la santé en Tanzanie et au Mozambique. En Afrique de l'Ouest, la CEDEAO sera un partenaire important dans la certes lente mais croissante intégration économique et pour l'élaboration de politiques migratoires respectant les droits de l'homme et valorisant le potentiel de la mobilité pour le développement économique et social. L'IGAD bénéficiera d'un appui pour développer une plateforme de discussion entre les gouvernements de la Corne de l'Afrique en matière de politique d'eau et de politique foncière ainsi que sur des thèmes liés à la sécurité et à la migration. La dynamique régionale est moins avancée au niveau institutionnel dans la région des Grands Lacs, mais la Suisse entend renforcer les développements positifs tels que le passage facilité des frontières pour les personnes. A cette fin, elle favorise les processus d'apprentissage entre les programmes dans les différents secteurs, notamment en matière d'appui à la société civile dans le dialogue avec les autorités, d'appui psychosocial aux femmes victimes de violences dans les conflits, et dans le domaine du droit foncier.

Toutes les stratégies de coopération en Afrique utilisent de manière adaptée au contexte les instruments développés pour l'appui au renforcement des Etats dans des situations de fragilité. Créer des synergies entre les instruments de la coopération internationale et entre celle-ci et d'autres aspects de la politique extérieure de la Suisse est l'une des tâches principales des représentations suisses à l'étranger. Vu le profil actuel de pauvreté de la région et les risques auxquels elle est exposée, la présence des programmes globaux et de l'aide humanitaire ainsi que l'engagement de la DSH et du SEM en matière de protection des personnes déplacées ont une

importance particulière et complètent la coopération bilatérale et multilatérale dans des contextes africains.

3.4.3.3 Afrique du Nord et Moyen-Orient

(5% du volume d'engagement)

Le développement durable de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord avec les pays partenaires de la coopération suisse (Liban, TPO, Egypte et Tunisie, éventuellement Syrie) revêt un grand intérêt politique, économique et social pour la Suisse, surtout à cause de la proximité et des liens économiques, sociaux et culturels forts. En même temps, la Suisse est reconnue comme un partenaire stratégique important par les acteurs politiques dans cette région, surtout à cause de son appui à la démocratisation, à la décentralisation et au développement de la gouvernance locale.

La DDC s'engagera davantage dans cette région, avec différents instruments de coopération. Ceci dans le but de contribuer à la stabilité de la région en appuyant, dans une approche participative et inclusive, des efforts de réconciliation politique et sociale, auxquels sont aussi associées les couches de population les plus pauvres et exclues. Durant la période 2017-2020, elle renforcera sa présence en inscrivant les programmes dans une perspective de moyen terme et visant un volume d'engagements de la coopération bilatérale d'environ 140 millions de francs au titre du présent crédit-cadre. Ces moyens seront complétés par la présence des programmes globaux de la DDC ainsi que par des engagements des crédits-cadres relatifs aux mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement (ch. 4), à l'Aide humanitaire et au Corps suisse d'aide humanitaire (ch. 2), et aux mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine (ch. 6) et des activités du SEM dans le cadre d'une approche globale de l'ensemble de l'administration fédérale (*whole of government approach*). La coopération au développement de la DDC poursuivra par ailleurs ses activités sur la base d'un programme à caractère régional en Afrique du Nord (Egypte, Tunisie), où une vision régionale permet notamment de mitiger les risques liés à des défis globaux comme la gestion de l'eau et la migration, ainsi que dans le Territoire palestinien occupé (TPO). Si l'évolution de la situation le permet, la coopération au développement de la DDC pourrait envisager un engagement ponctuel dans la région, particulièrement en Syrie, durant la période du présent message.

Vu l'importance politique de la région, un accent particulier sera mis sur le développement d'une compréhension commune aux différents acteurs suisses s'agissant des priorités et des besoins en matière de cohérence, basée sur une analyse périodique conjointe de la situation. L'approche régionale est particulièrement indiquée en raison du besoin accru de flexibilité induit par la dynamique existant dans toute la région, en particulier en matière d'appui humanitaire. Dans ce contexte, la Suisse est bien placée grâce au cadre stratégique fourni par le présent message, coordonné entre les acteurs principaux de la coopération internationale, et de par sa longue expérience en matière de collaboration avec les acteurs d'autres domaines politiques, en particulier le Secrétariat d'Etat aux migrations. L'interaction constante avec la DSH et d'autres divisions de la Direction politique du DFAE garantit une approche toujours fondée sur les principes des droits de l'homme.

En Afrique du Nord, la coopération au développement de la DDC entend jouer un rôle prépondérant de soutien aux forces de la société qui créent des ponts entre différents groupes politiques, ethniques et religieux et qui renforcent les processus démocratiques et de réconciliation sociale. La DDC se distingue par sa proximité avec les acteurs locaux et cherche avant tout à appuyer les initiatives prometteuses des gouvernements démocratiquement élus. L'appui à la société civile est important pour la redevabilité des gouvernements envers leur population, le respect des droits de l'homme et le développement d'une citoyenneté responsable sensible à l'égalité des genres. L'appui aux élections est conçu comme un soutien à des processus de démocratisation qui culminent dans les élections mais qui sont renforcés chaque jour par une citoyenneté active. Dans cette même perspective, la DDC s'engage pour des médias de service public. Un élément additionnel est le soutien – prudent, réfléchi et régulièrement évalué – à la réforme des systèmes nationaux de sécurité. Cet appui sera avant tout mis en œuvre par une collaboration avec des centres de compétence expérimentés, dont les Centres de Genève, par exemple le DCAF.

Un accent particulier est mis sur le développement économique et socio-politique de régions périphériques et particulièrement fragiles comme la Haute-Egypte ou le centre-ouest de la Tunisie, tout en tenant compte des conséquences économiques graves du changement climatique, auquel la région est particulièrement exposée en raison de l'expansion du Sahel. Combinée à l'appui à la démocratisation, cette approche contribue à atténuer l'une des causes des conflits sociaux, à savoir l'inégalité en matière d'opportunités entre les différentes régions d'un pays. La gestion de l'eau et les risques de conflits qui y sont liés sont d'une importance cruciale pour le développement de la région. Il en va de même en ce qui concerne la formation professionnelle pour les jeunes femmes et les jeunes hommes à la recherche de perspectives et l'appui au renforcement des petites et moyennes entreprises autour des chaînes de valeur rurales. Par ailleurs, l'interaction avec le SECO est d'une importance primordiale pour la promotion de conditions-cadre favorables au développement du secteur privé. La DDC cherche également à établir, à travers son Programme global Migration et développement, des liens entre les diasporas présentes en Suisse et leurs pays d'origine, afin de faire profiter ces derniers des connaissances des migrants cycliques.

Au Moyen-Orient, l'approche combinant les instruments d'assistance humanitaire destinés à garantir une aide d'urgence adéquate avec des appuis à plus long terme visant à renforcer de manière durable la résilience de la population locale est caractéristique de la coopération suisse au développement, en particulier dans le TPO et dans les pays affectés par la crise syrienne. L'aide aux personnes déplacées est organisée de manière à éviter au maximum les conflits avec les résidents d'une zone et à préserver l'environnement dans les espaces géographiques concernés.

Les perturbations politiques et les conflits armés font plonger ou replonger beaucoup de personnes dans la pauvreté – plus de deux tiers de la population syrienne vivent désormais dans la pauvreté. Ils perpétuent entre autres la situation de besoins chroniques du très vaste groupe des déplacés. Ces personnes chercheront à l'avenir des alternatives. Alors qu'une grande partie reste sur place et cherche localement d'autres solutions de survie, beaucoup partent, soit vers d'autres régions du pays, soit vers l'étranger, les pays du Golfe et l'Europe étant les premières destinations. La situation des femmes et des jeunes filles est au centre de l'attention de la DDC. Ce sont elles qui supportent en premier lieu les conséquences de l'instabilité, et leurs chances de mener une vie conforme à leurs aspirations se réduisent au fil du temps.

La DDC soutient également les pays de la région accueillant des personnes réfugiées, en particulier le Liban, afin de stabiliser leurs structures sociales et économiques qui sont sous une pression énorme. Une fois possible, la reconstruction de la Syrie sera appuyée avec un accent particulier sur les infrastructures sociales et économiques des régions et des populations défavorisées. Des synergies avec les programmes globaux sont activement recherchées dans le domaine de la gestion des eaux transfrontières, telles que le fleuve Oronte entre le Liban, la Syrie et la Turquie, dans la gestion des flux des travailleurs migrants dans le cadre des programmes «*decent work*», ainsi que dans des domaines tels que l'aide à la formation professionnelle pour les déplacés dans la région. Tout soutien en matière de développement cherchera à contribuer à une réduction des causes de fragilité.

Le programme de coopération dans le TPO, reconnaissant que l'établissement d'une paix durable à travers une solution basée sur le principe de deux Etats est un travail de longue haleine, garantit la préservation et le développement du capital humain de la société palestinienne et le maintien de son espace de vie. L'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) est un partenaire privilégié dans ce cadre. Cela se traduit par des actions dans le TPO et les camps de réfugiés dans les pays voisins où l'UNRWA opère. La fourniture des services de base comme l'éducation, la santé et l'aide sociale comptent parmi ses priorités. La Suisse continue à jouer un rôle de leader dans l'appui à l'UNRWA, en particulier en ce qui concerne les stratégies de financement et les réformes de l'institution.

La préservation des espaces de vie du peuple palestinien, notamment à travers la mise en valeur des ressources du sol au moyen de l'agriculture, la mise à disposition des infrastructures de base et une gestion équitable de l'eau, est cruciale. En outre, la DDC met un accent sur l'amélioration de la gouvernance locale, le respect du droit international et des droits de l'homme ainsi que sur le renforcement de la résilience durable des populations et des institutions. Les représentations suisses dans la région assurent la cohérence des politiques en utilisant des méthodes d'analyse conjointe du contexte et en cherchant à renforcer les synergies entre les différents modes d'appui. Le respect des droits de l'homme en tout temps et en tout lieu constitue la base de toute argumentation suisse.

3.4.3.4 Asie

(30% du volume d'engagement)

La DDC se concentre en Asie sur quatre pays et deux régions affichant des taux de pauvreté multidimensionnelle encore très élevés, par exemple en termes de revenu, de manque de sécurité, d'accès limité aux services de base, de malnutrition chronique, de vulnérabilité aux chocs écologiques et économiques et de discrimination sociale et ethnique de vastes groupes de population.

Ces critères expliquent, largement la présence de la coopération au développement de la DDC au Bangladesh, au Népal, dans la région de l'Hindou Kouch (Afghanistan, Pakistan), en Mongolie, au Myanmar et dans la région du Mékong (Laos, Cambodge).

La fragilité de l'Etat dans les pays partenaires est une caractéristique importante qui se manifeste sous des formes très différentes. Il est impossible de comparer la situa-

tion dans l'Hindou Kouch avec celle du Népal ou du Myanmar, ou encore le Cambodge avec le Laos. La DDC, en se basant sur une analyse détaillée du contexte et une approche diversifiée, met un accent particulier sur le traitement des causes de la fragilité et sur le renforcement et la construction d'Etats plus responsables et redevables envers leur population. L'amélioration de la gouvernance est, par ailleurs, une priorité dans tous les programmes; l'appui à la démocratisation, notamment par un soutien aux parlements et à l'organisation d'élections, à la participation des citoyens et à la décentralisation en sont des exemples. L'inclusion politique et sociale des groupes vulnérables et discriminés est une priorité, de même que leur accès équitable aux ressources productives comme la terre et aux services de base, comme l'éducation ou la santé. Le Myanmar, un nouveau pays partenaire, doté d'un gouvernement civil depuis 2012 seulement, a entamé un chemin difficile de réformes. Il peine à trouver une paix durable avec les groupes armés actifs dans plusieurs zones. L'ambition de la Suisse est, à travers la mise en œuvre de plusieurs instruments de la coopération internationale, et notamment la coopération au développement, la promotion de paix et les mesures de promotion économique, de contribuer à la transition de ces pays vers une situation de stabilité. Des programmes comme l'appui au secteur de la santé sont conçus de manière à atténuer les causes de conflits en travaillant avec tous les acteurs. L'interaction avec la Division de la Sécurité humaine, présente sur le terrain avec ses compétences en matière de promotion de la paix, permet de mettre à profit des complémentarités uniques.

Dans la région de l'Hindou Kouch, la DDC poursuivra son programme de coopération en Afghanistan, en prenant en compte les conditions de sécurité qui doivent permettre une présence sur place pour interagir avec les acteurs locaux et assurer le suivi des projets sur le terrain. Au Pakistan, elle réduira progressivement le programme actuel, en veillant à un transfert des responsabilités aux partenaires qui garantissent les chances de viabilité des activités soutenues, notamment dans la gestion de l'eau.

La coopération au développement de la DDC cherche à renforcer l'effet de ses interventions par des dialogues actifs avec ses partenaires internationaux du système des Nations Unies et de la Banque asiatique de développement. Elle est un *leader* dans la promotion des approches sensibles aux conflits et ciblées sur les groupes vulnérables, y compris les plus démunis.

La situation est différente en Mongolie et en partie au Bangladesh. Dans ces deux pays, il s'agit de cibler davantage les appuis soit sur des groupes vulnérables qui se trouvent dans une situation chronique de pauvreté, soit sur des groupes sortis de la pauvreté mais qui risquent d'y retomber en cas de chocs externes. L'appui à la bonne gouvernance dans un cadre de décentralisation est un outil de choix dans les deux contextes. En Mongolie, où les défis demeurent nombreux malgré une croissance impressionnante, il s'agit surtout pour la DDC d'accompagner le pays vers une sortie durable de la pauvreté pour la majeure partie de sa population. Un renforcement de la bonne gouvernance et du développement durable en matière environnementale, notamment s'agissant de l'exploitation des matières premières, y contribuera. Au Bangladesh, la DDC soutiendra premièrement la formulation de politiques publiques de protection sociale. Elle s'engagera également de manière continue pour s'assurer que le secteur privé local génère des opportunités pour les groupes vulnérables, notamment par la mise sur pied d'une formation professionnelle inclusive et le développement de produits d'assurance-risques pour des personnes pauvres. Au Népal, la DDC d'une part soutient le renforcement de l'Etat aux niveaux central et

local, pour qu'il soit à même de relever les défis de la transformation du pays en une fédération, conformément à la nouvelle Constitution, et, d'autre part, elle promeut un développement économique et social des populations défavorisées en milieu rural et dans les zones montagneuses reculées, en mettant l'accent sur la lutte contre la discrimination dont souffrent les groupes tels que les femmes, les minorités ethniques et religieuses. L'accès aux services publics, au marché du travail et aux ressources naturelles en tenant compte des besoins spécifiques des régions de montagnes sont les bases de cette coopération.

Dans les différents pays partenaires en Asie, la situation des femmes et des jeunes filles est particulièrement préoccupante. La coopération suisse au développement a l'ambition d'être en pointe dans la promotion du développement sensible au genre dans toute la sous-région, ceci également par un appui à des partenaires régionaux, p.ex. l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN). Dans la région du Mékong (Laos, Cambodge, et en partie Myanmar), l'approche régionale a pour priorité un appui en vue de la résolution des défis régionaux, tels que la gestion durable de l'eau du Mékong, la vulnérabilité face aux catastrophes naturelles, les questions politiques sensibles liées à l'utilisation des terres et le caractère inclusif des programmes d'intégration économique de l'ASEAN.

De manière complémentaire, la coopération bilatérale et le Programme global Sécurité alimentaire de la DDC sont très actifs dans le domaine de la sécurité alimentaire en vue de réduire la malnutrition sévère et chronique, ainsi qu'en matière d'économie politique et de gouvernance des terres. Des mesures de réduction des risques de catastrophes naturelles sont introduites avant tout dans les actions de développement rural mais aussi dans les programmes d'appui aux municipalités. La DDC s'y emploie à travers diverses interventions soutenues par l'aide humanitaire, le Programme global Changement climatique et environnement ainsi qu'avec des projets bilatéraux ciblés, au niveau national et régional.

D'une manière innovante, les aspects de la mobilité comme facteur de développement sont intégrés dans plusieurs programmes créant des synergies avec des initiatives du Programme global Migration et développement. Les personnes qui doivent migrer pour gagner leur vie, par exemple dans les pays du Golfe ou en Thaïlande, ainsi que leurs intermédiaires, sont ainsi formées afin que l'expérience soit profitable et positive pour les migrants, parmi lesquels on trouve un nombre élevé de jeunes femmes des milieux ruraux défavorisés. Outre la migration, la région est particulièrement exposée à d'autres risques globaux dont s'occupe la DDC. Etant donné, notamment, la grande densité de population dans la région, une forte pression s'exerce sur l'environnement et sur l'accès aux ressources naturelles, énergétiques et alimentaires.

3.4.3.5 Amérique latine et Caraïbes

(15% du volume d'engagement)

En Amérique latine et dans les Caraïbes, l'intervention de la DDC cible des pays et des situations spécifiques, dans lesquels la pauvreté reste un défi important: elle agit tout d'abord dans les pays et sous-régions qui comptent parmi les plus pauvres, à savoir Haïti, la Bolivie et l'Amérique centrale avec le Nicaragua et le Honduras, et poursuit un engagement spécifique à Cuba. Deuxièmement, dans chaque pays, elle

cible les régions pauvres et veille à ce que son action bénéficie aux groupes vulnérables, en particulier les femmes et les jeunes filles. L'approche de la DDC vise à permettre à davantage de couches sociales de sortir durablement de la pauvreté et à diversifier leur base de revenus. Elle contribue ainsi à réduire les inégalités et l'exposition aux chocs externes, qui peuvent maintenir ou faire retomber des personnes dans la pauvreté. La DDC entend jouer un rôle de leader dans la collaboration avec le secteur privé – avant tout au niveau local – avec l'objectif de développer des produits innovants à large échelle, par exemple dans la fourniture privée de services sociaux ou de produits favorables à l'environnement. Son action doit cependant être adaptée aux contextes, qui sont divers: Haïti, par exemple, fait face à une situation de fragilité étatique et à des déficits structurels à tous les niveaux, tandis qu'à Cuba il s'agit de promouvoir la participation citoyenne et de lutter contre les inégalités croissantes. La population cubaine dans son ensemble continue à vivre dans la pénurie. Les réformes en cours ainsi que le dégel des relations avec les Etats-Unis créent des opportunités. Cependant, les inégalités se creusent. Grâce à sa position historique et à son savoir-faire, la Suisse est idéalement positionnée pour accompagner le processus de transition. La DDC soutient ainsi les communes et les coopératives cubaines afin d'assurer un développement économique local participatif et inclusif. En Amérique centrale, le niveau d'insécurité élevé entrave le développement. Les questions liées aux droits de l'homme et à la sécurité des citoyens gagnent en importance également au sein du programme régional. Cela requerra le cas échéant un rééquilibrage des accents thématiques et géographiques du programme de la DDC.

L'inclusion sociale dépend avant tout de politiques publiques sociales, mais aussi des opportunités économiques offertes à la population. La bonne gouvernance constitue donc un pilier de tous les programmes de la DDC. Elle est en général mise en œuvre par un appui à la décentralisation et un soutien à la société civile. Cela contribue efficacement à la construction d'une citoyenneté responsable et disposant de la crédibilité nécessaire pour rendre le gouvernement redevable envers la population. La violence présente parmi la jeunesse urbaine est un phénomène lié avant tout à l'exclusion sociale, mais également aux secteurs illicites de l'économie. En particulier au Honduras, le programme répond à ce défi par un appui à la réforme du secteur sécuritaire et à la formation de jeunes, appui concerté avec des acteurs multilatéraux et le groupe de coordination de bailleurs. L'approche genre doit se baser sur une analyse détaillée des réalités dans une société. Cette analyse amène la DDC à cibler au Honduras les jeunes hommes victimes et auteurs de violences et d'homicides, par exemple par le biais des programmes de formation professionnelle. En Bolivie et au Nicaragua par contre, des programmes spécifiques visent à réduire la violence domestique contre les femmes et les jeunes filles avec une double approche de sensibilisation des hommes et de défense des droits des femmes. La DDC a l'ambition de maintenir son rôle important dans les domaines du respect des droits de l'homme et d'appui à la société civile.

Le développement rural décentralisé reste une caractéristique importante de la présence de la DDC, même si en Bolivie, par exemple, elle travaille également au niveau des petites villes secondaires. Cet accent répond au besoin d'assurer la sécurité alimentaire des populations pauvres à travers l'échange entre des sites de production et de marché. Il est aussi fonction de l'économie politique des pays, qui nécessite une répartition équitable des opportunités entre les espaces ruraux et urbains. L'appui au développement rural est aussi efficace pour réduire les risques et

permettre une meilleure adaptation au changement climatique et aux catastrophes naturelles, particulièrement présents dans les Caraïbes et en Amérique centrale. La région andine est elle aussi très exposée et vulnérable aux impacts du changement climatique et à la crise de l'eau. La diversité de climats et d'écosystèmes fait de cette région l'un des berceaux de la diversité génétique mondiale et des réserves en eau douce. C'est pour cela que le Programme global Changement climatique et environnement ainsi que le Programme global Initiatives Eau de la DDC contribuent à développer dans cette région des solutions innovantes démontrant leurs applications à grande échelle et enrichissant le débat international. La gestion des risques de catastrophes naturelles est importante dans toute l'Amérique latine. Elle est complétée et étayée par une présence ciblée de l'Aide humanitaire, ainsi que par une planification cohérente des stratégies par pays/région. Des synergies avec les programmes du SECO permettent un renforcement de la présence suisse dans le développement économique et la promotion de chaînes de valeur durables et inclusives, en étroite collaboration avec les partenaires privés sur place et en Suisse. La coopération au développement de la DDC joue un rôle innovateur dans la promotion d'un entreprenariat responsable.

3.5 Coopération multilatérale

3.5.1 Objectifs et intérêts de la Suisse

La coopération multilatérale de la Suisse est complémentaire à sa coopération bilatérale. Alors que cette dernière est flexible, adaptée aux contextes et permet de développer des expériences innovatrices sur le terrain, les organisations multilatérales permettent de répliquer ces expériences à grande échelle et d'en assurer l'intégration dans des politiques et stratégies nationales. Grâce à leur rôle normatif, les organisations multilatérales posent un cadre favorable à la réalisation des ODD tant au niveau international que national. Elles jouent un rôle central pour le respect des droits de l'homme et en vue de l'élimination de la pauvreté absolue. Par ailleurs, les connaissances et expériences des autres donateurs et des organisations multilatérales elles-mêmes sont une source d'inspiration pour la coopération bilatérale suisse. Les organisations multilatérales assument un rôle de diffusion d'expériences qui alimentent de manière concrète les projets mis en œuvre par la DDC et le SECO sur le terrain. Elles génèrent un savoir important, dont la Suisse bénéficie, tout en l'enrichissant de ses propres apports.

La coopération multilatérale rehausse le profil de la Suisse à l'étranger et crée des conditions-cadre favorables au renforcement de ses alliances bilatérales, de ses réseaux internationaux et de ses possibilités d'interventions relevant de la politique étrangère. Elle contribue à la réduction des risques globaux, à la défense des intérêts de la Suisse et à l'élaboration de normes internationales. Elle permet à la Suisse d'avoir un impact allant au-delà de ses pays prioritaires. La Suisse fait partie des principaux donateurs des agences multilatérales de développement (p.ex. 9e rang pour le Programme des Nations Unies pour le développement et l'Association internationale de développement [IDA] de la Banque mondiale), ce qui lui donne une position privilégiée et une base solide dans son dialogue normatif, opérationnel et politique. En participant à leurs instances dirigeantes, la Suisse exerce une influence

directe sur les orientations stratégiques de ces organisations et peut y inscrire ses priorités, leur donnant ainsi une portée globale.

Le fait que la plupart de ces organisations multilatérales aient leur siège en Suisse, et en particulier à Genève, est un avantage additionnel pour notre pays. Ce statut d'Etat hôte donne à la Suisse une plus grande visibilité et lui permet un accès facilité à ces organisations, à leurs dirigeants et leurs experts, et favorise une meilleure prise en compte de ses positions. En ce sens, la Genève internationale et sa position d'Etat hôte confèrent à la Suisse un poids supérieur à sa taille réelle.

Les partenaires multilatéraux de la Suisse sont des acteurs irremplaçables dans la lutte contre la pauvreté et, notamment, dans des contextes de conflits, de crises ou en cas de catastrophes. De par leur taille, leur savoir, leur neutralité politique, ils sont en mesure de s'engager avec succès et de manière efficace. Ils respectent des règles et des standards reconnus sur le plan international et peuvent – grâce à leur taille et à leurs compétences techniques – accéder de manière privilégiée à de nombreux domaines de dialogue politique.

L'éventail d'organisations multilatérales qui bénéficient d'un soutien de la coopération internationale suisse a régulièrement évolué au fil des ans en fonction des nouveaux défis mondiaux et des priorités de la Suisse en matière de développement. Il englobe ainsi ONUSIDA depuis 1996, ONU Femmes depuis 2010 ainsi que le Fonds vert pour le climat (FVC) et le Partenariat mondial pour l'éducation (PME) depuis 2015. Il est prévu que la Suisse participe à la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures (AIIB), créée en 2014 à l'initiative de la Chine.

Aujourd'hui, l'éventail de ces organisations reflète donc les priorités de la Suisse en ce qui concerne la mise en oeuvre de l'Agenda 2030. Selon une typologie sommaire, les catégories suivantes se dessinent: organisations à vocation humanitaire, organisations à vocation thématique, organisations investies d'un mandat régional et organisations ayant pour mission d'assurer le fonctionnement du système multilatéral.

La Suisse tire avantage de sa contribution aux organisations multilatérales. N'étant membre ni du G7, ni du G20, ni de l'Union européenne, sa participation aux organisations multilatérales lui permet de faire entendre sa voix. Son image de pays à la pointe de l'innovation, prêt à assumer les inconvénients et les risques de la mondialisation, (*burdensharing*) est renforcée à l'étranger. De plus, elle profite des normes internationales sur la protection des biens publics globaux (*global public goods*). Par ailleurs, son implication dans les organisations multilatérales lui permet de promouvoir efficacement la Genève internationale. Enfin, les retombées économiques pour la Suisse sont importantes. Les achats de biens et services effectués par les organisations multilatérales auprès de fournisseurs suisses dépassent le volume des contributions de la Suisse à l'ONU.

3.5.2 Institutions financières internationales

Pour la Suisse, contribuer aux institutions financières internationales (IFI) – Banque mondiale, banques régionales et fonds régionaux de développement – est essentiel en termes d'impact et d'influence politique. Elles ont une valeur ajoutée notamment s'agissant des grands projets d'infrastructure et des programmes sectoriels ainsi que pour la résolution des défis mondiaux. Les IFI disposent certes de ressources impor-

tantes et assument un rôle de coordination des donateurs dans les pays bénéficiaires, mais elles jouent avant tout un rôle crucial dans la gestion du savoir et la promotion d'innovations en matière de développement. Les organisations multilatérales mènent un dialogue politique étroit avec les pays bénéficiaires. La Suisse est représentée dans tous les organes de direction des banques de développement. Auprès de la Banque mondiale, elle est à la tête d'un groupe de vote composé de la Pologne, de la Serbie, de l'Azerbaïdjan, du Kirghizistan, du Kazakhstan, de l'Ouzbékistan, du Tadjikistan et du Turkménistan. Ce rôle renforce les relations de la Suisse avec ces pays, bien au-delà de la simple coordination de leurs positions au sein du groupe de la Banque mondiale. De plus, l'engagement de longue date de la coopération internationale dans ces pays, par le biais de l'aide à la transition, donne à la Suisse une crédibilité pour assumer ce rôle de dirigeant de groupe de vote (cf. crédit-cadre relatif à la coopération à la transition avec les Etats d'Europe de l'Est, ch. 5). Le rôle de plus en plus important que joue la Pologne dans ce groupe de vote devrait toutefois être considéré au cours de la mise en œuvre du présent message.

Pour la période 2017-2020, les contributions aux IFI représentent un total de 1'828 millions de francs, soit 66 % de la coopération multilatérale de la Suisse.

La Suisse soutient les IFI suivantes:

Banque mondiale – Association internationale de développement (IDA): l'IDA a pour mission de réduire la pauvreté en accordant aux gouvernements des pays les plus pauvres des dons et des prêts à des conditions préférentielles afin de stimuler une croissance favorable aux personnes démunies, d'atténuer les inégalités et d'améliorer les conditions de vie des populations. Elle est à ce titre une source essentielle d'appui financier et technique pour les pays en développement du monde entier. Elle met l'accent en particulier sur les infrastructures, l'agriculture, le développement du secteur privé, l'éducation, la santé, l'eau et l'assainissement, les réformes institutionnelles et la protection sociale ainsi que, de manière transversale, sur le climat. La Suisse y dirige un groupe de vote de huit Etats membres (cf. ci-dessus). Par sa participation aux organes dirigeants de la Banque mondiale – elle y dispose d'un gouverneur, d'un vice-gouverneur et d'un directeur exécutif permanent – la Suisse contribue notamment à la formulation des politiques de développement internationales. Une réforme de la répartition des voix au sein de l'institution est toutefois en cours et pourrait entraîner une modification de cette constellation, le cas échéant. La Suisse collabore également étroitement avec les représentations locales de l'institution sur le terrain. Très active, elle a pu influencer de façon significative la définition des priorités de la Banque mondiale. En 2013, la Banque mondiale a revu sa stratégie, l'articulant autour de deux objectifs: mettre fin à l'extrême pauvreté d'ici à 2030 et stimuler une prospérité partagée en promouvant la croissance du revenu réel des 40 % les plus pauvres de la population. La nouvelle stratégie cherche à renforcer la durabilité économique, sociale et environnementale des mesures et des résultats. Elle s'appuie sur des partenariats approfondis, notamment avec le secteur privé. Le groupe de la Banque mondiale a également été réorganisé, en particulier pour améliorer la coordination entre ses entités et renforcer la capitalisation des connaissances. Le SECO et la DDC collaborent d'ailleurs de plus en plus étroitement avec les autres organisations du groupe de la Banque mondiale, soit la BIRD, la SFI et l'AMGI.

Banque africaine de développement et Fonds africain de développement: le mandat de la Banque africaine de développement (BAD) et du Fonds africain pour le développement (FAD) consiste à promouvoir un développement économique et un

progrès social durables en Afrique. Le FAD est actif dans 40 pays africains à bas revenu, par le biais de dons et de prêts concessionnels et d'une assistance technique. Conformément aux objectifs fixés dans sa stratégie 2013-2022, la BAD met l'accent sur une croissance verte inclusive. Ses priorités sont l'action dans les contextes fragiles, l'efficacité du développement et la gestion axée sur les résultats, l'égalité des genres, le changement climatique et la croissance verte ainsi que la pauvreté et l'impact des activités du secteur privé sur le développement.

Banque asiatique de développement et Fonds asiatique de développement: la Banque asiatique de développement (BasD) et le Fonds asiatique de développement (FasD) ont pour mandat d'aider les pays membres en développement à réduire la pauvreté et à améliorer la qualité de vie de leurs habitants. Selon la stratégie 2020, la BasD et le FasD s'engagent ainsi pour une croissance économique inclusive et écologiquement durable et pour la promotion de la coopération et de l'intégration régionales en Asie. Elles soutiennent ainsi l'amélioration des infrastructures, la création d'emplois, l'usage durable des ressources naturelles ou encore la réduction des obstacles au commerce et aux investissements dans la région. La Suisse se mobilise en faveur des thèmes de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption, du changement climatique et de l'eau. Elle s'engage également pour l'amélioration de la gouvernance de la banque et l'efficacité de son action.

Banque interaméricaine de développement et Fonds pour les opérations spéciales: le mandat de la Banque interaméricaine de développement (BID) et du Fonds pour les opérations spéciales (FSO) est de réduire la pauvreté et les inégalités sociales et de favoriser une croissance économique durable dans les pays d'Amérique latine et des Caraïbes – où 30 % de la population vit dans la pauvreté. Les activités de la BID se concentrent notamment sur le secteur social, les infrastructures et l'intégration régionale. Au fil des ans, elle est par ailleurs devenue un acteur-clé dans le domaine du changement climatique. Elle met notamment l'accent sur le secteur de l'eau, dans lequel la Suisse et la BID peuvent partager leur expérience et leur savoir-faire. A cela s'ajoute le rôle important que joue la BID dans la promotion du secteur privé en particulier. La Suisse (SECO/DDC) propose de renforcer son soutien à sa fenêtre dédiée à la promotion du secteur privé, soit en particulier à la Société interaméricaine d'investissement (SII). Cette augmentation de capital fait l'objet d'un message séparé.

En ce qui concerne la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures (AIIB), créée en 2014 à l'initiative de la Chine, la Suisse s'est d'ores et déjà engagée à y participer. Une fois la capitalisation de la banque assurée, il s'agira de faire en sorte que les parts des reconstitutions qui correspondent à de l'aide publique au développement (APD) soient couvertes avec les moyens que le présent message réserve aux institutions financières internationales. A condition bien sûr qu'une reconstitution intervienne d'ici à 2020 déjà. La Suisse suit également de près la mise en place de *nouvelles institutions financières* par les pays BRICS et/ou d'autres pays émergents, et y participe le cas échéant. Etant donné que les besoins en financement, notamment s'agissant des infrastructures, dépassent largement les ressources actuellement disponibles, ces institutions pourront donc à l'avenir jouer un rôle important en complétant les institutions traditionnelles. Dans le même temps, ces nouvelles institutions, symboles d'un monde désormais multipolaire, redessineront l'architecture multilatérale. Pour les pays tiers, comme la Suisse, elles peuvent offrir de nouvelles opportunités pour forger des partenariats avec les pays émergents au bénéfice des pays en développement, mais également pour promouvoir des standards

internationaux, par exemple en matière de transparence ou de durabilité. L'adhésion de la Suisse à l'AIIB permet également de soutenir les Etats d'Asie centrale de manière complémentaire à la coopération dans le groupe de vote des Organisations de Bretton Woods.

3.5.3 Groupe de développement des Nations Unies

Exemple 9: contribution de la Suisse pour renforcer l'accès à la justice et la primauté du droit

Le soutien de la Suisse au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a contribué à améliorer les conditions en matière de justice, de primauté du droit et de sécurité des citoyens dans 86 pays. Grâce aux activités menées en 2014 par le PNUD, 750 000 personnes, dont 51 % de femmes, ont désormais accès à des services d'aide judiciaire. En Jamaïque par exemple, des comités de sûreté et de sécurité ont aidé à faire baisser de 17 % le taux de criminalité et de violence. Au Bangladesh, les tribunaux villageois mis en place avec le soutien du PNUD sont actuellement multipliés en vue d'atteindre 27 millions de citoyens pauvres. Le PNUD est la plus grande agence des Nations Unies entièrement dédiée au développement. Il est depuis des années déjà, avec la Banque mondiale, la principale institution partenaire de la Suisse au sein du système onusien. Avec sa présence mondiale, son large réseau et son rôle clé dans la coordination du système de développement des Nations Unies, il apporte un complément important aux activités de développement de la Confédération.

Les fonds et les programmes des Nations Unies sont présents dans tous les pays en développement, où ils contribuent au renforcement des capacités techniques et institutionnelles. Le système des Nations Unies présente également un intérêt particulier pour la Suisse en raison de son importance pour la Genève internationale. La Suisse apporte ainsi son soutien à plusieurs organisations-clés des Nations Unies. Pour la période 2017-2020, les contributions aux organisations onusiennes prioritaires de la DDC représentent un total de 655 millions de francs, soit 24 % de la coopération multilatérale de la Suisse.

Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD): le PNUD soutient les pays en développement dans la conception et la mise en œuvre de politiques nationales de développement humain durable, afin de les aider à atteindre leurs propres objectifs de développement et les objectifs convenus au niveau international, en particulier les ODD. Il déploie ses activités dans 177 pays. Le PNUD met l'accent en particulier sur le développement économique inclusif. Il a un avantage comparatif sur les questions de gouvernance et d'engagement du secteur privé. La Suisse fait partie des dix principaux donateurs du PNUD, dont les objectifs correspondent aux priorités de la Suisse en matière de développement. Le PNUD joue un rôle unique dans la promotion de la gouvernance démocratique et le soutien de la prévention des crises et du relèvement rapide. Le budget annuel du PNUD se monte à 4,715 milliards de dollars. La DDC soutient notamment les efforts du PNUD pour la réforme du système onusien ainsi que son rôle dans les contextes fragiles et affectés par les conflits.

Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF): l'UNICEF joue un rôle décisif dans la promotion des droits de l'enfant. Il s'engage en particulier pour protéger les enfants dans les situations de conflit. Il est notamment actif dans les domaines de la santé maternelle et infantile, de l'eau, de la nutrition et de l'éducation. Son action met notamment l'accent sur les thèmes de l'éducation, de l'eau et de la protection des enfants.

Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP): le FNUAP est l'agence des Nations Unies spécialisée sur les questions de dynamique démographique. Il promeut en particulier le droit à la santé sexuelle et reproductive, une orientation que la Suisse a contribué à promouvoir. Pour la DDC, l'action du FNUAP est essentielle, notamment dans des domaines sensibles du point de vue culturel, comme la planification familiale et la contraception.

Fonds international de développement agricole (FIDA): le FIDA, dont le fonctionnement s'apparente à celui d'une IFI, a pour objectif de donner aux communautés rurales pauvres les moyens d'améliorer leur sécurité alimentaire et nutritionnelle, d'augmenter leurs revenus et de renforcer leur résilience. Il vise en particulier à permettre aux populations rurales pauvres d'accéder aux ressources naturelles et aux actifs économiques, et soutient ce faisant la mise en œuvre des directives internationales sur les droits fonciers. Il joue également un rôle important pour l'adaptation de l'agriculture paysanne au changement climatique. Les orientations thématiques du FIDA sont très semblables à celles de la coopération suisse. Comme la DDC, le FIDA s'engage avec les producteurs et le secteur agroalimentaire pour le développement des filières locales et régionales, en particulier s'agissant des denrées alimentaires de base. Il œuvre aussi pour la transformation du monde rural, en mettant un accent particulier sur le rôle des femmes et des jeunes, et plus particulièrement sur les aspects liés à la sécurité alimentaire et à la garantie des droits fonciers.

Organisation mondiale de la santé (OMS): l'OMS est l'autorité directrice et coordinatrice dans le domaine de la santé au sein du système des Nations Unies. Elle est en particulier chargée de diriger l'action sanitaire mondiale, définir les programmes de recherche en santé, fixer des normes et des critères et fournir un soutien technique aux pays. La lutte contre les maladies transmissibles, le renforcement des systèmes de santé et les interventions en cas d'urgence font partie de ses priorités.

Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU Femmes): ONU Femmes a été créée en 2010 dans le cadre du processus de réforme de l'ONU. Elle promeut l'élimination des discriminations et la lutte contre les violences envers les femmes et les filles et l'égalité entre hommes et femmes. Elle soutient l'élaboration de règles et de politiques au niveau international et appuie les Etats membres dans leur mise en œuvre. Seule organisation transversale du système onusien, ONU Femmes soutient les autres organismes du système des Nations Unies dans leurs efforts pour promouvoir l'égalité des genres. Pour la DDC, le renforcement du pouvoir économique des femmes ainsi que la formation et la participation politique, au niveau local également, sont des thèmes importants.

Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA): ONUSIDA est chargé de coordonner les actions engagées dans le système onusien pour la lutte contre le VIH/sida. Il a pour objectif de réduire le nombre des personnes nouvellement infectées et d'accroître l'espérance et la qualité de vie des personnes touchées par le sida. Pour la DDC, les thèmes prioritaires sont en particulier la prévention du virus et la sensibilisation des jeunes.

3.5.4 Fonds et réseaux globaux

Les fonds et réseaux thématiques globaux financés par diverses parties (pays industrialisés et en développement, fondations, entreprises privées, organisations internationales) gagnent en importance. En plus de ses contributions aux institutions financières internationales et aux agences du système onusien, la Suisse soutient de manière prioritaire trois fonds et réseaux thématiques globaux dans le domaine de la recherche agricole, de la santé et, depuis 2014, du climat. Par rapport à la totalité de ses fonds multilatéraux, la coopération au développement engage 10 % de ses ressources dans ces fonds. Il est prévu qu'un quatrième fonds s'ajoute à cette liste durant la période couverte par le présent message, soit le Partenariat mondial pour l'éducation. Il est constitué de près de 60 gouvernements de pays en développement, ainsi que de pays donateurs, d'organisations de la société civile ou non gouvernementales, dont la mission est de promouvoir et coordonner les efforts conjoints pour parvenir à une éducation de qualité pour tous les enfants, et en priorité pour les plus défavorisés et les plus vulnérables. Il vise tout particulièrement l'amélioration de l'accès équitable à l'éducation, en mettant l'accent sur la qualité de l'enseignement, ainsi que le soutien aux réformes. Lors de la dernière conférence de reconstitution du Partenariat mondial pour l'éducation, en juin 2014, les pays donateurs ont annoncé des contributions record, pour un montant total de 28 milliards de francs.

CGIAR – un partenariat mondial de recherche agricole: le CGIAR est un partenariat mondial de recherche agricole qui s'emploie à réduire la pauvreté, à accroître la sécurité alimentaire, à améliorer la santé et l'alimentation des populations ainsi qu'à assurer une gestion plus durable des ressources naturelles. Il s'agit d'un consortium de quinze centres de recherche internationaux. Le Fonds du CGIAR finance des activités scientifiques par le biais de programmes thématiques. La Suisse est l'un des membres fondateurs du CGIAR, dont les activités dans le domaine de la sécurité alimentaire, du changement climatique et de l'eau sont particulièrement pertinentes pour les programmes globaux consacrés à ces thèmes.

Fonds mondial de la lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (GFATM): le GFATM a pour mission de mobiliser et de distribuer des fonds supplémentaires afin d'améliorer la prévention et le traitement du sida, de la tuberculose et du paludisme, qui continuent de causer des millions de morts chaque année dans les pays en développement. Le Fonds mondial alloue des ressources à des programmes de développement locaux et travaille étroitement avec les gouvernements, la société civile, le secteur privé, les organismes de développement et les communautés affectées par les maladies visées. Par sa contribution, la Suisse vise notamment à consolider les capacités et les systèmes de santé locaux.

Fonds vert pour le climat (FVC) : la Suisse contribue au Fonds vert pour le climat (FVC), qui a débuté ses activités en 2015. Le FVC a pour mission d'aider les pays en développement à surmonter les défis liés aux changements climatiques en finançant des activités de prévention visant la réduction des émissions de gaz à effet de serre et l'adaptation aux impacts inévitables des changements climatiques dans le cadre de la réduction de la pauvreté et du développement durable. Il travaille en étroite collaboration avec les acteurs publics et privés dans les pays en développement. Depuis 2012, la Suisse siège au Conseil exécutif et jouit ainsi d'une influence sur les décisions du FVC. Elle promeut en priorité l'accès à l'énergie à faibles émissions, la réduction de la déforestation, l'égalité des genres et l'engagement du sec-

teur privé. La DDC, le SECO et l'OFEV gèrent les relations de la Suisse avec le FVC de manière coordonnée, dans le cadre de la plateforme commune sur le financement international et la coopération au développement dans le domaine de l'environnement (PLAFICO) (cf. ch. 3.4.1.1).

3.5.5 Objectifs visés par la Suisse grâce à sa participation à ces quinze organisations

La DDC priorise les organisations avec lesquelles elle travaille sur la base de quatre critères:

- intérêts de politique extérieure de la Suisse,
- pertinence du point de vue de la politique suisse de développement,
- résultats obtenus par les organisations,
- possibilité d'exercer une influence politique et stratégique au sein de l'organisation concernée.

Par sa coopération avec les organisations prioritaires sélectionnées sur la base de ces critères, la coopération suisse au développement poursuit différents objectifs: en participant activement dans les instances dirigeantes de ces organisations, elle entend influencer l'architecture et la gouvernance multilatérale; en s'engageant dans un dialogue thématique et stratégique avec ces organisations, elle vise à augmenter son influence au niveau international dans ses domaines de prédilection (cf. ch. 3.4.1); en soutenant des réformes dans ces organisations, elle s'emploie à augmenter leur efficacité; enfin, la coopération avec ses organisations prioritaires doit permettre de promouvoir la complémentarité entre l'aide multilatérale et l'aide bilatérale.

A noter que des contributions ponctuelles à d'autres partenaires multilatéraux importants, tels que la FAO, l'OIM, l'UNRWA et l'OMM, sont possibles.

3.5.6 Efficacité dans les organisations multilatérales

Les organisations multilatérales ainsi que les institutions financières internationales ont un rôle crucial à jouer en vue de la réalisation des ODD. Pour ce faire, il faut qu'elles contribuent à la construction d'un système multilatéral efficace, malgré leur grande taille. La Banque mondiale a par exemple procédé à une vaste réforme (cf. ch. 3.5.2), afin d'accroître sa complémentarité et l'exploitation des synergies avec d'autres institutions et agences. Au niveau des Nations Unies, un ensemble de réformes du système opérationnel a été initié au cours de ces dernières années. Les défis les plus importants qui se posent aujourd'hui au système opérationnel onusien consistent à unifier les procédures entre les agences, à assurer un financement durable des agences et à simplifier les pratiques opérationnelles. Avec les grandes transformations que vit la coopération au développement à l'heure actuelle, suite notamment à l'adoption des ODD, des efforts particuliers sont requis dans ce domaine. La Suisse soutient ces réformes. Elle joue un rôle important dans la conduite de l'examen quadriennal complet des politiques (QCPR), qui est le principal instrument de réforme du système des Nations Unies.

Du point de vue du suivi des organisations prioritaires, la coopération suisse évalue annuellement leurs performances, ainsi que les objectifs qu'elle-même s'est fixés au sein de ces institutions. Elle applique pour ce faire un instrument désormais reconnu et positivement apprécié par le CAD de l'OCDE, soit la «gestion axée sur les résultats des contributions générales» (*core contribution management*, CCM), qui sert à s'assurer qu'elle garde un cap stratégique précis et entretient un dialogue structuré dans sa collaboration avec les organisations multilatérales. La DDC participe aussi au «réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales», ou MOPAN, créé en 2002. Le MOPAN compte dix-huit membres représentant jusqu'à 95 % de l'APD au système multilatéral et analyse les organisations multilatérales les plus importantes en termes de contributions financières tous les quatre ans. Les activités de chacune sont examinées dans une dizaine de pays. Enfin, la DDC a récemment mis sur pied un troisième instrument qui met les deux précédents en relation, soit l'examen annuel de performance multilatérale (*Annual Multilateral Performance Assessment, AMPA*). Cet instrument innovateur permet notamment à la Suisse d'évaluer annuellement les performances de chacune de ses institutions prioritaires. Il est partagé avec le SECO et d'autres acteurs publics intéressés, dans le cadre du réseau multilatéral que la DDC réunit au moins deux fois par an.

3.6 Mise en œuvre et partenariats

3.6.1 Cohérence des politiques et effets systémiques

La mise en œuvre du présent crédit-cadre doit être un facteur intégratif et ainsi créer des synergies entre les différents instruments de la coopération internationale, d'autres instruments de la politique étrangère suisse et des politiques sectorielles suisses pertinentes, ceci afin de contribuer à des changements durables dans les systèmes de gouvernance au niveau local et international.

Un aspect très important de ces synergies est la cohérence des politiques pour le développement durable. La coopération internationale y œuvre d'entente avec les autres acteurs concernés, mettant l'accent notamment sur les politiques relatives aux flux financiers internationaux et aux questions fiscales internationales, à l'environnement, au commerce (y inclus les matières premières), à l'investissement et à la responsabilité des entreprises, à la migration et à la santé – des domaines couverts tant par l'Agenda 2030 que par le Programme d'Action d'Addis-Abeba sur le financement du développement. La coopération internationale s'engage dans les discussions relatives à ces thèmes en Suisse sur la base notamment de son expérience opérationnelle. De manière similaire, la contribution de la Suisse aux orientations stratégiques de ses partenaires multilatéraux s'alimente des expériences faites sur le terrain et inversement. L'innovation, une tâche importante pour tous les programmes, bénéficie de l'interaction entre les programmes globaux et leurs réseaux de partenaires, d'une part, et les programmes par pays, d'autre part. A cet égard, les principes directeurs sur l'efficacité de l'aide – établis par le CAD de l'OCDE et redéfinis en 2014 au Mexique lors de la réunion du Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement – représentent un cadre de référence important. La coordination avec les partenaires et notamment avec les autres bailleurs permet à la Suisse de multiplier les effets de ses propres moyens et de profiter des expériences d'autres.

Au niveau de la DDC, ce sont les stratégies géographiques et thématiques, renouvelées tous les quatre ou cinq ans et approuvées par la direction, qui constituent les instruments de base pour les interventions. Toutes ces stratégies définissent de manière cohérente comment une situation de départ définie peut être améliorée: 1) au niveau des populations pauvres et/ou défavorisées, 2) au niveau des systèmes de gouvernance sectorielle ou politique au niveau local et national ou, 3) sur le plan des politiques publiques globales. En fonction du contexte géographique et du thème concerné, le poids relatif de ces éléments peut varier. La coopération au développement de la DDC dispose ainsi d'instruments probants qui lui permettent d'être redevable vis-à-vis des citoyens suisses, ainsi qu'envers ses partenaires sur place. Un système de monitoring et d'évaluation reconnu comme étant très performant par le CAD de l'OCDE est en place. Il sert à la fois la redevabilité et l'amélioration de la performance des activités concrètes de mise en œuvre.

3.6.2 Modes de travail et partenariats

A l'instar de ce qui est mentionné aux ch. 1.1 et 1.7, la mise en œuvre du présent crédit-cadre reposera sur le savoir-faire, l'expertise et la qualité du travail de la Suisse en matière de coopération au développement. La coopération suisse jouit d'une grande réputation. La Suisse est considérée comme un partenaire de développement crédible et fiable, tant au niveau bilatéral que multilatéral. Le cumul et la complémentarité de ses expériences sur le terrain d'une part, et dans le cadre de sa coopération multilatérale d'autre part, permettent à la Suisse d'accroître l'efficacité, la visibilité et la reconnaissance de son action.

Cela implique bien sûr une présence suffisante et durable d'expertes et d'experts suisses dans les ambassades et bureaux de coopération, au siège de la DDC ainsi qu'auprès des organisations multilatérales et dans la mise en oeuvre des programmes globaux (cf. ch. 3.8 sur les ressources). Mais cela exige aussi une collaboration accrue entre la DDC, le secteur privé, la société civile et le monde académique, dont les apports sont essentiels à l'élaboration de solutions innovantes et efficaces aux défis auxquels font face les pays en développement.

La grande majorité des projets bilatéraux financés par le présent crédit-cadre sont mis en oeuvre par des organisations non gouvernementales suisses. Ces dernières jouissent d'une expertise reconnue tant au niveau national qu'international. La DDC entend poursuivre cette importante collaboration avec la société civile suisse (cf. ch. 3.6.2.4).

En ce qui concerne le secteur privé, le savoir-faire des petites, moyennes et grandes entreprises suisses dans des domaines d'activité cruciaux pour les pays en développement, tels que par exemple la production agricole, la gestion durable de l'eau et l'accès aux services de santé ou financiers est mondialement reconnu. En renforçant sa collaboration avec ce secteur, notamment à travers des partenariats public-privé, la durabilité et la mise à l'échelle des interventions de la coopération suisse seront sensiblement renforcées (cf. ch. 3.6.2.6).

Le crédit-cadre relatif à la coopération technique et à l'aide financière en faveur des pays en développement met donc un accent particulier sur la valeur ajoutée de la Suisse en matière de coopération au développement. Il renforce, pour ce faire, les

synergies entre la DDC, le secteur privé, les institutions de recherche et les organisations de la société civile suisse. Les chapitres suivants y font référence.

3.6.2.1 Approche dans les pays et régions partenaires

Les stratégies géographiques sont élaborées sous la coordination de la DDC, en général conjointement avec d'autres acteurs de la coopération internationale, d'autres offices fédéraux et avant tout avec des partenaires locaux du gouvernement tout d'abord mais aussi de la société civile. Elles couvrent soit un pays spécifique, soit une région géographique, et définissent au premier chef les résultats attendus de l'action de la Suisse.

Elles se basent sur:

- une analyse détaillée du contexte et notamment de la pauvreté dans ses différentes dimensions et des facteurs induisant une fragilisation.

Et établissent:

- un système de planification stratégique et de monitoring sur la base d'un cadre logique;
- la manière dont la Suisse met en œuvre les principes d'efficacité de l'aide et notamment le lien avec les propres stratégies de développement des pays partenaires;
- la manière dont les synergies avec les thèmes globaux et avec l'aide humanitaire sont réalisées;
- les modalités d'interaction avec le SECO et la DSH;
- le cadre de coopération avec le secteur privé local, international et suisse;
- les principes de la mise en œuvre des approches sensibles au genre;
- la définition de scénarios pour les stratégies couvrant les contextes fragiles;
- les principes de coopération avec les partenaires bi- et multilatéraux présents sur place.

Dans les pays partenaires, les stratégies sont mises en œuvre par des représentations dotées des ressources humaines et matérielles suffisantes pour assumer une gestion opérationnelle, administrative et financière décentralisée. Les représentations définissent des programmes et des projets qui sont mis en œuvre par des organisations spécialisées mandatées sur appel d'offres ou qui sont réalisés par des partenaires étatiques ou non étatiques par le biais de contributions. La moyenne annuelle des engagements dans un pays ou un programme régional prioritaire s'élève normalement à 25 millions de francs, ce montant pouvant aller jusqu'à 50 millions de francs pour un programme régional. Une approche commune et stratégique entre la DDC et le SECO déterminera la collaboration dans un nombre limité de pays partenaires au titre des mesures complémentaires définies dans le crédit-cadre Mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement (ch. 4). Les thèmes de la gestion des finances publiques et du développement de normes et de pratiques visant l'amélioration de l'intégration équitable des pays partenaires dans l'économie mondiale seront au centre de ces accords.

3.6.2.2 Approche pour les programmes globaux

Pour chaque programme global, la DDC élabore une stratégie en coordination avec d'autres offices fédéraux (OFEV, OFAG, SEM, SECO, etc.), le secteur privé et d'autres acteurs de la coopération suisse, notamment dans les pays et régions partenaires. Les stratégies ainsi développées reflètent l'état des lieux des réflexions internationales sur les thèmes qu'elles abordent, leurs liens avec la pauvreté et le développement durable et dessinent les contours de programmes permettant à la Suisse de contribuer aux trois objectifs suivants:

- *Influence politique:* les programmes globaux visent à influencer les politiques pour la réduction de la pauvreté et le développement durable, tant au plan international, régional que national. Concrètement, cela signifie que la DDC se donne les moyens de valoriser son expérience et de prendre des initiatives pour faire encore mieux entendre la voix de la Suisse et intégrer la dimension «développement» sur des dossiers clés. Il s'agit aussi d'accroître les interactions avec le secteur privé et les ONG.
- Innovation: les programmes globaux promeuvent la recherche de solutions novatrices et à effet d'échelle, dans des pays ou avec des organisations qui sont des acteurs majeurs et où l'impact attendu est le plus fort; ils peuvent être déployés au-delà des pays où se concentre l'aide bilatérale de la DDC.
- Gestion du savoir et apprentissage: les programmes globaux contribuent à renforcer la gestion et le partage des connaissances pour mieux asseoir les décisions prises en relation avec les risques globaux.

Les stratégies établissent par ailleurs:

- un système de planification stratégique et de monitoring avec un accent sur les effets induits sur les politiques nationales et internationales;
- une interaction avec les institutions multilatérales spécialisées;
- la manière dont les synergies avec les programmes géographiques sont réalisées; ainsi que
- les modalités d'interaction avec le secteur privé et d'autres partenaires thématiques suisses, dont la recherche en particulier.

Les programmes globaux sont dotés de budgets d'engagements annuels en moyenne d'environ 30 millions de francs chacun, destinés au financement de projets et programmes pilotes innovants et répondant aux trois objectifs inhérents à ce genre de programmes.

3.6.2.3 Partenariats multilatéraux

La participation aux organisations multilatérales de développement et l'implication dans leurs organes de direction et de surveillance, constitue une tâche commune de la DDC et du SECO aux termes de l'art. 8 de l'ordonnance du 12 décembre 1977 concernant la coopération au développement et l'aide humanitaires internationale[46]. S'agissant des organisations des Nations Unies spécialisées dans le commerce, c'est

[46] RS **974.01**

le SECO qui assure la conduite, avec le soutien de la DDC, alors que pour les autres organisations onusiennes et fonds globaux, c'est la DDC qui assure la conduite, avec le soutien du SECO. Le SECO est responsable de la préparation des positions défendues dans les banques de développement multilatérales, conjointement avec la DDC.

D'une manière générale, la DDC et le SECO travaillent en étroite collaboration au niveau multilatéral et visent une prise d'influence systématique dans les organes de gouvernance au sein des organisations prioritaires. La Suisse s'engage dans les organisations multilatérales principalement de deux manières:

«Contributions de base»: il s'agit de contributions générales, concentrées dans le cas de la coopération suisse sur ses quinze organisations prioritaires (cf. ch. 3.5). La Suisse évalue systématiquement la gestion axée sur les résultats des organisations bénéficiant de contributions générales (*Core Contribution Management*, CCM). Elle analyse ainsi tant la performance de la DDC et du SECO au sein des organisations bénéficiaires des contributions de base, que la performance des organisations elles-mêmes.

«Multi-bi»: ces contributions à des organisations multilatérales permettent à la Suisse de financer des programmes ou projets issus de la coopération bilatérale ou des programmes globaux, par exemple dans l'un des pays prioritaires de la DDC. Grâce à cet instrument, la Suisse peut partager son expérience en matière de développement avec ses partenaires multilatéraux, et contribuer ainsi à la recherche de solutions novatrices. En contrepartie, elle bénéficie, pour la gestion de son aide bilatérale, de l'expérience et des compétences techniques des organisations multilatérales.

Les contributions aux institutions financières internationales, aux organisations onusiennes et aux fonds mondiaux dans leur ensemble se montent environ à 40 % du crédit-cadre relatif à la coopération technique et à l'aide financière en faveur des pays en développement, dans la ligne de la valeur de référence telle que calculée dans les précédents messages. Le montant n'est pas constant. Il est essentiellement influencé par le rythme et la dynamique des négociations sur les reconstitutions des ressources. En principe, environ deux tiers des moyens sont engagés pour les IFI, et un tiers pour les organisations des Nations Unies (environ 24 %) et des fonds mondiaux (environ 10 %). D'une manière générale, la Suisse s'efforce de garder une certaine continuité dans ses contributions, afin de renforcer ses partenariats avec ses organisations multilatérales prioritaires et de continuer à être perçue comme un partenaire fiable. C'est particulièrement grâce à cette fiabilité, soit aux engagements institutionnels (*core contributions*) pluriannuels de la DDC et du SECO, que les organisations prioritaires de la Suisse sont en mesure de planifier leurs engagements en se basant sur une certaine prévisibilité, indispensable à leur bon fonctionnement. Dans le cadre du présent message, la DDC conjointement avec le SECO et en collaboration avec l'AFF devrait évaluer dans quelle mesure les nouveaux instruments financiers, y compris les prêts concessionnels qui sont déjà largement utilisés par les institutions financières et les fonds, pourraient être utilisés de manière complémentaire par rapport aux contributions, sous forme de don.

3.6.2.4 Partenariats avec des organisations non gouvernementales suisses

Le mandat de développement de la DDC ne pourrait être réalisé sans l'apport des organisations non gouvernementales (ONG) suisses. En conséquence, les partenariats avec les ONG sont d'une importance stratégique. Implantées depuis très longtemps dans les pays partenaires, elles jouissent d'un capital de confiance important auprès des populations cibles et de la société civile organisée, voire des Etats. Elles ont également une connaissance approfondie du contexte et des thèmes relevant de leur spécialisation. En Suisse, elles suscitent et animent le débat sur des thèmes liés à la cohérence des politiques pour le développement et contribuent à informer le public sur les enjeux de développement.

La coopération suisse travaille de deux manières avec les ONG. D'une part, par le biais de mandats de mise en œuvre pour des projets spécifiques, soumis aux règles liées aux procédures d'appel d'offres. D'autre part, par des contributions aux programmes que certaines organisations exécutent sous leur propre responsabilité. Les contributions de programmes constituent un investissement de la DDC dans les compétences des ONG dans le but de promouvoir une complémentarité entre l'action de la DDC et ces organisations qui ont souvent des avantages comparatifs, par exemple pour l'appui à la société civile ou pour la revendication des droits fonciers, avec une forte implication des femmes. Cela permet d'aborder les objectifs stratégiques du présent message de manière différenciée. Il s'agit donc d'investissements dans les compétences et les marges de manœuvre des ONG reconnues dans le domaine de la coopération au développement. Les thèmes traités par les ONG couvrent une large gamme de domaines, notamment en matière de justice sociale, de respect des droits de l'homme, d'utilisation durable et d'accès sécurisé aux ressources naturelles, et en ce qui concerne les droits des enfants et la promotion de la paix. L'octroi d'une contribution de programme, dans le cadre de partenariats institutionnels, découle d'un processus de négociation et dépend d'un examen d'admission vérifiant la contribution aux objectifs stratégiques de la coopération internationale et la solidité de l'organisation en termes de compétences thématiques, de viabilité économique et d'ancrage dans la société suisse. Cet examen se penche de plus sur la gouvernance de l'organisation concernée.

La DDC s'engage par ailleurs dans des partenariats avec certains centres de compétences suisses qui s'orientent vers les objectifs stratégiques de la coopération suisse au développement. Ainsi, elle soutient avec d'autres offices fédéraux et les cantons la promotion d'une formation pour le développement durable dans le système scolaire suisse («Education 21»), qui constitue un partenariat important pour favoriser en Suisse la compréhension des défis liés au développement durable et renforcer les connaissances sur les ODD. Elle soutient également d'autres prestations de services spécialisés concernant l'éducation de base et la formation dans le domaine de la coopération internationale.

3.6.2.5 Savoir et apprentissage

La coopération internationale de la Suisse est réputée pour la qualité de son travail. Sa capacité d'innovation, sa concentration sur des thèmes où elle a des avantages comparatifs, la continuité de sa présence ainsi que sa capacité à faire le lien entre

connaissances suisses et savoir local expliquent cette image positive. La coopération au développement de la DDC entretient ces qualités par une gestion systématique et efficace de son savoir (capitalisation d'expériences, gestion interne de l'information, promotion de l'apprentissage), par la formation continue de ses collaborateurs s'agissant des compétences méthodologiques ou des capacités interculturelles. Ces dernières seront particulièrement importantes face au défi croissant d'innover au niveau des approches de travail dans des contextes fragiles. Les réseaux thématiques de la DDC constituent des forums privilégiés pour promouvoir l'échange, l'analyse et l'innovation, dans une perspective de renforcer l'efficacité et l'efficience des programmes. Ils fournissent un appui thématique et reposent sur la participation d'experts internes et externes, y compris de représentants des ONG suisses, du secteur privé et des partenaires multilatéraux. Des programmes spécifiques d'appui à l'apprentissage et de renforcement de partenariats sont définis, en fonction des stratégies thématiques approuvées par la direction de la DDC et renouvelées périodiquement.

3.6.2.6 Collaboration avec le secteur privé

La collaboration de la DDC avec le secteur privé suisse et international s'est sensiblement accrue au cours des dernières années. Comme l'indiquent les différents chapitres de ce crédit-cadre, elle sera davantage renforcée encore lors de la mise en œuvre du présent message. Cela aussi en réponse au souhait exprimé par la Suisse, dans le cadre de l'Agenda 2030 de développement durable, d'impliquer de manière plus importante le secteur privé dans sa mise en œuvre vu l'effet levier qu'il aura pour la coopération au développement. Une attention particulière sera portée à la division des tâches avec le SECO, qui doit se faire en fonction des compétences-clés respectives des deux institutions.

En effet, les investissements privés ont un impact déterminant sur le développement des pays les moins avancés et émergents. Ils ont un rôle important à jouer pour rendre la croissance durable et pour la réalisation des ODD. En s'alliant stratégiquement avec des partenaires privés, la DDC accède à des compétences et des ressources à même d'augmenter son impact sur le développement. Dans le même temps, par son expérience, la DDC encourage les entreprises à assumer leur responsabilité sociale et environnementale et à créer de la valeur partagée. Cette collaboration implique que la coopération au développement de la DDC se donne les moyens de s'adapter au secteur privé et de tenter de l'influencer. Les partenariats public-privé pour le développement (PPDP) constituent par conséquent l'un des piliers sur lesquels doit reposer la coopération internationale de la Suisse. Pour ce faire, il y a lieu de renforcer le dialogue stratégique avec les acteurs privés, en Suisse et au-delà, autour des questions de développement durable, et de s'engager dans des partenariats opérationnels avec des entreprises nationales, internationales et suisses. Les partenariats avec le secteur privé revêtent des formes diverses, selon qu'ils s'inscrivent dans un cadre bilatéral, multilatéral ou sont établis à travers un programme global. La DDC les oriente en fonction du but recherché. Dans tous les cas, les activités menées doivent être susceptibles d'apporter une solution à laquelle aucun des acteurs ne serait parvenu seul et avoir des effets positifs sur le développement. Dans ce sens, ces partenariats ne sont pas des buts en soi, mais rendent la coopération plus efficace. Ils permettent également de promouvoir auprès du secteur privé une meilleure inclusion des groupes vulnérables. Cela est particulièrement

important dans la mise en œuvre des principes pour un investissement responsable dans l'agriculture et les systèmes alimentaires, et la Suisse y attribue une attention particulière. Au cours de la période couverte par le présent message, la DDC renforcera dès lors son engagement dans les PPDP chaque fois que cela lui permettra d'atteindre ses objectifs de développement de manière significative, efficace et plus rapide. Au sein des organisations prioritaires, la Suisse s'emploie tout particulièrement à renforcer son soutien aux initiatives qui visent à une collaboration accrue avec le secteur privé. La Suisse intensifie son engagement dans le Pacte mondial des Nations Unies (*Global Compact*) et promeut la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme («Principes Ruggie») et des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales.

3.6.2.7 La collaboration avec les institutions de recherche suisses et internationales

La collaboration à long terme et le dialogue avec la communauté suisse et internationale de la recherche est un atout historique de la coopération au développement de la DDC. Elle est guidée par un plan directeur de recherche qui se fonde sur le message concernant la coopération internationale. Ce plan directeur est renouvelé tous les quatre ans et approuvé par la direction de la DDC. La collaboration avec les institutions internationales, telles que le CGIAR, se définit avant tout en fonction des thèmes et au niveau des partenariats multilatéraux. Dans les pays partenaires, des collaborations avec la recherche sont développées en fonction des priorités stratégiques de la coopération. En Suisse, la DDC promeut la recherche sur les défis globaux, en collaboration avec le Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNS), et l'implication des milieux scientifiques dans le débat sur les politiques de développement, notamment sur la cohérence des politiques. L'objectif ainsi poursuivi est de favoriser l'émergence de savoir nouveau propice à faire avancer le développement durable et la réduction de la pauvreté, et la création de liens avec des partenaires susceptibles de mettre en valeur ce savoir. Ce savoir peut soit se situer au niveau mondial – en tant que bien public global – soit avoir une utilité stratégique pour les objectifs de la coopération suisse. La collaboration se traduit par des projets exécutés conjointement par des institutions de recherche suisses et celles de pays partenaires. Le FNS et la DDC supervisent ensemble la mise en œuvre de ces projets.

Les priorités de recherche s'orientent vers des thèmes prioritaires de la coopération suisse. Les projets à financer sont choisis par concours. En plus de couvrir les thèmes définis, les projets doivent remplir des critères de qualité scientifique conformes aux standards internationaux et promouvoir un partenariat avec des institutions de recherche des pays en développement.

3.6.2.8 Collaboration avec des organisations culturelles

Un secteur culturel indépendant joue un rôle clé dans le renforcement de la société civile, le développement durable d'une société et la promotion de la paix. Ce rôle est tout particulièrement important dans les contextes fragiles. Dans ses pays parte-

naires, la DDC appuie le développement du secteur culturel, notamment en contribuant au renforcement des capacités des acteurs culturels et de leurs institutions, ainsi qu'à l'émergence d'espaces de création et de débat. Elle soutient le secteur culturel dans les pays partenaires par le biais de projets et de programmes. Elle contribue ainsi à la mise en oeuvre de la convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. Elle collabore avec l'Office fédéral de la culture (OFC) et la Division Nations Unies et organisations internationales du DFAE (DOI), en particulier en ce qui concerne la contribution au Fonds international pour la diversité culturelle. Parce que l'accès aux ressources et réseaux internationaux est vital pour toute scène culturelle, la DDC, en partenariat avec des organisations culturelles en Suisse, encourage également l'accès d'artistes du Sud et de l'Est au marché et au public suisses.

3.6.2.9 Collaboration avec les pays émergents et coopération Sud-Sud

Les pays du Sud, en particulier les pays émergents, jouent un rôle croissant dans le développement d'autres pays et régions. Ils sont désormais des acteurs incontournables et ont une influence croissante au niveau régional comme au niveau mondial. Pour la DDC, la coopération avec ces acteurs est essentielle pour les mobiliser au bénéfice du développement durable. Dans le cadre des programmes globaux de la DDC, l'engagement de la DDC dans les pays émergents obéit à des objectifs stratégiques. Les programmes globaux sont en effet mis en œuvre dans les pays où une masse critique et un potentiel d'impact sont possibles, et où ils peuvent influencer les politiques régionales ou globales et avoir un effet multiplicateur. La DDC mène ainsi des projets en Inde, en Chine ou en Afrique du Sud. La DDC promeut également les échanges Sud-Sud dans ses pays prioritaires et au sein de plateformes internationales. Elle favorise ainsi les échanges d'expériences et la mise en réseau et valorise le *know-how* et les technologies des pays émergents, lorsque ceux-ci peuvent être utiles à ses pays prioritaires. Le soutien aux organisations régionales, telles que la SADC en Afrique australe, joue ainsi un rôle important pour favoriser le développement de solutions régionales. Elle s'engage également dans des projets de coopération triangulaire, pour autant que cette forme de coopération ait une réelle valeur ajoutée pour le pays bénéficiaire et que les valeurs et standards de qualité suisses puissent être garantis. Dans ce domaine, le rôle de la DDC va bien au-delà du simple financement, car elle apporte son savoir-faire, partage ses approches et agit comme un facilitateur. Elle cherchera à renforcer à l'avenir ces modes innovants de coopération, notamment sur la base des mémorandums d'accord qu'elle a conclus avec le Brésil (2012), le Mexique (2013) et le Chili (2013), en capitalisant sur les expériences existantes, par exemple dans le domaine de l'eau. La DDC s'efforcera également d'améliorer la coordination avec les pays émergents en tant que donateurs dans ses pays prioritaires, lors de dialogues de donateurs ou dans le cadre de stratégies nationales. Au niveau multilatéral (cf. ch. 3.5), la Suisse suivra de près la mise en place de nouvelles institutions financières internationales par les pays émergents et explorera les opportunités de coopération avec elles.

3.7 Objectifs en matière d'efficacité et évaluation des résultats

Les objectifs en matière d'efficacité permettent d'évaluer l'action de la coopération internationale et les progrès vers la réalisation de ses objectifs stratégiques. L'évaluation se base tout d'abord sur les informations obtenues à travers les rapports annuels des représentations suisses et des missions auprès des organisations internationales et en deuxième lieu sur des analyses spécifiques. Le tout fait partie du système de gestion axée sur les résultats que la coopération suisse applique avec succès depuis 2013.

3.7.1 Contribuer au développement d'un cadre international permettant de répondre aux défis globaux

Objectif en matière d'efficacité 1

La Suisse contribue au développement du système onusien, des banques de développement et autres fonds et réseaux globaux pour mieux répondre aux Objectifs de développement durable (ODD) et aux défis globaux en matière de changement climatique, de gestion de l'eau, de santé publique, de sécurité alimentaire et de migration. Elle veille à ce que les agendas internationaux et national s'enrichissent mutuellement.

Champs d'observation:

- Contribution (de manière sélective) à la définition de normes, aux politiques globales et aux processus de politiques relatifs au changement climatique, à l'eau, à la santé, à la sécurité alimentaire et à la corrélation entre migration et développement. *Exemple d'indicateurs* : nombre de processus politiques et d'accords internationaux influencés ayant un effet sur le développement et portant sur le changement climatique, l'eau, la santé, la sécurité alimentaire et la corrélation entre migration et développement.

- Contribution à la réforme des Nations Unies: « Unis pour l'action » et à l'adaptation au cadre des Objectives Durables du Développement « *Fit for purpose* ». *Exemple d'indicateurs* : … % de gouvernements de pays de programme qui sont « tout à fait » ou « plutôt » d'accord qu'il existe une claire division du travail entre les agences onusiennes au niveau des pays (*Examen quadriennal complet [Quadrennial Comprehensive Policy Review*, QCPR], indicateur n° 58)

- Contribution à la bonne performance des institutions multilatérales prioritaires.

- Contribution à une meilleure coordination et cohérence entre les acteurs multilatéraux, en particulier dans les contextes fragiles.

- La réalisation du plan d'action « Egalité des sexes au sein des Nations Unies (UN-SWAP) », la consolidation de la position de leader mondial pour l'égalité des genres de ONU femmes et une mise en œuvre efficace des divers politiques et mécanismes d'égalité des genres de la banque mondial et des banques régionales. *Exemple d'indicateurs* : état d'avancement de l'évaluation à l'échelle du système des Nations Unies de l'efficacité, de la valeur ajoutée et de l'impact du Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (QCPR, indicateur n° 40).

3.7.2 Prévenir et gérer les conséquences des crises et catastrophes et de la fragilité, promouvoir la transformation des conflits

Objectif en matière d'efficacité 2

La DDC contribue à combattre les causes de la fragilité et des crises avec une perspective de développement et à atténuer leurs effets négatifs, en particulier sur des groupes vulnérables, et les femmes.

Champs d'observation :

- Contribution à l'inclusion des femmes et de la dimension genre et des groupes vulnérables dans les processus de paix et de renforcement des institutions publiques.
- Lutte contre les causes de conflit (traitement du passé ; inclusion politique et sociale ; transformation des conflits). *Exemple d'indicateurs* : niveau de confiance entre les parties en conflit en ce qui concerne des conflits et des ressources transfrontaliers (eau, en particulier).
- Amélioration de la résistance des Etats aux crises (état de droit, accès à la justice, réforme du secteur de la sécurité, sécurité de la population).

3.7.3 Assurer l'accès durable aux ressources et aux prestations pour tous

Objectif en matière d'efficacité 3

La DDC contribue à l'amélioration durable de l'accès aux ressources et à des services de base de qualité en matière de santé, d'eau et d'assainissement, de nourriture et d'éducation de base, ainsi qu'à une gestion durable des ressources naturelles, en particulier au bénéfice des groupes vulnérables ainsi que des femmes et des jeunes filles.

Champs d'observation:

- Contribution à l'amélioration de l'accès à des services de base de qualité dans les domaines de l'eau, de l'éducation de base et de la santé, en particulier pour les groupes vulnérables. *Exemples d'indicateurs*: nombre de femmes et d'hommes ayant accès à l'eau potable et à l'assainissement, à la santé et à l'éducation de base (*informations agrégées issues de rapports annuels*) ; nombre de mères et d'enfants bénéficiant de services améliorés de santé.
- Contribution à l'accès à une formation professionnelle de qualité et à l'intégration des jeunes sur le marché du travail, en particulier des groupes vulnérables et des jeunes filles. *Exemple d'indicateurs*: % de personnes formées qui sont employées après la formation professionnelle.
- Contribution à l'élaboration et à la mise en œuvre de stratégies publiques de sécurité alimentaire et de nutrition qui répondent aux besoins des populations, en particulier des groupes vulnérables.
- Contribution à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques publiques visant un accès et une gestion durable et équitable des ressources naturelles, en particulier l'eau, le sol, les forêts, la biodiversité ainsi que les ressources minières et énergétiques.

- Contribution à une participation équitable des femmes à la gouvernance des services de base et à la gestion des ressources naturelles et productives. *Exemple d'indicateurs*: % de femmes dans les instances décisionnelles qui décident de l'accès aux ressources naturelles et à des services de base de qualité.

3.7.4 Promouvoir une croissance économique durable

Objectif en matière d'efficacité 4

La DDC contribue à la mise en place et à la réalisation de politiques publiques et d'initiatives privées qui favorisent un développement économique durable et équitable.

Champs d'observation:

- Contribution à un accroissement des revenus du secteur agricole et de ses filières afin d'améliorer la sécurité alimentaire des pays partenaires/prioritaires de la Suisse.
- Contribution à l'exploitation et au commerce durables des matières premières. *Exemple d'indicateurs*: existence et qualité du cadre réglementaire de gestion des ressources nationales.
- Contribution au renforcement économique et au développement de services financiers visant l'inclusion durable des femmes, ainsi que des groupes défavorisés, dans l'économie des pays partenaires/prioritaires de la Suisse. *Exemple d'indicateurs*: nombre de femmes et d'hommes ayant accès aux services financiers.

3.7.5 Renforcer l'état de droit et la participation démocratique, soutenir des institutions au service de la société et de l'économie

Objectif en matière d'efficacité 5

La DDC contribue au renforcement d'une gouvernance démocratique et équitable au niveau mondial et dans ses pays partenaires, plus particulièrement au niveau décentralisé, notamment communal, qui favorise la cohésion sociale, le développement économique, la réduction de la pauvreté et l'égalité des genres.

Champs d'observation:

- Contribution à des institutions et des politiques plus inclusives permettant une participation accrue de la société civile et une implication plus forte des femmes ainsi que l'inclusion des groupes défavorisés dans les prises de décisions politiques.
- Contribution à l'organisation et à la tenue d'élections libres, démocratiques et transparentes. *Exemple d'indicateurs*: nombre de processus politiques appuyés par la Suisse.
- Contribution à une gestion financière et fiscale efficace et transparente des communes qui favorise le développement économique, la réduction de la pauvreté et la fourniture de services qui répondent aux besoins de tous, femmes, hommes, filles et garçons. *Exemple d'indicateurs*: nombre de pays partenaires dans lesquels la fonction de surveillance est exercée par des parlements locaux, des organisations de la société civile ou des organes de surveillance indépendants.

- Contribution à une élaboration inclusive de normes et politiques globales en matière de santé, d'eau, de changement climatique, de sécurité alimentaire et de migration.

3.7.6 Assurer le respect et la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Objectif en matière d'efficacité 6

La DDC contribue au niveau global et dans ses pays partenaires à l'amélioration du respect des droits de l'homme pour tous, avec un accent particulier sur les groupes vulnérables et les victimes de discrimination.

Champs d'observation:

- Contribution à l'élaboration, l'adoption et l'application de cadres normatifs et politiques en matière de droits de l'homme dans les pays partenaires, particulièrement dans les situations fragiles. *Exemples d'indicateurs*: nombre d'institutions nationales des droits de l'homme respectant pleinement les Principes de Paris (note A). Nombre de recommandations de l'Examen périodique universel acceptées et mises en œuvre, en particulier en ce qui concerne la lutte contre la discrimination et l'exclusion.
- Contribution à l'élimination de toutes formes de violences fondées sur le genre, par la prévention, l'appui psychosocial, l'implication des hommes et des garçons, un meilleur accès à la justice et la lutte contre l'impunité. *Exemple d'indicateurs*: intégration dans des programmes de pays prioritaires de l'action contre la violence sexospécifique dans les sphères domestique et publique.
- Respect des droits de l'homme (renforcement des institutions et des mécanismes nationaux des droits de l'homme; mise en œuvre des obligations internationales). *Exemple d'indicateurs*: degré de mise en oeuvre de recommandations concrètes de mécanismes internationaux d'examen des droits de l'homme (notamment de l'EPU).
- Contribution au renforcement des institutions nationales des droits de l'homme (société civile, institutions indépendantes et institutions étatiques). *Exemple d'indicateurs*: indice CIVICUS de la société civile.

3.7.7 Renforcer l'égalité des genres et les droits des femmes et des filles

Objectif en matière d'efficacité 7

La DDC contribue de manière systématique à la réalisation des objectifs en lien avec l'égalité des genres, avec un accent particulier sur le renforcement politique et économique des femmes et le respect des droits des femmes et des filles (ou bien : les aspects genres) dans les contextes de fragilité et de conflit, et est à même de mesurer l'efficacité de son action dans ce domaine.

Champs d'observation:

- Disponibilité d'informations sur les résultats et l'impact obtenus en matière d'égalité des sexes (conformément aux priorités thématiques).

- Renforcement de la dimension de genre dans les processus politiques internationaux ainsi que dans le dialogue politique avec les pays partenaires. *Exemple d'indicateurs*: capacité d'influence et perception de la Suisse comme un acteur efficace en matière d'égalité des sexes, dans les enceintes internationales et multilatérales ainsi que dans les pays partenaires.
- Développement de compétences et d'expertise, apprentissage institutionnel et gestion du savoir dans les pays partenaires.

3.8 Ressources

3.8.1 Conséquences financières et proposition

En vertu de l'article 9 de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales[47] , les Chambres fédérales allouent les moyens nécessaires au financement de la coopération au développement internationale de la Confédération sous la forme de crédits-cadres ouverts pour plusieurs années.

Le Conseil fédéral demande aux Chambres fédérales l'ouverture du crédit-cadre Coopération technique et aide financière en faveur des pays en développement de 6,6 milliards de francs pour les années 2017–2020 en vue de la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement de la Confédération pour les années 2017-2020.

La répartition des ressources de la coopération internationale entre les différents crédits-cadres est définie dans la stratégie présentée dans le présent message 2017-2020 (cf. ch. 1.11). Les ressources nécessaires ont été inscrites dans le plan financier de la législature 2017–2019. Le crédit-cadre Coopération technique et aide financière en faveur des pays en développement comprend trois crédits budgétaires

Tableau 1

Plan financier de la législature 2017–2019 et extrapolation pour l'année 2020

Crédits budgétaires (chiffres arrondis, en millions de CHF)		Budget	Plan financier				
		2016*	2017	2018	2019	2020**	Total 17-20
1. Actions spécifiques de la coopération au développement	A2310.0547	*808,2*	758,0	797,0	828,2	846,3	3229,5
2. Coopération multilatérale au développement	A2310.0548	*318,8*	340,5	363,1	352,3	370,1	1426,0
3. Reconstitution des ressources de l'AID	A2310.0549	*189,1*	190,6	197,2	227,4	220,7	835,9
Total crédits de transfert		*1316,1*	1289,1	1357,3	1407,9	1437,1	5491,4
Taux de croissance annuel moyen (en %)							2,2%

47 RS **974.0**

* Pour assurer la comparabilité, les montants 2016 ne tiennent pas compte des charges propres demandées avec le message sur la coopération internationale 2013-2016 (cf. ch. 3.8.3).
** estimation

3.8.2 Calcul du crédit-cadre 2017-2020

Par l'intermédiaire du présent crédit-cadre, le Parlement donne au Conseil fédéral la compétence de contracter des engagements financiers pour l'exécution de projets. Les accords multilatéraux prévoient des plans de paiement contraignants qui peuvent s'étendre jusqu'à dix ans, et la plupart des phases[48] des programmes et projets de la coopération bilatérale durent entre trois et quatre ans. Les versements qui découlent des engagements pris peuvent s'étaler sur une période plus longue que celle du crédit-cadre. Des crises imprévisibles ou des événements politiques peuvent entraîner l'abandon de programmes ou de projets, ou encore l'ajournement de certains paiements. Par ailleurs, durant la période 2017-2020, deux reconstitutions des ressources de l'AID et du FAD sont prévues, ce qui implique un volume d'engagements plus élevé, sans entraîner pour autant une augmentation des paiements. Pour garantir un déroulement efficace des opérations bilatérales et assurer la mise en œuvre des accords multilatéraux compte tenu des facteurs mentionnés, un volume d'engagement excédant de 20 %, en moyenne, le total des dépenses de la période concernée a été prévu au budget. Ainsi, le volume d'engagements du crédit-cadre s'élève à 6,6 milliards de francs.

Afin de pouvoir répondre avec une certaine souplesse à des besoins extraordinaires dans le domaine de l'aide humanitaire ou de la coopération au développement, la DDC peut procéder, durant la période 2017-2020, à des transferts à hauteur maximale de 120 millions de francs entre les crédits-cadres « Aide humanitaire » et « Coopération technique et aide financière en faveur des pays en développement ». Le Conseil fédéral soumettra au Parlement avec le message sur le budget un modèle de transfert possible pour les crédits budgétaires.

Tableau 2

Vue d'ensemble des engagements et des paiements

Crédits budgétaires (chiffres arrondis, en millions de CHF)	Moyens demandés	Plan financier de la législature 2017–2019 et extrapolation pour l'année 2020
1. Actions de la coopération au développement	3835	3229
2. Coopération multilatérale au développement	1678	1426
3. Reconstitution des ressources de l'AID	1087	836
Total	**6600**	**5491**

La Suisse reçoit des moyens financiers d'autres agences de développement pour la mise en œuvre de projets. Ces moyens sont budgétés et comptabilisés dans les crédits de subvention d'une part comme revenus et d'autre part comme dépenses.

48 Les projets de la coopération au développement sont normalement mis en œuvre par phases de trois à quatre ans.

Cela n'entraîne donc pas de coûts supplémentaires pour le budget fédéral. Les montants estimés sont inclus dans les crédits d'engagement demandés. La DDC n'est tenue à concurrence des fonds de tiers que dans la mesure où les donateurs de ces fonds les fournissent effectivement. La DDC administre les moyens reçus selon ses standards et contrôle également leur engagement. Dans la mesure où la DDC remplit ses devoirs ordinaires de surveillance et de contrôle, elle n'est pas responsable en cas de défaillance dans le financement externe.

Allocation des ressources

La stratégie de coopération internationale fournit une description détaillée du profil, des types de mise en œuvre, des priorités et des approches. Des facteurs d'instabilité politiques, économiques et sociaux peuvent influencer fortement le déroulement des programmes de la coopération au développement. Une attribution rigide des ressources, par exemple entre groupes de pays (fragiles ou stables), se révèle souvent peu appropriée. C'est la raison pour laquelle la répartition des ressources telle que mentionnée a valeur indicative.

Tableau 3

Répartition indicative des ressources (engagements)

Répartition (chiffres arrondis)		Objectif (en millions de CHF)	Activités
39 %	*Bilatéral*	2588	Lutte contre la pauvreté : programmes nationaux et régionaux
12 %	*Bilatéral*	794	Lutte contre la pauvreté : programmes globaux et initiatives
7 %	*Bilatéral*	453	Contributions de programme/« focus » Suisse
42 %	*Multi.*	2765	Coopération multilatérale
100 %		**6600**	**Total**

Grâce à un système de contrôle gestion performant (*corporate controlling*) et éprouvé, la DDC effectue un suivi systématique de la mise en œuvre des messages sur la base des valeurs cibles définies dans les crédits-cadres quadriennaux. Un contrôle régulier dans des domaines tels que la concentration géographique et thématique, le respect des attributions financières et des coûts de personnel ainsi que la mise en œuvre d'une gestion axée sur les résultats est assuré.

Tableau 4

Priorités de la coopération multilatérale (à titre indicatif)

	Objectif (en millions de CHF)	
100 %	**2765**	**Coopération multilatérale**
66 %	1828	– *Institutions financières internationales*
24 %	655	– *Organisations de l'ONU*
10 %	*282*	– *Fonds et réseaux globaux*

3.8.3 Conséquences pour le personnel et autres conséquences financières

Le nouveau modèle de gestion (NMG) de l'administration fédérale prévoit que les crédits de subventions sont séparés du budget global couvrant les charges propres de l'administration (personnel, biens et services) ; ce principe s'applique également à la coopération internationale. Par conséquent, à partir de 2017, les charges propres seront intégrées dans le budget global du Département fédéral des affaires étrangères et ne seront plus demandées avec les crédits d'engagement comme cela était le cas durant la période 2013-2016. Le Parlement se prononcera annuellement sur les charges propres par la voie du budget. Ces charges sont présentées à des fins d'exhaustivité et à titre d'information dans le présent chapitre, puisqu'elles sont utilisées pour la planification, la mise en œuvre et l'évaluation des activités prévues par le présent crédit-cadre.

Au cours de la période 2017-2020, les charges propres devraient s'élever à quelque 494 millions de francs. Sur ce total, environ 397 millions de francs sont consacrés au financement du personnel suisse de la centrale, des représentations à l'étranger et des organisations internationales ainsi qu'à la mise en œuvre de programmes propres.. Les charges de personnel incluent également les coûts du personnel local et de projet, qui étaient auparavant intégrés dans les crédits de subvention. Pour la période couverte par le message, ces coûts s'élèvent à quelque 99 millions de francs. L'intégration des frais liés au personnel local n'entraîne aucune charge additionnelle pour le budget de la Confédération, étant donné que ces frais sont portés en déduction des crédits de subvention. Dans le futur, les coûts de personnel suivront la même évolution que ceux du reste de la Confédération en ce qui concerne l'évolution des salaires et des contributions de l'employeurDes décisions politiques ou des événements imprévus dans les pays partenaires peuvent temporairement conduire à un besoin accru de personnel et, partant, à une augmentation des frais de personnel.

Les 97 millions de francs restants serviront à couvrir les charges de biens et services et les charges d'exploitation (par ex. loyers, frais de déménagement/transport) liées à la mise en œuvre du crédit-cadre.

Tableau 5

Estimation des charges propres pour la période 2017–2020

en millions de CHF	2016	2017	2018	2019	2020	Total 17-20
Charges de personnel	97,0	98,8	98,9	99,6	99,8	397,1
dont personnel local	*24,4*	*24,6*	*24,7*	*24,9*	*25,1*	*99,3*
Charges de biens et services et charges d'exploitation	24,1	24,2	24,1	24,1	24,2	96,6
Total charges propres	**121,1**	**123,0**	**123,0**	**123,7**	**124,0**	**493,7**

Le personnel local disposant d'un contrat de travail avec le DFAE est également inclus dans les charges propres.

Valeur ajoutée du personnel de la DDC

Le personnel contribue dans une large mesure à l'obtention de résultats probants. Les mesures portant sur la sélection, l'engagement et le perfectionnement du personnel se fondent sur la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales[49] et sur son ordonnance d'exécution du 12 décembre 1977[50].

Le niveau de qualification du personnel de la DDC est relativement élevé, en raison notamment de la mise en œuvre de projets dont il faut assurer et démontrer la qualité et l'efficacité, et ce dans un contexte complexe et, dans la plupart des cas, fragile, mais aussi en raison du besoin de recourir à du personnel opérationnel possédant des qualifications spécifiques. Ces tâches exigent des effectifs plus importants que, par exemple, la gestion d'un portefeuille de contributions. Les compétences spécialisées dont dispose le personnel génèrent une valeur ajoutée, qui dépasse les moyens financiers engagés. Par ailleurs, l'instauration de nouveaux partenariats, la mise en œuvre d'initiatives innovantes et la recherche constante de gains d'efficacité ainsi que d'une cohérence accrue entre les différents domaines de la politique du développement requièrent des formes de coopération toujours plus exigeantes et un fort investissement qualitatif quant à la conception, à l'exécution, au suivi et à l'évaluation des projets. Les bouleversements mondiaux ont un impact déterminant sur les pays partenaires et conduisent à une complexification croissante des tâches dans le domaine de la coopération au développement. En outre, étant donné l'accent très important mis sur les contextes fragiles par la DDC, le suivi serré des programmes ainsi que l'adaptation ou l'optimisation en continu des stratégies d'intervention exigent un engagement adéquat en ressources en personnel.

Pour répondre à ces exigences accrues, il faut assurer un suivi étroit des programmes et projets afin d'en garantir la qualité et de réduire les risques. A cela s'ajoute le renforcement du savoir des partenaires, qui s'avère particulièrement gourmand en ressources dans les pays fragiles. La coopération internationale axée sur l'obtention

49 RS **974.0**
50 RS **974.01**

de résultats nécessite des effectifs suffisants de personnel professionnel, aussi bien à la centrale de la DDC, que sur place dans les pays partenaires.

Les charges de personnel prévues sont donc nécessaires afin que le budget d'engagement puisse être mis en œuvre de manière efficiente et responsable, selon les instructions du Parlement et du Conseil fédéral. Le niveau de qualification élevé qui est donc attendu des membres du personnel exige également des ressources adéquates en matière de personnel.

4 Mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement

Les mesures de politique économique et commerciale déployées par le SECO au titre de la coopération au développement contribuent à réduire la pauvreté et les risques globaux et à promouvoir la paix et les droits de l'homme, le but premier étant de contribuer à une croissance durable et inclusive. Dans ce contexte, l'accent de la coopération économique au développement est placé sur les pays en développement avancés (pays à revenu intermédiaire), où une grande partie de la population vit dans une pauvreté extrême, et dont le rayonnement s'étend sur des régions entières. Les disparités et les risques globaux comme les crises économiques et financières ou le changement climatique se sont particulièrement aggravés dans les pays à revenu intermédiaire. Une coopération économique au développement qui entend répondre à ces évolutions se doit d'accorder une importance prépondérante à la dimension sociale de la durabilité.

La contribution du SECO à une croissance durable et inclusive s'effectue au travers de quatre objectifs d'effets: institutions et services efficaces, davantage et de meilleurs emplois, commerce et compétitivité renforcés, économie faible en émissions et résiliente au climat. L'accent est mis, d'une part, sur les huit pays prioritaires du SECO au Sud. D'autre part, les mesures complémentaires déployées dans certains pays prioritaires d'autres services fédéraux – en particulier de la DDC – seront renforcées afin que ces pays profitent également de l'expertise économique du SECO et que les synergies de la coopération internationale soient utilisées au mieux.

4.1 Buts et enjeux

Les mesures de politique économique et commerciale destinées à réduire la pauvreté ont continué de prendre de l'importance au cours des dernières années. Les instruments de la coopération économique au développement sont souvent employés dans des pays à revenu intermédiaire (*Middle Income Countries – MIC*). Alors que, dans les années 1990, la majorité des personnes en situation d'extrême pauvreté vivait dans des pays à bas revenu, aujourd'hui 70% d'entre elles se recensent dans des pays à revenu intermédiaire, et cette tendance se poursuit. Les risques globaux tels que le changement climatique ou les crises financières et économiques prennent eux aussi de l'importance, en particulier dans les pays à revenu intermédiaire, dont la croissance est rapide et dont le rayonnement s'étend sur des régions entières. En parallèle, certains contextes jusqu'ici stables sont aujourd'hui fragilisés, par des conflits politiques notamment.

La coopération économique au développement doit tenir compte de ces tendances qui se sont accentuées depuis le message sur la coopération internationale 2013–2016. Cibler l'aide publique au développement (APD) devient d'autant plus important que les pays à revenu intermédiaire disposent désormais de toute une palette de sources financières (« *Smart Aid* »). Pour obtenir un effet multiplicateur, l'APD doit par exemple servir à générer des moyens supplémentaires dans les pays partenaires, qu'il s'agisse de recettes fiscales ou d'investissements privés. La priorité est donc de promouvoir des institutions étatiques efficaces et des conditions-cadre permettant d'exploiter le potentiel positif du secteur privé. A cet effet le SECO peut puiser dans son expérience de plus de 20 ans dans ce domaine.

Dans ce contexte, une croissance durable reste une condition nécessaire à la réduction de la pauvreté et des risques globaux. Elle a un rôle central à jouer dans la réalisation des objectifs du développement durable (ODD). C'est pourquoi le SECO poursuit ses efforts pour promouvoir une croissance durable. Le crédit-cadre pour la période 2017–2020 accordera davantage d'importance que le précédent à la dimension sociale de la durabilité. L'objectif du SECO a donc été élargi en « croissance durable *et inclusive* » (ch. 4.2.2), soulignant ainsi que toutes les couches de la population doivent pouvoir profiter des fruits de la croissance. Il reprend ainsi les éléments centraux de l'Objectif de Développement Durable n° 8.

Pour mettre en œuvre ce cadre stratégique, le SECO bénéficie comme par le passé de son statut de centre de compétence de la Confédération pour les questions de politique économique. Il s'attache à promouvoir une croissance durable et inclusive par l'intermédiaire de quatre objectifs d'effets, à savoir : institutions et services efficaces, davantage et de meilleurs emplois, commerce et compétitivité renforcés, économie faible en émissions et résiliente au climat (ch. 4.3). La mise en œuvre de ces objectifs intervient dans le cadre des priorités thématiques du SECO (ch. 4.4.1).

Le SECO maintient son orientation sur ses huit pays prioritaires au Sud (Egypte, Tunisie, Ghana, Afrique du Sud, Indonésie, Vietnam, Colombie et Pérou), tous des pays à revenu intermédiaire. Simultanément, le déploiement amplifié de la coopération au développement économique du SECO dans des pays prioritaires d'autres services fédéraux tels que la DDC renforce la complémentarité des divers outils de la coopération internationale (ch. 4.4.2). Outre la coopération bilatérale avec ses pays partenaires, le SECO travaille au niveau multilatéral en étroite collaboration avec la Banque mondiale et d'autres institutions financières de développement. Le Fonds vert pour le climat (*Green Climate Fund, GCF*), récemment créé pour mener à bien des projets en lien avec le climat et le développement, constitue à ce titre une nouvelle priorité dans cette collaboration multilatérale (ch. 4.5.3).

Le crédit-cadre 2017–2020 pour le financement des mesures de politique économique et commerciale déployées au titre de la coopération au développement prévoit des engagements d'un montant de 1,14 million de francs. Les bases légales sont l'art. 54 de la Constitution [51] et la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales [52]. La mise en œuvre se fonde sur l'ordonnance concernant la coopération et l'aide humanitaire du 12 décembre 1977.[53]

4.2 Orientations stratégiques des mesures de politique économique et commerciale du SECO

Le présent chapitre décrit les tâches de la coopération économique du SECO, et les met en lien avec la stratégie de coopération internationale. La vision de la coopération internationale de la Suisse est de réduire la pauvreté et les risques globaux, de soulager les populations dans le besoin et de promouvoir la paix et le respect des droits de l'homme. Par ses activités dans le cadre de la coopération internationale, la

51 RS **101**
52 RS **974.0**
53 RS **974.01**

Suisse vise un développement mondial durable qui prenne en considération l'environnement.

Le SECO y contribue en encourageant dans ses pays partenaires une croissance durable aux niveaux économique, environnemental et social, et davantage capable d'offrir des perspectives à toutes les couches de la population.

4.2.1 Contexte de politique économique et de politique du développement

Contexte international

Les différences entre pays industriels, pays émergents et pays en développement tendent à s'estomper. C'est pourquoi la coopération internationale ne se contente plus de viser à réduire la pauvreté de manière unidimensionnelle, mais apporte aussi sa pierre à l'édifice d'un développement durable à l'échelle mondiale.

Au cours des 30 dernières années, le commerce mondial a enregistré une croissance moyenne de 5 % par an. Durant cette même période, le volume total des investissements étrangers directs a été multiplié par plus de six. Ces indicateurs d'une économie mondiale ouverte vont de pair avec une nette augmentation de la croissance mondiale. Les pays émergents ou en développement en ont largement profité, si bien que le nombre de personnes vivant dans une extrême pauvreté a diminué de plus de moitié depuis 1990. Mais à elle seule, la croissance ne suffit pas forcément à garantir un développement durable. Des observateurs de ce développement constatent que…

1. …les fruits de la croissance ne sont souvent pas répartis de manière égale, ce qui peut augmenter les disparités existantes à l'intérieur des pays en développement. Si la croissance ne génère pas suffisamment d'emplois, des tensions sociales peuvent naître, mettant en danger la paix sociale et, à plus long terme, la stabilité politique et économique.
2. …cette croissance économique ne repose pas toujours sur des bases solides. Dans nombre de pays en développement riches en matières premières, elle provient de l'extraction et de la vente de ressources naturelles non renouvelables sans que, parallèlement, les pays en question ne continuent de développer et de diversifier leur économie. Il est peu probable que cette situation constitue la base d'une prospérité à long terme, surtout compte tenu de la volatilité des prix des matières premières. En outre, la répartition transparente et efficace des revenus issus de l'extraction des matières premières est un défi pour de nombreux pays, notamment en raison de la faiblesse des institutions qui les dirigent.
3. …à l'ère de la mondialisation, presque tous les pays en développement et leurs entreprises font partie de chaînes de valeur mondiales, mais les bénéfices et les impôts dégagés sur place sont souvent encore limités.
4. … différents risques globaux (catastrophes naturelles, crises économiques et financières, etc.) se sont manifestés plus souvent au cours de la dernière décennie, mettant en évidence la vulnérabilité et l'interdépendance des sociétés modernes. Dans ce contexte, les conséquences du changement climatique provoqué entre autres par la consommation élevée d'énergie reviennent fréquemment au cœur du débat public. On s'interroge de plus en plus sur les limites planétaires du modèle économique en place ainsi que sur la nécessité d'une croissance « verte ». Or, dans les pays en développement en particulier, prospérité économique et protection de l'environnement sont encore souvent considérés comme antinomiques. Outre les risques liés à l'environnement, les flux crois-

sants de demandeurs d'emploi et de requérants d'asile représentent un défi pour les pays, qu'ils soient riches ou pauvres.

La communauté internationale aborde ces défis et ces risques à l'aide notamment de nouveaux objectifs mondiaux pour le développement. L'Agenda 2030 de développement durable, adopté en 2015, englobe pour la première fois les trois dimensions de la durabilité (économique, sociale, environnementale) et s'adresse à tous les Etats de la planète, non plus seulement aux pays en développement.

L'Agenda 2030 va ainsi au-delà des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) qui avaient été définis pour la période 2000–2015. La Suisse a pris une part active à l'élaboration des ODD et s'y réfère dans sa Coopération internationale 2017–2020.

Agenda 2030 de développement durable : objectifs applicables au SECO

Dans le cadre de ses activités de coopération économique au développement, le SECO contribue à l'atteinte des Objectifs de développement durable (ODD) par exemple dans les domaines de la croissance durable, des emplois, des institutions, de l'eau, des villes, du commerce, de l'énergie et du climat.[54]

54 ODD importants pour le SECO : 1) Eliminer la pauvreté partout dans le monde ; 5) Parvenir à l'égalité des sexes ; 6) Garantir l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement et assurer une gestion durable des ressources en eau ; 7) Garantir l'accès de tous à des services énergétiques durables ; 8) Promouvoir une croissance économique durable et inclusive, le plein emploi et un travail décent pour tous ; 9) Bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable et encourager l'innovation ; 10) Réduire les inégalités ; 11) Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs et durables ; 12) Etablir des modes de consommation et de production durables ; 13) Prendre des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions ; 15) Promouvoir une utilisation durable des écosystèmes terrestres et mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité ; 17) Partenariats pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030
Source : http://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/objectifs-de-developpement-durable/

Enseignements du crédit-cadre Sud 2013–2016

Le présent crédit-cadre du SECO se base sur les enseignements tirés de la dernière période quadriennale. La mise en œuvre du message 2013–2016 a démontré que les thèmes[55] sélectionnés par le SECO étaient judicieux sur les plans tant opérationnel que stratégique. Néanmoins, travailler dans un contexte local, régional et mondial en mutation et marqué parfois par des inégalités économiques persistantes, requiert de la flexibilité ainsi qu'une adaptation et optimisation constantes des interventions.

Plusieurs évaluations indépendantes[56] attestent de la pertinence des interventions du SECO face aux besoins des pays partenaires et des bons résultats obtenus (voir annexe A1). Elles soulignent toutefois aussi l'importance des approches multithématiques au vu de la complexité de la tâche et des synergies possibles.

Conclusions influant sur l'orientation du présent message[57] :

- La politique économique et financière des pays partenaires a fait des progrès considérables dans l'identification des réformes nécessaires et le SECO a joué un rôle crucial dans le développement d'outils de diagnostic. A l'avenir, l'analyse des réformes nécessaires devra être suivie plus rapidement de leur mise en œuvre concrète. Les réformes sont indispensables pour disposer d'institutions publiques fortes, fiables et offrant des services accessibles à tous les citoyens.
- La concentration sur l'infrastructure urbaine s'est avérée pertinente. Pour répondre à la croissance démographique rapide et à l'utilisation de ressources accrue, cette approche devra s'étendre davantage à un développement urbain intégré, traitant principalement de questions de financement, d'utilisation de l'espace, de renforcement des entreprises d'utilité publique (*Corporate Development*) et de réduction des émissions.
- La promotion du secteur privé se concentrait jusqu'ici essentiellement sur l'accès aux capitaux, l'amélioration des conditions-cadre et le renforcement de l'entrepreneuriat. Ces mesures ne conduisant pas automatiquement à une augmentation et une amélioration des emplois, des mesures supplémentaires spécifiques (accès aux services financiers et aux technologies) seront introduites en vue d'améliorer les conditions de vie des groupes de population pauvres.

55 Le dernier message du SECO se concentrait sur cinq priorités thématiques : I. renforcement de la politique économique et financière ; II. développement des infrastructures et de l'approvisionnement urbains ; III. soutien au secteur privé et aux PME ; IV. promotion du commerce durable ; V. encouragement d'une croissance respectueuse du climat (voir message concernant la coopération internationale 2013–2016 du 15 février 2012, chapitre 4.3)

56 Les évaluations indépendantes effectuées au cours de la période 2013–2016 ont porté sur les thèmes suivants (tous les rapports sont disponibles sur www.seco-cooperation.ch) : gouvernance économique, renforcement opérationnel et financier des entreprises de service public ; promotion du commerce durable ; institution suisse de financement du développement (SIFEM).

57 Pour les résultats détaillés sur les cinq priorités thématiques et sur la coopération avec les organisations multilatérales, voir Annexe A1.4 Mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement.

- Dans le domaine de la promotion du commerce, le SECO reste actif tout au long de la chaîne de valeur. A titre d'exemple, certains labels et normes de durabilité que le SECO a promus durant des années sont désormais établis à l'échelle internationale. Il s'agit désormais de veiller à ce que le nombre et le contrôle de ces standards restent gérables et, lorsque c'est possible, de les transformer en normes plus globales. Par ailleurs, la mise en place de labels n'a pas systématiquement permis d'améliorer les conditions de vie des producteurs. Pour prendre part au marché mondial à des conditions avantageuses pour eux, les petits producteurs doivent aussi mieux s'organiser. Le SECO s'engagera donc davantage en faveur de l'amélioration des conditions de production. Dans le contexte du système de commerce multilatéral, le soutien des pays en amont de leur accession à l'OMC s'est avéré efficace, comme le confirme l'évaluation indépendante sur l'Aide pour le commerce (*Aid for Trade*).
- La consommation croissante d'énergies fossiles est la cause principale de la hausse des émissions de gaz à effet de serre. Les mécanismes de compensation du CO_2 ne s'étant pas encore établis comme escompté, l'efficience énergétique et les énergies renouvelables demeurent les champs d'action principaux pour atteindre les objectifs internationaux en matière de lutte contre le réchauffement climatique.

4.2.2 Objectif du SECO : Une croissance durable et inclusive pour moins de pauvreté et de risques globaux

Le SECO contribue à réduire la pauvreté et les risques globaux en promouvant une croissance durable et inclusive (voir graphique). Il suit les sept objectifs stratégiques de la coopération internationale de la Suisse (cf. ch. 1.6.2), en mettant l'accent sur les objectifs suivants :

- *Participer au développement d'un cadre international permettant de faire face aux défis globaux :* il s'agit par exemple de projets visant à atténuer les effets des crises économiques et financières et du changement climatique. Le dialogue politique sur les enjeux mondiaux au sein des banques multilatérales de développement y contribue également.
- *Assurer un accès durable aux ressources et aux prestations pour tous :* de l'approvisionnement en énergie et en eau jusqu'aux services pour les PME, le SECO soutient plusieurs programmes dans ce domaine, en tenant compte de la protection et de la gestion durable des ressources naturelles et des écosystèmes.
- *Promouvoir une croissance économique durable :* l'objectif d'une croissance durable est inhérent à presque toutes les activités du SECO. Il s'agit en particulier de promouvoir des conditions-cadre appropriées pour les entreprises.
- *Renforcer l'état de droit et la participation démocratique, soutenir les institutions au service de la société et de l'économie :* en soutenant des institutions telles que les ministères de l'économie et les banques centrales, ou des acteurs privés comme les associations professionnelles, le SECO contribue également à la réalisation de cet objectif stratégique.

La promotion de l'égalité homme-femme figure aussi parmi les objectifs stratégiques de la coopération internationale de la Suisse et constitue une valeur fondamentale pour le SECO (cf. ch. 4.5.2).

En se basant sur les objectifs stratégiques, le SECO contribue à une croissance durable et inclusive au travers de ses activités. La croissance économique est une condition indispensable à la réduction de la pauvreté et des risques globaux, puisqu'elle permet au secteur privé de créer des emplois et à l'Etat de mettre à disposition des services essentiels.

La croissance doit toutefois s'inscrire dans la durabilité, en tenant compte non seulement des aspects économiques, mais aussi environnementaux et sociaux et en évitant d'hypothéquer la prospérité des générations futures. Une croissance économique rapide qui ne génère que peu voire pas d'emplois ou qui cause une pollution massive ne peut contribuer que dans une faible mesure à la réduction durable de la pauvreté. La dimension sociale, précisément, a pris de plus en plus d'importance au cours des dernières années. En effet, nombre de pays en développement ou émergents ont enregistré une croissance galopante alors que le fossé entre riches et pauvres est resté identique, ou s'est encore creusé. L'augmentation des disparités peut mettre à mal la cohésion d'une société et menacer la stabilité politique puis, à moyen ou à long terme, affecter la performance économique d'un pays. Idéalement, toutes les couches de la population devraient pouvoir profiter de l'essor de leur économie. Sur la base de ces constats, la croissance durable et inclusive constitue l'objectif du SECO pour la période 2017–2020, reflétant l'objectif 8 de l'Agenda 2030 de développement durable.

Pour promouvoir une croissance durable et inclusive, le SECO déploie ses activités par le biais de quatre objectifs d'effets opérationnels.

1. Une croissance durable et inclusive suppose des institutions et des services efficaces qui profitent à toutes les couches de la population. Sans sécurité juridique ou approvisionnement en eau performant, un petit entrepreneur n'a par exemple guère de chance de monter une société et de créer des emplois. A l'inverse, une gestion responsable des finances et des investissements publics ainsi qu'un secteur financier bien développé influent positivement sur la performance économique d'un pays et induisent une réduction de la pauvreté.

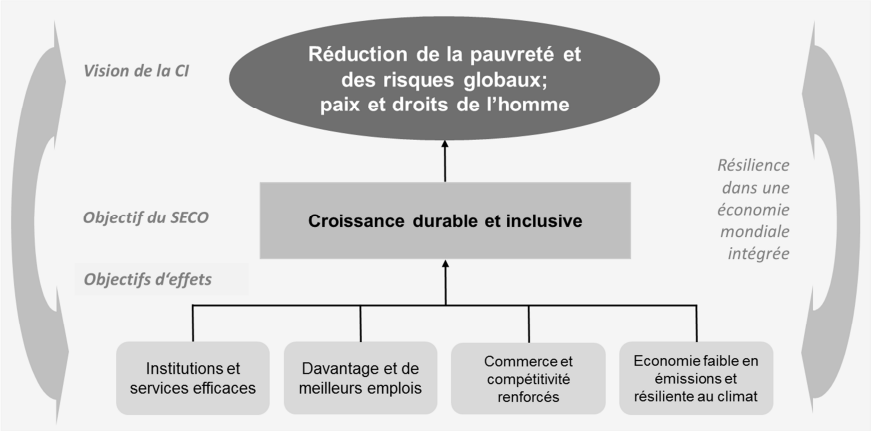
2. L'augmentation du nombre et de la qualité des emplois est indispensable pour que le développement économique profite au plus grand nombre. Un emploi digne constitue le remède le plus efficace contre la pauvreté. C'est pourquoi, dans les pays en développement, il ne s'agit pas seulement de propulser la croissance par des gains de productivité, mais aussi d'augmenter autant que possible la participation au marché du travail. A cet effet, il est nécessaire de mettre en place un cadre des affaires propice et de promouvoir l'accès aux services financiers, en particulier pour les petites et moyennes entreprises. Les emplois doivent satisfaire aux normes fondamentales de l'OIT afin de garantir des conditions de travail sûres et dignes. Les conditions-cadre doivent dès lors permettre non seulement d'augmenter le nombre d'emplois, mais aussi d'en améliorer la qualité.

3. Une croissance à long terme nécessite un renforcement des activités commerciales et de la compétitivité. Aujourd'hui les marchandises traversent des chaînes de valeur mondiales (*Global Value Chains*) complexes, incluant plusieurs pays, avant d'arriver au consommateur final. Or les pays en développe-

ment sont encore trop nombreux à ne tirer aucun profit des étapes rentables de la chaîne de valeur d'un produit. Un cadre économique propice permet aux PME d'augmenter continuellement leur productivité et d'établir progressivement au niveau local les étapes lucratives de la production, à forte valeur ajoutée. Il importe aussi que tous les acteurs de la création de valeur sur place tirent profit de manière appropriée du produit de leurs efforts. Outre la dimension sociale, il convient de viser une amélioration constante de la compatibilité environnementale des chaînes de valeur mondiales, notamment par le biais de standards environnementaux adoptés sur une base volontaire, afin d'assurer leur durabilité à long terme.

4. Une croissance durable, limitant ses effets sur l'environnement, nécessite des approches faibles en émissions et résilientes au climat. Le changement climatique et l'exploitation des ressources naturelles font partie des enjeux majeurs du XXIe siècle. Les pays en développement sont particulièrement exposés aux accidents climatiques et en subissent les répercussions beaucoup plus violemment que les pays développés. Les populations les plus pauvres y sont plus touchées qu'ailleurs par les inondations et autres catastrophes naturelles. Les stratégies en lien avec le climat englobent à la fois des mesures de réduction des gaz à effet de serre et des mesures d'adaptation aux conséquences du réchauffement climatique. Il s'agit de se concentrer particulièrement sur les villes, qui sont de grandes émettrices de gaz à effet de serre et qui comptent de plus en plus d'habitants.

Des informations détaillées sur les différents objectifs d'effets figurent au ch. 4.3.



La stratégie du SECO décrite ci-dessus vise à promouvoir, en plus d'une croissance durable et inclusive, la résilience des sociétés concernées. Les mesures du SECO contribuent ainsi à effectuer des progrès dans les domaines cités, mais aussi à éviter aux pays partenaires de régresser. Des institutions efficaces, des emplois de qualité, une compétitivité affirmée, une production respectueuse des ressources et une infrastructure solide permettent d'assurer une certaine protection contre les événements inattendus susceptibles de faire régresser un pays de plusieurs années (crises économiques et financières, catastrophes naturelles ou conflits politiques, etc.). La rési-

lience s'applique bien sûr à la société, mais aussi à la sphère individuelle, comme par exemple une famille qui, grâce à une structure appropriée, continue d'avoir accès à l'eau et à l'électricité malgré des inondations.

4.2.3 Relation avec d'autres stratégies du Conseil fédéral

Les priorités thématiques de la coopération économique au développement du SECO reposent sur les compétences-clé du Secrétariat d'Etat à l'Economie. Les mesures décrites plus haut se fondent donc à la fois sur la *stratégie de coopération internationale 2017–2020* et sur les stratégies du Conseil fédéral applicables au SECO dans son ensemble (voir graphique).

Il s'agit d'une part de la *stratégie de la politique économique extérieure du Conseil fédéral (2004)*. Ce document met en évidence les liens entre politiques économiques intérieure et extérieure et coopération économique au développement. Il en ressort qu'une participation accrue au commerce mondial entraîne une augmentation de la prospérité, en Suisse comme dans les pays partenaires. Par ailleurs, des progrès économiques dans les pays en développement créent de nouveaux marchés pour le secteur de l'exportation de la Suisse. Celle-ci s'attache donc à encourager l'intégration des pays partenaires dans l'économie mondiale. Par ailleurs, le Conseil fédéral a adopté une *nouvelle politique de croissance* (2015) qui, outre la productivité du travail, aborde les thèmes de la productivité des ressources, de la résilience et des externalités négatives de la croissance. Ces priorités thématiques font écho à l'accent mis par le SECO dans la coopération internationale.

Enfin, la Suisse poursuit depuis de nombreuses années une *stratégie pour le développement durable*. Dans la cinquième édition (2016 – 2019), le Conseil fédéral maintient les grands axes de la politique de durabilité. Elaborée en étroite collaboration avec l'économie privée, la société civile et le monde scientifique, la stratégie pour le développement durable porte notamment sur la réalisation des ODD en Suisse.

En plus de ces quatre stratégies, la coopération au développement du SECO se réfère à diverses prises de position du Conseil fédéral concernant notamment la biodiversité, la responsabilité sociétale des entreprises (RSE) ou les principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (dits Principes Ruggie).

4.3 Objectifs d'effets du SECO

4.3.1 Objectif d'effets I : Institutions et services efficaces

Des institutions efficaces et un Etat performant sont des conditions primordiales pour garantir un cadre économique stable, une croissance durable et, donc pour lutter de façon efficace contre la pauvreté. Ces conditions permettent à une économie basée sur l'initiative privée de se développer et offrent à tous les citoyens la chance d'exploiter leur potentiel et de sortir de la pauvreté. Des institutions bien conçues et bien gérées, ainsi que des services publics en quantité et qualité suffisantes sont déterminants pour les conditions d'investissement et de croissance. Ils créent en outre des structures incitatives et des règles qui ouvrent la voie au développement économique et social, renforcent la résilience de la société, réduisent l'insécurité et engendrent un climat de confiance.

Des institutions inclusives et des services publics de qualité se distinguent notamment par : (i) des finances publiques saines à même de couvrir les dépenses étatiques nécessaires ; (ii) une politique monétaire fiable, apte à stabiliser l'inflation et à protéger les couches les plus vulnérables de la population ; (iii) un cadre juridique et réglementaire stable, capable de protéger la liberté et la propriété privée et d'offrir au secteur privé une bonne prévisibilité ; (iv) un secteur financier bien développé et (v) des infrastructures performantes offrant des services de base à la population et à l'économie.

Le SECO intervient à différents niveaux pour renforcer les institutions et la qualité des services publics de ses pays partenaires et, contribuer ainsi à une croissance inclusive. Les mesures du SECO dans ce domaine se divisent en trois lignes d'action :

Ligne d'action 1 :
Mobilisation des ressources transparente et gestion des finances publiques fiable

La marge de manœuvre dont dispose un Etat pour augmenter son attractivité économique dépend directement de la qualité des finances publiques au niveau du gouvernement central, des régions ou des communes. Seules des finances publiques solides et une gestion des dettes responsable permettent de mener une politique des dépenses inclusive et saine, à même de lutter efficacement contre la pauvreté et de réduire les disparités sociales et géographiques. Une situation budgétaire stable et une gestion responsable des risques budgétaires, y compris ceux résultants d'accidents climatiques, facilitent l'accès aux marchés de capitaux privés et au financement des investissements publics nécessaires. La mobilisation et l'utilisation transparente des ressources domestiques, y compris des revenus provenant des matières premières, sont essentielles, ne serait-ce que pour réduire la dépendance envers l'aide publique au développement. C'est pourquoi le SECO aide ses pays partenaires à concevoir des politiques traitant aussi bien l'aspect des recettes que des dépenses, aux niveaux national et subnational. Il encourage particulièrement les échanges entre spécialistes au sein de comités régionaux, par exemple les organisations régionales pour les administrations fiscales en Amérique latine et en Afrique. Lors de toutes ses interventions, le SECO encourage la création de normes internationales et s'appuie sur des outils de diagnostic coordonnés tels que la méthodologie PEFA (*Public Expenditure and Financial Accountability Initiative*) axée sur les

dépenses publiques ou le TADAT (*Tax Administration Diagnostic Assessment Tool*) pour l'analyse des administrations fiscales.

Ligne d'action 2 :
Secteur financier stable et bien développé

L'édification d'un secteur financier performant, mettant à la disposition des individus et des entreprises les moyens nécessaires à l'activité économique, ainsi qu'une politique monétaire saine, sont des aspects décisifs pour le développement durable dans les pays partenaires du SECO. Une politique monétaire saine – c'est-à-dire qui s'attache en priorité à la stabilité des prix – soutient la stabilité macro-économique et la croissance. La régulation et la surveillance intelligentes du secteur financier, après analyse coûts-avantages adéquate, contribuent à la stabilité, à la diversification et à la compétitivité du marché financier et renforcent en même temps le système financier international. Ces deux conditions permettent également un accès aux services financiers plus étendu mais responsable, pour toutes les couches de la population. Une politique monétaire saine et un cadre de surveillance approprié sont nécessaires au bon développement des marchés financiers et des marchés de capitaux. Ils peuvent ainsi fournir des crédits et d'autres instruments pour financer les investissements et offrir des possibilités de placement aux investisseurs institutionnels – caisses de pension ou instituts financiers. Compte tenu de l'ampleur des besoins financiers dans les domaines de l'infrastructure durable, de la construction de logements et du financement des PME, cette question est primordiale étant donné que la marge de manœuvre en termes de dette souveraine est limitée. Le SECO soutient les réformes et le renforcement des capacités dans tous ces domaines. Il accompagne en outre la réalisation, dans les pays partenaires, de mesures destinées à développer l'infrastructure du marché financier et à consolider l'intégrité du secteur financier, contribuant ainsi à long-terme à sa stabilité. C'est le cas par exemple de la participation au fonds fiduciaire du Fonds Monétaire International concernant l'assistance technique dans la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. La participation à de telles initiatives du Fonds Monétaire International est coordonnée avec le Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales (SFI) et la Banque nationale suisse (BNS).

Ligne d'action 3 :
Services publics de base fiables

Les investissements dans les infrastructures influent fortement sur le potentiel de développement économique et la réduction de la pauvreté. Le SECO soutient ses partenaires face au défi de fournir, pour les infrastructures de base, des services publics efficaces et financés de manière durable. Les institutions et autorités responsables des secteurs concernés bénéficient de la contribution du SECO qui leur permet de se développer et de se renforcer. Les interventions du SECO visent principalement les secteurs de l'eau, de l'assainissement et de la gestion des déchets. Elles se basent sur quatre axes : (i) des investissements ciblés, accompagnés d'assistance technique, pour améliorer le niveau et la fiabilité des équipements et réduire leur impact sur l'environnement ; (ii) la bonne gouvernance et la gestion efficace des entreprises de services publics pour qu'elles offrent des prestations fiables et durables, orientées vers les besoins de leurs clients ; (iii) la présence de conditions propices à la fourniture des services municipaux de qualité qui établissent de manière claire les missions et responsabilités de chaque acteur ainsi que les modes de financement et (iv) un accès suffisant et diversifié au financement d'infrastructures

pour les acteurs publics, au travers des institutions de financement internationales ou des partenariats publics-privés (PPP), grâce à une meilleure solvabilité des emprunteurs. En ciblant spécifiquement les institutions urbaines et nationales, les actions du SECO complètent les opérations de la DDC dans le domaine de l'eau, de l'énergie et de la santé publique.

Pérou : renforcer les finances publiques pour améliorer les services

Ce programme du SECO a pour principal objectif d'apporter un soutien technique aux institutions en charge de la gestion des finances publiques au Pérou. A terme, le but est de faciliter l'accès de la population à des services de qualité. Pour ce faire, le SECO s'engage à améliorer les processus de planification budgétaire, renforcer les systèmes de contrôle des dépenses et accroître la capacité de l'Etat à mobiliser des recettes fiscales. L'assistance fournie vise non seulement les autorités nationales, principalement le ministère des finances, mais également les gouvernements régionaux et les municipalités, qui gèrent une part substantielle des fonds publics, notamment dans les domaines de l'éducation, de la santé et des infrastructures. Afin de renforcer la cohérence des interventions, le SECO soutient les gouvernements infranationaux dans la préparation de leurs plans d'investissement et dans la gestion financière courante de leurs infrastructures. En parallèle, il poursuit ses efforts visant à promouvoir un système financier stable et bien développé, à travers un appui ciblé à la banque centrale et à l'autorité de régulation des marchés financiers.

– **Objectif d'effets I : Institutions et services efficaces**

  – *Contribution aux objectifs stratégiques de la coopération internationale de la Suisse : 1, 3, 4, 5 (voir ch. 1.6.2)*

  – *Champ d'observation 1* : Des réformes de politique économique et une meilleure politique financière induisent une mobilisation des ressources plus transparente et efficace et une gestion des finances publiques plus fiable.

    Indicateurs identifiés : « Eléments de réforme réalisés », « Indicateurs-clé *Public Finance Management* selon méthodologie PEFA », « Ressources supplémentaires mobilisées »

  – *Champ d'observation 2* : l'amélioration de la régulation et de la surveillance du secteur financier contribuent à un marché financier stable, diversifié et concurrentiel et renforcent le système financier international.

    Indicateurs identifiés :

    « Mesures de régulation et de surveillance du marché financier »

  – *Champ d'observation 3* : l'aide technique et financière permet aux entreprises d'approvisionnement publiques d'offrir un service public fiable et abordable.

    Indicateurs identifiés : « Nombre de personnes ayant accès à de meilleurs services (de base) », « Degré de couverture des coûts d'opération et maintenance », « Effet de levier du financement du SECO (comme mesure de

l'augmentation de la solvabilité des entreprises publiques) »

4.3.2 Objectif d'effets II : Davantage et de meilleurs emplois

Il est avéré que la réduction de la pauvreté passe par une amélioration du nombre et de la qualité des emplois qui contribuent à une croissance durable et inclusive et renforcent la résilience d'un pays. Promouvoir l'emploi sur la durée exige une politique macro-économique appropriée, la suppression des obstacles empêchant la participation au marché du travail, la hausse de la demande de travail et l'encouragement des capacités et des compétences des travailleurs. Selon l'Organisation internationale du travail (OIT), plus d'un milliard de personnes en âge de travailler n'ont pas d'emploi ou gagnent si peu qu'elles vivent en dessous du seuil de pauvreté. Il s'agit donc de soutenir des stratégies de croissance axées sur la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité et de contribuer ainsi à l'Agenda pour le travail décent[58]. Dans ce contexte, le secteur privé a un rôle-clé à jouer, sachant qu'il crée neuf emplois sur dix à l'échelle mondiale. Il est décrit ci-après de quelle manière les lignes d'action *entrepreneuriat, compétences professionnelles et marché du travail* et *accès aux capitaux à long terme* peuvent apporter une contribution concrète à l'objectif d'effets « davantage et de meilleurs emplois ». D'autres lignes d'action, notamment sous l'objectif d'effets III « commerce et compétitivité renforcés », contribuent aussi à 'une amélioration du nombre et de la qualité des emplois.

Ligne d'action 1 :
Entrepreneuriat dynamique, compétences professionnelles renforcées et marché du travail capable de s'adapter

De bonnes conditions-cadres pour le marché du travail garantissent que l'offre et la demande de travail coïncident et que les partenaires sociaux élaborent des solutions qui profitent à l'Etat, aux employeurs et aux salariés (p. ex. systèmes de sécurité sociale). Sur la base des expériences réalisées en Suisse et avec l'appui de la Direction du travail du SECO, les capacités des institutions du marché du travail et des partenaires sociaux dans les pays partenaires seront renforcées. Il convient surtout de créer des mécanismes permettant de mieux faire concorder l'offre et la demande de compétences professionnelles. Celles-ci peuvent notamment être renforcées au niveau des entreprises en ce qui concerne la bonne gouvernance des entreprises (*corporate governance*), les services de conseil, l'amélioration des normes sociales et environnementales, la capacité d'obtenir l'accès aux marchés et la création de meilleures conditions de travail (voir encadré ci-après). Par ces activités le SECO complète les projets de formation professionnelle de la DDC, et contribue également aux mesures de la Confédération en matière de responsabilité sociétale des entreprises[59]. Plus de transparence induisant un meilleur accès aux capitaux, des compétences renforcées grâce au conseil, des conditions de travail améliorées et, ainsi, une

58 Créer des emplois, garantir les droits des travailleurs, étendre la protection sociale de base, promouvoir le dialogue social, comme défini dans les normes fondamentales de l'OIT.

59 http://www.seco.admin.ch/themen/00645/04008/index.html?lang=fr

productivité accrue s'accompagnant de meilleurs débouchés contribuent à créer davantage et de meilleurs emplois. Les petites et moyennes entreprises (PME) en sortent gagnantes, tout comme les micro-entreprises avec la perspective de s'extraire de l'économie informelle. Le SECO soutient également l'entrepreneuriat orienté vers la croissance car l'innovation permet à ces entreprises de rester compétitifs et de créer des emplois meilleurs. De leur côté, les travailleurs doivent consolider les compétences professionnelles qui augmentent leurs chances d'embauche. Il est donc nécessaire de mettre en place une coopération en matière de formation et de perfectionnement entre le secteur public, le secteur privé et les partenaires sociaux afin que les coûts et les responsabilités soient définis et répartis d'un commun accord.

SCORE : Sustaining Competitive and Responsible Enterprises

Le programme SCORE vise à renforcer la compétitivité des PME par la mise en œuvre de pratiques responsables sur le lieu de travail, le respect des normes du travail et des standards environnementaux ainsi que l'amélioration de la gestion de la qualité tout au long du cycle de production. Pour ce faire, le programme contribue à former des instructeurs locaux qui peuvent accompagner les entreprises dans cet exercice d'amélioration continue, en fonction d'un plan de travail modulaire.

Ce programme est mis en œuvre par l'OIT et a été soutenu par le SECO depuis 2009 dans neuf pays. Entre 2009 et 2012, quelques 250 PME ont mis en œuvre un plan d'amélioration suivant la méthodologie de SCORE, principalement en Chine, en Colombie, au Ghana, en Inde, en Indonésie, au Vietnam et en Afrique du Sud. Plus de 250 instructeurs locaux ont été formés. Ces efforts commencent à porter leurs fruits : le dialogue social s'est amélioré dans les entreprises concernées ; les accidents de travail ont diminué, de même que l'absentéisme. De plus, plus de 50 % des entreprises ont pu baisser leurs coûts de production, et 80 % signalent une baisse de leur taux de marchandises défectueuses. Enfin, près de la moitié des entreprises ont pu améliorer leur efficience énergétique. Ces résultats encourageants ont convaincu le SECO de poursuivre son soutien au programme SCORE entre 2013 et 2017.

Ligne d'action 2 :
Accès aux capitaux à long terme

L'accès aux capitaux à long terme donne aux entreprises la possibilité d'investir, de conquérir de nouveaux marchés, de croître et, par conséquent, de créer de nouveaux emplois. Cependant les PME sont particulièrement affectées par le dysfonctionnement des marchés de crédits locaux. L'action du SECO dans ce domaine se décline en trois grands axes.

Tout d'abord, il s'agit de mettre des sources de financement à long terme à la disposition des entreprises en général et des PME locales en particulier en faisant office de médiateur entre la demande et l'offre de capital (intermédiation financière). Les principaux outils utilisés à cet effet sont le *Swiss Investment Fund for Emerging Markets* (SIFEM), une société anonyme de droit privé de la Confédération (voir encadré ci-après), et le *SECO Start-up Fund*. Le financement est complété par de l'assistance technique destinée à améliorer la solvabilité des entreprises et à former les intermédiaires financiers locaux dans l'attribution de crédits aux PME. Ce pre-

mier axe est en lien relativement direct avec la création formelle d'emplois, dans la mesure où il favorise l'investissement et la croissance des PME.

Ensuite, par le renforcement de l'infrastructure et de la régulation locale du marché financier, il s'agit d'encourager l'octroi de crédits en monnaie locale et de baisser les coûts de l'intermédiation financière. Cet axe comprend aussi des mesures visant à promouvoir l'accès des couches pauvres de la population aux produits et aux services financiers. Les migrants et leur famille en particulier peuvent profiter d'une réduction des frais de transfert et d'options alternatives. Ces mesures favorisent un système financier inclusif, ce qui améliore les possibilités de revenu d'une large partie de la population.

Enfin, il s'agit de mobiliser – au moyen de financements initiaux (p. ex. capital de démarrage), de solutions innovantes (p. ex. mécanismes de partage des risques) et de partenariats – des capitaux et des connaissances supplémentaires provenant entre autres de la Suisse, et d'obtenir des effets de démonstration. Grâce à sa participation à l'initiative multilatérale *Private Infrastructure Development Group* (PIDG), le SECO dispose d'un véhicule à même de lever des fonds pour les investissements en infrastructures. D'une part, ces investissements génèrent directement des emplois, par exemple pour les employés de centrales électriques. D'autre part, l'accès aux infrastructures en général et à l'énergie en particulier est vital pour les PME et crée à son tour, de façon indirecte, des emplois.

SIFEM : Swiss Investment Fund for Emerging Markets

SIFEM SA est l'institution de financement du développement de la Confédération suisse. Dans le cadre de la coopération internationale de la Confédération, cette société est le principal outil de financement des entreprises et de maintien et de création d'emplois dans les pays partenaires.

SIFEM SA, de concert avec d'autres investisseurs publics ou privés, met des capitaux à la disposition d'entreprises sélectionnées pour favoriser leur croissance. Elle investit sous forme de prêts et de participations remboursables, en priorité dans les domaines revêtant une importance particulière pour le développement économique des pays ciblés, comme l'industrie manufacturière ou les infrastructures, la formation ou la santé.

Les entreprises considérées dignes d'investissement doivent attester d'une gestion financière durable, s'engager pour des conditions de travail dignes, appliquer les normes internationales sociales, environnementales et de gouvernance et encourager le développement du secteur privé dans leurs communautés respectives. SIFEM SA investit actuellement dans plus de 370 entreprises.

Elle mesure systématiquement les effets de développement de chaque investissement, aussi bien ex-ante que ex-post et de manière à ce qu'ils puissent être agrégés. Un contrôle d'efficacité indépendant mené en 2012 atteste que les investissements de SIFEM ont donné des résultats bons à très bons (voir Annexe A1). Les recommandations issues de l'évaluation ont été largement mises en œuvre dans le cadre des objectifs stratégiques du Conseil fédéral pour 2014–2017 et sont en bonne voie de réalisation.

Le SECO veille à ce que la capacité d'investissement de SIFEM SA soit appropriée, notamment en comparaison internationale. C'est pourquoi une reca-

pitalisation supplémentaire est prévue dans la période du crédit-cadre. Parallèlement, des possibilités de mobiliser et d'intégrer des investisseurs privés et institutionnels sont à l'étude.

Objectif d'effets II : Davantage et de meilleurs emplois

– *Contribution aux objectifs stratégiques de la coopération internationale de la Suisse : 4, 5, 7 (voir ch. 1.6.2)*

Champ d'observation 1 : la promotion de l'entrepreneuriat et des compétences professionnelles ainsi que l'amélioration des conditions-cadre du marché du travail et du partenariat social entraînent la création ou le maintien d'emplois (de meilleure qualité).

Indicateurs identifiés : « Nombre d'emplois créés et nombre d'emplois maintenus », « nombre de personnes ayant suivi une formation ou un perfectionnement (entrepreneurs, producteurs, personnel) », « application effective ou prévue des normes fondamentales du travail de l'OIT »

Champ d'observation 2 : l'amélioration, pour les entreprises, de l'accès aux capitaux d'investissement à long terme grâce à des instruments de financement novateurs et plus efficaces et grâce à des partenariats publics-privés, crée de nouveaux emplois.

Indicateurs identifiés : « Nombre d'entreprises ayant nouvellement accès aux capitaux », « capitaux mobilisés (prêts, participations, etc.) en USD », « nombre d'emplois créés, si possible ventilé par âge et par sexe », « utilisation ou application prévue des normes fondamentales du travail de l'OIT »

4.3.3 Objectif d'effets III : Commerce et compétitivité renforcés

Les réalités du commerce international ont beaucoup évolué au cours des dix dernières années : les chaînes de valeurs de produits et de services sont devenues de plus en plus globales, impliquant une chaîne d'intrants complexe, où l'innovation et les gains de productivité deviennent prépondérants pour faire face aux risques internes ou externes. Toutefois, la croissance soutenue dans plusieurs régions du monde n'a pas toujours généré les effets de redistribution attendus, ni sur la distribution des revenus, ni sur la création d'emplois.

Dans ce contexte, le renforcement de l'intégration commerciale et de la compétitivité internationale des pays en développement constituent des effets de levier importants pour la diversification durable des sources de croissance et la création d'emplois. Cette diversification permet d'agir sur les inégalités de revenu et les déséquilibres entre zones rurales et urbaines, et ainsi de renforcer l'inclusion sociale.

Ce rééquilibrage est particulièrement nécessaire dans les pays d'intervention de la coopération économique du SECO compte tenu de leur forte dépendance envers un ou deux secteurs d'exportation, afin de mitiger les chocs économiques externes et ainsi favoriser la résilience.

Le SECO concentre son action sur l'amélioration des conditions applicables au secteur privé et au commerce, et sur le renforcement de la « compétitivité respon-

sable » le long des chaînes de valeurs à l'exportation, de manière à promouvoir la généralisation d'un commerce durable. Le SECO travaille en partenariat avec différents acteurs multilatéraux, régionaux ou bilatéraux impliqués dans le commerce durable, et en particulier avec les institutions de la Genève internationale.

Ligne d'action 1 :
Conditions-cadre favorables au commerce durable

L'amélioration des conditions favorables au commerce durable est au cœur de l'action du SECO : elle implique de renforcer les capacités de mise en œuvre des règles de l'OMC, les institutions responsables de la politique commerciale, la politique de concurrence, le cadre de propriété intellectuelle, celui des marchés publics, mais aussi et surtout toutes les institutions techniques intervenant le long du processus d'exportation, à commencer par le développement d'une infrastructure nationale de qualité (obstacles techniques au commerce, normes sanitaires et phytosanitaires) ainsi que le déploiement d'une infrastructure douanière et la facilitation des échanges. Ces mesures s'inscrivent dans le cadre de l'appui au programme de travail « post-Bali », et contribuent également à l'application de la politique de libre-échange de la Suisse en préparant les pays partenaires à mieux exploiter les possibilités offertes par les accords de libre-échange et les accords régionaux. En effet, la vague d'accords commerciaux préférentiels régionaux ou bilatéraux ainsi que le train de mesures de l'OMC recèlent encore bien des avantages inexploités, mais aussi des risques en cas de non-respect des règles agréées. Ces mesures de soutien visent également une meilleure prise en compte des normes environnementales et sociales prévues par les conventions internationales (biodiversité, climat, produits chimiques, conventions fondamentales de l'OIT) dans le fonctionnement des institutions nationales et les orientations de politique commerciale, de manière à générer des emplois durables et à diversifier les opportunités de croissance de façon inclusive. De même, le SECO continuera à contribuer au renforcement des capacités de négociation des pays en développement, et en particulier des pays les plus pauvres, de manière à favoriser la prise en compte de leurs intérêts dans le cadre des processus multilatéraux.

Ligne d'action 2 :
Environnement des affaires efficace

L'environnement des affaires joue un rôle décisif pour les perspectives de croissance des entreprises et pour leur potentiel d'intégration dans l'économie mondiale. La qualité des lois, des règles et des procédures administratives, de même que leur absence, influencent fortement les coûts de production ; elles constituent selon les cas une incitation ou un obstacle aux investissements et au commerce. Dans ce contexte, le SECO soutient activement les réformes du cadre des affaires dans les pays partenaires dans les domaines-clé du cycle de vie d'une entreprise, depuis l'enregistrement des sociétés jusqu'aux procédures de faillite, y inclus le fonctionnement des licences opérationnelles et du régime de concurrence. Ces réformes visent à simplifier ou à renforcer le cadre règlementaire, en tenant compte de l'adéquation entre les objectifs de politique économique et les instruments à disposition. Pour ce faire, le SECO privilégie les approches participatives entre le gouvernement partenaire et le secteur privé, de manière à favoriser la mise en œuvre de solutions adéquates.

Ligne d'action 3 :
Compétitivité internationale des PME renforcée et accès au marché facilité

Le renforcement de la compétitivité internationale des PME vise à accompagner l'intégration des pays partenaires dans des chaînes de valeur durables et à favoriser l'émergence de niches de compétitivité, de manière à réduire les inégalités et à générer un impact durable sur l'emploi. Dans ce contexte, les mesures soutenues par le SECO se concentrent sur deux dimensions étroitement complémentaires :

-*Promotion de standards de durabilité*. Il s'agit de faciliter la mise en œuvre autonome de bonnes pratiques non seulement au niveau environnemental mais aussi au niveau social et dans le respect des normes fondamentales du travail et des droits de l'homme, en mettant l'accent sur les chaînes d'approvisionnement et les mécanismes de traçabilité vérifiables. Ces efforts visent à accroître la présence de marchandises et services produits de manière durable sur les marchés, à renforcer les systèmes de production et à améliorer la qualité des rapports de responsabilité sociétale des entreprises[60].

-*Utilisation responsable des ressources naturelles*. L'accent est mis sur les méthodes de production durables, par exemple sur la valorisation des produits issus de la biodiversité. Il s'agit là d'une opportunité importante de diversification responsable et inclusive.

Pour ce faire, le SECO concentre son action dans certaines chaînes de valeur (café, cacao, coton et textiles, huiles ou fruits tropicaux) ainsi que dans le domaine du tourisme durable. Les actions du SECO soutiennent également la mise en œuvre de certaines recommandations-clé du rapport du Conseil fédéral sur les matières premières, avec un accent particulier sur la chaîne de valeur de production d'or durable. La Suisse est idéalement placée dans ce domaine, compte tenu de son rôle de plaque tournante du négoce des matières premières.

Le renforcement de l'accès aux marchés suisse et européen est l'aboutissement logique des efforts de valorisation de certains produits, en lien avec l'importance des standards de durabilité sur ces marchés. Pour ce faire, le SECO veille à la mise à jour du cadre législatif sur les préférences tarifaires accordées par la Suisse aux pays en développement pour les produits agricoles et textiles. Le SECO entend également privilégier le renforcement des capacités institutionnelles des pays partenaires dans leurs stratégies commerciales à l'exportation, développer les capacités d'exportation des PME et faciliter les relations d'affaires avec des importateurs suisses et européens. Ces efforts permettent ainsi de mieux pouvoir exploiter les opportunités de commerce durable liées aux accords de libre-échange pour les pays partenaires avec lesquels de tels accords ont été conclus.

Biodiversité

Les pays en développement disposent d'une grande variété de ressources biologiques, mais aussi de savoir-faire indigène concernant l'utilisation de ces ressources. De par la création d'opportunités économiques intéressantes pour les communautés concernées, l'utilisation durable de ces ressources peut contribuer au renforcement de l'inclusion sociale. Ce processus nécessite toutefois un cadre réglementaire clair afin d'éviter les abus et assurer la durabilité. Dans

60 Cette ligne d'action est étroitement liée aux actions du SECO décrite dans l'objectif d'effets II : davantage et de meilleurs emplois.

ce cadre, le SECO soutient plus d'une centaine de programmes directement ou indirectement liés à la biodiversité, dont plusieurs projets de développement de chaînes de valeurs à l'exportation en Afrique du Sud (produits cosmétiques naturels), au Vietnam (herbes aromatiques) et au Ghana (substitut à l'huile de palme).

A l'avenir, le SECO entend poursuivre son action de facilitation du commerce durable issu de la biodiversité et la bonne gestion des ressources forestières (p. ex. bois tropical), comme un élément intégré au développement de chaînes de valeur durables. Sur le plan opérationnel, l'accent sera mis sur la création de conditions adéquates au niveau local, sur la mise en conformité avec les standards de bio commerce et les normes en vigueur dans les marchés d'importation, l'élaboration de stratégies concrètes permettant de préserver la biodiversité tout en générant des revenus équitables pour les populations locales, et le renforcement des capacités et des connaissances entrepreneuriales (capacités commerciales, techniques de transformation) au niveau des pays partenaires.

A travers ces actions, le SECO compte doubler ses engagements dans le domaine de la protection de la biodiversité d'ici à 2019 par rapport à la période 2006-2010, en conformité avec les engagements internationaux pris par la Suisse en 2012 dans le cadre de la convention sur la diversité biologique. Ces actions contribueront à la réalisation de plusieurs objectifs internationaux définis dans le plan stratégique pour la biodiversité 2011-2020 (Objectifs d'Aichi), en particulier l'utilisation durable de la diversité biologique.

Objectif d'effets III : Commerce et compétitivité renforcés

– *Contribution aux objectifs stratégiques de la coopération internationale de la Suisse : 1, 4, 5 (voir ch. 1.6.2)*

Champ d'observation 1 : la compréhension approfondie des conditions régissant le commerce international permet aux pays partenaires d'améliorer l'accès de leurs produits au marché mondial.

Indicateurs identifiés : « Réformes abouties pour améliorer l'accès aux marchés »

Champ d'observation 2 : l'amélioration de l'environnement des affaires par la réduction des formalités administratives et une réglementation efficace stimule la croissance et la compétitivité des entreprises.

Indicateurs identifiés : « Indicateurs *doing business* (en particulier cycle de 5 ans) », « Coûts en USD économisés grâce à la simplification/l'élimination de procédures constituant des obstacles », « Investissements supplémentaires »

Champ d'observation 3 : les procédures de travail plus efficaces des producteurs et des PME améliorent leur productivité et leur compétitivité internationale. L'accès aux marchés suisse et européen pour les biens et services provenant de pays partenaires est amélioré grâce à leur respect des standards de durabilité

Indicateurs identifiés : « Augmentation du volume des échanges (en % et en millions USD) en matières premières certifiées durables (soja, café, cacao, coton, bois, huile de palme, thé, produits du commerce bio) issues de pays en

développement », « Nombre d'emplois créés et nombre d'emplois maintenus », « Augmentation du volume des exportations (en % et en millions USD) de produits transformés et de services (textile, ameublement, tourisme, etc.) issus de pays en développement », « Nombre de producteurs enregistrant un accroissement net de leur revenu »

4.3.4 Objectif d'effets IV : Economie faible en émissions et résiliente au climat

Les conséquences du changement climatique font peser une menace et un fardeau croissants sur les populations et les économies des pays en développement. L'augmentation des émissions de gaz à effet de serre à incidence climatique provoque des phénomènes météorologiques extrêmes et des changements insidieux de l'environnement naturel à l'origine de dégâts, de pertes de rendement et de coûts sanitaires directs ou indirects considérables. Les plus touchées sont les couches pauvres de la population et les entreprises particulièrement exposées aux risques liés au changement climatique et qui n'ont pas les moyens de s'en protéger. Si les émissions sont en hausse, c'est à cause d'une urbanisation incontrôlée, du manque d'interconnexion entre espaces économiques et milieux de vie urbains en pleine expansion, d'une forte consommation d'énergie et de ressources de la part de l'économie, ainsi que de l'absence de conditions-cadre et d'incitations encourageant un comportement respectueux du climat. Pour réduire les émissions de CO_2 et renforcer la résilience au changement climatique, le SECO soutient des mesures dans les domaines du développement urbain, de l'approvisionnement en énergie et d'une économie privée efficiente dans l'utilisation des ressources. Il s'agit de contribuer ainsi à une croissance durable bénéficiant à toutes les couches de la population.

Outre ces projets opérationnels, le SECO prend part à l'élaboration de politiques au niveau international. Grâce à sa participation aux négociations sur le changement climatique dans le cadre de la convention de l'ONU sur le climat et sa collaboration aux principaux fonds internationaux pour le climat tels que le *Fonds vert pour le climat* (GCF) et les *Climate Investment Funds* (CIFs) de la Banque mondiale, le SECO peut influer sur l'agenda mondial sur le climat. Il joue en outre un rôle actif dans l'élaboration de stratégies et de programmes climatiques dans les banques multilatérales de développement (p. ex. Banque mondiale) et apporte sa contribution financière aux projets correspondants.

Ligne d'action 1 :
Développement urbain intégré
Les villes représentent d'importants pôles de croissance et d'innovation. La planification urbaine constitue un levier fondamental pour faciliter leur développement durable. Des espaces urbains organisés et connectés favorisent en effet l'activité économique et améliorent l'accès au travail, à l'éducation et aux services d'infrastructure de base et de santé notamment pour les couches pauvres de la population. Ils contribuent également à limiter les émissions de gaz à effet de serre. Basé sur des efforts de coordination et d'intégration entre plusieurs secteurs d'intervention, le développement urbain contribue plus largement à la qualité de vie ainsi qu'à la résilience d'une cité. Le SECO finance l'assistance technique, le ren-

forcement des capacités, le dialogue politique ainsi que des investissements ciblés dans les domaines complémentaires suivants :

Planification et gestion urbaines : le SECO aide les autorités des pays partenaires à faire des choix informés sur le développement urbain et les priorités d'investissements en améliorant les données et le cadastre ainsi qu'en contribuant à élaborer des stratégies urbaines – y compris pour le label « Cité de l'énergie » et la planification spatiale – et des plans d'investissement. Dans ce cadre, le SECO facilite le dialogue et l'innovation au moyen d'échanges entre groupes d'intérêts ainsi que de projets multisectoriels.
Mobilité urbaine : la manière d'organiser la mobilité, en particulier les transports de masse, influence la fonctionnalité des espaces urbains ainsi que les émissions de CO_2. Dès lors, le SECO soutient des systèmes de mobilité accessibles, alignés sur l'aménagement du territoire et intégrés dans le développement urbain.
Réduction des risques de catastrophes : le financement du SECO porte sur la connaissance des risques d'ordre naturel ou liés au changement climatique et sur l'identification des populations vulnérables. Il s'agit par ailleurs de soutenir la mise en place d'infrastructures ainsi que de dispositifs d'adaptation et de relèvement face à des évènements naturels extrêmes. Les activités du SECO tiennent compte de l'expérience en la matière, notamment celle de la DDC.

Ligne d'action 2 :
Approvisionnement durable en énergie

Afin de réduire les émissions de CO_2, la production d'électricité, de chaleur et de froid doit devenir plus propre et plus efficace, tout en assurant une certaine pérennité économique. Simultanément, ces énergies doivent être accessibles au plus grand nombre et à un coût abordable, en vue d'un développement économique équitable. Le SECO entend fournir son appui à des partenaires publics par des investissements et de l'assistance technique au travers de projets bilatéraux, de programmes, de fonds ou de partenariats publics-privés. Il encourage le développement de mesures pour augmenter l'efficacité énergétique dans les domaines de l'électricité et de la chaleur. Il favorise également la mise en place de conditions propices à la production d'énergie renouvelable et à l'efficacité énergétique. Ces mesures couvrent par exemple les domaines de la régulation, des tarifs et de l'amélioration du climat d'investissement, ainsi que celui des réformes visant à réduire les subventions aux énergies fossiles. Le SECO soutient en outre le financement d'infrastructures à caractère pionnier, ayant une plus-value sociale ou écologique importante et n'étant pas réalisables commercialement. Ce financement concerne surtout l'approvisionnement énergétique à partir de sources renouvelables (p. ex. biomasse, solaire, hydro-électricité).

Ligne d'action 3 :
Economie privée efficiente dans l'utilisation des ressources

L'utilisation durable des ressources est l'un des piliers d'une « économie verte ». C'est pourquoi le SECO s'efforce de favoriser la mise en place de services financiers durables afin que les établissements financiers tiennent davantage compte des risques – mais aussi des opportunités – liés au climat, par exemple en appliquant des mécanismes de financement novateurs dans la protection du climat, en améliorant les analyses des risques environnementaux et en adaptant en conséquence les taux

d'intérêt et les investissements, ou encore en mettant en place des conditions-cadre propices à l'utilisation d'outils de financement « verts ». Le SECO aide en outre les PME à améliorer la durabilité de leurs modes de production. Grâce à des activités de conseil ciblées dans les entreprises, il encourage l'adoption de méthodes de production moins polluantes et l'optimisation de l'utilisation des ressources, par exemple par la diminution ou le recyclage des déchets. Le SECO s'engage par ailleurs pour que les émissions polluantes et les risques environnementaux soient tarifés et que les ressources naturelles constituées par les forêts tropicales soient protégées, ou le cas échéant gérées durablement (voir aussi ch. 4.3.3).

Energies renouvelables

Depuis 2010, le SECO finance à hauteur de 26 millions de dollars le *Programme de développement accéléré des énergies renouvelables* (SREP) des Fonds d'investissement climatiques (FIC) de la Banque mondiale. Bénéficiant du soutien de dix autres pays, le SREP est actuellement doté d'un capital de 796 millions de dollars. Il soutiendra jusqu'à 27 pays en développement, en particulier les plus pauvres, en Afrique, en Amérique latine et en Asie, en vue de les aider à mieux diffuser les énergies renouvelables et à démontrer la faisabilité d'une voie de développement faible en émissions de CO_2. Les aides financières et les contributions en capitaux du SREP servent à mobiliser des fonds supplémentaires provenant de banques multilatérales de développement et d'investisseurs privés pour réaliser un effet de levier maximal. C'est ainsi que les 500 millions de dollars du SREP prévus pour financer onze plans d'investissement de pays pilotes du SREP approuvés jusqu'à présent et sept propositions de projet du secteur privé ont été complétés par 3,3 milliards de dollars alloués par les banques multilatérales de développement et le secteur bancaire,. Cet argent doit permettre la réalisation de projets dans les domaines de la géothermie (Arménie, Ethiopie, Kenya, Tanzanie), de la petite hydraulique (Honduras), des réseaux décentralisés approvisionnés par de l'énergie solaire ou éolienne (Libéria, Maldives, Mali, Népal). Au Ghana, pays prioritaire du SECO, le programme teste la possibilité de mettre en place la facturation nette de l'énergie solaire (*solar-net-metering*), une mesure notamment dictée par la crise énergétique.

Objectif d'effets IV : Economie faible en émissions et résiliente au climat

– *Contribution aux objectifs stratégiques de la coopération internationale de la Suisse : 1, 4 (voir ch. 1.6.2)*

Champ d'observation 1 : l'amélioration des bases de planification et des mesures ciblées favorisent un développement urbain durable dans les pays partenaires.

Indicateurs identifiés : « Nombre de plans et de stratégies urbains conformes aux exigences de durabilité », « Effectif de la population compris dans les plans de développement et les projets urbains, si possible ventilé par région et force économique correspondante », « Emissions de CO_2 évitées grâce à des mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique dans les villes »

Champ d'observation 2 : en intégrant des aspects de durabilité et de respect du climat, le SECO contribue à améliorer la politique énergétique et les mesures de réforme et d'investissement, ainsi qu'à promouvoir l'efficacité énergétique et l'approvisionnement en énergie (p. ex. en soutenant les énergies renouvelables).

Indicateurs identifiés : « Kilowattheures supplémentaires provenant d'énergies renouvelables et de mesures d'efficacité énergétique réalisés grâce aux projets soutenus »

Champ d'observation 3 : promotion d'un secteur privé doté d'une gestion efficace des ressources

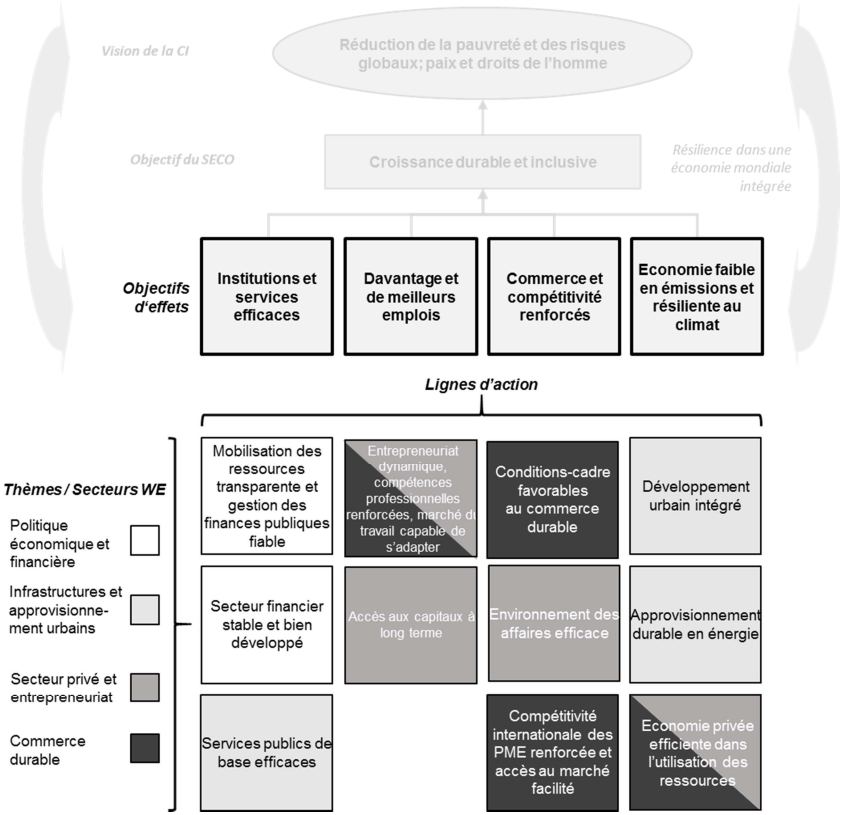
Indicateurs identifiés : « Volumes d'échange de produits certifiés durables provenant des pays en développement », « Nombre d'emplois créés grâce à l'extension du commerce, si possible ventilé par âge et par sexe », « Emissions de CO_2 évitées », « Volume des nouveaux investissements/outils de financement verts »

4.4 Priorités thématiques et géographiques

4.4.1 Priorités thématiques

Comme décrit ci-haut, le SECO met en œuvre ses objectifs d'effets à l'aide de 11 lignes d'action. Celles-ci peuvent être attribuées aux quatre thèmes/secteurs du centre de prestations « Coopération et développement économiques » du SECO: 1. Renforcement de la politique économique et financière, 2. Développement des infrastructures et de l'approvisionnement urbains, 3. Soutien du secteur privé et de l'entrepreneuriat, 4. Promotion du commerce durable.

Une ligne d'action peut contribuer à la mise en œuvre de plusieurs objectifs d'effets, mais pour garantir une mesurabilité optimale, chaque ligne d'action est attribuée à un seul objectif d'effets. Plusieurs thèmes/secteurs peuvent contribuer à une même ligne d'action (rectangles bicolores dans le graphique ci-dessous).



4.4.2 Pays prioritaires et mesures complémentaires

L'orientation géographique de la coopération économique au développement du SECO vise à :

- répondre aux besoins des pays partenaires et, ainsi, assurer l'utilisation optimale de l'expertise thématique du SECO ;
- promouvoir la cohérence avec d'autres interventions suisses ;
- concentrer géographiquement l'engagement des ressources à disposition.

Pour ce faire, les pays prioritaires durant la période 2013-16 sont maintenus en tant que tels dans le présent crédit-cadre. En parallèle, les mesures complémentaires dans les pays partenaires d'autres acteurs du développement, en particulier de la DDC, ou dans le cadre d'autres mesures de politique extérieure du SECO, en particulier les accords de libre-échange, seront renforcées.

Pays prioritaires

Le SECO continue d'intervenir dans un nombre limité de pays prioritaires. Ce nombre avait été réduit dans l'avant-dernier crédit-cadre (2009–2012), et une grande partie des mesures avait été axée sur les pays en développement assez avancés (pays à revenu intermédiaire). Pour la période 2013–2016, la Tunisie avait été ajoutée à la liste en raison de l'accent que le Conseil fédéral souhaitait mettre sur l'Afrique du Nord. Ce choix s'est révélé judicieux en termes de présence complémentaire de la coopération internationale suisse (SECO/DDC), et reste pertinent comme l'indique une nouvelle analyse pays réalisée en 2015. Les pays prioritaires restent donc les suivants :

Afrique :	Afrique du Sud	Asie :	Indonésie	Amé-rique :	Colombie
	Egypte		Vietnam		Pérou
	Ghana				
	Tunisie				

Deux raisons motivent le maintien de ces pays prioritaires. D'une part, seul un engagement continu à moyen ou long terme permet d'obtenir des résultats durables. Le SECO peut ainsi utiliser au mieux les structures existantes dans les pays partenaires et ses connaissances contextuelles acquises au fil des années. La continuité et la prévisibilité sont également importantes pour les pays partenaires. D'autre part, plusieurs évaluations ont démontré les expériences positives réalisées par le SECO dans ses pays partenaires en matière de pertinence, de durabilité, d'efficience et d'efficacité de ses mesures, ce qui plaide également en faveur de la poursuite de l'engagement du SECO.

Les pays prioritaires du SECO restent des pays à revenu intermédiaire. Leur poids dans le cadre de la mondialisation ne cesse de croître et de nombreux pays partenaires du SECO assument des rôles-clé dans le contexte économique régional et mondial. Malgré – ou à cause – de leur croissance continue, les questions de l'inégalité et de la pauvreté deviennent de plus en plus cruciales dans ces pays, même si la géographie de la pauvreté a changé (p. ex. pauvreté urbaine). En outre, du fait de l'importance systémique que prennent les pays à revenu intermédiaire, le manque de résilience de leurs institutions et les chocs qui s'ensuivent peuvent avoir des répercussions négatives sur une région tout entière. Le SECO apporte en l'occurrence une contribution essentielle à la lutte contre la pauvreté et à la stabilisation dans des contextes de plus en plus fragiles.

Le choix du maintien des pays prioritaires a été effectué suite à l'examen de plusieurs critères :

- Le pays partenaire présente les qualités requises pour bénéficier de l'aide publique au développement (selon le Comité d'aide au développement de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques [CAD/OCDE]).
- Le pays partenaire a besoin de l'expertise spécifique du SECO et sa situation macro-économique se prête aux interventions en question (dynamique positive et volonté de réforme).
- Le pays partenaire offre les conditions nécessaires pour la réussite des interventions du SECO, à savoir une capacité d'absorption des mesures de coopération

économique au développement, ainsi que des normes minimales en termes de gouvernance.

– Le pays partenaire et la Suisse ont un intérêt politique (et économique) réciproque à engager une coopération.

Ces critères seraient aussi été utilisés pour évaluer la pertinence de l'adoption de nouveaux pays prioritaires ou la sortie à moyen terme d'un pays prioritaire. Au Sud, le SECO a établi des représentations dans sept pays prioritaires dans le cadre du message 2009–2012, et ouvert une représentation en Tunisie en collaboration avec d'autres acteurs suisses dans le cadre du message 2013–2016. Ces représentations devront être maintenues pour la mise en œuvre du nouveau crédit-cadre et, le cas échéant, adaptées à de nouveaux besoins. Elles sont très impliquées dans le cycle de projet, y compris au stade de l'identification des projets. Du fait de leur proximité géographique, elles jouent un rôle important dans la surveillance des projets, l'harmonisation avec les autres donateurs et le dialogue politique.

Le SECO applique une stratégie de coopération dans chacun de ses pays partenaires. Cette stratégie est élaborée en accord avec les priorités du gouvernement partenaire et des autres donateurs et partenaires présents dans le pays concerné.

Mesures complémentaires

Les mesures complémentaires sont, par définition, des interventions bilatérales engagées dans des pays non prioritaires du SECO. Elles permettent au centre de prestations Coopération et Développement économiques du SECO d'intervenir sur demande en faveur de partenaires d'autres acteurs du SECO ou de l'administration fédérale (en particulier la DDC). Les mesures complémentaires désignent des activités déployées par le SECO en dehors de ses pays prioritaires (p. ex. dans les pays les plus pauvres) de concert avec d'autres acteurs suisses, dans un domaine où le SECO dispose d'une expertise particulière (p. ex. programme Better Work au Myanmar). Pour le présent crédit-cadre, les mesures complémentaires seront renforcées par rapport à la période précédente afin d'optimiser les synergies de la coopération internationale et d'offrir une réponse appropriée à la demande croissante de projets de développement économique.

Le SECO peut appliquer des mesures complémentaires si les conditions suivantes sont remplies :

– La mesure contribue à réaliser l'un des quatre objectifs d'effets du SECO (voir ch. 4.3).
– La mesure est déployée dans un pays qui n'est pas un pays prioritaire du SECO.
– La mesure répond à un intérêt réciproque du SECO et du pays partenaire.
– La mesure est ajustée ou en cohérence avec la stratégie de coopération d'un autre service fédéral (en particulier la DDC), si une telle stratégie existe, ou la mesure vient renforcer une autre mesure de politique économique extérieure du SECO (p. ex. accord de libre échange)[61].

61 Les mesures complémentaires destinées à renforcer un autre instrument de politique extérieure du SECO ne sont appliquées que dans les pays en développement, conformément à la définition de l'OCDE, et dans le cadre des objectifs opérationnels du présent message.

– Les ressources en personnel et en logistique nécessaires sur place et à Berne pour assurer le suivi des mesures peuvent être assurées en amont.

4.4.3 Mesures régionales et globales

Les activités régionales et globales viennent compléter les mesures bilatérales et représentent des projets dans les thèmes prioritaires du SECO déployés soit dans un groupe de pays de la même région (mesures régionales), soit dans plusieurs pays du monde entier (mesures globales).

Ces projets sont souvent lancés conjointement par plusieurs pays donateurs, et mis en œuvre par des organisations internationales (banques de développement, Nations Unies). Ils offrent au SECO la possibilité de participer au dialogue international sur les questions importantes du développement et d'échanger sur des priorités thématiques de la coopération économique au développement. Ces mesures contribuent ainsi à façonner le dialogue spécialisé aux niveaux national et international ainsi que le développement de normes et d'approches politiques globales.

Comme exemples de mesures régionales et globales du SECO, citons la contribution à des administrations fiscales performantes et une politique fiscale favorable au développement grâce à la coopération Sud-Sud dans le cadre des organisations régionales en Amérique latine (Centre interaméricain des administrations fiscales, CIAT) ou en Afrique (*African Tax Administration Forum*, ATAF) ; une transparence accrue et une meilleure gouvernance dans le domaine des matières premières grâce à des standards internationaux ; l'encouragement de l'intégration au commerce mondial (p. ex. via l'OMC) et régional ; la réduction de la pauvreté urbaine et la promotion des villes en tant qu'acteurs centraux du développement durable par un partenariat mondial (*Cities Alliance*) ; la contribution à une économie à faible émission de carbone par l'intermédiaire d'une initiative régionale mettant en lien les questions du changement climatique et du développement et soutenant les pays membres dans la préparation d'investissements dans la lutte contre le changement climatique (*Sustainable Energy and Climate Change Initiative*, SECCI, avec la Banque Interaméricaine de Développement, IDB) ; le soutien de membres de diasporas en Suisse pour la création d'entreprises dans leur pays d'origine (*SECO Start-up Fund*, SSF) ; l'amélioration de l'environnement des affaires au niveau régional (p. ex. par le soutien des *Investment Climate Advisory Services / Foreign Investment Advisory Service*, FIAS, de la Banque mondiale) et de l'entrepreneuriat, dans les Balkans notamment.

4.4.4 Thèmes globaux

La réduction des risques globaux (voir 1.6.2.1) fait partie de la vision de la coopération internationale suisse. Les entraves au développement que constituent ces risques sont reconnues de tous, notamment par l'Agenda 2030 de développement durable ou par le « *Global Risk Report* » annuel du *Forum économique mondial (WEF)*. Si les crises économiques et financières, le changement climatique ou la biodiversité sont des défis mondiaux qui concernent chaque individu, les personnes les plus pauvres en pâtissent particulièrement. Elles n'ont en général que peu de réserves, et les institutions de leur pays ont moins de capacités et de connaissances techniques que les pays développés. En conséquence, il est primordial pour la coopération interna-

tionale de renforcer les pays en développement ou émergents dans la gestion de risques globaux et d'élaborer avec eux des solutions novatrices.

Le dialogue politique avec les gouvernements, les institutions multilatérales et d'autres acteurs du développement permet d'élaborer des normes reconnues à l'échelle internationale pour répondre aux défis globaux et de diffuser des solutions éprouvées dans le cadre d'un transfert des connaissances. Les pays à forte influence politique et à rayonnement régional important sont au centre de cette coopération globale. Assumant un rôle de modèle au sein de leur région, les pays à revenu intermédiaire peuvent apporter une contribution essentielle à la résolution des défis globaux.

Le SECO participe à quatre des six thèmes globaux identifiés par la Suisse comme prioritaires : finance et commerce, changement climatique et environnement, eau et migration.[62] Cette approche a fait ses preuves et sera poursuivie en tenant compte de toutes les modalités de projets. En raison de son expertise en la matière, le SECO a la responsabilité principale pour le thème global « finance et commerce ». Il contribue à la stabilité économique, par exemple en renforçant la résilience face aux risques financiers globaux ou en intégrant les pays partenaires dans le commerce mondial. Le renforcement des institutions nécessaires à cet effet est au cœur de ces activités. Concrètement, le SECO soutient les banques centrales ou les ministères des finances dans la mise en place d'une politique monétaire et budgétaire stable. D'autres mesures favorisent le développement de normes internationales destinées à faciliter l'accès au marché mondial tout en protégeant les individus et l'environnement. Le SECO déploie aussi des activités dans les deux thèmes globaux du changement climatique/ environnement et de l'eau, dans lesquels la Suisse jouit d'une grande crédibilité et d'un grand savoir. Enfin, la DDC et le SECO réalisent des projets novateurs dans le domaine « Migration et développement économique » afin de mieux utiliser le potentiel économique lié à la migration et de créer localement des perspectives offrant une alternative à l'émigration économique. Ainsi la coopération économique au développement s'engage également sur certaines causes, pertinentes à plus long-terme, des mouvements de migrants et de réfugiés.

4.5 Mise en œuvre et partenariats

4.5.1 Dimension politique et cohérence des politiques

Cohérence des politiques en faveur du développement durable. Le nouveau cadre de référence de l'agenda 2030 de développement durable insiste sur l'importance de la cohérence et constitue une plateforme idéale pour renforcer la cohérence des politiques en faveur du développement durable. L'OCDE reconnaît que la Suisse dispose d'outils éprouvés pour la pesée des intérêts et la résolution des conflits institutionnels (p. ex. procédures de consultation, plateformes interdépartementales). La Suisse s'engage pour que soit recensé plus systématiquement lesquelles de ses différentes politiques influent sur le développement des pays partenaires (p. ex. politique agricole ou financière).

62 Les deux autres thèmes globaux – santé et sécurité alimentaire – ne correspondent pas mandat du SECO.

Le SECO s'efforce d'assurer la cohérence au sein de l'office ainsi qu'avec les autres services fédéraux et leurs stratégies respectives (voir graphique ch. 4.3). Divers comités et plateformes des offices mandatés à cet effet– dont la DDC – servent à l'information réciproque et à la recherche du consensus. Le SECO s'engage pour la cohérence dans les questions de finance, d'environnement, d'énergie et de migration, aux niveaux national et international (notamment dans des organisations internationales). Ces dernières années, deux sujets sont devenues particulièrement importants : celui des matières premières, dans laquelle des progrès considérables ont été réalisés, et celui de l'enrayement des flux financiers d'origine illicite entrant en Suisse en provenance de pays en développement. Pour y répondre, des projets spécifiques de la coopération économique au développement ont été lancés il y a plusieurs années et seront approfondis dans le cadre du présent message. Le SECO s'engage par exemple, au niveau international, pour davantage de transparence dans la saisie des flux financiers.

Améliorer la cohérence dans le domaine des matières premières

Ces dernières années, le secteur suisse des matières premières a pris de plus en plus d'importance, de même que l'intérêt que lui porte l'opinion publique. Conscients de l'importance de cette thématique pour les politiques intérieure et extérieure, les trois départements concernés (DEFR, DFF, DFAE) ont créé une plateforme et rédigé un rapport de base contenant des recommandations concrètes, dont le suivi fait l'objet d'un rapport régulier au Conseil fédéral. Par le biais de projets spécifiques, le centre de prestations Coopération et Développement économiques du SECO encourage les pays partenaires à déclarer les revenus issus des matières premières de façon transparente et à les utiliser à des fins de développement. Le SECO promeut par ailleurs l'élaboration et la diffusion de standards internationaux volontaires destinés aux entreprises extractives (p. ex. Initiative pour la transparence dans les industries extractives [ITIE], *Better Gold Initiative*, Fonds fiduciaire spécialisé du FMI pour la gestion de la richesse en ressources naturelles [MNRW], « Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque ») et encourage l'élaboration de directives pour une extraction durable des matières premières.

Recherche et exploitation de synergies. Pour améliorer la cohérence de sa coopération au développement, le SECO cherche à identifier diverses synergies. Il y a d'abord des synergies entre les divers outils et thèmes de la coopération économique, ainsi qu'entre les centres de prestations du SECO. Si, par exemple, les conditions de travail sont améliorées, d'une part les travailleurs sont mieux protégés, d'autre part le commerce en bénéficie étant donné que la demande pour des biens produits selon des critères de développement durable est en hausse dans le monde entier. Il convient en outre de relever l'importance croissante de la coopération, dans un esprit de complémentarité, avec les autres services de la Confédération actifs au niveau international (en premier lieu la DDC, ainsi que l'OFEV, la FINMA, le SEFRI, le SEM, le SFI, la BNS, etc.). Cette coopération sert à la coordination ainsi qu'à l'échange de l'expertise disponible au niveau fédéral. Dans l'intérêt général de la Suisse, tous les services s'efforcent de lier leurs activités de façon opportune, afin de renforcer l'efficacité, la visibilité et la crédibilité de la présence suisse. En Afrique du Nord, par exemple, la Suisse applique avec succès depuis 2011

l'approche pangouvernementale (*Whole of Government Approach, WOGA*) par l'intermédiaire de la DDC, du SECO et de la DSH (Division Sécurité humaine, DFAE). Concrètement, les services fédéraux concernés suivent des stratégies communes par pays, ont des bureaux de coopération communs et s'engagent à s'informer régulièrement, notamment sur les traités, les négociations et les déplacements professionnels planifiés. Mais les synergies entre les acteurs étatiques et les acteurs non étatiques, en particulier les ONG et le secteur privé, sont également indispensables au travail concret au niveau des programmes et des projets. Enfin, la Suisse coopère également de manière systématique avec d'autres acteurs étatiques, notamment les agences de développement d'autres pays.

4.5.2 Principes de la coopération

Renforcement des conditions-cadre et des capacités nécessaires à la mobilisation de ressources propres. Pour être à même d'atteindre une croissance durable et parvenir à lutter efficacement contre la pauvreté, les pays partenaires doivent pouvoir évoluer dans un cadre économique stable et être capables de mobiliser leurs propres ressources financières. C'est pourquoi le SECO soutient ses pays partenaires dans la mise en place de conditions favorables au secteur privé et propices à la mobilisation de leurs propres ressources financières, conformément aux dispositions contenues dans le document final de la troisième Conférence sur le financement du développement (*Agenda d'action d'Addis Abeba*, 2015).

Effet de levier et impulsion. Aujourd'hui, pour de nombreux pays partenaires, les capitaux obtenus grâce à l'aide publique au développement (APD) ne constituent plus qu'une ressource financière parmi d'autres, et ils sont loin d'être les plus importants en termes de volume. Dès lors le SECO, dont la coopération au développement est axée sur l'économie et la politique commerciale, se considère de plus en plus comme un acteur donnant des impulsions et un soutien ciblé afin de mobiliser des ressources supplémentaires. De leur côté, les pays partenaires deviennent plus capables de mobiliser des ressources propres, que ce soit des recettes fiscales, des investissements étrangers directs ou encore le produit du commerce international. Souvent une somme relativement modique allouée par la Suisse – mais affectée de manière très spécifique –suffit à mobiliser, par le biais d'une initiative ou d'une plateforme, des moyens financiers et un savoir-faire importants, notamment de la part du secteur privé.

Dialogue politique. Le dialogue politique stratégique avec tous les partenaires est nécessaire pour faire avancer des réformes et pour développer et appliquer de nouvelles politiques. Pour obtenir des résultats concrets (plan d'action, stratégie nationale, budget étatique favorable au développement), le dialogue politique doit être mené à plusieurs niveaux et avec des acteurs très divers : gouvernements nationaux et régionaux, institutions multilatérales, acteurs privés ou de la société civile, ainsi que les autres donateurs présents dans le pays. Le dialogue politique est particulièrement important dans le cadre de l'aide budgétaire où un dialogue politique de haute qualité est essentiel afin de garantir que cet instrument serve à soutenir les pays partenaires à mettre en œuvre leur programme de réforme. Dans toutes ses interventions, le SECO s'attache à renforcer la transparence et le devoir de redevabilité en vue d'une allocation des ressources conforme aux priorités nationales. Cette démarche exige une compréhension commune des problèmes et une priorisation des

réformes. L'expérience a montré que seule une coopération de longue durée permet d'obtenir des résultats. Le dialogue politique reste donc une priorité majeure du SECO. Il accordera davantage d'attention aux échanges à l'échelle subnationale, une démarche ayant déjà fait ses preuves au Pérou (gestion des finances publiques). Le dialogue politique est aussi important dans le domaine du changement climatique pour que ce risque global soit dûment pris en considération dans les processus de décisions politiques. Par conséquent le SECO promeut l'échange d'expériences et de connaissances avec les autorités locales et s'engage pour que la société civile ait mieux accès aux informations sur le climat.

Durabilité. Il est avéré qu'un développement ne peut être durable que si les trois dimensions de la durabilité (économique, environnementale, sociale) sont intégrées et garanties. Les programmes du SECO portant sur l'inclusion sociale et l'environnement se fondent sur les agendas internationaux et les conventions ratifiées par la Suisse (normes fondamentales de l'OIT, convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques [CNUCC], convention sur la biodiversité, etc.). Les répercussions économiques, environnementales et sociales des activités du SECO font l'objet d'une analyse critique et d'un monitoring continu dans le cadre de la procédure habituelle d'approbation et de mise en œuvre des projets. Eu égard à la pollution croissante et aux limites planétaires, le SECO entend intégrer davantage et plus systématiquement la protection de l'environnement, la préservation de la biosphère et de la biodiversité (p.ex. dès l'étape des études de faisabilité) dans ses projets et placer ces aspects au centre du dialogue politique. La Suisse doit partager son expérience selon laquelle respect de l'environnement et croissance économique ne sont pas incompatibles.

Innovation. Grâce à des approches programmatiques et des projets innovants, ainsi que par des mécanismes de financement nouveaux (voir ch. 4.5.3 Modalités de mise en œuvre), la Suisse peut avoir un impact considérable et faire œuvre de pionnier à l'échelle internationale dans certaines niches. Elle doit aussi être ouverte à l'innovation dans ses pays partenaires, la promouvoir et intégrer son potentiel dans les projets communs. Ainsi, dans les Balkans occidentaux, le projet *South East Europe Catastrophe Risk Insurance Facility* bénéficie d'un concept novateur et d'une technologie moderne pour développer et commercialiser des assurances d'un genre nouveau contre les risques de catastrophe en cas de canicule, de sécheresse, d'inondation ou de séisme.

Thèmes transversaux. Les thèmes dits transversaux désignent des préoccupations cruciales pour le développement qui doivent être systématiquement pris en considération dans tous les programmes et projets afin de les rendre le plus efficaces possible. Le SECO applique les deux thèmes transversaux suivants :

1) Egalité entre femmes et hommes. L'objectif stratégique de la coopération internationale de la Suisse « Egalité des genres, droits des femmes et autonomisation des femmes et des filles » est aussi valable pour le domaine de la coopération économique du SECO. En effet, l'exclusion et l'inégalité de traitement envers les femmes ont non seulement des conséquences sociales désastreuses mais aussi des répercussions économiques : comme par le passé, les femmes participent souvent moins que les hommes à la vie économique et ont difficilement accès à des prestations financières, par exemple, ce qui se répercute négativement sur le développement de la société dans laquelle elles vivent. De ce fait, il est primordial que les projets à orientation économique intègrent systématiquement la dimension de genre (normes sociales, prescriptions légales, risques liés au genre). Le SECO a donc développé un

outil qui pose pour chaque priorité thématique des questions sur les risques ou les opportunités liés au genre afin de sensibiliser les collaborateurs et les collaboratrices. En outre, des indicateurs détaillés par genre sont élaborés plus souvent afin de disposer de résultats de projet plus précis et systématiques. Le SECO tient également compte de la question du genre dans sa politique de gestion des risques.

2) Gouvernance économique. Le SECO contribue au thème transversal de la coopération internationale intitulé « bonne gouvernance » surtout par ses activités dans le domaine de la gouvernance économique. Pour renforcer les institutions des pays partenaires et pérenniser les projets, il est impératif d'améliorer la gouvernance. La « gouvernance économique » englobe l'ensemble des règles qui régissent les secteurs économiques publics et privés, et les rendent plus transparents et efficaces. Elle constitue le fondement d'une économie stable et un rempart efficace contre la corruption, véritable entrave à l'activité économique. C'est précisément lorsque les structures étatiques sont faibles qu'un secteur privé agissant de manière transparente et responsable peut jouer un rôle de précurseur, tant dans l'audit que dans la publication transparente des recettes (provenant notamment du commerce des matières premières) ou le respect des normes, surtout en ce qui concerne la responsabilité dans la gestion des entreprises. En encourageant la gouvernance économique, le SECO contribue de façon essentielle au renforcement des institutions (objectif d'effets I). Une évaluation externe a mis en évidence l'importance de l'approche du SECO dans ce domaine. Le SECO va donc poursuivre sur cette voie et continuer de renforcer la contribution de ses outils à une meilleure gouvernance économique.

4.5.3 Modalités de mise en œuvre

Partenariats. Le SECO privilégie depuis longtemps le travail en partenariat avec divers acteurs pour mettre en œuvre ses programmes. Pour les initiatives globales et régionales, il coopère étroitement avec des institutions internationales disposant d'une expertise et de capacités importantes (Groupe de la Banque mondiale, banques régionales de développement, *Fonds pour l'environnement mondial* [FEM], OIT, CNUCED, etc.). Le SECO influe sur l'orientation des programmes de ces institutions par l'intermédiaire de comités de pilotage. En outre, la coopération avec le secteur privé gagne en importance, précisément dans l'optique du financement du développement[63]. Le secteur privé dispose en effet d'un savoir-faire très spécialisé et pertinent pour le développement dans les pays partenaires. Toutefois les acteurs du secteur privé ne sont pas toujours en mesure d'assumer eux-mêmes les risques et les coûts liés au développement et à la commercialisation de produits (p. ex. nouveaux produits d'assurance tels que couverture des risques de catastrophes d'EuropaRe dans les Balkans occidentaux). C'est pourquoi une aide ciblée de la part des pouvoirs publics peut produire des effets considérables, à condition que les principes tels que la subsidiarité et la prévention systématique de toute distorsion du marché soient scrupuleusement respectés. Des partenariats se nouent aussi avec d'autres agences de développement étatiques et surtout avec des organisations non gouvernementales possédant les connaissances techniques et contextuelles nécessaires. Des plateformes réunissant toutes les parties prenantes jouent un rôle de plus

63 Voir l'approche du SECO pour le partenariat avec le secteur privé : http://www.seco-cooperation.admin.ch/themen/investitionen/index.html?lang=fr

en plus important, puisqu'elles offrent aux acteurs mentionnés – agences étatiques et scientifiques, secteur privé, société civile – la possibilité de rechercher ensemble des solutions aux défis actuels.

Outils de financement. La coopération au développement de la Suisse dispose de nombreuses formes d'aide combinables en fonction des besoins et du degré de développement des pays. L'aide financière pure, dite *à fonds perdu*, ne constitue qu'une possibilité parmi d'autres. Les pays à revenu intermédiaire, surtout, sont souvent beaucoup plus intéressés à recevoir de l'assistance technique dans les domaines où la Suisse bénéficie d'une solide expertise. Le SECO applique des mesures bilatérales en conséquence, mais peut aussi compléter, par exemple, un prêt octroyé par une autre institution afin d'amplifier la portée et l'efficacité d'un projet. A l'aide de l'instrument SIFEM (voir encadré sous ch. 4.3.2), le SECO met un capital de croissance à la disposition d'entreprises des pays en développement pour contribuer à la création d'emplois. Dans le cadre d'instruments d'investissements, il peut aussi prendre en charge des pertes (contributions dites « *first loss* »), ce qui attire des capitaux supplémentaires. Le SECO entend aussi tester davantage de modalités novatrices, où par exemple une banque de développement assume la majeure partie du risque d'investissement, ce qui incite les gouvernements ou les autres investisseurs à mettre leurs capitaux à disposition. D'autres outils de financement créent quant à eux des incitations pour la réalisation d'objectifs de développement (*development impact bonds*). L'innovation dans ce domaine fait aussi partie du mandat de la coopération internationale (voir ch. 4.5.2 Innovation).

Expertise et visibilité de la Suisse. La Suisse s'est illustrée à l'échelle internationale dans plusieurs domaines d'importance économique. En tant que centre de compétence de la Confédération pour les questions de politique économique, le SECO bénéficie d'une longue expérience dans de nombreux domaines économiques. La coopération avec les pays partenaires a donc aussi toujours pour objectif de transmettre les connaissances éprouvées acquises par la Suisse. Le savoir spécifique des entreprises, hautes écoles et hautes écoles spécialisées, ONG, partenaires sociaux ainsi que de l'administration de la Suisse doit pouvoir être utilisé activement par les pays partenaires. L'aide apportée par la Suisse doit être spécifique, de qualité et efficace. Elle doit aussi être le plus visible possible. Si elle est reconnaissable en tant que telle, une contribution de la Suisse incite les gouvernements des pays partenaires à adopter une position favorable à l'égard de la Suisse et ouvre la porte à la coopération dans d'autres domaines.

Efficacité de l'aide. Les interventions du SECO s'alignent sur des stratégies par pays, qui sont publiées tous les quatre ans et dont l'avancement est évalué sur une base annuelle. Ces stratégies se fondent sur une analyse approfondie des contextes politique et économique dans les huit pays de concentration et suivent les principes sur l'efficacité de l'aide fixés dans la Déclaration de Paris de 2005. Les activités opérationnelles du SECO correspondent aux stratégies de développement nationales (conformément aux principes d'appropriation et d'alignement), sont ajustées aux activités des autres donateurs (harmonisation) et axées sur les résultats ainsi que sur le principe de redevabilité mutuelle. Le sommet sur l'efficacité de l'aide de Busan en 2011 a vu la création du Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement. Ce partenariat vise à rassembler tous les acteurs du développement – les pays industrialisés, mais aussi les pays émergents, le secteur privé ou encore la société civile. Actif dans les discussions internationales sur le sujet, le SECO reconnaît pleinement l'importance de ces acteurs avec lesquels il

travaille en étroite collaboration, notamment le secteur privé (cf. « Partenariats »). Il a développé des lignes directrices pour la mise en œuvre des principes de transparence et de l'utilisation des systèmes nationaux. Les interventions du SECO reposent en outre sur une forte présence dans ses pays prioritaires. Ainsi, les représentations sur place sont systématiquement impliquées, de l'identification à l'évaluation finale des projets.

Gestion des risques et sécurité. La prise de risque est inhérente aux activités du SECO, dont certaines se déroulent dans des contextes fragiles ou prévoient des mesures de politique économique ou commerciale novatrices. C'est pourquoi elles reposent sur une politique de gestion des risques complète et rigoureuse. Cette politique couvre les risques liés au contexte dans les pays de concentration, aux projets et aux programmes, ainsi qu'aux évolutions institutionnelles au sein du SECO. Elle permet d'identifier, d'analyser et d'évaluer un maximum de risques auxquels sont exposés les projets de coopération et de réagir en prenant les mesures adéquates. En outre, des mesures dites de sauvegarde excluent les projets présentant un risque social ou environnemental trop élevé à travers une liste de critères négatifs (p. ex. liés au trafic d'armes ou des produits des espèces menacées, à la destruction des biosphères, etc.). Tous les autres projets font l'objet d'une analyse détaillée ainsi que d'un suivi systématique des risques sociaux et environnementaux, selon la politique de gestion des risques. La révision régulière des procédures de gestion et d'assurance qualité (certification ISO 9001), une politique d'audit, et l'application de lignes directrices en matière de lutte contre la corruption contribuent également à minimiser les risques. Parallèlement aux risques inhérents à la réalisation des projets, la Suisse accorde une grande importance à la gestion des risques liés à la sécurité des collaborateurs et des partenaires à l'étranger. C'est pourquoi le SECO applique sur place les paramètres de sécurité officiels des représentations suisses.

Banques multilatérales de développement

Le SECO continuera de coopérer étroitement avec les banques multilatérales de développement (BMD) pour la réalisation de ses objectifs. Du fait de leur indépendance et de leur présence dans le monde entier, les BMD ont un rôle-clé dans la réalisation de l'Agenda 2030 de développement durable, soit des objectifs de développement durable valables pour le monde entier. Ce d'autant plus qu'elles se sont récemment développées en « banques de connaissances » jouant un rôle déterminant non seulement sur le plan financier, mais aussi en termes de contenu et de conseil. Les BMD encouragent le dialogue intergouvernemental et proposent des solutions novatrices aux niveaux international et national pour relever les défis globaux.

Les BMD sont aussi importantes pour la mobilisation et la canalisation de fonds privés, lesquels sont toujours plus essentiels au financement du développement, en complément à l'aide publique. Il s'agit de faire en sorte que ces institutions fassent valoir leurs avantages comparatifs sur la base de leur performance et de leur leadership thématique global, qu'elles satisfassent aux standards élevés dans la gestion des opérations et de l'organisation et qu'elles opèrent de manière efficiente et efficace comme agences d'exécution de grands programmes de développement. La Banque mondiale joue ici un rôle crucial en sa qualité d'organisation proche du Fonds monétaire international à Washington.

Il est aussi important pour la Suisse qu'un degré de cohérence élevé soit assuré entre ses engagements bilatéraux et ses engagements multilatéraux, et que les synergies soient exploitées. Au-delà des intérêts directs liés à la politique de développement, son statut de membre des principales banques multilatérales de développement doit

permettre à la Suisse de poursuivre aussi d'autres intérêts, notamment ceux qui relèvent de la politique (économique) extérieure.

La Suisse dirige un groupe de vote mixte comprenant plusieurs pays au sein de la Banque mondiale et de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) et, à ce titre, occupe la position de gouverneur et de directeur exécutif de ces groupes de vote. Le SECO est responsable de la nomination des gouverneurs suisses et de la définition des positions suisses, en collaboration avec la DDC. La Suisse est aussi représentée, avec d'autres pays européens, dans les comités dirigeants des banques africaine, asiatique et interaméricaine de développement. Elle poursuit ses intérêts par l'intermédiaire de ses délégués au sein des conseils des gouverneurs et des conseils exécutifs, et place les accents voulus dans la conception des stratégies, la définition des opérations et la discussion de questions institutionnelles visant la réduction de la pauvreté et une croissance durable et inclusive. La Suisse s'efforce également, en sa qualité d'actionnaire active et responsable de ces banques, de remplir ses obligations de manière appropriée, notamment lors des reconstitutions de fonds ou des augmentations de capital.

Outre les BMD traditionnelles précitées, la Suisse devrait s'engager aussi nouvellement dans la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures (AIIB). La coopération concrète avec cette banque de développement économique créée au début 2016 et sise à Pékin doit encore se mettre en place. La coopération du SECO, de concert avec la DDC et l'OFEV, avec le *Fonds vert pour le climat* (GCF) constitue également une priorité. Les explications détaillées relatives à l'importance et à la participation de la Suisse aux organisations multilatérales prioritaires pour la Suisse, y c. les BMD et le GCF figurent au ch. 3.5.

4.6 Mesure de l'efficacité et évaluation

Le SECO s'engage pour l'efficacité de ses interventions. Il dispose d'un système de gestion de la qualité qui répond aux normes internationales et entend contribuer à obtenir des changements positifs dans les pays partenaires aux niveaux tant de la population que des institutions. Ce système de gestion de la qualité permet, d'une part, d'améliorer et de développer en continu les outils et les interventions et, d'autre part, de garantir la saisie concrète des effets obtenus. La mesure de l'efficacité vise à saisir et à qualifier la contribution du SECO aux changements dans les pays partenaires, y compris l'identification des facteurs de succès et des motifs d'échec. La mesure de l'efficacité contribue ainsi à des choix de projets se basant sur des critères étayés.

L'efficacité ne peut être mesurée que jusqu'à un certain point. La mesure des résultats présente les défis suivants : 1. La durée de mesure prévue est généralement trop courte ; plusieurs années sont en effet souvent nécessaires avant de disposer de résultats mesurables. 2. Dans les pays partenaires, il est parfois impossible d'obtenir des données et des statistiques fiables, d'où la difficulté de faire une bonne lecture des résultats. 3. Le SECO n'est souvent qu'un donateur parmi d'autres, et il n'a pas d'influence sur certains facteurs externes, si bien que les résultats ne peuvent être clairement attribués à ses contributions.

Le SECO s'engage à poursuivre, durant la période du prochain crédit-cadre, son engagement pour une gestion de ses opérations basée sur les résultats. Entre 20 et 25 évaluations de projet externes sont conduites chaque année pour pouvoir établir

des rapports transparents et crédibles sur les résultats atteints. Ceux-ci sont agrégés en taux de réussite et publiés chaque année dans un rapport sur l'efficacité du portefeuille de projets du SECO. Le Comité d'évaluation externe en place depuis 2009 joue un rôle-clé dans le choix des thèmes et la formulation des objectifs des évaluations indépendantes ayant une perspective thématique et sectorielle plus générale. Cette instance assure le suivi de ces études et prend position par écrit sur les recommandations émises ainsi que sur la manière dont le SECO entend les concrétiser. A la fin de la période de quatre ans couvrant le crédit-cadre, les résultats des rapports annuels et des évaluations indépendantes sont intégrés dans le rapport concernant la mise en œuvre du message. En plus de ses évaluations internes, le SECO, prend aussi en considération les enseignements d'autres acteurs du développement et de la recherche académique. Par ailleurs, les indicateurs définis dans le cadre du NMG seront utilisés dans le contexte des rapports sur l'état des finances.

Mesure de l'efficacité du SECO

	Objectif/indicateur	Outils de mesure de l'efficacité	Périodicité
Stratégie	Objectifs CI / crédits-cadres	– Rapport sur l'efficacité Rapport concernant la mise en oeuvre du Message	– Annuel – – Tous les 4 ans –
Pays prioritaire	Stratégie et indicateurs par pays	– Rapport par pays	– Annuel
Objectif d'effet / ligne d'action	Objectifs et indicateurs selon message	– Evaluation indépendante par ligne d'action – Rapports sur l'efficacité par thème	– Période du crédit-cadre – Tous les 2 ans
Projet	Objectifs projet et indicateurs	– Evaluation (externe / ex-post) – Rapports	– En fonction du projet – Annuel

Le système de gestion de la qualité mis en place par le SECO comprend des outils de monitoring et d'évaluation qui s'inspirent de la *bonne pratique* internationale et permettent une mesure de l'efficacité complète, comme l'a confirmé l'examen par les pairs (*peer review*) du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE publié en 2014. Néanmoins, il importe de relever que l'influence d'un donateur dans un pays ou un secteur précis ne doit pas être considérée isolément. D'autres facteurs ou acteurs externes, sur lesquels le SECO n'a que peu ou pas d'influence, ont aussi un impact sur les résultats atteints. Il convient en outre de rester conscient des limites de tout système de mesure.

4.7 Ressources

4.7.1 Conséquences financières et proposition

En vertu de l'article 9 de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales[64], les Chambres fédérales allouent les moyens nécessaires au financement des mesures de politique économique et commerciale de la Confédération dans le cadre de la coopération au développement sous la forme de crédits-cadres pluriannuels.

Afin de poursuivre les mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement ces quatre prochaines années, le Conseil fédéral demande aux Chambres fédérales l'ouverture d'un crédit-cadre de 1,14 milliard de francs pour les années 2017-2020.

L'allocation des ressources de la coopération internationale entre les différents crédits-cadres est définie dans la stratégie du présent message 2017-2020 (cf. ch. 1.11). Les ressources correspondantes ont été inscrites dans le plan financier de la législature 2017-2019 dans le crédit budgétaire « coopération économique au développement » (A2310.0370). Dans le cas d'une recapitalisation supplémentaire de SIFEM AG, les moyens nécessaires seront transférés dans le crédit budgétaire « Prêts et participations aux pays en développement » (A4200.0109).

Tableau 1

Plan financier de la législature 2017-2019 et extrapolation pour l'année 2020

Crédits budgétaires		Budget	Plan financier				
chiffres arrondis, en millions de CHF		2016*	2017	2018	2019	2020**	Total 17-20
Coopération économique	A2310.0370 ***	228,8	225,2	239,8	253,3	258,1	976,4
Taux de croissance annuel moyen							**3,1%**

* Pour assurer la comparabilité, les montants 2016 ne tiennent pas compte des charges propres demandées avec le message sur la coopération internationale 2013-2016 (v. chap. 4.7.3)
** Estimation
***Y compris le crédit budgétaire « Prêts et participations aux pays en développement » (A4200.0109)

4.7.2 Calcul du crédit-cadre 2017-2020

Par l'intermédiaire du crédit-cadre « mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement », le Parlement donne au Conseil fédéral la compétence de contracter des engagements financiers pour l'exécution de projets. La durée de réalisation de la majeure partie des programmes et projets mis

64 RS **974.0**

en œuvre dans le cadre de la coopération économique au développement est de trois à huit ans. Ainsi, les paiements relatifs aux engagements contractés s'étendent au-delà de la période du crédit-cadre. Afin de garantir une exécution efficace des opérations, le volume d'engagement prévu est supérieur en moyenne de 16 % au volume de déboursements durant la période concernée. Des crises imprévisibles, des évènements politiques ou des coupes budgétaires peuvent entraîner l'abandon de programmes ou de projets, la réduction de volumes d'engagement ou l'ajournement de paiements. Prenant en compte les considérations ci-dessus, le volume d'engagements du crédit-cadre 2017-2020 s'élève à 1,14 milliard de francs.

Tableau 2

Vue d'ensemble des engagements et des paiements

Crédits budgétaires (chiffres arrondis, en millions de CHF)	Moyens demandés	Plan financier de la législature 2017-2029 et extrapolation pour l'année 2020
Coopération au développement économique (SECO)	1139,9	976,4

Allocation des ressources

La répartition indicative des moyens demandés est la suivante :

Tableau 3

Répartition géographique indicative des moyens alloués à l'aide bilatérale

Au plan bilatéral		**Au plan multilatéral**
Programmes bilatéraux dans les pays prioritaires de la Suisse (y compris mesures complémentaires)	Mesures globales / régionales	Contributions de base aux banques multilatérales de développement
760 millions de CHF (2/3 des mesures bilatérales)	380 millions de CHF (1/3 des mesures bilatérales)	Ces dépenses seront imputées au crédit d'engagement et au budget de la DDC.

Tableau 4

Répartition indicative par objectif opérationnel du SECO*

Valeurs indicatives (en millions de francs)	Objectifs opérationnels du SECO
410	Institutions et services efficaces
260	Davantage et de meilleurs emplois
190	Commerce et compétitivité renforcés
280	Economie faible en émissions et résiliente au climat
1140	**Total**

* La répartition entre thèmes/secteurs se présente comme suit : 1) politique économique et financière : 315 millions de francs 2) infrastructures et approvisionnement en milieu urbain : 295 millions de francs 3) secteur privé et entrepreneuriat : 305 millions de francs 4) commerce durable : 225 millions de francs

Le suivi et le contrôle des ressources financières octroyées par le crédit-cadre seront assurés par le système de gestion de projet du SECO. Ce système vient compléter les systèmes de suivi intégrés aux programmes et projets (voir ch. 4.6), qui permettent un contrôle précis de l'utilisation conforme des ressources financières ainsi que de la réalisation de chaque objectif. Ce système est conforme avec le nouveau modèle de gestion de la Confédération (NMG) et y sera intégré.

4.7.3 Conséquences sur le personnel et sur les finances en général

Le nouveau modèle de gestion (NMG) de l'administration fédérale prévoit que les crédits de subvention sont séparés du budget global couvrant les charges propres de l'administration (personnel, biens et services) ; ce principe s'applique également à la coopération internationale. Par conséquent, à partir de 2017, les charges propres du crédit-cadre « mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement » seront intégrées dans le budget global du SECO et ne seront plus demandées avec les crédits d'engagement comme cela était le cas durant la période 2013-2016. Le Parlement se prononcera annuellement sur les charges propres par la voie du budget. Pour des raisons de transparence, ce chapitre présente également les charges propres, puisque celles-ci sont utilisées pour la planification, la mise en œuvre et l'évaluation des activités prévues par le crédit-cadre.

Durant la période 2017–2020, les charges propres s'élèveront à quelque 86,4 millions de francs, dont 61,3 millions correspondent aux charges de personnel, comprenant le financement du personnel à la centrale, dans le réseau extérieur et auprès des organisations internationales. A partir de 2017, les charges de personnel comprendront également les coûts liés au personnel local (6,9 millions de francs sur l'ensemble de la période 2017-2020), qui relevaient jusqu'à présent des crédits de subventionnement (charges de transfert). L'augmentation des coûts de personnel durant la période 2017-2020 par rapport à 2016 s'explique ainsi par l'intégration des coûts du personnel local et non pas par une augmentation des effectifs. A l'avenir, les coûts de personnel suivront la même évolution que ceux du reste de la Confédération en ce qui concerne l'évolution des salaires et des contributions de l'employeur. Des décisions politiques ou des événements imprévus peuvent temporairement conduire à un besoin accru de personnel et, partant, à une augmentation des frais de personnel.

Les 25,1 millions de francs serviront à couvrir les charges de biens et services et les charges d'exploitation.

Tableau 5

Estimation des charges propres pour la période 2017–2020

en millions de CHF	2016	2017	2018	2019	2020	Total 17-20
Charges de personnel	15,1	15,3	15,3	15,3	15,4	61,3
dont personnel local	*1,6*	*1,7*	*1,7*	*1,7*	*1,8*	*6,9*
Charges de biens et services et charges d'exploitation	5,6	5,9	6,3	6,4	6,5	25,1
Total charges propres	**20,7**	**21,2**	**21,6**	**21,7**	**21,9**	**86,4**

Valeur ajoutée par le personnel suisse

Le personnel apporte une contribution décisive à l'obtention de résultats probants. Les mesures portant sur la sélection, l'affectation et le perfectionnement du personnel reposent sur la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales[65] et sur l'ordonnance correspondante du 12 décembre 1977[66].

L'identification, la planification, la réalisation, le suivi et l'évaluation des programmes et des projets relevant des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement ainsi que le dialogue politique et spécialisé avec les institutions, les organisations et les offices fédéraux impliqués sont confiés à des membres du personnel suisse engagés sur la base d'un contrat à durée indéterminée. La présence de personnel suisse sur le terrain permet au SECO d'être en contact régulier et étroit avec les bénéficiaires de l'aide économique au développement.

Les effectifs affectés à la réalisation des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement doivent être maintenus, notamment en raison des contextes complexes dans lesquels sont réalisés les projets, dont il faut garantir et prouver la qualité et l'efficacité, mais aussi en raison du rôle irremplaçable que jouent des collaboratrices et des collaborateurs aux qualifications spécifiques intervenant sur le plan opérationnel. Cela nécessite davantage de personnel qualifié que l'administration d'un simple portefeuille de subventions. Il en résulte une valeur ajoutée, enrichie par le savoir-faire du personnel, qui va au-delà des moyens financiers investis. Par ailleurs, la conclusion de nouveaux partenariats, la réalisation d'initiatives novatrices et les efforts constants visant à renforcer l'efficaci-

65 RS **974.0**
66 RS **974.01**

té et la cohérence entre les différents domaines de la politique de développement sont tributaires d'une coordination de plus en plus exigeante et d’un grand investissement qualitatif quant à la conception, à l’exécution, à l’accompagnement et à l’évaluation des projets. De même, les bouleversements pouvant être observés dans le monde entier ont des répercussions importantes sur les pays partenaires et contribuent à la complexité grandissante de la coopération au développement.

En outre, avec l’accroissement de la fragilité de certains pays d’intervention du SECO, ou des pays prioritaires ciblés de la DDC où le SECO interviendra avec des mesures complémentaires, un suivi accru des programmes ainsi qu’une adaptation et optimisation en continu des stratégies d’intervention exigent un engagement adéquat de ressources en personnel.

Ces exigences plus strictes demandent un suivi étroit des programmes afin de minimiser les risques et de garantir la qualité des programmes et des projets. S'ajoute à cela le transfert de connaissances aux partenaires locaux, qui mobilise des ressources particulièrement importantes dans les pays à revenus moyens, dont le SECO a fait une priorité. Pour une utilisation efficace des moyens affectés à la coopération internationale, il est dès lors indispensable de disposer d'un nombre suffisant de collaboratrices et de collaborateurs qualifiés, que ce soit à la centrale du SECO ou sur place dans les pays partenaires.

5 Crédit-cadre relatif à la coopération à la transition dans les Etats d'Europe de l'Est

Condensé :

Qu'est-ce que la coopération à la transition?

La coopération à la transition vise à soutenir des Etats d'Europe de l'Est[67] *dans leurs réformes en faveur de la démocratie et de l'économie de marché. Il s'agit des pays suivants : l'Albanie, la Bosnie et Herzégovine, le Kosovo, la Macédoine, la Serbie, le Kirghizistan, le Tadjikistan, l'Ouzbékistan, l'Ukraine, la Moldavie et les pays de la région du Caucase du Sud (Géorgie, Arménie, Azerbaïdjan). Tous ces pays ont connu dans le passé des régimes communistes. Les objectifs de la transition tiennent compte de ce passé et de l'aspiration au changement social et économique qui s'est exprimée après la chute du Mur de Berlin.*

La coopération à la transition bénéficie à des pays non membres de l'Union européenne. Elle n'est donc pas liée à la contribution à l'élargissement de l'Union, mais fait partie intégrante de la coopération au développement de la Confédération. La contribution à l'élargissement relève, pour sa part, de la politique européenne de la Suisse et vise à réduire les inégalités dans l'Union européenne, et en Europe en général. Elle bénéficie aux Etats qui ont adhéré à l'Union européenne à partir de 2004. La distinction est fondamentale, même si certains pays, comme la Bulgarie ou la Roumanie, ont bénéficié successivement de l'aide à la transition, puis de la contribution à l'élargissement.

Durant la période couverte par le présent crédit-cadre, la coopération à la transition tiendra compte non seulement de la poursuite du processus de transition et des besoins de rattrapage en matière de réformes (par ex. dans le domaine de la décentralisation), mais aussi des nouveaux défis qui se présentent aujourd'hui. Ces derniers sont liés, d'une part, aux risques entraînés par la stagnation de certaines réformes et par les espoirs déçus de la population et, d'autre part, à la nécessité de renforcer l'inclusion sociale et de réduire les inégalités. Aujourd'hui, l'aide à la transition comprend également une contribution à la réduction de la fragilité et à la promotion de la paix.

Pourquoi la Suisse s'implique-t-elle dans la coopération à la transition?

La Suisse s'engage dans la coopération à la transition avec les Etats d'Europe de l'Est parce qu'elle espère avoir à l'avenir, dans son voisinage immédiat, des sociétés

- *démocratiques,*
- *économiquement prospères, et*
- *exemptes de violence.*

Elle se montre ainsi solidaire des groupes de personnes frappés par la pauvreté et l'exclusion sociale, victimes de conflits ou entravés dans l'exercice de leurs droits

67 Les Etats d'Europe de l'Est au sens de la loi du 24 mars 2006 sur la coopération avec les d'Europe de l'Est (RS **974.1**) sont les pays autrefois communistes d'Europe de l'Est et les pays de l'ancienne Union des Républiques socialistes soviétiques (URSS).

fondamentaux. En tant que membre responsable de la communauté internationale, elle soutient ses pays partenaires dans leur transition vers la démocratie et l'économie de marché. Ce faisant, elle ne néglige cependant pas ses propres intérêts : la coopération à la transition a aussi pour but d'ouvrir de nouvelles perspectives à l'économie suisse, de permettre l'émergence d'une communauté de valeurs et de dialogue entre les différents Etats d'Europe et d'Asie centrale, de réduire les migrations illégales et la traite d'êtres humains et de contribuer au règlement pacifique des conflits.

Comment la Suisse s'implique-t-elle dans la coopération à la transition?

La volonté de réforme des Etats concernés est une condition préalable essentielle de l'aide à la transition. Le soutien aux réformes doit tenir compte des capacités des pays en question et recourir à des formes de coopération adaptées. Dans cette perspective, la collaboration avec les organisations multilatérales prend une importance particulière[68] Par ailleurs, la coopération à la transition entend intensifier ses efforts en faveur de la lutte contre la corruption.

la coopération à la transition se concentre sur certains thèmes. Le SECO et la DDC interviennent ainsi dans les domaines prioritaires suivants : 1) gouvernance (et respect de l'état de droit), institutions et décentralisation, 2) emploi et développement économique, 3) infrastructures, changement climatique et eau, et 4) santé (seulement la DDC). La mise en œuvre des programmes tient également compte de sa contribution à la réduction des causes de conflits et, dans la mesure du possible, de son apport à la maîtrise des défis migratoires.

L'application des mesures prévues dans le présent crédit-cadre relève de la responsabilité commune de la DDC et du SECO. Les interventions du SECO et celles de la DDC se complètent mutuellement et mettent à profit leurs compétences et points forts respectifs. Par leur aide à la transition, la DDC et le SECO contribuent à la réalisation des objectifs stratégiques généraux du message concernant la coopération internationale 2017-2020. Les deux unités d'organisation rendent compte en commun des résultats atteints par la coopération à la transition.

La poursuite de la coopération à la transition requiert le renouvellement de sa base légale, dont la validité expire le 31 mai 2017.Ce renouvellement est proposé dans le cadre du présent message concernant la coopération internationale (voir ch. 7). Quant à son contenu, la nouvelle loi est substantiellement identique à la loi actuelle ; sa validité est limitée au 31 décembre 2024. Avec ceux des pays d'Europe de l'Est et d'Asie centrale qui auront encore besoin d'un soutien à partir de 2025, la coopération pourra être régie par la loi fédérale sur la coopération au développement.

5.1 But et enjeux

Etroitement liée à l'Europe et au monde, la Suisse contribue à la réduction de la pauvreté et des inégalités, sources de tensions, et participe, avec ses partenaires au

68 Ceci inclut la collaboration avec les pays du groupe de vote des institutions financières internationales. Voir ch. 5.1

sein de la communauté internationale, à la recherche de solutions aux problèmes globaux. L'aide à la transition fournie par la Confédération aux pays d'Europe de l'Est et d'Asie centrale répond au mandat de l'art. 54, al. 2, de la Constitution. Cet article prévoit en effet que, dans le cadre de sa *politique étrangère*, la Confédération contribue « 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 ». L'aide à la transition est *l'expression de la solidarité de la Suisse avec la population de ses pays partenaires et est constitutive d'une politique de bon voisinage.* Elle a pour base légale la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est[69].

La consolidation de la démocratie, le renforcement des institutions et de la gouvernance, le respect des droits de l'homme, la gestion non violente des conflits et le renforcement de l'économie sociale de marché contribuent à la sécurité en Europe et dans les régions voisines. Cette sécurité est d'un intérêt vital pour la Suisse. Il importe que, dans chaque pays, les changements politiques se déroulent d'une manière conforme à la constitution, dans les bureaux de vote, et non pas dans la violence. Cela n'est cependant possible qu'en présence d'un minimum de démocratie. Le crime organisé, le trafic de drogues et la traite d'êtres humains, qui sévissent dans toute l'Europe, ont souvent leur origine dans des pays ou des territoires souffrant de fortes lacunes juridiques. La promotion de l'état de droit dans les pays en transition est donc un *élément constitutif de la politique de sécurité de la Suisse*.

Certains pays partenaires de l'aide à la transition ne se trouvent qu'à quelques centaines de kilomètres des frontières suisses. Le flux migratoire de plusieurs de ces pays vers la Suisse est important. Or, l'aide à la transition favorise la création d'emplois dans ces pays, que ce soit en promouvant de meilleures conditions générales, en soutenant directement des petites et moyennes entreprises du secteur privé ou en améliorant les infrastructures et l'accès aux services ; ce faisant, elle propose une alternative à la migration, apportant ainsi une contribution importante à la *politique migratoire de la Suisse.*

Les relations économiques entre la Suisse et les pays d'Europe de l'Est et d'Asie centrale sont importantes et renferment un fort potentiel de développement. Plusieurs de ces Etats sont des pays de production ou de transit de ressources énergétiques dont la Suisse a besoin. En outre, notre contribution à l'amélioration de la situation économique et du climat des affaires dans ces pays permet de développer des marchés d'exportation pour nos produits et nos services ainsi que d'ouvrir des perspectives d'investissement. *L'aide à la transition renforce donc la politique économique extérieure de la Suisse.* Les entreprises et les bureaux d'experts qui participent aux projets développés dans ce cadre ont l'occasion de faire la preuve de la qualité suisse, ce qui peut aussi ouvrir des portes.

69 RS **974.1**

Enfin, plusieurs pays d'Europe de l'Est et d'Asie centrale appartiennent aux groupes de vote présidés par la Suisse dans les institutions financières multilatérales[70]. Notre collaboration avec ces pays au sein de ces groupes nous permet d'accéder plus facilement au plus haut niveau de leurs gouvernements, ce qui constitue un avantage décisif pour la mise en œuvre des programmes bilatéraux et pour la poursuite d'un dialogue politique. En outre, la Suisse étant associée aux pays de la région par les groupes de vote, elle jouit par cette coopération d'une reconnaissance et peut jouer un rôle privilégié et important.

Dans l'ensemble, les relations de notre pays avec les pays d'Europe de l'Est et d'Asie centrale se caractérisent par le fait qu'elles nous confrontent à de nombreux défis de différentes natures, mais nous offrent aussi un certain nombre de chances. L'aide à la transition et les relations de politique étrangère que la Suisse entretient avec l'ensemble de cette région sont très directes et ont des répercussions immédiates sur la politique suisse. Les possibilités d'investissements intéressantes et de nouvelles relations commerciales vont de paires avec divers défis liés à un contexte difficile, marqué par la corruption et d'autres transactions illégales, des violations des droits de l'homme de la part de certains gouvernements, la dégradation de l'environnement et l'instabilité politique. De par la multiplicité de ces aspects, la Confédération doit dans son aide à la transition parfois opérer une pesée d'intérêt entre différents objectifs .

5.1.1 Contexte

Après la chute du Mur de Berlin, la transition visait à transformer les pays jusqu'alors socialistes en les aidant à abandonner la dictature communiste et l'économie planifiée et à construire un Etat de droit démocratique respectant pleinement les droits de l'homme, tout en se tournant vers une économie de marché ouverte. Cette énorme mutation était censée se réaliser en l'espace d'une génération, et ce dans l'ensemble des Etats concernés. Le bilan de ce processus est contrasté : si des progrès substantiels ont été réalisés, des réformes restent nécessaires et l'aide à la transition se trouve confrontée à divers risques et nouveaux défis. En outre, la dynamique de la transition n'est ni linéaire ni uniforme ; il importe donc d'examiner chaque pays séparément.

Progrès réalisés : dans tous les pays concernés, des réformes ont été entreprises en faveur de la démocratie et de l'économie de marché, mais elles ont produit des résultats très inégaux d'un pays à l'autre. La marque la plus claire des progrès accomplis est l'adhésion à l'Union européenne de onze des pays concernés. En ce qui concerne les autres pays, leur souhait d'adhérer à l'UE ou de conclure avec elle un accord d'association reste un facteur qui renforce leur volonté de réforme et permet

70 Fonds monétaire international : Azerbaïdjan, Kazakhstan, Kirghizistan, Pologne, Serbie, Tadjikistan, Turkménistan.
Banque mondiale : Azerbaïdjan, Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan, Pologne, Serbie, Tadjikistan, Turkménistan.
Banque européenne pour la reconstruction et le développement : Moldavie, Monténégro, Serbie, Turkménistan, Ukraine.
Fonds pour l'environnement mondial : Azerbaïdjan, Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan, Tadjikistan, Turkménistan.

des avancées concrètes. On peut le constater dans les Balkans occidentaux : dans son ensemble, l'évolution de la Serbie et de l'Albanie est dynamique et positive, alors que la transition tend à être plus lente au Kosovo, en Bosnie et Herzégovine et en Macédoine. Des processus de décentralisation ont été menés à bien dans toute la région et des progrès ont été réalisés dans les services publics de base (système de santé, approvisionnement en eau).

Réformes à poursuivre : le respect des droits de l'homme doit encore être renforcé : dans bien des pays, la démocratisation est encore incomplète et les gouvernements autocratiques ne sont pas rares. Malgré les progrès réalisés dans le domaine des services publics de base, il y a beaucoup d'endroits où ces services n'ont pas encore retrouvé le niveau qui était le leur en Union soviétique ou en Yougoslavie. Des carences subsistent en outre quant à l'inclusion sociale de certains groupes de population : les inégalités vont croissant et la pauvreté n'a pas été éliminée, quand elle n'est pas resurgie récemment. Dans ce domaine, les répercussions de la crise économique et financière de 2008-2009 se font encore sentir. Les analyses de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) montrent que dans les années de crise, les salaires ont été mis sous pression et que, dans nombre de groupes sociaux, les ménages ont été contraints de comprimer leurs dépenses pour l'alimentation et la santé. Pour permettre un développement économique durable, créateur d'emplois et profitable à l'ensemble de la population, il convient de renforcer les institutions et d'améliorer les conditions générales pour le secteur privé. Des réformes économiques sont aussi nécessaires pour améliorer la compétitivité des entreprises et les aider à utiliser leurs ressources plus efficacement. Enfin, l'intégration des pays concernés dans l'économie régionale et dans l'économie mondiale devrait être renforcée.

Réformes à l'issue incertaine et nouveaux défis : d'après une enquête approfondie menée par l'ONU dans la région[71], les principaux besoins exprimés par les sociétés (population, société civile et économie privée) d'Europe de l'Est et d'Asie centrale portent sur la formation, les emplois, le système de santé et l'approvisionnement en eau, mais aussi sur la bonne gouvernance *(honest and responsive government),* ce dernier facteur étant plus souvent mentionné que dans d'autres parties du monde et incluant le problème de la corruption. Tous les Etats de la région, à quelques rares exceptions près, enregistrent en permanence d'importants déficits fiscaux et leur endettement a augmenté plus fortement, en moyenne, que dans toutes les autres régions du monde. De ce fait, ces pays disposent d'une faible marge de manœuvre pour développer les prestations de l'Etat et se révèlent peu attractifs pour les investisseurs. Leurs marchés financiers sont peu diversifiés, ce qui entrave l'accès des entreprises aux financements dont elles auraient besoin pour réaliser des investissements productifs et compromet la mise en place d'une politique monétaire fiable.

Si les réformes ne produisent pas suffisamment de résultats positifs et profitables à l'ensemble de la société, notamment en réponse aux attentes susmentionnées, la population se désintéressera d'elles. Or, un tel désintérêt est potentiellement vecteur de conflits politiques ; il entrave les progrès démocratiques, sociaux et économiques et est germe de conflits. Dans la région, plusieurs conflits (intérieurs ou internationaux) ne sont pas encore résolus, qu'ils soient ouverts ou « gelés » ; en outre, ces

[71] UN. Building more inclusive, sustainable and prosperous societies in Europe and Central Asia. Genève. 2015. Voir aussi UN. One million voices from around the world. 2015.

conflits locaux ou régionaux se combinent à des tensions géopolitiques plus globales, comme l'a montré l'exemple de l'Ukraine.

L'environnement géopolitique, à commencer par les tensions entre la Russie et les pays occidentaux (en Ukraine et ailleurs), exerce une énorme influence sur la région. Les relations économiques mondialisées, multipolaires, sont devenues importantes dans la zone, en particulier en Asie centrale. L'Europe occidentale ou l'UE ne sont plus les seules références : il faut aujourd'hui aussi compter avec la Chine, la Russie, la Turquie et d'autres pays voisins[72].

Genre : les effets de 25 ans de transition sur le statut des femmes dans les anciens Etats socialistes et communistes d'Europe de l'Est et d'Asie centrale sont mitigés ; les progrès réalisés autrefois, par rapport à d'autres régions, vers l'égalité entre les sexes (par ex. en matière d'accès aux postes de travail, d'égalité des salaires et de garde des enfants) sont en train de s'éroder. Certes, les gouvernements et une large part de la population sont sensibilisés à la question de l'égalité entre les sexes et des lois sont adoptées et des institutions créées en faveur de cette dernière. Cependant, la mise en œuvre de ces lois laisse souvent à désirer et les institutions publiques manquent des ressources qui seraient nécessaires pour les appliquer efficacement.

La violence domestique constitue un problème largement répandu. L'émigration de nombreux hommes détériore en outre les conditions de vie des femmes, qui sont elles-mêmes de plus en plus nombreuses à se tourner vers la migration économique. Dans le domaine de la participation active des femmes à la vie politique, les pays d'Europe de l'Est et d'Asie centrale affichent des chiffres très bas en comparaison mondiale. L'emprise croissante de la religion sur certaines des sociétés concernées favorise la vision traditionnelle des rôles respectifs de l'homme et de la femme. Dans le domaine de la santé, on constate des différences importantes entre les deux sexes, mais ici ce sont les hommes qui sont les plus mal lotis : en raison de facteurs comportementaux, leur espérance de vie est nettement inférieure à celle des femmes.

5.1.2 Défis subsistant en matière de transition

Les expériences réalisées au cours des 25 dernières années montrent que le concept de transition ne doit pas se borner à l'introduction de mécanismes de marché et de processus électoraux. La transition doit aller de pair avec une évolution du système de valeurs et des comportements, pour que l'on puisse passer d'un système où l'Etat exerçait tout le pouvoir et garantissait le minimum vital à une société qui attend des individus qu'ils prennent des initiatives, tout en assurant une solidarité avec les personnes défavorisées. Il faut donc que le libre jeu des forces du marché soit accompagné de mécanismes de solidarité sociale (fonds de retraite, assurance-maladie et assurance-chômage, aide aux régions défavorisées), largement négligés au moment de l'abandon du socialisme. Le chômage, en particulier parmi les jeunes, est un problème à grande échelle qu'il convient d'affronter en recourant aussi bien à des

[72] Pour un bilan complet de la transition et une analyse approfondie des défis que la région doit encore relever, voir le rapport très éclairant de la BERD : « Transition Report 2013 : Stuck in Transition ? » www.tr.ebrd.com. Voir aussi la récente étude du FMI (24 octobre 2014) : « 25 Years of Transition : Post-Communist Europe and the IMF ». www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2014/eur/eng/pdf/erei_sr_102414.pdf.

mesures publiques qu'à l'initiative privée. Les pays partenaires de l'aide suisse à la transition doivent relever les défis suivants, qui se présentent de façon plus ou moins aiguë selon les pays :

Renforcement des institutions sur lesquelles s'appuient l'économie sociale de marché[73] *et les services publics :* presque tous les secteurs de l'économie sont confrontés à ce défi. De ce point de vue on peut nommer en particulier : l'indépendance des banques centrales et leur activité de surveillance du secteur bancaire ;une utilisation efficace et transparente des finances de l'Etat et à une meilleure mobilisation des actifs disponibles ; la capacité des services publics (eau, énergie, voies de communication, etc.) de fournir de manière durable et efficace des prestations de haute qualité à des tarifs abordables mais couvrant les coûts ; renforcer les collectivités décentralisées, qui sont mieux à même de répondre aux besoins immédiats des citoyens. Il reste encore beaucoup à faire pour améliorer et réformer les systèmes de santé, de façon à garantir un financement équitable, à adapter ces systèmes aux nouveaux besoins en matière de santé et à assurer un équilibre entre médecine préventive et médecine curative. Dans le domaine de la formation, la priorité est de développer la formation professionnelle et de la mettre en adéquation avec les besoins du marché du travail.

Amélioration du climat des affaires et des règles des marchés : aujourd'hui encore, les entreprises, qu'elles soient indigènes ou étrangères, sont confrontées à un enchevêtrement inextricable de lois et de règlements en constant remaniement ; cette situation crée un climat d'incertitude, elle décourage l'esprit d'initiative et n'incite pas les entreprises du secteur informel à régulariser leur situation. De plus, le respect des contrats n'est pas toujours garanti. Compte tenu des privatisations entreprises et de l'absence d'une politique de la concurrence, des pans entiers de l'économie sont dominés par un petit nombre d'acteurs économiques (oligarchie). Quant à l'accès au crédit, il est toujours insuffisant, du fait de l'exiguïté et de la fragilité du secteur financier.

Amélioration de la gouvernance : cet objectif comprend la promotion de l'état de droit y compris le renforcement de l'indépendance et de l'intégrité de la justice. Il implique également le respect des libertés individuelles et la consolidation d'une démocratie pluraliste, qui propose aux citoyens de véritables choix, sur lesquels ils puissent se prononcer dans le cadre d'élections libres, équitables et transparentes. Ces différents aspects, joints au renforcement des institutions et à la lutte contre la corruption, peuvent être résumés dans la notion de gouvernance efficace et démocratique. Il demeure particulièrement difficile de relever ce genre de défis dans les pays où règnent encore des régimes autoritaires.

Maîtrise d'une corruption encore endémique : cet objectif est essentiel, tant pour le climat des affaires que pour l'ensemble des citoyens, qui, bien souvent, doivent encore payer des pots-de-vin pour accéder à des prestations (soins de santé, formation, eau, électricité) ou obtenir des autorisations.

[73] L'« économie sociale de marché » désigne un modèle de politique économique qui associe étroitement économie de marché libre et politique sociale. Dans une telle économie, les répercussions négatives que l'économie de marché peut avoir sur la paix et le cohésion sociale sont atténuées de façon ciblée. Ainsi, l'Etat garantit un cadre général favorable à la concurrence, tout en intervenant activement par sa politique sociale et sa politique de l'emploi afin de promouvoir un équilibre social. Ces interventions de l'Etat peuvent aussi viser à garantir un accès équitable aux places de travail (principe de l'inclusion).

Meilleur respect des droits de l'homme : cet objectif implique, d'une part, une plus large participation de tous les groupes de la population aux processus de décision et, d'autre part, un renforcement de la capacité des Etats de nouer des relations constructives avec la société civile et d'assurer la sécurité de tous. En l'absence de tels progrès, les Etats risquent de perdre leur légitimité.

Les conflits intérieurs ou interétatiques (y compris les conflits « gelés ») entraînent des difficultés particulières. Un climat de confrontation amène notamment les Etats concernés à augmenter leurs budgets militaires, au détriment d'autres tâches prioritaires de l'Etat, et à limiter la marge de manœuvre des organisations de la société civile.

Il demeure important de mettre l'accent sur la *réduction des tensions interethniques et sur la garantie des droits des minorités* (linguistiques, religieuses, ethniques, etc.) ainsi que sur l'amélioration de leur intégration.

Promotion de la cohésion sociale et de l'inclusion : la discrimination de groupes sociaux ainsi que les inégalités risquent de s'accentuer et d'entraîner une augmentation de la pauvreté. Il est incontestable que la transition a augmenté les disparités entre groupes sociaux et entre régions ; c'est pourquoi des mesures ciblées doivent être prises en faveur des catégories défavorisées, en particulier les femmes, les jeunes et les personnes âgées, mais aussi certains groupes ethniques. Afin d'écarter à temps de possibles sources de conflits, il convient de consacrer toute l'attention nécessaire à la question de l'inclusion politique et sociale.

Approfondissement des échanges entre pays voisins et encouragement de l'intégration régionale : avec l'effondrement de l'Union soviétique et de la République de Yougoslavie, la répartition du travail instituée entre les différents pays sous le régime socialiste a été démantelée. Les conflits qui ont suivi l'accès à l'indépendance des pays de la région et l'apparition du protectionnisme ont entravé les échanges entre pays voisins ; les marchés sont ainsi devenus trop exigus pour connaître un développement dynamique. Il importe dès lors de rétablir ces relations de voisinage en encourageant la circulation transfrontalière des personnes et des biens, afin de tirer un meilleur profit de la complémentarité des pays en question. Dans la région, les relations économiques mondialisées, multipolaires, ont gagné en importance, en particulier en Asie centrale. Les principaux partenaires commerciaux des pays de la zone sont la Chine, la Russie (Union économique eurasiatique), la Turquie et les pays voisins.

Gestion régionale des biens publics mondiaux et protection de l'environnement : le bilan environnemental de l'ère socialiste a été désastreux. Bien que de nombreuses entreprises polluantes aient fait faillite, le retard de la région par rapport aux pays d'Europe occidentale demeure considérable dans ce domaine. Le système d'assainissement (installations sanitaires, épuration des eaux usées) est souvent déficient, ce qui nuit à l'environnement. La gestion régionale des biens publics mondiaux tels que l'eau est aujourd'hui pour les pays d'Asie centrale une véritable pierre d'achoppement, d'autant que le problème est encore accentué par le changement climatique.

Restauration du bassin de la rivière Strumica en Macédoine

En Macédoine, la Suisse apporte son soutien à plusieurs projets dans le domaine de la protection de l'environnement. Un projet mis en route en 2015 vise à améliorer la qualité de l'eau de la rivière Strumica et à rétablir le régime naturel des eaux de son

bassin versant. Un projet antérieur a montré que la réussite des mesures de protection de l'environnement présuppose un changement de mentalité, tant au sein de la population rurale que dans les rangs du gouvernement. C'est pourquoi le projet Strumica mise sciemment sur la sensibilisation et sur la transmission de savoir et encourage l'organisation, aux niveaux local et national, de débats qui permettent d'apaiser les conflits d'intérêts et contribuent à l'émergence d'une vision commune de la protection de l'environnement. Au niveau local, la DDC collabore avec les autorités communales et la population et encourage le recours à des techniques agricoles compatibles avec la protection des eaux et avec une utilisation durable du sol. En collaboration avec le ministère macédonien de l'environnement, elle élabore en outre une série de mesures propres à garantir une gestion écologique et durable des bassins versants en tenant compte non seulement des substances polluantes d'origine agricole, mais aussi de celles provenant de l'industrie et des zones d'habitation.

La somme des défis susmentionnés dépasse le cadre du programme de transition tel qu'on le comprenait jusqu'ici. Les éléments auxquels il faut désormais faire une plus large place, tels que la gouvernance, l'inclusion, la réduction des inégalités, la résolution des conflits et la protection de l'environnement, conduisent à l'adoption d'une nouvelle approche, qui peut être résumée sous le terme de transformation.

5.2 Orientations stratégiques et contribution aux objectifs stratégiques

La situation qu'il conviendrait d'atteindre dans les pays d'Europe de l'Est et d'Asie centrale peut être décrite comme suit : la population et la société civile utilisent leurs possibilités d'expression démocratique pour participer à la vie politique et s'engager pour le bien commun. Elles exigent de leurs autorités qu'elles rendent compte de leur gestion des affaires publiques, agissent en toute transparence et respectent les droits de l'homme, tant au niveau local qu'au niveau national. Des prestations d'origine publique ou privée, judicieusement ciblées et s'inscrivant dans la durée, permettent à la population d'améliorer sa situation sociale et économique, en particulier en matière d'approvisionnement en eau et en énergie, de soins de santé et d'emploi. La pauvreté est en recul. Les entreprises de toute taille et les particuliers, notamment les jeunes, profitent des occasions de prendre des initiatives prometteuses dans le domaine économique. Les entreprises respectent les normes sociales et environnementales. Tous les groupes sociaux, femmes et hommes, jeunes et adultes, membres des différents groupes ethniques, linguistiques et religieux, participent au développement de la société et de l'économie.

L'Etat encourage la participation de toutes les citoyennes et de tous les citoyens à la vie sociale et politique, il assure leur sécurité et garantit le respect des droits de l'homme. Le principe de la séparation des pouvoirs est reconnu et mis en pratique. L'Etat améliore l'efficacité et la fiabilité de ses institutions et de ses prestations. La politique financière et économique instaure des conditions plus favorables à l'initiative économique et au marché du travail. Les Etats de la région coopèrent plus étroitement, en matière politique, économique et environnementale. Ils s'engagent en faveur d'un règlement pacifique des conflits intérieurs ou régionaux et concourent à éviter l'émergence de nouveaux conflits.

Les objectifs initiaux de la transition, soit le respect des droits de l'homme et le renforcement de l'état de droit, de la démocratie et de l'économie sociale de marché, peuvent aider les pays de la région à atteindre la situation décrite ci-dessus ; c'est pourquoi la Suisse entend continuer d'encourager, par son aide et par un dialogue politique la transition dans ses pays partenaires[74]. Il conviendra désormais de mettre l'accent sur l'amélioration de la situation de la population et des acteurs économiques, en insistant particulièrement sur l'inclusion politique, sociale et économique de tous les groupes sociaux. Le dialogue, la négociation, un regard objectif sur les intérêts de toutes les parties concernées et les causes historiques doivent permettre de résoudre les conflits armés et de mettre un terme aux violences tout en évitant l'apparition de nouveaux conflits.

Les réformes mentionnées au début de ce chapitre sont le reflet des résultats d'un large sondage réalisé par les Nations Unies dans le domaine de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est. Les personnes interrogées, qui représentaient différents groupes sociaux et économiques (150 000 hommes et femmes de tous âges, origines ethniques et statuts socio-économiques), souhaitaient notamment des améliorations dans les domaines qui suivent :

- la formation, y compris la formation professionnelle,
- l'accès aux soins de santé,
- la bonne gouvernance *(honest and responsive government)*,
- la protection contre la violence et la criminalité,
- l'amélioration, quantitative et qualitative, de l'offre en places de travail[75].

[74] Pour l'aide à la transition, les objectifs susmentionnés impliquent en outre un certain nombre de mesures :

- *Domaines dans lesquels des progrès ont déjà été réalisés :* renforcement de la collaboration trilatérale, des échanges d'expériences et de la gestion du savoir.
- *Domaines où les réformes doivent se poursuivre* (*unfinished business*) *:* poursuite du dialogue, implication de nouveaux acteurs ouverts aux réformes, activités de conseil hautement qualifiées, interventions aux niveaux local, régional et national, intégration de tous les groupes sociaux *(inclusion)*, ajustement des instruments et des modalités (favoriser les approches systémiques plutôt que ponctuelles).
- *Domaines où des retours en arrière ou des conflits sont à craindre / où de nouveaux défis sont à relever (risk, failure, fatigue) :* meilleure prise en compte des besoins de la population dans la gestion orientée vers les résultats, élargissement de la participation à tous les groupes sociaux, distribution des dividendes de la croissance à la population *(inclusive sustainable growth)*, encouragement du dialogue et de la disposition à accepter des réformes, gestion des conflits, prise en compte de la situation géopolitique.

[75] Les autres souhaits exprimés par la population concernaient principalement les domaines suivants : la protection des eaux, l'accès à l'eau potable et à des aliments à un prix abordable, les droits politiques et la non-discrimination. Voir UN. Building more inclusive, sustainable and prosperous societies in Europe and Central Asia. Genève. 2015, ainsi que : UN. One million voices from around the world. 2015.

En outre, le sondage et les analyses subséquentes réalisés par l'ONU montrent que la réduction des inégalités répond à une aspiration profonde. Il s'agit ici des inégalités (1) entre hommes et femmes, (2) entre riches et pauvres, (3) entre les capitales et les régions rurales, (4) entre groupes ethniques majoritaires et minoritaires (par ex. les Roms) et (5) entre les personnes handicapées et les autres. Ces inégalités peuvent être de nature économique, sociale et politique.

L'aide à la transition apporte une contribution à la réalisation de tous les **objectifs stratégiques** du message concernant la coopération internationale. Les objectifs stratégiques « renforcer l'état de droit et la participation démocratique, soutenir des institutions au service de la société et de l'économie » et « promouvoir une croissance économique durable » sont historiquement au centre de cette aide.

Objectif stratégique	**Contributions de l'aide à la transition (fournie par la DDC et le SECO)**
Défis globaux : développement d'un cadre international de coopération	Engagement sur les questions de la santé, de l'eau et du climat, de l'énergie, du commerce et de la migration ; y compris dialogue politique dans les pays partenaires, dans ces domaines. Prise en considération des relations multipolaires de nombreux pays de la région (aux niveaux économique et politique).
Prévention des catastrophes et aide en cas de catastrophe, prévention et transformation des conflits	Insertion explicite de cet objectif dans les stratégies de coopération avec les pays récipiendaires et engagement au niveau régional, y compris en matière de gestion des « conflits gelés ».
Accès durable aux ressources et aux prestations pour tous	Contributions dans les domaines prioritaires de l'aide à la transition (formation professionnelle, emplois et développement économique, santé, approvisionnement en eau).
Croissance économique durable	Objectif de la transition depuis de longues années ; il comprend l'encouragement des réformes. Désormais, l'accent sera mis sur l'inclusion.
Renforcement de l'état de droit et de la participation démocratique et soutien aux institutions au service de la société et de l'économie	Objectif de la transition depuis de longues années ; il inclut la décentralisation, mais aussi le renforcement de certaines institutions nationales (parlements, registres de l'état civil, institutions économiques ; soutien aux processus électoraux).
Respect des droits de l'homme	Engagement en faveur d'une politique de renforcement des droits de l'homme et du

	dialogue en la matière. Programmes en faveur des droits de l'homme (par ex. accès à la justice, l'application des droits de l'homme par les autorités, liberté de la presse ; soutien à des institutions promouvant les droits de l'homme).
Egalité des genres	Actions pour l'élimination des violences contre les femmes ; interventions visant à ce que les mesures politiques et les projets soient profitant également aux femmes et aux hommes.

5.3 Priorités thématiques et géographiques

L'aide à la transition se concentre sur les domaines thématiques « gouvernance, institutions et décentralisation », « emploi et développement économique », « infrastructures, changement climatique et eau » et « santé ». La DDC et le SECO travaillent de façon complémentaire dans les trois premiers domaines, développant ainsi de précieuses synergies en mettant en œuvre leurs compétences spécifiques respectives. Le domaine thématique « santé » est du ressort de la DDC. En outre, dans tous ces domaines, l'aide à la transition prend en considération les aspects « migration et développement » et inclut les objectifs « prévention des conflits et respect des droits de l'homme » dans ses stratégies de coopération. Par leurs activités, la DDC et le SECO s'engagent en faveur des objectifs universels de développement durable (ODD).

Les activités du SECO présentées correspondent à celles faisant l'objet du crédit-cadre « Mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement du SECO » (crédit-cadre Sud du SECO, ch. 4)[76].

Dans les phases de planification et de mise en œuvre des projets, l'aide à la transition travaille en étroite collaboration avec les programmes globaux de la DDC. Elle met notamment à profit une des compétences fondamentales de ces programmes, à savoir la possibilité d'influencer le contexte politique international, de manière à favoriser la transition.

5.3.1 Gouvernance, institutions et décentralisation : de la démocratie formelle à la démocratie substantielle

La DDC et le SECO s'engagent, dans leurs pays partenaires, en faveur de la consolidation des structures démocratiques et du renforcement des institutions, aux niveaux local, régional et national. Leur soutien vise à améliorer la qualité des prestations publiques et la gouvernance, à renforcer l'Etat de droit, à favoriser la

[76] Le chapitre consacré à ce crédit fournit des informations très complètes sur les diverses activités du SECO. Les activités du SECO ne seront dès lors traitées ci-après que du point de vue de leur intervention spécifique dans l'aide à la transition.

participation à la vie politique et à encourager les processus de décentralisation. Parmi les autres acteurs œuvrant en faveur des réformes, les parlements, les médias et les organisations de la société civile jouent un rôle de plus en plus important.

L'aide à la transition apporte aussi une contribution significative à la réduction des sources de conflit, à la transformation des conflits et à un meilleur respect des droits de l'homme. La présence d'institutions étatiques bénéficiant d'une grande légitimité au sein de la population est d'une importance primordiale à cet égard. La participation de tous les groupes de la population (y compris les minorités ethniques) aux décisions politiques, un accès équitable à des prestations publiques répondant aux besoins et l'aptitude de l'Etat à assurer la prééminence du droit et la sécurité de tous sont également des facteurs importants.

Par leur engagement, la DDC et le SECO contribuent à la réalisation de l'ODD 16, qui vise notamment la mise en place d'institutions responsables et ouvertes à tous.

Engagement en faveur d'une plus large participation à la vie politique et d'une implication active des citoyens, d'un meilleur respect de l'obligation de rendre des comptes, d'une plus grande transparence et de plus d'efficacité dans la gouvernance locale : le niveau local demeure un lieu d'intervention privilégié pour la DDC ; c'est en effet celui où la population et les autorités sont le plus étroitement en contact. Afin de renforcer la participation à la vie politique et l'engagement citoyen, la DDC promeut l'introduction de *mécanismes locaux de consultation* qui donnent à la population la possibilité de s'exprimer sur les investissements importants et les budgets communaux. Pour améliorer les prestations des communes, la DDC mise de plus en plus sur des *aides budgétaires aux communes,* dont le montant est fixé en fonction des résultats obtenus et du respect des principes de la bonne gouvernance. La DDC tient à ce que les régions défavorisées et les personnes en situation socio-économique difficile aient également accès à de meilleures prestations publiques. En outre, la DDC *soutient des réformes dans le domaine de l'impôt sur la fortune,* afin d'augmenter la marge de manœuvre des communes et de leur permettre d'établir avec la population une relation de confiance en rendant compte de leur gestion. Cependant, lorsque les exécutifs communaux ont davantage de ressources financières à leur disposition, il devient d'autant plus important de *soutenir les parlements locaux,* afin que ceux-ci puissent assumer efficacement leurs fonctions représentative, législative et de surveillance.

Soutien aux réformes de décentralisation : la DDC s'engage au niveau national en faveur de *processus de décentralisation menés dans la transparence et avec la participation des citoyens,* en impliquant tous les groupes de la population. Ces réformes touchent les niveaux politique, administratif et fiscal. Pour que la décentralisation fonctionne, il importe que les communes, les régions et l'Etat central coopèrent efficacement. La DDC soutient donc les *associations de communes, les organismes de coopération et les réseaux* qui s'engagent dans un dialogue constructif, par exemple dans les domaines des transferts financiers ou de la mise en œuvre des stratégies dont l'application dépend en premier lieu des communes. En outre, elle œuvre pour que les communes soient dotées de budgets proportionnés à leurs tâches. L'amélioration de la transparence et de la prévisibilité des transferts financiers aux communes revêt ici une importance particulière. Le SECO et la DDC interviennent de façon complémentaire afin de renforcer les compétences des communes en matière de gestion des ressources publiques et de contrôle des finances. La professionnalisation des administrations des finances contribue aussi de façon marquante à la prévention de la corruption.

Le succès des réformes de décentralisation dépend cependant aussi du bon fonctionnement des administrations des finances au niveau national. C'est pourquoi le SECO tient compte aussi bien du niveau national que des niveaux inférieurs dans ses interventions en faveur du renforcement des services financiers des administrations publiques et de l'amélioration de l'environnement macroéconomique.

Transparence dans la mobilisation des ressources et fiabilité des administrations des finances : des finances publiques solides, des priorités claires en matière de dépenses et une gestion responsable des dettes sont des conditions essentielles pour la mise en place d'une *politique des dépenses saine et inclusive,* permettant de lutter efficacement contre la pauvreté et de réduire les disparités sociales et géographiques. *La mobilisation des ressources des pays partenaires et la transparence de leur utilisation revêtent* une grande importance. C'est pourquoi le SECO aide les pays partenaires à améliorer *tant leur politique des recettes que leur politique des dépenses,* aussi bien au niveau central qu'aux niveaux inférieurs, le maintien de la stabilité macroéconomique étant l'un des principaux objectifs. Pour que la décentralisation fiscale soit durable, il faut en effet que la situation financière soit saine. En raison du rapprochement avec l'UE en cours, les réformes dans le domaine des finances publiques sont particulièrement nécessaires dans les Balkans occidentaux.

*Un secteur financier stable et bien développé : p*our permettre un développement durable dans les pays partenaires, deux facteurs sont décisifs : une politique monétaire saine et un secteur financier qui fonctionne correctement et puisse fournir aux individus et aux entreprises les fonds nécessaires à leurs activités économiques. Le SECO renforce les compétences des banques centrales afin de les aider à mener une politique monétaire saine et indépendante, et les soutient dans la réalisation de réformes permettant un *développement ordonné des marchés des capitaux locaux.* Enfin, le SECO promeut des mesures visant à *développer l'infrastructure des marchés financiers* et à renforcer l'intégrité du secteur financier.

Renforcement des pouvoirs législatif et judiciaire au niveau national : la DDC soutient les parlements, dans le but d'améliorer leur fonctionnement (contrôle exercé sur le gouvernement, législation et représentation des citoyens). Des *réformes des lois et systèmes électoraux* sont aussi nécessaires, afin que les processus électoraux deviennent plus transparents et incluent tous les citoyens (représentation équitable des minorités et des deux sexes) et que l'influence des partis politiques soit réduite. Il convient de renforcer *l'Etat de droit* en améliorant l'accès à la justice et l'application des lois (une meilleure application des lois est aussi importante pour la lutte contre le crime organisé et la prévention de la violence). Il est en outre important de soutenir les réformes visant à garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire vis-à-vis de l'exécutif en matière de financement et de nomination des magistrats.

Renforcement de la légitimité et de l'influence politique de la société civile : afin d'augmenter les espaces de participation démocratique de la population ainsi que la sensibilisation aux besoins et aux aspirations des groupes défavorisés, la DDC soutient des *organisations de la société civile* (dont des organisations de défense des droits de l'homme) clairement engagées dans la défense des intérêts de leurs membres ou de groupes déterminés ; elle encourage l'engagement citoyen et le développement de la conscience civique. Ce soutien permet d'accroître l'influence de la société civile sur les réformes, de consolider les garde-fous vis-à-vis de décisions gouvernementales arbitraires et de renforcer l'obligation faite aux autorités de rendre compte de leur gestion. Les *médias,* qui ne se bornent pas à informer, mais

offrent également un espace au débat critique, peuvent devenir des partenaires importants dans ce genre de processus.

5.3.2 Emploi et développement économique, formation professionnelle incluse : ouvrir des perspectives économiques et professionnelles

L'aide à la transition cherche à renforcer le potentiel du secteur privé, notamment celui des petites et moyennes entreprises, en encourageant l'amélioration des conditions générales, le développement des systèmes de marché, l'allégement des conditions d'accès au marché et la réforme des systèmes de formation professionnelle. Elle vise ici à favoriser une croissance durable et bénéfique à tous les citoyens, à améliorer les revenus de la population, à maintenir les emplois existants et à en créer de nouveaux. Un de ses objectifs principaux est d'améliorer le niveau de l'emploi des jeunes en encourageant l'introduction de mesures actives d'insertion sur le marché du travail. La Suisse cherche en particulier à combattre les discriminations sociales et juridiques qui frappent les femmes ; ces dernières n'ont en effet souvent qu'un accès limité aux ressources, à la formation et au revenu. Les projets soutenus par la Suisse suivent la voie tracée par l'ODD 8, qui vise une croissance économique partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous.

Un environnement des affaires efficace pour les entreprises : l'environnement commercial des entreprises joue un rôle décisif quant à leurs perspectives de croissance et à leur potentiel d'intégration dans l'économie mondiale. Dans la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est, l'Union européenne exerce ici une fonction importante, par le biais de différentes formes d'intégration : elle permet de consolider les réformes (par l'intermédiaire de la reprise de l'acquis communautaire, par ex.) et incite les pays concernés à renforcer leur compétitivité. Dans ce contexte, le SECO soutient activement *les réformes du cadre des affaires* menées dans les pays partenaires dans les domaines clés du cycle de vie d'une entreprise, depuis l'enregistrement des sociétés jusqu'aux procédures de faillite, fonctionnement des licences opérationnelles et du régime de concurrence inclus. L'application du principe de la transparence et l'introduction de règles claires contribuent en outre à la lutte contre la corruption.

Promotion des entreprises en Asie centrale

Au Kirghizistan et au Tadjikistan, le SECO et le DFID[77] apportent leur soutien, en collaboration avec la SFI[78], à un programme de réformes visant à améliorer l'environnement économique des entreprises. Dans un premier temps, ce programme s'est concentré sur l'élaboration de lois et de mécanismes de réglementation plus

77 *Department for International Development*, agence pour le développement du gouvernement britannique, voir : https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-international-development

78 Société financière internationale, voir : http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Multilingual_Ext_Content/IFC_External_Corporate_Site/Home_FR

efficaces et sur le renforcement du savoir-faire des représentants des pouvoirs publics et du secteur privé. Dans la période de consolidation, ces réformes et ces lois seront mises durablement en œuvre. Ainsi, la fiabilité du remboursement de la TVA aux entreprises privées sera améliorée, grâce à la simplification du processus et à la mise en place d'un système électronique. En outre, la fréquence et le nombre des inspections d'entreprises seront réduits, ce qui abaissera d'autant les coûts et le travail administratif des entreprises. Jusqu'à aujourd'hui, le projet a permis au secteur privé d'économiser annuellement 15 millions de dollars américains. L'objectif poursuivi est d'atteindre, d'ici la fin du projet, une économie totale de 25 millions de dollars américains par an.

Des conditions-cadre favorables au commerce durable : le SECO s'implique pour le renforcement des capacités de mise en œuvre des règles de l'OMC, des institutions en charge de la politique commerciale, de la politique de concurrence et du cadre de propriété intellectuelle. Compte tenu de l'intégration économique croissante avec des partenaires de proximité, un accent sera mis sur les institutions techniques liées à l'exportation, à commencer par l'infrastructure nationale de qualité (obstacles techniques au commerce, normes sanitaires et phytosanitaires), ainsi que sur le cadre douanier et la facilitation des échanges.

Compétitivité internationale des PME renforcée et accès au marché facilité (pour des biens produits de manière durable) : le renforcement de la compétitivité internationale des PME favorise l'intégration des pays partenaires dans les chaînes de valeur globales, en mettant l'accent sur les standards de durabilité aux niveaux social et environnemental. De nouveaux marchés s'ouvrent aux économies en transition de l'Europe de l'Est grâce aux interventions, notamment dans le domaine de la haute technologie, permettant à leurs entreprises d'être innovatrices et d'ajouter de la valeur aux chaînes qu'elles intègrent. Une politique d'assistance intégrant plusieurs secteurs économiques profite à l'ensemble de la chaîne de production, génère de l'emploi et distribue les revenus de façon plus équitable.

La DDC intervient en faveur de *l'amélioration des systèmes de marché aux niveaux local et national*, conformément à la loi de l'offre et de la demande appliquée à des chaînes de création de valeur choisies. Dans ce but, il importe d'améliorer la collaboration entre les différents acteurs du marché (des secteurs de la production, de la transformation et de la commercialisation), qu'il convient en outre de soutenir avec des services, financiers ou autres, de meilleure qualité et plus facilement accessibles. L'intensification de la collaboration et le renforcement de la confiance entre entreprises vise également à renforcer les branches économiques et leurs associations. Ces dernières pourront ainsi influencer davantage l'environnement spécifique de leurs branches. Dans ses efforts en faveur du développement des systèmes de marché, la DDC veille au respect des principes garantissant des conditions de travail décentes (notamment l'équité des salaires et la sécurité au travail).

Entrepreneuriat, compétences professionnelles et marché du travail : l'augmentation du nombre de petites et moyennes entreprises (PME) et la forte croissance de ces dernières favorisent un développement plus inclusif et générateur d'emplois, comme le montre par exemple le cas de l'Ukraine. L'aide du SECO vise à renforcer les entreprises tournées vers la croissance en soutenant l'entrepreneuriat, en donnant accès à de meilleures prestations de conseil pour les PME, en favorisant leur intégration à l'économie mondiale et en promouvant une bonne gouvernance

d'entreprise *(corporate governance)*. Le SECO collabore avec plusieurs institutions, dont l'Organisation internationale du travail (OIT), afin d'améliorer les conditions de travail dans les entreprises. Le renforcement des compétences professionnelles revêt en outre un caractère prioritaire (en complément des mesures de la DDC mentionnées ci-après).

Amélioration du niveau de l'emploi des jeunes par un renforcement de la formation professionnelle et des mesures actives d'insertion sur le marché du travail : dans le domaine de la réforme des systèmes de formation professionnelle, la DDC s'inspire d'éléments du système suisse de formation professionnelle qui ont largement fait leurs preuves. Il s'agit notamment d'orienter plus fortement le contenu des formations vers les besoins de la pratique professionnelle et de renforcer la collaboration avec le secteur privé pour la définition, la mise en œuvre et le financement de la formation professionnelle. Cette démarche requiert également que l'on assouplisse la gamme des offres de formation et que l'on développe de nouveaux programmes de formation à différents niveaux de qualification, y compris pour la formation continue. Pour la mise en œuvre de ces réformes, la DDC collabore avec l'économie privée et ses organisations ainsi qu'avec des prestataires de formations publics ou privés. En outre, il importe que des *services de placement efficaces* offrent aux jeunes gens un soutien ciblé qui les aide à passer de la formation à la vie professionnelle. Les mesures visant à améliorer la formation professionnelle et les services de placement sont de préférence mises en œuvre en coordination avec les contributions à la création d'emplois dans des chaînes de création de valeur choisies. Les catégories de jeunes les plus touchées par la discrimination (par ex. les Roms et les femmes appartenant à des minorités) font l'objet d'une attention particulière.

Accès à des capitaux à long terme : la crise financière a laissé des traces profondes dans les Balkans occidentaux et en Europe de l'Est en raison des étroites relations que ces régions entretiennent avec l'Union européenne. Une stabilisation est en cours, mais elle doit être consolidée par l'introduction d'un modèle de financement équilibré, qui doit notamment renforcer le financement et l'octroi de crédits en monnaie locale. Dans ce domaine, l'aide du SECO s'articule autour de trois axes principaux : en premier lieu, elle vise à renforcer l'*intermédiation financière,* de manière à offrir des financements à long terme aux entreprises, notamment aux PME locales. Les principaux instruments de financement sont le Swiss Investment Fund for Emerging Markets (SIFEM SA) et le SECO Start-Up Fund (SSF). Ces instruments de financement sont complétés par une aide technique visant à accroître le degré de solvabilité des entreprises ainsi que les compétences des intermédiaires financiers locaux en matière d'octroi de crédits à des PME. En deuxième lieu, en renforçant *l'infrastructure et la réglementation des marchés financiers* locaux, l'aide du SECO cherche à encourager l'octroi de crédits en monnaie locale, à abaisser les coûts de l'intermédiation financière et à favoriser le développement de nouveaux produits, notamment pour faciliter les transferts financiers des migrants vers leur pays d'origine, qui jouent un rôle important en Asie centrale. En troisième lieu, elle encourage le développement de *fonds de démarrage* (par ex. sous forme de capital de départ), de solutions innovantes (par ex. des mécanismes de partage des risques) et de partenariats, afin de mobiliser davantage de capitaux et de compétences (également en provenance de Suisse) et de produire ainsi des effets de démonstration.

Une économie privée utilisant efficacement les ressources : dans les pays de l'Est, l'efficience énergétique et l'utilisation des ressources pourraient être nettement améliorées, ce qui serait bénéfique à la fois pour la productivité économique et pour

l'environnement. Le SECO s'engage donc, d'une part, en faveur de *services financiers propices au développement durable* en incitant les établissements financiers à mieux tenir compte, dans leur stratégie d'investissement et dans l'octroi des crédits, des effets sur le climat (positifs ou négatifs) des projets qui leur sont soumis. D'autre part, il encourage les entreprises à orienter plus résolument leurs activités vers le développement durable en leur montrant les avantages tant économiques qu'environnementaux d'une *production plus économe en ressources* et en proposant des incitations financières à l'investissement dans des technologies plus respectueuses de l'environnement.

5.3.3 Infrastructures, changement climatique et eau : pour une gestion durable et une répartition équitable des biens publics

La Suisse continue d'œuvrer pour que les entreprises publiques de service (en particulier dans les domaines de l'eau potable, des eaux usées et de l'énergie) travaillent dans la perspective du développement durable et soient en mesure d'offrir à long terme à la population de bonnes prestations à des prix abordables. En outre, elle encourage une gestion durable et une répartition équitable de l'eau entre et dans les Etats d'Asie centrale, contribuant ainsi à réduire les sources de conflits, internes ou internationaux. Les projets multisectoriels liant l'eau, l'énergie et le changement climatique vont être soutenus davantage. Par leur engagement, la DDC et le SECO apportent une contribution importante à la réalisation des objectifs de développement durable dans le domaine de la gestion des ressources en eau et de l'assainissement des eaux usées (ODD 6).

Des services publics urbains solides : le SECO aide ses partenaires à offrir des *services publics urbains efficaces et financés de manière durable* dans le domaine des infrastructures de base. Le SECO met particulièrement l'accent sur trois objectifs : le renforcement des compétences et *des capacités des institutions et des entreprises de services urbaines*, la promotion de conditions générales adéquates, notamment par le biais du dialogue politique, et la garantie d'un accès suffisant et diversifié au financement d'infrastructure pour les acteurs publics. Les secteurs de l'eau, de l'assainissement et de la gestion des déchets sont au cœur de la cible d'intervention du SECO.

Services d'eau et d'assainissement ruraux abordables et pérennes : la DDC prévoit un *soutien* à la gestion locale des systèmes et services d'alimentation en eau potable et d'assainissement *à l'échelle nationale, couvrant l'entier des espaces ruraux*, avec un accent sur les populations défavorisées. La DDC soutiendra les processus de réforme et de mise en conformité du secteur de l'eau potable et de l'assainissement avec les lois, standards et normes européens.

Le SECO et la DDC soutiennent les entreprises de services urbaines et rurales par un *support axé sur l'éducation, la formation technique et l'accompagnement des institutions compétentes*, promouvant les adaptations structurelles nécessaires pour une meilleure gouvernance du secteur. *Le développement d'organisations locales de gestion des services*, basées sur le principe d'une *large participation des citoyens et citoyennes* est au cœur des efforts de l'aide à la transition. Pour contribuer à la pérennité des services, des systèmes tarifaires transparents ciblant une couverture

financière totale des coûts (investissements, opérations et maintenance) sont visés, notamment en dialogue avec les banques multilatérales de développement.

Coopération suisse dans le domaine de l'eau au Kosovo

La proportion de la population du Kosovo desservie en eau potable est passée de 44 % en 1999 à 76 % en 2014 avec le soutien de la Suisse en tant que principal bailleur de fonds dans ce domaine. Situés pour la plupart dans la région du sud-est du Kosovo, les projets suisses ont profité à la fois aux régions rurales (sous la responsabilité de la DDC) et aux régions urbaines (sous la responsabilité du SECO). Le SECO et la DDC ont ainsi travaillé avec les mêmes compagnies régionales des eaux, ce qui a permis de nombreuses synergies au niveau des approches et de la mise en œuvre. La Suisse est également engagée dans un dialogue politique à travers le comité interministériel de l'eau, qui a permis de développer de manière significative le secteur de l'eau au Kosovo. Aujourd'hui, l'engagement de la Suisse au Kosovo met davantage l'accent sur les aspects environnementaux et soutient la construction et l'exploitation de stations d'épuration des eaux. Ses interventions ne se limitent pas au financement des infrastructures et aux mesures visant à renforcer les capacités des entreprises régionales : la sensibilisation des communes aux causes et aux conséquences de la pollution des eaux joue aussi un rôle important.

Gestion durable et répartition équitable des ressources en eau pour l'agriculture et la production d'énergie : la DDC contribuera à *la promotion d'une gestion intégrée des ressources en eau par bassin versant,* qui se formalisera par : (i) la création d'agences de bassin, (ii) l'introduction ou le développement de systèmes d'information sur la disponibilité et la distribution des ressources en eau, (iii) la réduction des besoins en eau agricoles (optimisation de l'irrigation) ainsi que (iv) la réduction du risque de catastrophes incluant des systèmes d'alerte précoce ou la promotion de bonnes pratiques culturales. Un accent sera mis sur des projets à fort potentiel de réduction des conflits liés à l'utilisation de l'eau ainsi que sur l'ancrage des principes de la gestion intégrée des ressources en eau aux niveaux politique et institutionnel, en appuyant le développement avec des outils législatifs et un cadre institutionnel approprié.

Les programmes globaux Eau et Changement climatique mettent à disposition des expériences et des approches qui seront appliquées ou ajustées à un contexte régional ou national. De plus, l'aide à la transition partage des projets et des approches qui peuvent être reproduits ailleurs dans le monde, ou à l'échelle mondiale par l'intermédiaire des réseaux globaux.

Développement urbain durable : les villes sont d'importants moteurs de la croissance économique. Cependant, la pauvreté ne touche pas seulement les régions rurales : de plus en plus, elle est également un phénomène urbain. Aujourd'hui, les villes des pays en transition sont loin d'avoir épuisé leur potentiel d'amélioration en matière d'efficacité énergétique, car elles se développent souvent sans aucune coordination et sans disposer de plans ou de structures pensés à long terme. Le SECO finance ainsi l'assistance technique, le renforcement des capacités, le dialogue politique ainsi que des investissements ciblés dans les domaines complémentaires suivants : planification et gestion urbaines, mobilité urbaine et réduction des risques de catastrophe.

Approvisionnement énergétique durable : l'énergie est un facteur de croissance essentiel pour toutes les branches économiques. L'enjeu est ici de mettre en place un cadre permettant d'offrir le mix énergétique voulu, tout en diminuant les émissions de gaz à effet de serre ainsi que la dépendance vis-à-vis des fournisseurs étrangers. Les mesures de renforcement de l'efficacité énergétique sont extrêmement rentables, mais dans les pays en transition le marché ne joue guère son rôle. En outre, dans nombre de ces pays, des subventions en faveur des énergies fossiles créent une distorsion des prix, réduisant d'autant l'attractivité des mesures d'économie d'énergie. Un système de garanties sociales peut être mis en place pour amortir les effets du renchérissement pour les couches les plus pauvres. Le SECO promeut l'amélioration de l'efficacité énergétique dans la production et la distribution d'électricité et de chaleur, l'augmentation de la part des énergies renouvelables, la mise en place de conditions générales adéquates, notamment par le biais du dialogue politique, et un accès suffisant et diversifié au financement d'infrastructures pour les acteurs publics. Il met aussi l'accent sur la sécurité énergétique, qui contribue à la stabilité des corridors énergétiques en Asie centrale, dans le Caucase du Sud et dans les Balkans occidentaux, et sur la réduction de la dépendance des pays concernés vis-à-vis d'une source énergétique unique ou particulièrement coûteuse.

5.3.4 Santé : des soins abordables pour tous

En étroite collaboration avec les autorités sanitaires nationales, la DDC poursuit son soutien aux processus de réforme des systèmes de santé, afin d'améliorer l'accès équitable de la population à des soins abordables et de qualité. Ses priorités sont ici l'amélioration de la médecine préventive et de la promotion de la santé, afin de réduire la prévalence des maladies non transmissibles, et celle de la gouvernance du système de santé (efficacité, transparence, respect de l'obligation de rendre des comptes) ; elles correspondent aux visées de l'objectif de développement durable en matière de santé (ODD 3).

Réduction de la prévalence des maladies non transmissibles et des facteurs de risque sanitaires : au cours des prochaines années, la DDC souhaite répondre aux nouveaux défis sanitaires auxquels doivent faire face la majorité des pays d'Europe de l'Est et d'Asie centrale : une forte prévalence des maladies non transmissibles, qui sont la cause de plus de 80 % des décès avec, en tête, les maladies vasculaires, suivies des cancers, des maladies respiratoires et du diabète. L'approche envisagée est essentiellement basée sur la *prévention et la réduction des* quatre grands *facteurs de risque* que sont le tabagisme, la sédentarité, l'usage nocif de l'alcool et la mauvaise alimentation. En raison d'un taux de mortalité plus élevé chez les hommes, on accordera une importance particulière aux modèles de prévention tenant compte des spécificités de chaque sexe. Le rôle des *services de santé primaires* dans la prévention et la surveillance de ces maladies reste central. C'est pourquoi *leur capacité* à répondre à ces défis *sera renforcée* par la DDC. En Bosnie et Herzégovine et en Moldavie, la DDC poursuivra son *soutien à la réforme en santé mentale et soins psychosociaux* par la mise en place de services communautaires, offrant ainsi une alternative à l'institutionnalisation psychiatrique de masse, qui était auparavant largement pratiquée dans les pays de l'Est. La sensibilisation de la communauté et le développement de son aptitude à prendre en charge son capital santé occupent une place prépondérante dans les programmes de la Suisse. Aussi bien dans les Balkans que dans les zones rurales et enclavées d'Asie centrale, *la DDC renforcera son*

soutien à des programmes de santé communautaires basés sur la formation d'agents à la prévention, à la promotion et à la détection des maladies courantes ainsi qu'à la transmission des cas aux services appropriés. C'est notamment le cas au Kirghizistan, en Albanie et Moldavie.

Renforcement de la gestion des systèmes de santé : afin d'optimiser la performance et l'efficacité des services de santé, une importance accrue sera accordée à *l'introduction de systèmes de financement* basés sur la performance, à la rationalisation des soins en milieu hospitalier, ainsi qu'à la formation à la gestion des structures de santé. Afin d'éliminer les entraves financières à l'accès aux soins pour les populations vulnérables, *la DDC renforcera* également *son soutien aux gouvernements dans la mise en place de systèmes d'assurance maladie et de subsides pour les catégories vulnérables*, adoptant ainsi une approche inclusive basée sur le *droit humain à la santé* pour tous. L'adoption de *mesures de lutte contre la corruption* permet de réduire les coûts globaux et le volume des paiements informels effectués par les patients. Cette composante prendra aussi une importance accrue dans les années à venir, avec un accent particulier sur la bonne gouvernance et la responsabilité sociale (social accountability), ainsi que sur le rôle de la société civile dans les processus de réforme des systèmes de santé.

Dans les régions fragiles, la DDC intégrera une approche sensible aux conflits dans la planification et la programmation, garantissant entre autres un accès équitable aux services de santé pour les populations touchées.

Dans son rôle de facilitateur ayant pour objectif le renforcement du leadership et des capacités des autorités sanitaires nationales, la DDC poursuivra le *dialogue politique* avec ces dernières, afin de favoriser l'appropriation et la viabilité des programmes et d'induire des changements systémiques.

Enfin, la collaboration avec le Programme global Santé de la DDC sera maintenue, afin de contribuer à influencer l'agenda pour la santé globale par un soutien aux acteurs multilatéraux et internationaux et à garantir une prise de décision fondée sur les faits et les acquis des programmes.

5.3.5 Thèmes contextuels et transversaux

5.3.5.1 Migration et développement

Eu égard à l'importance des phénomènes migratoires pour le développement des pays en transition, le domaine « migration et développement » peut être traité comme un thème indépendant au sein d'une stratégie de coopération ou d'un programme. En en faisant un thème transversal, la Suisse vise à mettre en place une approche sectorielle intégrée des questions relatives à la migration et au développement, par exemple dans les domaines du développement économique et de la formation professionnelle. Les réformes réalisées dans certains secteurs ont des effets positifs pour les migrants et leurs familles (par ex. les réformes des registres de l'état civil). L'aide à la transition collabore avec le Programme global « Migration et Développement ». Dans ce thème, la Suisse poursuit une approche « Whole of Government », à laquelle prennent part la DDC, le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), le SECO, ainsi que la Division Sécurité humaine. Les partenariats migratoires conclus avec la Bosnie et Herzégovine, le Kosovo et la Serbie visent à concilier les intérêts de la Suisse et ceux des pays partenaires dans le domaine de la poli-

tique migratoire, dans le but de résoudre ensemble les problèmes, mais aussi de saisir les chances offertes par la migration ; ces partenariats seront renouvelés dans la nouvelle stratégie 2016–2019. Afin d'acquérir une meilleure connaissance des tenants et aboutissants de la migration et de pouvoir ainsi faire des choix pertinents en matière de politique migratoire, la Suisse soutient les autorités des pays partenaires pour le développement de banques de données.

Les efforts de l'aide à la transition visent plusieurs groupes touchés par la migration. Ainsi, les personnes de retour dans leur pays d'origine doivent avoir accès aux mêmes prestations de base que les résidents permanents (par ex. dans le domaine de la santé). Il convient aussi de remédier aux conséquences sociales négatives que la migration entraîne à long terme pour les femmes, les enfants et les personnes âgées restés au pays, par exemple en prévoyant des mesures de soutien juridique ou psychosocial.

Pour beaucoup de pays partenaires de l'aide à la transition, la diaspora représente un potentiel de développement important. Ses membres peuvent en effet contribuer au développement de leur pays d'origine en le faisant profiter de leur savoir-faire, par exemple lorsque, étant au bénéfice d'une bonne formation, ils retournent y travailler temporairement, ou en y réalisant des investissements financiers, par exemple dans les infrastructures de leur commune. Les sommes d'argent qu'ils épargnent ou envoient à leurs proches apportent aussi, au niveau individuel, une contribution essentielle à l'amélioration des conditions de vie des personnes restées dans les pays d'origine. La présence de canaux d'information et de communication spécifiques ainsi que celle de services de transfert de fonds sûrs et avantageux et de produits financiers correspondant aux besoins des expéditeurs et des destinataires peuvent augmenter l'efficacité de ces transferts d'argent. Les collaborations avec le secteur privé seront déterminantes pour le développement de produits et de services destinés aux migrants.

5.3.5.2 Prévention et transformation des conflits, droits de l'homme

Les thèmes de la prévention et de la transformation des conflits et des droits de l'homme occuperont une place de choix dans toutes les stratégies de coopération, qui tiendront compte de la situation spécifique des pays concernés.

Forte de la neutralité et du rôle de la Suisse au sein de l'OSCE et du Conseil de l'Europe, la DDC poursuivra son engagement dans des thèmes stratégiques du renforcement de la paix et de l'Etat de droit, tels que la défense des droits de l'homme, la réforme de la justice et l'appui aux mécanismes constitutionnels de partage du pouvoir (systèmes électoraux, protection des minorités, accès à la justice et décentralisation). Elle continuera à jouer un rôle majeur dans la résolution des conflits transfrontaliers, y compris ceux liés aux ressources naturelles (notamment par la promotion d'une gestion intégrée par bassin hydrographique et la diplomatie de l'eau en Asie centrale).

La DDC va par ailleurs focaliser ses interventions sur les thèmes de l'inclusion politique et sociale et de l'égalité entre citoyens en termes de droits et d'accès aux services publics, et s'assurer que toutes ses interventions sont « sensibles aux conflits ». Elle appuiera en particulier (et en collaboration avec la DSH) des initiatives favorisant le respect des droits des minorités et des femmes, ainsi que celui des

libertés fondamentales. Ainsi, la DDC aidera les pays partenaires à respecter leurs obligations internationales en matière de prévention et de protection contre les violences sexistes. Elle appuiera enfin spécifiquement des organisations de la société civile en complément des programmes d'appuis aux réformes de l'Etat.

Le soutien à des processus politiques inclusifs et à des institutions responsables, le renforcement des droits de l'homme et de la sécurité des personnes, la protection des droits fondamentaux et l'existence d'un système judiciaire capable d'en assurer le respect sont en effet considérés comme des éléments clés pour réduire les conflits et surmonter les situations de fragilité.

Les activités de la DDC et de la DSH dans le domaine de la prévention et de la transformation des conflits et des droits de l'homme se complètent mutuellement. Par exemple, la DSH soutient, dans des pays qui sortent d'un conflit armé, le dialogue politique national et régional, des programmes visant à rétablir la confiance entre les différents groupes de la population et le traitement du passé (voir aussi les ch. 6.4.1.1 et 6.4.1.2 consacrés au crédit-cadre relatif à la promotion de la paix et de la sécurité humaine). Elle complète ainsi les programmes de la DDC, visant davantage le long terme, et promeut les droits de l'homme au moyen des instruments spécifiques du dialogue politique.

5.3.5.3 Thèmes transversaux

Egalité des sexes : l'aide à la transition conçoit l'égalité des sexes comme un thème transversal qu'il convient de prendre en considération systématiquement, dans chaque projet et dans chaque programme. La Suisse collabore à chaque occasion avec les organismes nationaux de promotion de l'égalité, tient compte dans ses propres programmes des besoins spécifiques des deux sexes et veille à combattre tout mécanisme d'exclusion ; elle cherche ainsi à prévenir les inégalités fondées sur le sexe et à s'attaquer aux causes profondes de la violence et de la discrimination. Conformément à la position défendue par la Suisse sur la question de l'égalité des sexes lors de l'élaboration de l'Agenda 2030 de développement durable, l'action en faveur de l'égalité met l'accent sur les thèmes prioritaires suivants : amélioration de la situation économique des femmes grâce à un meilleur accès aux ressources, à la formation et au revenu, renforcement de la participation des femmes aux instances politiques et aux autres organes de décision ainsi que la prévention et la lutte contre les violences sexospécifiques.

Bonne gouvernance : le thème transversal « bonne gouvernance » est essentiel pour chacun des domaines dans lesquels la Suisse s'engage. Dans tous ses programmes et avec tous ses partenaires, la Suisse promeut les principes de la bonne gouvernance (transparence, non-discrimination, participation, prééminence du droit, obligation de rendre des comptes, efficacité et lutte contre la corruption). Dans le domaine de la coopération économique au développement, l'accent est mis sur l'encouragement de la bonne gouvernance économique, tant au sein des organismes publics que dans l'économie privée.

5.3.6 Priorités géographiques

L'aide à la transition soutient les pays partenaires d'Europe de l'Est et d'Asie centrale dans leurs efforts en faveur des réformes et des thèmes présentés ci-dessus. Les pays candidats doivent répondre aux normes de l'OCDE pour l'aide publique au développement et à la transition. Les pays partenaires sont choisis en fonction des critères suivants : (1) l'importance des besoins (réduction des inégalités et de la pauvreté, fragilité et besoin de protection contre les risques mondiaux), (2) l'efficacité potentielle d'un soutien, (3) la plus-value que peut apporter la coopération suisse, (4) la volonté de réforme du pays candidat, (5) les intérêts politiques et économiques de la Suisse et (6) le principe de concentration des forces[79].

Outre le soutien aux pays partenaires, l'aide à la transition comprend deux programmes régionaux (Caucase du Sud et Asie centrale). La décision de mettre en place un programme régional dépend principalement du critère suivant : y a-t-il un problème supranational important à résoudre et la Suisse a-t-elle la possibilité de contribuer à sa résolution au moyen d'une approche régionale ? Si ces conditions sont remplies, il est préférable que des organismes régionaux se consacrent déjà au problème en question. On examine régulièrement si ce critère est respecté.

L'aide à la transition interviendra dans les pays et programmes régionaux suivants :

Balkans occidentaux :

Albanie

Bosnie et Herzégovine

Kosovo

Macédoine

Serbie

Programme régional Caucase du Sud :

Géorgie, Azerbaïdjan et Arménie (pays participant au programme régional)

Programme régional Asie centrale :

Kirghizistan (pays prioritaire)

Tadjikistan (pays prioritaire)

Ouzbékistan (partie du programme régional)

Moldavie

Ukraine

[79] Ce principe peut se traduire par un volume de financement à atteindre pour chaque pays. On vise ainsi un montant de 25 millions de francs suisses par an et par pays ou région, en incluant les contributions que tous les offices fédéraux apportent à la stratégie de coopération commune (voir l'objectif d'efficacité au ch. 5.6.4). Un tel volume de financement semble judicieux en fonction de l'efficacité potentielle du soutien et du rapport entre le montant global et les coûts structurels sur place.

La DDC poursuivra ainsi son activité dans les pays où elle intervient actuellement et elle renforcera son action régionale dans le Caucase du Sud. Pour sa part, le SECO concentrera ses activités sur cinq pays prioritaires (contre neuf dans le crédit-cadre précédent) : l'Albanie, la Serbie, le Kirghizistan, le Tadjikistan et l'Ukraine. Le SECO participera en outre aux programmes régionaux Caucase du Sud (en mettant l'accent sur l'Azerbaïdjan) et Asie centrale.

Les pays sélectionnés qui ne sont pas en même temps pays prioritaires du SECO pourront à l'avenir profiter des mesures complémentaires du SECO ; cet instrument, qui n'était prévu jusque-là que pour les pays du Sud, sera désormais étendu aux pays de l'Est. Ces mesures complètent des mesures proposées par d'autres services fédéraux, notamment par la DDC ; elles sont à chaque fois intégrées dans les programmes par pays et dans leurs objectifs. De cas en cas, des mesures complémentaires peuvent aussi être mises en œuvre afin de renforcer une autre mesure de politique économique extérieure relevant du SECO (par ex. un accord de libre-échange). De telles mesures sont également soumises aux règles fixées dans le présent message, tant quant à leur contenu que du point de vue stratégique.

Le choix des priorités géographiques de l'aide à la transition tient compte de l'ensemble de la période sur laquelle portera la loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est après son renouvellement (jusqu'en 2024). Il sera en particulier influencé par d'éventuelles adhésions à l'UE de pays concernés (probablement pas avant 2020) et par la définition des futures priorités géographiques de la DDC en général (à partir de 2025).

L'aide à la transition *examine* s'il convient de se retirer d'un pays dans les situations suivantes :

- le pays devient membre de l'UE ou ne répond plus aux normes de l'OCDE pour l'aide publique au développement et à la transition (le retrait est alors impératif) ;
- le pays dispose de ressources propres suffisantes ;
- le pays n'a pas besoin de l'aide suisse à la transition ;
- le pays ne se montre pas prêt à réaliser les réformes nécessaires ;
- le pays ne respecte pas (ou plus) les normes minimales en matière de bonne gouvernance et de droits de l'homme.

5.4 Mise en œuvre et partenariats

5.4.1 Principes de mise en œuvre

Développement durable et cohérence politique : l'orientation des différentes priorités thématiques de l'aide à la transition concorde avec les objectifs de développement correspondants de l'Agenda 2030. Conformément aux Objectifs de développement durable (ODD), l'aide à la transition tient compte, dans ses stratégies de coopération et dans ses projets, des trois dimensions du développement durable. Ce principe peut entraîner, par exemple, qu'un objectif environnemental soit inclus dans un projet visant principalement un développement économique durable. Il implique aussi qu'on soit attentif aux répercussions des différentes politiques sectorielles de la Suisse sur les pays partenaires.

Soutien aux réformes en faveur de la démocratie et de l'économie de marché : l'aide à la transition soutient les objectifs de réforme, les efforts et les idées de projets des pays partenaires conformément aux plans et programmes nationaux et aux accords spécifiques conclus avec ces pays. Elle est attentive à la présence d'une claire volonté politique de réforme. Les réformes doivent prévoir une large participation de la population et des acteurs économiques et n'exclure personne (inclusion). Les pays partenaires contribuent également au financement des réformes. La Suisse accorde son soutien en concertation avec d'autres pays donateurs, des organisations internationales et des partenaires privés. Le soutien aux réformes est décrit dans des stratégies de coopération pluriannuelles et orienté de manière à produire les effets souhaités pour la population et les institutions des pays partenaires.

Le soutien aux réformes met en jeu différents instruments et modalités. Le soutien de projets passe en premier lieu par des programmes nationaux, qui peuvent être complétés par des services de conseil, une assistance technique ou des aides budgétaires. Ces interventions en faveur de la transition sont complétées par des mesures diplomatiques qui renforcent leur efficacité. Le soutien aux réformes se heurte parfois à des phases de stagnation, voire de régression, par exemple lors de changements de gouvernement. Il permet néanmoins de trouver des solutions durables lorsque les réformes sont accompagnées par une volonté politique claire, un développement de la capacité de mise en œuvre et un financement adéquat.

Le soutien aux réformes accordé par l'aide à la transition vise toujours une augmentation des possibilités de participation de l'ensemble des citoyens. Lorsque le gouvernement en place est de nature autoritaire, il convient d'examiner au cas par cas si ce soutien profite à la population et favorise à long terme la transition prédomine ou si, au contraire, l'aide accordée risque de consolider un régime autocratique. L'évaluation de la situation concrète conduit ainsi à faire des choix différents quant aux thèmes prioritaires et aux modalités de l'aide (qui peuvent inclure un soutien à des organisations de la société civile ou à des médias). Les risques liés à ce genre de choix sont analysés périodiquement dans le Monitoring des changements importants en relation avec le développement (*Monitoring entwicklungsrelevanter Veränderungen*, MERV*)*.

Financement du développement et participation des pays partenaires : l'analyse et la préparation des projets prennent toujours en compte les aspects du financement du développement (à long terme). Les budgets des projets de l'aide à la transition donnent ainsi une vue d'ensemble des bailleurs de fonds et de leur participation respective. La participation financière des pays partenaires est un objectif important et un critère d'attribution. Une attention particulière revient à la mobilisation de ressources fiscales du pays et de ressources privées.

Corruption : les services et les collaborateurs intervenant dans l'aide à la transition gèrent les programmes et les projets en tenant compte des impératifs de la lutte contre la corruption. Dans ce but, ils mettent régulièrement à jour leurs connaissances quant aux phénomènes de corruption, aux mesures de prévention et de lutte contre ce fléau et aux normes internationales en la matière. Ceci se fait en vue de mettre en œuvre les éléments correspondantsdans les objectifs visés par l'aide à la transition (voir ch. 5.5).

Coordination de la CI dans un pays partenaire : en sus d'une orientation de l'aide à la transition en fonction des objectifs et des plans des pays partenaires, il importe d'assurer une bonne coordination entre les différents bailleurs de fonds intervenant

dans un même pays. Cette coordination se fait en premier lieu entre les différents offices fédéraux présents dans le pays partenaire. Pour les offices fédéraux qui ont une stratégie de coopération commune, le principal instrument de coordination est une analyse annuelle, réalisée en commun, du contexte et de la mise en œuvre du programme (processus de rapport annuel, qui inclut le monitoring MERV). Les représentations extérieures reçoivent des centrales concernées un compte rendu des analyses et des conclusions pratiques issues de ce processus (dit *management response).*

La coordination entre les pays donateurs ainsi qu'avec les organisations multilatérales est également importante. L'utilisation complémentaire des ressources, l'exploitation des compétences thématiques et la renonciation à un grand nombre de procédures administrative différentes représentent des préoccupations majeures. La « coopération déléguée » peut aussi jouer un rôle significatif[80]. La coordination entre les différents intervenants offre à notre pays une chance de jouer périodiquement un rôle directeur dans certains secteurs et de piloter le dialogue politique sectoriel avec le pays partenaire, y compris en matière de responsabilisation réciproque *(mutual accountability).* La programmation conjointe *(joint programming)* revêt une importance particulière ; elle permet à plusieurs donateurs de réaliser ensemble l'analyse du contexte et d'élaborer des objectifs de programmes communs. L'UE est très active dans ce domaine et ouverte à une collaboration avec des Etats non-membres.

Genre : les analyses du contexte tiennent compte de la dimension du genre. Sur cette base, les stratégies de coopération et les propositions de projets prévoient des objectifs par genre et des indicateurs spécifiques. La collaboration avec ONU Femmes et avec la Banque mondiale se poursuivra. La DDC met à profit le réseau Genre et développement pour s'assurer les compétences requises et permettre les échanges entre spécialistes du domaine.

Risques et gestion des risques : l'aide à la transition est axée sur les résultats. Or, pour les atteindre, elle doit aussi accepter certains risques. Elle ne le fait cependant pas aveuglément, mais en s'appuyant sur des analyses des risques potentiels qui en évaluent la probabilité et l'impact éventuel. Il importe de définir par avance des mesures destinées à minimiser ces risques, puis de les mettre en pratique. L'aide à la transition recourt aux instruments de gestion des risques de la DDC et du SECO aux niveaux de l'analyse du contexte, de la planification et du suivi des projets, de la gestion des stratégies de coopération et de celle des bureaux, auxquels s'ajoutent les instruments et les processus de l'administration des finances, y compris les vérifications des comptes (au niveau des projets, des programmes et des bureaux). Des risques de différentes natures ne peuvent jamais être tout à fait exclus ; il est cependant possible de ramener ces risques à un niveau acceptable en égard à l'utilité des projets.

La gestion des programmes sensible aux conflits est appliquée aux niveaux politique et stratégique ainsi qu'à ceux du management et de la gestion des projets, soit dans les domaines de l'analyse du contexte, de la formulation de la stratégie et des objectifs, de la gestion du personnel, du dialogue politique, de la gestion des risques et de la sécurité et de la communication. Une des priorités de l'engagement de la Suisse

[80] Dans la coopération déléguée, un pays donateur A s'accorde avec un autre pays donateur B sur la réalisation d'un projet, puis soutient financièrement le projet, tout en laissant le pays B assurer le suivi.

est de promouvoir la cohésion sociale et politique dans les pays partenaires de l'aide à la transition. Toutes les activités des programmes tiennent donc compte de cet aspect. Cela signifie concrètement que la Suisse soutient les processus intégratifs favorisant la cohésion, le dialogue et la participation, par exemple en Ukraine ou en Asie centrale, et qu'elle applique le principe « ne pas nuire » (*« do no harm »*). Au niveau de la gestion, cela implique par exemple que la composition du personnel des bureaux tient compte de la diversité du pays et que l'aspect conflictuel du contexte est constamment analysé et pris en considération.

Risque et sécurité : la sécurité des collaborateurs et des collaboratrices ainsi que celle des partenaires est au centre des préoccupations de la coopération internationale de la Suisse. Celle-ci met en œuvre la directive du DFAE sur la sécurité et ses règlements d'application.

Les projets de l'aide à la transition appliquent les principes de la *réduction des risques de catastrophes* : la planification des infrastructures et des projets ayant des incidences sur le territoire doit tenir compte des dangers naturels, afin de protéger durablement les investissements des pays partenaires et de la Suisse, mais surtout les personnes. En Asie centrale et dans le Caucase du Sud, une riche expérience a déjà été acquise dans ce domaine. Lorsqu'elle travaille avec des partenaires multilatéraux, la Suisse cherche à les convaincre d'inclure l'approche de la gestion des risques dans leurs programmes et stratégies. En collaboration avec d'autres donateurs, elle apporte également son soutien à des gouvernements, comme en Bosnie et Herzégovine lors des inondations de 2014.

Assurance qualité : la coopération avec les Etats de l'Europe de l'Est continue de développer son contrôle de la qualité, conformément aux principes de la gestion axée sur les résultats. Dans ce but, elle recourt aux instruments élaborés par la DDC et le SECO. Les responsables de programmes dans les représentations extérieures réalisent périodiquement des enquêtes sur les résultats obtenus, identifient en toute transparence les facteurs de succès ou d'échec et prennent les mesures nécessaires pour améliorer l'efficacité de leur action. Les membres des réseaux thématiques évaluent périodiquement les rapports de résultats des programmes par pays (rapports annuels et rapports de fin de phase), renvoient en temps utile aux collaborateurs de terrain des recommandations pratiques et analysent les expériences réalisées dans leur mise en œuvre.

5.4.2 Modalités de mise en œuvre

Le soutien aux réformes prévoit l'utilisation des capacités et des procédures administratives du pays partenaire. Cet aspect de la coopération est nommé au niveau international *use of country system*. Il peut s'agir de systèmes de gestion de fonds publics, de systèmes de gestion des marchés publics, mais aussi de services de statistique ou d'évaluation nationaux.. Ceci inclut le niveau national et subnational. Cette pratique est dans l'intérêt du pays partenaire, puisqu'elle simplifie la collaboration internationale (en évitant la coexistence de multiples systèmes parallèles) et permet au pays d'améliorer son administration, ses procédures et ses prestations, tout en bénéficiant d'une meilleure adhésion des citoyens et des acteurs économiques. L'intérêt du pays donateur se trouve dans le renforcement de l'administration publique du pays partenaire, dans la durabilité des prestations et dans la possibilité d'aborder à une plus large échelle les objectifs de la transition

(réformes, inclusion sociale, égalité entre les sexes, bonne gouvernance, séparation des pouvoirs et droits de l'homme) et les questions de corruption. L'utilisation du système national peut intervenir graduellement. On peut définir au cas par cas certaines étapes intermédiaires sur la voie de l'utilisation et du renforcement du système national y compris les audits et les accords avec d'autres donateurs.

Politique de transition et politique étrangère : L'approche Suisse de soutient aux réformes ainsi qu'aux questions de politique de transition en rapport avec la démocratie, l'Etat de droit, les droits de l'homme, l' économie de marché sociale, l' inclusion sociale, l'égalité des genres et la résolution des conflits conduit au fait que l'aide à la transition est un élément déterminant de la politique étrangère de notre pays vis-à-vis des pays prioritaires de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est. La DDC, le SECO et la DSH mettent donc à profit les compétences des représentations suisses à l'étranger et de la diplomatie suisse pour atteindre les objectifs de la Confédération en matière de transition et augmenter l'efficacité des mesures de soutien aux réformes. Ce faisant, ils privilégient les aspects suivants : dialogue politique régulier avec le pays partenaire sur les réformes en cours, démarches diplomatiques auprès de ses autorités à propos des objectifs de la transition, collaboration avec les autres pays de la région et cohérence de la politique étrangère de la Suisse. Au niveau de la zone d'activité de l'aide à la transition, la DDC, le SECO, la DSH avec la Direction politique alimentent les débats sur la politique étrangère de la Suisse en y faisant valoir les objectifs de leur activité en faveur des réformes ainsi que les connaissances acquises dans ce cadre.

Innovation : dans la réalisation de ses programmes, l'aide à la transition veille à introduire tous les éléments d'innovation qui s'avèrent nécessaires ou judicieux, afin d'augmenter l'efficacité de ses interventions. Ces innovations peuvent consister en de nouvelles approches thématiques, de nouveaux partenariats (donateurs émergents, secteur privé) ou mécanismes de financement (par ex. les *development impact bonds)* ou en des collaborations avec des laboratoires d'idées (Think Tanks) ou des organisations multilatérales, afin de réaliser en commun des analyses régionales et contextuelles.

Collaboration culturelle : la collaboration culturelle est partie intégrante de la collaboration avec les pays et régions partenaires. Elle permet d'aborder la question des valeurs et de promouvoir à cet égard des changements positifs ; elle peut en outre favoriser l'intégration (entre pays et entre groupes ethniques).

5.4.3 Partenariats

L'aide à la transition cherche également à accroître son efficacité en nouant des partenariats sur mesure en fonction des objectifs de ses différents programmes. Elle peut attribuer des mandats à divers partenaires : ONG locales, suisses ou internationales, entreprises privées, etc. Des contributions peuvent également être faites à des institutions étatiques, à des organisations de la société civile et à des organisations multilatérales. La collaboration atteint toute l'efficacité voulue lorsque les deux partenaires contribuent à réaliser les objectifs de la transition et du développement dans le pays partenaire et améliorent au fil du temps la qualité de leurs prestations grâce à la coopération. La collaboration avec les entreprises du secteur privé actives à l'échelle internationale, et notamment les entreprises suisses, se concentre sur l'utilisation au service du développement des capacités et des connaissances des

entreprises partenaires, ainsi que sur la mise en œuvre des normes correspondantes. Le financement n'est pas l'aspect prioritaire du partenariat.

En cas de mandat, les projets et les programmes sont considérés comme parties de la stratégie de coopération convenue entre la Suisse et le pays partenaire. Le pilotage d'un tel projet ou programme est réalisé en collaboration avec le gouvernement partenaire. En revanche, les projets et programmes des organisations pour lesquels la Confédération accorde des contributions financières sont considérés comme des projets ou des programmes des organisations concernées. Lorsque de telles contributions de programme sont attribuées, les objectifs et le pilotage des projets sont fixés par voie contractuelle, de même que la participation de la Confédération au pilotage. Les programmes des ONG suisses constituent un apport complémentaire à l'encouragement de la transition ; ils sont donc soutenus par des aides financières prélevées sur le crédit-cadre pour la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est, dans le cadre des partenariats institutionnels.

Les représentations suisses à l'étranger entretiennent un dialogue régulier avec les organisations humanitaires et les organisations de développement suisses actives dans le même pays partenaire, mais aussi avec des acteurs importants de l'économie privée.

La collaboration avec les organisations multilatérales se poursuivra et s'intensifiera. Les activités visant à atteindre les Objectifs pour un développement durable (Agenda 2030) seront au premier plan dans la coopération avec l'ONU. Quant à la coopération avec les banques de développement et le Fonds monétaire international (FMI), elle comprend (1) une collaboration en matière de soutien aux réformes sectorielles dans les pays partenaires, (2) des contributions Suisses visant à optimiser l'orientation stratégique des banques de développement et (3) une participation en faveur du bon fonctionnement des groupes de vote de la Banque mondiale, du FMI et de la BERD composés en grande part de pays d'Europe de l'Est, du Caucase et d'Asie centrale. La collaboration avec la Commission européenne est particulièrement importante, en premier lieu dans les pays partenaires (questions opérationnelles et dialogue politique), mais aussi à Bruxelles (dialogue politique de transition).

L'aide à la transition vise toujours à favoriser les partenariats entre institutions publiques et secteur privé. Le but de ces « Public-Private (Development) Partnerships » est de promouvoir des objectifs communs en matière de développement. Ils reposent sur un engagement mutuel des deux parties, qui sont également responsables du succès ou de l'échec du partenariat. La conclusion d'un tel partenariat peut être envisagée dans les situations où aucune des deux parties n'est en mesure d'atteindre à elle seule un résultat souhaité. Le partenariat n'est donc pas une fin en soi, mais il permet aux deux acteurs d'atteindre plus efficacement leurs objectifs dans le domaine du développement. Les partenaires sont soigneusement sélectionnés : on veille à ce qu'ils partagent les valeurs de la Suisse (droits de l'homme, normes fondamentales du travail, bonne gouvernance, protection de l'environnement) et à ce que le partenariat ne crée pas de distorsion du marché. « Public-Private (Development) Partnerships » peuvent être conclus avec des entreprises transnationales, des organisations faîtières, des fondations et des entreprises (petites, moyennes ou grandes) de pays du Nord (en particulier de Suisse), de l'Est ou du Sud, et notamment avec celles des pays partenaires de l'aide à la transition.

Depuis quelques années, les pays voisins d'Europe de l'Est créent leurs propres agences de développement ; les grands pays de la région (Turquie, Russie) en font

de même. D'autres pays, tels que la Chine ou les Etats arabes, commencent aussi à influencer le développement des pays partenaires de la Suisse. Conformément aux engagements pris à Busan sur la coopération internationale au développement, l'aide à la transition entretiendra des contacts avec ces nouveaux acteurs ; elle cherchera à échanger avec ces pays ses expériences en matière de gestion des résultats et de la qualité et à nouer avec eux un dialogue sur les questions liées à la transition. Les nouvelles institutions financières internationales fondées par ces pays pourront également être associées à ce dialogue. Les besoins des pays partenaires et la qualité de l'aide seront toujours placés au centre de ces démarches, qui pourront s'appuyer sur un important cadre de référence : les directives de la DDC relatives à la coopération trilatérale.

5.5 Mesure des résultats et évaluation

L'aide à la transition doit être efficace et produire des changements positifs pour la population et les institutions des pays partenaires. Dans ce but, la Suisse apporte son soutien aux projets de réformes de ces pays. Les résultats visés sont ainsi le fruit des efforts communs de la Suisse et des pays concernés. Le contrôle d'efficacité cherche à décrire et à évaluer la contribution apportée par la Suisse aux réformes réalisées dans le pays partenaire. Il doit donc identifier les facteurs de succès, mais aussi les causes des insuccès.

Mesurer l'efficacité de l'aide comporte cependant des limites, car il n'est pas possible de recenser précisément année par année tous les changements opérés dans les secteurs touchés par les réformes. La réalisation de la plupart des réformes demande du temps, car celles-ci doivent s'accompagner d'une évolution du système de valeurs et d'investissements importants, tant en faveur des compétences des personnes que du développement des infrastructures. Il importe donc de ne pas viser en priorité des résultats visibles et mesurables à court terme, mais d'encourager plutôt, sur le long terme, un changement durable du système. Le rapport d'activité inclus dans l'annexe A[81] rend compte des résultats obtenus pendant la durée du crédit-cadre 2013–2016 de l'aide à la transition ainsi que des mesures prises afin de résoudre les difficultés rencontrées dans la réalisation des programmes. De même, le prochain message, portant sur la période 2021–2024, rendra compte des résultats obtenus pendant la période de mise en œuvre du présent message. La mesure des résultats est également prise en compte dans le rapport financier annuel dans le cadre du nouveau modèle de gestion de la Confédération

5.5.1 Objectifs visés par l'aide à la transition

Les objectifs de l'aide à la transition sont formulés sur la base des objectifs stratégiques de la coopération internationale de la Suisse. Les objectifs pour la période 2017–2020 prolongent ceux des périodes précédentes, tout en fixant certaines priorités nouvelles. Les champs d'observation (et indicateurs) présentés à la suite des

[81] Rapports concernant la mise en œuvre des crédits-cadres, durée jusqu'à la fin du 1er semestre 2015, ch. A 1.4 et A 1.5.

objectifs indiquent quels aspects ont été pris en considération afin d'évaluer si les objectifs de l'aide à la transition ont été atteints. Le contrôle d'efficacité doit également montrer dans quelle mesure l'aide à la transition a contribué à atteindre les objectifs stratégiques.

Objectifs visés

La Suisse apporte son soutien à la transition vers des systèmes régis par la démocratie et l'économie sociale de marché ; ceux-ci doivent permettre aux membres de tous les groupes de la population, indépendamment de leur sexe, de vivre en sécurité, de participer sur pied d'égalité aux décisions politiques et de bénéficier d'un accès égal aux ressources et aux prestations (inclusion)[82].

L'aide à la transition contribue :

- à la réduction des causes de conflits, à la résolution des conflits et au développement des institutions fiables,
- à une croissance durable profitant à tous et à l'intégration économique,
- à la protection de l'environnement, et
- dans le cas des Balkans occidentaux, à l'intégration européenne des pays partenaires.

Monitoring des objectifs

Le monitoring des objectifs analyse l'évolution des pays en transition (tendances par pays, établies au moyens d'indicateurs internationaux) et l'apport des programmes suisses aux progrès réalisés dans ces différents pays. Il prend aussi en considération des aspects touchant la cohérence politique.

Cet objectif d'effet spécifique à la transition est complété par des objectifs d'effet opérationnels, qui pour le SECO s'appliquent aussi bien à l'Est qu'au Sud selon ses domaines prioritaires de compétence : i) des institutions et des prestations efficaces, ii) une amélioration, quantitative et qualitative, de l'offre en places de travail, iii) un renforcement des échanges commerciaux et une amélioration de la compétitivité, iv) une économie à faibles émissions de carbone et à l'épreuve du changement climatique. Le monitoring de ces objectifs se fait au travers des champs d'observation et indicateurs présentés ci-après.

a) Evolution des pays en transition (tendances par pays)

L'aide à la transition suit l'évolution des pays en transition à l'aide d'indicateurs internationaux sélectionnés.

Pour l'évolution vers la démocratie et l'état de droit, entre autres *: Freedom House Index,* critères des élections libres et équitables, *Indice de perception de la corrup-*

[82] Sur la base d'une définition de la Banque mondiale, la notion d'inclusion est ici comprise comme un processus conduisant à une meilleure participation à la vie sociale, économique et politique de l'ensemble des personnes, indépendamment de leur sexe, de leur ethnie et d'autres facteurs de discrimination. La notion contraire, l'exclusion, n'est pas toujours équivalente à celle de pauvreté, mais l'analyse de l'exclusion peut aider à comprendre les causes de la pauvreté. Voir Banque mondiale. Inclusion matters. Washington. 2013. (Résumé français : L'inclusion sociale. Vue d'ensemble. Washington. 2013).

tion, conditions d'adhésion à l'UE, *Monitoring Matrix on Enabling Environment for Civil Society Development.*

Pour l'évolution vers l'économie de marché, entre autres *: Ease of Doing Business Index*, croissance du PIB, *Global Competitiveness Index*.

Pour l'inclusion, la réduction de la pauvreté et l'égalité entre les sexes, entre autres *: Indice de développement humain, Indice de développement humain ajusté aux inégalités,* taux de chômage, en particulier des jeunes, *Social Progress Index,* indicateurs de la santé (taux de mortalité et de morbidité), *Indice d'inégalités de genre*.

Pour la réduction de la fragilité et des causes de conflit, entre autres *:* nombre de réfugiés politiques et de déplacés internes à la suite de conflits (données du HCR), exercice des libertés civiles et politiques permettant de s'engager dans la société civile et de demander des comptes aux autorités (*Classement mondial de la liberté de la presse, Freedom House Index).*

b) Monitoring de l'efficacité de la contribution de la Suisse

Les résultats obtenus dans les divers domaines sont évalués en fonction de champs d'observation qui se rapportent aux lignes d'action de la DDC et du SECO[83]. Chaque fois que cela est possible et judicieux, des indicateurs précisément définis sont choisis pour ces différents champs[84].

Domaine thématique Gouvernance, institutions et décentralisation
Champs d'observation[85] [86] – Plus large participation à la vie politique et implication active des citoyens, meilleur respect de l'obligation de rendre des comptes, plus grandes transparence et efficacité dans la gouvernance locale, meilleures qualité et adéquation aux besoins des services publics. *Indicateur choisi*[87] *:* nombre de gouvernements locaux ayant introduit des mécanismes de consultation des citoyens dans les processus de

83 Ces lignes d'action sont décrites dans le chapitre 5.3, « Priorités thématiques et géographiques ». Le SECO soutient par ex. les réformes de la politique économique et les améliorations de la politique financière (ligne d'action), afin d'aider les gouvernements à mobiliser leurs ressources avec plus de transparence et d'efficacité et à accroître la fiabilité de leur gestion des finances publiques (champ d'observation).

84 Pour tous les indicateurs importants, le monitoring des stratégies de coopération avec les différents pays relève les différences de résultats en fonction du sexe et de l'appartenance à des groupes de population défavorisés (notamment les plus pauvres et les minorités ethniques).

85 Dans la mesure du possible, les champs d'observation sont définis de manière à pouvoir rendre compte également de la réalisation des objectifs stratégiques.

86 La DDC et le SECO se partagent la responsabilité du monitoring de l'aide à la transition et de l'élaboration des rapports y afférents. Le SECO s'acquitte de ces tâches en fonction de champs d'observation et d'indicateurs choisis, qui apparaissent également dans le chapitre consacré au crédit-cadre Sud du SECO (dans les quatre encadrés consacrés aux objectifs visés).

87 Afin de montrer de quelle manière les progrès réalisés dans les différents champs d'observation sont mesurés, quelques indicateurs choisis sont mentionnés à titre d'exemple. Pour des raisons de lisibilité, il a été décidé de renoncer à une liste exhaustive des indicateurs.

décision.

- Processus de décentralisation : processus de décentralisation menés dans la transparence et avec la participation des citoyens, dialogue entre les différents niveaux de l'Etat, meilleure prévisibilité et plus grande transparence des systèmes de transfert et meilleure gestion des ressources communales, liées ou non liées (DDC). *Indicateur choisi :* Croissance (en pour cent) des compétences budgétaires formelles et réglées dévolues aux gouvernements régionaux et locaux ; degré d'implication de ces gouvernements dans l'aménagement des processus de décentralisation.
- Transparence dans la mobilisation des ressources et fiabilité des administrations des finances, aux niveaux national et infranational (SECO). *Indicateur choisi :* indicateurs clés de la gestion des finances publiques d'après la méthodologie PEFA.
- Secteur financier stable et bien développé (SECO). *Indicateur choisi :* mesures de réglementation et de surveillance des marchés financiers.
- Renforcement des pouvoirs législatif et judiciaire au niveau national : fonctionnement démocratique des parlements (contrôle exercé sur le gouvernement, législation et représentation des citoyens), processus électoraux transparents et incluant tous les citoyens et renforcement de l'état de droit (accès à la justice, indépendance de celle-ci et application des lois) (DDC). *Indicateur choisi :* taux de satisfaction des citoyens vis-à-vis des parlements.
- Renforcement de la légitimité et de l'influence politique et sociale de la société civile (DDC). *Indicateurs choisis :* sentiment des citoyens que les organisations de la société civile représentent leurs aspirations ; influence concrète que les initiatives de ces organisations exercent sur les mesures de réforme du gouvernement.

Emploi et développement économique, y compris la formation professionnelle

Champs d'observation

- Augmentation du revenu de la population, maintien des emplois et création de nouveaux emplois (de meilleure qualité) (DDC et SECO)[88]. *Indicateur choisi :* emplois supplémentaires créés (en équivalents plein temps).
- Un environnement des affaires efficace pour les entreprises (SECO). *Indicateur choisi :* coûts épargnés (en USD) grâce à la simplification des procédures et à l'élimination des entraves administratives.
- Des conditions favorables au commerce durable (SECO). *Indicateur choisi :* réformes abouties en faveur d'un allégement des conditions d'accès au marché.
- Compétitivité internationale des PME renforcée et accès au marché facilité (pour des biens produits de manière durable) (SECO). *Indicateur choisi :* augmentation du volume (en % et en millions de USD) du commerce de matières premières certifiées de production durable (soja, café, cacao, coton, bois, huile de palme, thé,

[88] Le champ d'observation « augmentation du revenu de la population, maintien des emplois et création de nouveaux emplois (de meilleure qualité) » est un champ de portée générale qui chapeaute plusieurs lignes d'activité (voir ch. 5.3).

produits bio) en provenance de pays en développement.

- Amélioration des systèmes de marché au niveau local et national (DDC). *Indicateur choisi :* un comportement des acteurs de l'économie, publique et privée, favorable à la croissance et à l'élimination de la pauvreté.
- Entrepreneuriat, compétences professionnelles et marché du travail (SECO). *Indicateur choisi :* nombre de personnes au bénéfice d'une formation de base et/ou d'une formation continue (entrepreneurs, producteurs, salariés).
- Amélioration du niveau de l'emploi des jeunes par un renforcement de la formation professionnelle et des mesures actives d'insertion sur le marché du travail (DDC). *Indicateur choisi :* nombre de jeunes qui ont trouvé un emploi à l'issue de leur formation professionnelle et/ou après avoir bénéficié de mesures actives d'insertion sur le marché du travail.
- Accès à des capitaux à long terme (SECO). *Indicateur choisi :* capital mobilisé (crédits, participations, etc.) en USD.
- Economie privée utilisant efficacement les ressources (SECO). *Indicateur choisi :* émissions de CO_2 évitées.

Infrastructures, changement climatique et eau

Champs d'observation

- Des services publics urbains solides (SECO). *Indicateur choisi :* nombre de personnes ayant un accès à de meilleurs services (de base).
- Services d'approvisionnement abordables et pérennes dans les espaces ruraux (DDC). *Indicateur choisi :* nombre de personnes, ou pourcentage de personnes ayant accès aux prestations des entreprises de service public (en particulier dans les domaines de l'eau potable et des eaux usées).
- Utilisation durable et répartition équitable des ressources en eau pour l'agriculture et la production d'énergie et encouragement de la coopération transfrontalière (DDC). *Indicateurs choisis :* nombre d'habitants bénéficiant des plans de développement par bassin versant ; amélioration du bilan environnemental des bassins versants.
- Développement urbain (SECO). *Indicateur choisi :* nombre de personnes recensées dans les plans de développement et les projets urbains.
- Approvisionnement énergétique durable (SECO). *Indicateur choisi :* nombre de kilowattheures produits par des ressources renouvelables ou économisés grâce à des mesures d'économie d'énergie dans le cadre de projets soutenus.

Santé
Champs d'observation – Accès équitable à des soins abordables et de qualité (médecine de base, prestataires publics) (DDC). *Indicateur choisi :* indice de satisfaction des usagers de prestations médicales. – Réduction de la prévalence des maladies non transmissibles et des facteurs de risque sanitaires (prévention et contrôle) (DDC). *Indicateur choisi :* indicateurs de l'OMC relatifs aux maladies non transmissibles. – Renforcement de la gouvernance du système de santé (efficacité, transparence, respect de l'obligation de rendre des comptes) (DDC). *Indicateur choisi :* réduction des coûts à la charge des patients.

Outre les résultats atteints dans les différents domaines thématiques, le suivi porte également sur les résultats des programmes dans les domaines transversaux « prévention des conflits et droits de l'homme », « migration et développement », « égalité des sexes » et « lutte contre la corruption » :

Prévention et transformation des conflits, droits de l'homme
Champs d'observation – Réduction des causes de conflits (traitement du passé, inclusion politique et sociale, transformation des conflits). *Indicateur choisi :* degré de confiance entre les parties impliquées dans des conflits transfrontaliers ou des conflits liés aux ressources naturelles (notamment à l'eau). – Augmentation de l'aptitude de l'Etat à résister aux crises (Etat de droit, accès à la justice, réforme du secteur de la sécurité, sécurité de la population). – Meilleur respect des droits de l'homme (renforcement au niveau national des institutions et mécanismes de défense des droits de l'homme, mise en œuvre des obligations internationales). *Indicateur choisi :* degré de mise en œuvre des recommandations issues des mécanismes de contrôle du respect des droits de l'homme (en particulier l'examen périodique universel, EPU).
Migration et développement
Champs d'observation – Même accès aux prestations de base de l'Etat pour les migrants, les personnes de retour dans leur pays et leurs familles que pour la population locale, et ce durant tout le cycle migratoire. – Engagement de la diaspora en faveur du développement des pays d'origine, par la mise à disposition de son savoir-faire et par des contributions financières. Présence de canaux d'information et de communication spécifiques, de services de transfert de fonds sûrs et avantageux et de produits financiers adéquats favorisant cet engagement. – Aptitude des gouvernements à fonder leur politique migratoire sur des données probantes, recueillies de manière systématique et désagrégée. Développement par ces gouvernements de politiques migratoires qui favorisent les investissements en

capital social et financier des migrants.
Egalité des sexes
Champs d'observation – Meilleure participation politique des femmes aux niveaux national et local ; meilleur accès des femmes aux emplois, au marché et au revenu. – Renforcement de la participation des femmes au développement et à la gestion des services publics et des ressources naturelles. Organisation des services publics permettant aux personnes des deux sexes d'en tirer un égal profit (compte tenu des besoins spécifiques de chaque sexe). – Discussion avec les pays partenaires des formes et des causes des violences contre les femmes et contribution à un changement d'attitude des autorités et des organisations partenaires.
Corruption
Champs d'observation – Prise de conscience du public et engagement des citoyens contre la corruption. – Aptitude des Etats à combattre la corruption. – Accès à des autorités anticorruption indépendantes ; leur capacité d'action.. – Degrés de corruption dans certains secteurs spécifiques.

5.5.2 Monitoring et évaluation à des fins de pilotage et de redevabilité

Le *système de monitoring et d'évaluation* de l'aide suisse à la transition examine dans quelle mesure les objectifs ont été atteints ainsi que d'autres aspects à différents niveaux :

- crédit-cadre pour l'aide à la transition 2017–2020 (cf. Objectifs visés par l'aide à la transition) ;
- stratégies suisses de coopération dans les pays partenaires de l'aide à la transition ;
- programmes et projets dans le cadre des stratégies de coopération.

Des objectifs ont été définis à chacun de ces niveaux et assortis de champs d'observation et d'indicateurs correspondants.

Un contrôle régulier de la réalisation des objectifs aide à piloter les projets, les programmes et les stratégies de coopération et permet d'en rendre compte. En outre, il rend compte de la mise en œuvre du crédit-cadre pour l'aide à la transition en général. Ce contrôle repose sur différents instruments : d'une part, des rapports

internes établis sur la base des informations des partenaires réalisant les projets et, d'autre part, des évaluations[89]. L'analyse de la réalisation des objectifs et des autres aspects de la mise en œuvre des programmes conduit à des conclusions utiles à la planification des nouveaux projets ou des nouvelles phases de programmes, ainsi qu'à la future orientation des stratégies de coopération (pilotage). Les différents rapports élaborés dans ce but permettent en outre de rendre compte de l'utilisation des fonds publics. D'autres rapports, comme le rapport sur la politique extérieure, le rapport sur la politique économique extérieure, le rapport annuel de la DDC et du SECO et le rapport d'activité sur la mise en œuvre du crédit-cadre sont publiés spécifiquement dans le but d'informer le Parlement et le public.

	Instruments / domaines	**Périodicité**
Message / crédit-cadre pour l'aide à la transition 2017–2020	– Rapports publics « La Suisse en action » et « Le SECO fait le bilan »	– Tous les 4 ans
	– Rapport d'activité au Parlement, joint au message (Rapport commun DDC / SECO)	– Tous les 4 ans
	– Rapport sur la politique extérieure	– Annuel
	– Rapport sur la politique économique extérieure	– Annuel
	– Rapports annuels de la DDC et du SECO	– Annuels
	– Rapport préparatoire sur les résultats du message (DDC / SECO)	– Annuel
Stratégies de coopération de la Suisse	– Rapport annuel par pays partenaire	– Annuel
	– Evaluations sélectives des stratégies de coopération	– Selon programme d'évaluation
Programmes et projets	– Rapports de fin de phase / de fin de projet[90]	– Fin de phase / fin de projet
	– Evaluations sélectives	– Selon le projet

En complément au système de monitoring et d'évaluation de l'aide à la transition, la DDC et le SECO commandent chaque année plusieurs évaluations sur certains domaines thématiques (par ex. sur l'activité de la DDC dans le domaine de la gouvernance) ; ces évaluations s'étendent au-delà de la durée d'un crédit-cadre.

89 Pour établir ses évaluations, l'aide à la transition se base sur les directives internationales du CAD de l'OCDE.

90 Un projet de la DDC est généralement réalisé en trois ou quatre phases de quatre ans chacune.

5.6 Ressources

5.6.1 Conséquences financières et proposition

En vertu de l'art. 10 de la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est[91], les Chambres fédérales allouent les moyens nécessaires au financement de la coopération avec les pays d'Europe de l'Est[92] sous la forme de crédits-cadres ouverts pour une durée de quatre ans. Le message concernant la nouvelle loi sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est (LF Est) fait partie intégrante du présent message concernant la coopération internationale de la Suisse.

En vue de la poursuite de la « coopération de la Suisse avec les Etats d'Europe de l'Est» pour les quatre prochaines années, le Conseil fédéral demande aux Chambres fédérales d'un crédit-cadre de 1,04 milliard de francs pour les années 2017 à 2020.

L'allocation des ressources de la coopération internationale entre les différents crédits-cadres est définie dans la stratégie du présent message 2017-2020 (cf. ch. 1.11). Les ressources nécessaires ont été inscrites dans le plan financier de la législature 2017-2019. Le crédit-cadre relatif à l'aide à la transition dans les Etats d'Europe de l'Est 2017–2020 comprend deux crédits budgétaires gérés par la DDC et le SECO.

Tableau 1

Plan financier de la législature 2017–2019 et extrapolation pour l'année 2020

Crédits budgétaires (chiffres arrondis, en millions de CHF)		Budget	Plan financier				
		2016*	2017	2018	2019	2020**	Total 17-20
1. Coopération avec les pays d'Europe de l'Est – DDC	A2310.0554	*136,4*	133,8	140,2	145,5	148,5	568,0
2. Coopération avec les pays d'Europe de l'Est – SECO	A2310.0446	*72,7*	76,2	78,4	79,2	80,8	314,6
Total crédits de transfert		*209,1*	210,0	218,6	224,7	229,3	882,6
Taux de croissance annuel moyen							**2,3%**

* Pour assurer la comparabilité, les montants 2016 ne tiennent pas compte des charges propres demandées avec le message sur la coopération internationale 2013-2016 (voir ch. 5.6.3).
** estimation

5.6.2 Calcul du crédit-cadre 2017-2020

Par l'intermédiaire d'un crédit-cadre, le Parlement donne au Conseil fédéral la compétence de contracter des engagements financiers pour l'exécution de projets.

91 RS **974.1**

Du fait que la plupart des phases des programmes et des projets de transition durent entre trois et quatre ans pour la DDC et entre trois et huit ans pour le SECO, les paiements relatifs aux engagements contractés s'étendent au-delà de la période du crédit-cadre. Des crises imprévisibles ou des événements politiques peuvent entraîner l'abandon de programmes ou de projets, ou encore l'ajournement de certains paiements. Pour garantir un déroulement efficace des opérations, un volume d'engagement excédant de 18 %, en moyenne, le total des dépenses de la période concernée a été prévu au budget. Avec cela le montant du crédit-cadre 2017-2020 à engager se monte à 1,04 milliard de francs. Si la nouvelle LF Est devait faire l'objet d'un référendum, il pourrait en résulter un vide juridique de plusieurs mois à partir de juin 2017. Si aucun nouvel engagement ne pourra être contracté durant cette période, des paiements resteraient néanmoins possibles pour les engagements pris avant cette date.

Tableau 2

Vue d'ensemble des engagements et des paiements

Crédits budgétaires (chiffres arrondis, en millions de CHF)	Moyens demandés	Plan financier de la législature 2017–2019 et extrapolation pour l'année 2020
1. Coopération avec les pays d'Europe de l'Est – DDC	704	568
2. Coopération avec les pays d'Europe de l'Est – SECO	336	315
Total	1040	883

La DDCreçoit des moyens financiers d'autres agences de développement pour la mise en œuvre de projets. Ces moyens sont budgétés et comptabilisés dans les crédits de subvention d'une part comme revenus et d'autre part comme dépenses. Cela n'entraîne donc pas de coûts supplémentaires pour le budget fédéral. Les montants estimés sont inclus dans les crédits d'engagement demandés. La DDC n'est tenue à concurrence des fonds de tiers que dans la mesure où les donateurs de ces fonds les fournissent effectivement. La DDC administre les moyens reçus selon ses standards et contrôle également leur engagement. Dans la mesure où la DDC remplit ses devoirs ordinaires de surveillance et de contrôle, elle n'est pas responsable en cas de défaillance dans le financement externe.

Allocation des ressources

Les fonds sont injectés principalement dans la coopération bilatérale. Les organisations onusiennes, la Banque mondiale et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, la Banque asiatique de développement et les fonds mondiaux opèrent dans les pays en transition avec leurs propres programmes. Ainsi, une partie des contributions versées par la Suisse au titre de la coopération multilatérale dans le cadre du crédit-cadre « Coopération technique et aide financière en faveur des pays en développement 2017–2020 » (voir ch. 3) profite également aux pays en transition. Les représentations de la Suisse dans les pays en transition collaborent en outre étroitement avec les représentations des institutions multilatérales sur le terrain.

La répartition des fonds (2/3 DDC, 1/3 SECO) se fonde sur les clés de répartition convenues pour la période du message 2013–2016.

La stratégie de coopération internationale fournit une description détaillée du profil,

des types de mise en œuvre, des priorités et des approches. Des facteurs d'instabilité politique, économique et sociale peuvent influencer fortement le déroulement des programmes de l'aide à la transition. C'est la raison pour laquelle la répartition géographique des ressources du crédit-cadre indiquée dans le tableau ci-après a une valeur indicative.

Tableau 3

Répartition indicative des ressources

DDC*		**SECO***		**Activités**
	Objectif (en millions CHF)		Objectif (en millions CHF)	
42 %	300	53 %	178,0	Pays et programmes régionaux Europe de l'Est et Asie centrale[93]
54 %	380	47 %	158,0	Pays et programmes régionaux Balkans occidentaux[94]
4 %	24	0	0	Contributions de programme Suisse
100 %	**704,0**	**100 %**	**336,0**	**Budget total**

* Pour le DEFR, la répartition des fonds entre les différents objectifs d'efficacité se présente comme suit : 1) des institutions et des services efficaces : 170 millions de francs ; 2) des emplois plus nombreux et de meilleure qualité : 52 millions de francs ; 3) un commerce et une compétitivité renforcés : 44 millions de francs ; 4) une économie sobre en émissions et capable de s'adapter au changement climatique : 70 millions de francs. Dans le cas de la DDC, la répartition des ressources entre les différents objectifs d'efficacité a lieu dans le cadre des stratégies de coopération.

5.6.3 Conséquences sur l'état du personnel et autres conséquences financières

Le nouveau modèle de gestion (NMG) de l'administration fédérale prévoit que les crédits de subvention sont séparés du budget global couvrant les charges propres de l'administration (personnel, biens et services) ; ce principe s'applique également à la coopération internationale. Par conséquent, à partir de 2017, les charges propres sont intégrées dans le budget global du DFAE et du SECO et ne sont plus demandées avec les crédits d'engagement comme cela était le cas durant la période 2013-2016. Le Parlement se prononcera à un rythme annuel sur les charges propres par la voie du budget. Ce transfert n'a pas de conséquences financières supplémentaires pour le

93 Il s'agit des pays et programmes régionaux de l'actuelle division « Communauté des États indépendants (CEI) »

94 Réseau thématique Démocratisation, décentralisation et gouvernance locale inclus. Les pourcentages effectifs appliqués pour la répartition géographique de la DDC sont les suivants : 45 % pour l'Europe de l'Est et l'Asie centrale ainsi que 55 % pour les Balkans occidentaux.

budget de la Confédération. Ces charges sont présentées à des fins d'exhaustivité et à titre d'information, puisqu'elles sont utilisées pour la planification, la mise en œuvre et l'évaluation des activités prévues par le présent crédit-cadre.

Durant la période 2017–2020, les mesures adoptées au titre de l'aide à la transition entraîneront des charges propres à hauteur de quelque 120 millions de francs. De ce montant, 100 millions de francs (DDC : 69 millions de CHF ; SECO : 31 millions de CHF) seront requis pour couvrir les coûts du personnel suisse engagé à la centrale, dans les représentations à l'étranger ainsi que dans des organisations partenaires locales et internationales, et pour assurer la mise en œuvre des programmes suisses. A partir de 2017, les charges de personnel incluent également les coûts du personnel local et de projet, qui étaient jusque-là intégrés dans les crédits de subvention. Pour la période couverte par le message, ces coûts s'élèvent à quelque 25 millions de francs (DDC : 18 millions de CHF ; SECO : 7 millions de CHF). Le personnel affecté à la coopération à la transition devrait rester stable par rapport à 2016. L'intégration des frais encourus pour le personnel local et de projet n'entraîne aucune charge additionnelle pour le budget de la Confédération, étant donné que ces frais sont portés en déduction des crédits de subvention. Dans le futur, les coûts de personnel suivront la même évolution que ceux du reste de la Confédération en ce qui concerne l'évolution des salaires et des contributions de l'employeurDes décisions politiques ou des événements imprévus dans les pays partenaires peuvent temporairement conduire à un besoin accru de personnel et, partant, à une augmentation des frais de personnel.

Les 21 millions de francs restants serviront à couvrir les charges de biens et services et les charges d'exploitation (par ex. loyers, frais de transport) liées à la mise en œuvre du crédit-cadre.

Tableau 4

Estimation des charges propres pour la période 2017–2020

en millions de CHF	2016	2017	2018	2019	2020	Total 17-20
Charges de personnel (DDC)	16,8	17,0	17,1	17,2	17,3	68,6
dont personnel local	*4,2*	*4,3*	*4,4*	*4,5*	*4,6*	*17,8*
Charges de personnel (SECO)	7,7	7,7	7.8	7,8	7,9	31,2
dont personnel local	*1,6*	*1,6*	*1,7*	*1,7*	*1,8*	*6,8*
Charges de biens et services et charges d'exploitation (DDC)	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	10,0
Charges de biens et services et charges d'exploitation (SECO)	2,6	2,6	2,6	2,7	2,8	10,7
Total charges propres	**29,6**	**29,8**	**30,0**	**30,2**	**30,5**	**120,5**

La répartition des coûts se fonde sur la clé de répartition convenue entre la DDC et le SECO.

Le personnel local disposant d'un contrat de travail avec le DFAE est également inclus dans les charges propres.

Valeur ajoutée du personnel de la DDC et du SECO

Le personnel contribue dans une large mesure à l'obtention de résultats probants dans les pays en transition. Les mesures portant sur la sélection, l'engagement et le perfectionnement du personnel reposent sur les principes définis dans la stratégie de coopération internationale et exigés pour la mise en œuvre du crédit-cadre. Le crédit-cadre relatif à l'aide à la transition dans les pays d'Europe de l'Est et d'Asie centrale pour la période 2017–2020 ne prévoit pas de contributions importantes à des organisations multilatérales (contrairement aux crédits-cadres « Coopération technique et aide financière en faveur des pays en développement » et « Aide humanitaire »). De ce fait, les dépenses de personnel du programme de la Suisse – qui est fortement influencé par les projets bilatéraux – sont supérieures à la moyenne des cinq crédits-cadres. Les programmes et projets bilatéraux permettent à la Suisse d'accroître sa visibilité et d'exercer une influence sur le processus de réforme en cours en Europe de l'Est et en Asie centrale. La présence de personnel suisse sur le terrain joue un rôle important pour le maintien de la visibilité et de la haute qualité de l'aide à la transition. Elle est également essentielle pour la conduite du dialogue technique et politique avec les pays partenaires. Quant au personnel local hautement qualifié, il favorise la bonne intégration des programmes dans le contexte national, participe activement à la gestion de la qualité des programmes et garantit la continuité des projets réussis. La DDC met à disposition un responsable thématique par unité d'organisation. Ces personnes sont appelées à participer à l'élaboration de la stratégie et à la planification des unités en se fondant sur les expériences acquises dans la mise en œuvre des thèmes prioritaires et de la question du genre, et à soutenir une approche axée sur les résultats. Le SECO accorde une importance particulière à la dimension thématique qui correspond à sa structure organisationnelle, cette dernière étant renforcée par une unité d'organisation chargée d'assurer que ces compétences soient exploitées au mieux compte tenu des besoins des pays partenaires.

La planification, la mise en œuvre et le suivi des programmes et des projets ainsi que le dialogue politique et spécialisé avec les institutions, les organisations et les offices fédéraux impliqués sont confiés à des membres du personnel suisse engagés sur la base d'un contrat de durée indéterminée.

6 Crédit-cadre relatif à la promotion de la paix et de la sécurité humaine

Aperçu

La protection de chaque être humain et de sa dignité est le fondement de la sécurité humaine. Tout être humain doit pouvoir vivre dans la dignité, à l'abri de la peur et du besoin. Dans le cadre de sa politique étrangère et de la coopération internationale, la Suisse s'emploie à promouvoir la sécurité humaine. Elle affronte en particulier les défis que représentent la guerre, la violence, le non-respect des droits de l'homme ainsi que les déplacements de population et la traite d'êtres humains.

Le Conseil fédéral demande un crédit-cadre de 230 millions de francs pour la période 2017-2020. Il s'engage ainsi à promouvoir une paix durable, la sécurité des populations civiles, le respect des droits de l'homme ainsi que la protection des personnes déplacées, des migrants en danger et des victimes de la traite des êtres humains. Les moyens financiers demandés sont inférieurs à ceux sollicités pour la période précédante. En effet, les charges de personnel et les charges de biens et services et charges d'exploitation seront facturées non plus dans le crédit-cadre, mais dans le budget global du DFAE.

La promotion de la paix et de la sécurité humaine fait, pour la première fois, partie du message concernant la coopération internationale de la Suisse (CI). En tant qu'action politico-diplomatique et opérationnelle, elle contribue de manière essentielle aux objectifs stratégiques de la CI. Les instruments de promotion de la sécurité humaine complètent ceux de l'aide humanitaire et de la coopération au développement.

Dans le cadre des quatre piliers de sa politique en matière de sécurité humaine – paix, politique humanitaire, droits de l'homme et migrations internationales –, la Suisse établit des priorités là où le besoin s'en fait sentir et dans les domaines où elle dispose de compétences particulières. Du point de vue géographique, la politique de la sécurité humaine, tout comme la coopération internationale dans son ensemble, se concentre sur l'Afrique sub-saharienne, l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient. L'espace de l'OSCE est également une zone prioritaire

La Division Sécurité humaine (DSH), rattachée à la Direction politique du DFAE, est responsable de la promotion de la paix et de la sécurité humaine. Elle dispose des sept instruments principaux suivants : médiation, facilitation et dialogue politique ; programmes ; projets ; consultations et démarches bilatérales ; dialogues et processus multilatéraux et initiatives diplomatiques ; expertise et développement de capacités ; partenariats avec des institutions internationales, nationales et locales. En recourant à des instruments de gestion adéquats, la DSH s'assure que les mesures prises sont efficaces.

6.1 Buts et défis

La promotion de la sécurité humaine – promotion de la paix, politique humanitaire, politique des droits de l'homme, politique extérieur en matière de migration – fait partie intégrante de la coopération internationale de la Suisse. Selon la Constitu-

tion[95] la Confédération doit contribuer au respect des droits de l'homme, à la promotion de la démocratie et à la coexistence pacifique des peuples. La loi fédérale sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme[96] concrétise ces grands principes. La Confédération remplit ce mandat de politique extérieure par la définition et la mise en œuvre de sa politique en matière de sécurité humaine.

La sécurité humaine exige que chacun puisse vivre dans la dignité et à l'abri de la peur et du besoin. L'intégrité de la personne est donc au centre de cette notion de sécurité ; elle prolonge la notion traditionnelle de sécurité étatique et d'intégrité territoriale. Les mesures financées par ce crédit-cadre visent à ce que les êtres humains vivent à l'abri de la violence et soient en mesure de faire valoir leurs droits.

Période précédente : conclusions

Grâce au crédit-cadre relatif à la promotion de la paix et de la sécurité humaine et à la Division Sécurité humaine (DSH), la Suisse dispose d'instruments et d'une structure dont le caractère exemplaire est internationalement reconnu. Ce crédit-cadre permet à la Suisse de s'engager sur les plans diplomatique et politique, mais également de mettre en œuvre des projets concrets sur le terrain. Les activités diplomatiques et opérationnelles étant planifiées et réalisées par la même unité, l'engagement de la Suisse dans ce domaine est efficace et crédible. Le modèle d'une politique de paix et des droits de l'homme active et engagée aussi bien sur le terrain que sur la scène diplomatique fait des émules : l'Allemagne a en effet décidé de créer une structure semblable au sein de son ministère des affaires étrangères.

La politique de la Suisse en matière de sécurité humaine est particulièrement efficace lorsqu'elle peut être mise en œuvre à tous les niveaux, dans les enceintes multilatérales comme dans les processus internationaux et les programmes nationaux. La protection des défenseurs des droits de l'homme en est un bon exemple. En effet, la Suisse ne se contente pas de promouvoir cette protection au sein des organismes multilatéraux : elle l'exerce aussi elle-même dans des cas concrets.Les différents domaines thématiques s'interpénètrent et, dans l'idéal, se soutiennent réciproquement et se renforcent. Lorsque la DSH entre en contact avec les parties à un conflit et les sensibilise au droit international humanitaire, elle établit en même temps des liens de confiance pour éventuellement servir plus tard de médiateur. Autre exemple : lorsqu'elle encourage un travail de mémoire sur une guerre passée, elle combat simultanément l'impunité et œuvre en faveur des droits de l'homme.

La paix et la sécurité humaine ne dépendent pas seulement des Etats, car des acteurs non étatiques peuvent également contribuer à les promouvoir ou les menacer. Afin de mieux atteindre ses objectifs, la DSH se doit de collaborer avec tous les acteurs concernés, non seulement avec les organisations et avec les personnes issues du monde politique, de la société civile ou des milieux économiques ou scientifiques, mais aussi, selon les circonstances, avec les groupes armés non gouvernementaux. Les questions relevant du maintien de la paix et de la sécurité humaine sont éminemment politiques. Pour cette raison,il importe que la Suisse continue de répondre à ces défis à l'échelon politique adéquat en recourant à des instruments diplomatiques.

95 Art. 54, al. 2. (RS 101)
96 RS **193.9**

La Suisse s'attache autant que possible à agir par elle-même dans la promotion de paix. Elle ne se contente pas seulement de dénoncer les violations des droits de l'homme et de lancer des appels à la paix, mais elle recherche également des solutions pragmatiques, en collaboration avec les principaux acteurs. Un tel engagement exige des ressources importantes en personnel et une propre expertise professionnelle et méthodologique.

La dernière période de crédit a permis de constater à quel point les compétences thématiques et méthodologiques développées ces dernières années par la DSH et la Suisse sont essentielles à la gestion des défis qui se posent dans le domaine de la promotion de la paix et de la sécurité humaine. Des acteurs influents s'adressent à la Suisse pour lui demander conseils et soutien, les parties aux conflits apprécient sa médiation, d'autres Etats s'entretiennent avec elle d'égal à égal en matière de droits de l'homme ou de migration afin de rechercher ensemble des solutions.

Le savoir-faire et les connaissances de la DSH dans les domaines de la médiation, du traitement du passé ou des processus démocratiques et constitutionnels sont appréciés dans le monde entier. Les services des experts suisses sont très prisés pour des missions civiles dans le cadre de négociations de paix multilatérales. Les défis en matière de paix et de sécurité humaine sont devenus plus urgents durant cette période, et cette tendance semble continuer à s'accentuer. Les bons offices de la Suisse sont de plus en plus recherchés, ce qui augmente encore la pression sur les moyens disponibles. Cet aspect est pris en considération dans la planification des ressources. Des priorités thématiques et géographiques contribueront, comme par le passé, à utiliser les moyens à disposition de la manière la plus efficace et efficiente possible.

Comme l'ont montré les changements politiques rapides qui se sont succédé ces dernières années en Europe orientale, au Moyen-Orient ou à Myanmar, la DSH doit être en mesure de réagir promptement aux crises, d'adapter ses stratégies à court terme ou de saisir les chances au moment où elles se présentent. Pour ce faire, la DSH doit parvenir à équilibrer son engagement à long terme, garant de son expertise thématique et géographique, et ses capacités de réaction ainsi que d'adaptation.

Dans de nombreuses régions du monde, la sécurité des personnes est gravement menacée. Les *conflits armés et les autres conflits violents*, tels ceux qui font rage actuellement en Syrie, au Nigeria ou en République démocratique du Congo (cf. ch. 1.1) représentent de sérieux dangers. L'Europe est également de nouveau touchée depuis l'éclatement du conflit armé en Ukraine. Bien que les guerres classiques entre Etats existent toujours, les conflits d'aujourd'hui sont de nature plutôt interne ou transnationale, plus récemment « hybride », et reflètent en général des situations complexes. Des acteurs de différents types, tels que des groupes armés non gouvernementaux ou d'autres Etats, sont souvent impliqués d'une manière ou d'une autre. C'est pourquoi il est devenu plus difficile de mettre fin à ces guerres, malgré tous les efforts de paix déployés à l'échelle internationale. Le nombre des conflits armés stagne depuis quelques années et on en dénombre plus de trois dizaines de par le monde. Par sa politique de promotion de la paix, la Suisse redouble d'efforts pour que les conflits puissent trouver une issue pacifique grâce au dialogue entre les parties.

Mais la Suisse s'implique également pour préserver du mieux possible la sécurité humaine *pendant* les conflits armés, *en protégeant la population civile* de manière à ce qu'elle puisse exercer ses droits. Les situations de conflits complexes, dans les-

quelles les lignes de front ne sont pas clairement définies et qui impliquent des groupes armés non gouvernementaux, représentent une menace particulière pour les populations civiles. Aujourd'hui, le nombre de victimes civiles de la guerre dépasse d'ailleurs largement celui des victimes militaires. Protéger les personnes contre la violence et les conséquences des conflits armés reste l'objectif premier de la politique humanitaire menée grâce à ce crédit par la DSH. Celle-ci s'efforce de développer des approches permettant de répondre aux défis auxquels doit faire face l'action humanitaire, veillant également à mettre en place de bonnes conditions politiques et juridiques et à les maintenir (pour la distinction entre politique humanitaire et aide humanitaire, voir le ch. 6.4.1.2). Forte de sa longue tradition humanitaire, la Suisse joue dans ce domaine un rôle particulièrement important.

Les violations *des droits de l'homme* représente une autre menace pour la sécurité humaine : arbitraire étatique, répression de manifestations pacifiques, discrimination de groupes de personnes fragiles, torture ou encore peine de mort sont des pratiques répandues aussi en temps de paix. Les droits de l'homme, l'état de droit et la démocratie, piliers de la société suisse, ne sont pas acquis partout dans le monde. Par sa politique des droits de l'homme, la Suisse s'efforce de promouvoir et de faire respecter les droits de l'homme, et elle s'investit pour que les Etats remplissent leurs devoirs et tiennent leurs engagements.

La fuite et la migration sont un moyen d'échapper aux conflits armés, à la violence, à la mauvaise gouvernance et au non-respect de leurs droits, mais aussi aux catastrophes naturelles, à la misère et à la pénurie de ressources ou encore à l'absence de perspectives socio-économiques. Pourtant, la fuite et la migration, ainsi que leurs conséquences sont souvent également sources de danger. De ce fait, dans le cadre de la politique extérieure en matière de migration, la DSH s'efforce de protéger les personnes vulnérables qui ont été déplacées ou qui ont quitté leur pays pour d'autres raisons. Elle met tout en œuvre pour que les migrants ainsi que les victimes potentielles ou avérées de la traite d'êtres humains soient en mesure de faire valoir leurs droits. En poursuivant une politique de migration internationale respectueuse de la dignité humaine, elle œuvre au renforcement du cadre juridique et politique et au développement de normes dans ce domaine.

En mettant en œuvre sa politique en matière de sécurité humaine, la Confédération répond aux problèmes décrits plus haut, dont les effets sont souvent cumulés. Ainsi, le non-respect des droits de l'homme peut conduire à des tensions, voire à des conflits armés. Ceux-ci peuvent à leur tour entraîner des déplacements de population et déboucher sur une violation du droit international humanitaire ou encore provoquer d'autres violations des droits de l'homme. Etant donné l'interaction des différents facteurs de menace, il est important que les mesures soient planifiées et mises en œuvre de manière coordonnée.

Le développement durable repose sur la paix et les droits de l'homme et vice versa. Ce constat se reflète dans les objectifs de développement durable de l'Agenda 2030, que l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté en septembre 2015. L'objectif 16 prévoit l'encouragement de sociétés pacifiques et inclusives. Il inscrit ainsi pour la première fois dans un agenda de développement universel le lien entre paix, sécurité et développement. Les mesures et instruments de la sécurité humaine, tels qu'ils sont présentés au titre de ce crédit-cadre, contribuent de manière déterminante au développement de la paix et de la sécurité, et incluent cette dimension spécifique dans la coopération internationale de la Suisse. Ils apportent ainsi une contribution décisive à la réalisation de cet objectif.

La Suisse œuvre en faveur de la sécurité humaine *dans son propre intérêt*, mais aussi par *sens des responsabilités* et par *solidarité* envers les hommes et les femmes dont la sécurité et la dignité sont mises en danger. Par son engagement pour la transformation de conflits, pour des processus démocratiques incluant tous les acteurs clés et pour le respect du droit international, la Suisse contribue à la paix et à l'état de droit en Europe et dans le monde. Ces efforts ne renforcent pas seulement la sécurité de la Suisse et de ses habitants, mais préviennent égalment les déplacements de population. En luttant pour la résolution des conflits violents et pour le développement de la bonne gouvernance dans le monde, la Suisse accroît par ailleurs son influence et améliore sa réputation sur la scène politique internationale.

Un monde en paix, à l'abri du besoin, respectant les principes du développement durable : telle est la vision de la coopération internationale de la Suisse. Les mesures de promotion de la sécurité humaine financées par ce crédit-cadre, planifiées et mises en œuvre par la DSH, contribuent de manière décisive à la réalisation de cette vision. Les chapitres suivants présentent le détail de ces mesures :

6.2 Orientation stratégique

6.2.1 Contribution aux objectifs stratégiques de la coopération internationale

Les mesures de promotion de la sécurité humaine contribuent à la réalisation de cinq des sept objectifs stratégiques de la coopération internationale de la Suisse (cf. chapitre 1.6.2) :

Objectif stratégique n° 1 Contribuer au développement d'un cadre international permettant de répondre aux défis globaux

Objectif stratégique n° 2 Prévenir et gérer les conséquences des crises et catastrophes et de la fragilité, promouvoir la transformation des conflits

Objectif stratégique n° 5 Renforcer l'état de droit et la participation démocratique, soutenir des institutions au service de la société et de l'économie

Objectif stratégique n° 6 Assurer le respect et la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Objectif stratégique n° 7 Renforcer l'égalité des genres et les droits des femmes et des filles

Dans l'optique de la sécurité humaine, l'*objectif stratégique n° 1* comprend quatre défis principaux, à savoir les conflits armés et les autres conflits violents, la protection des populations civiles, la violation des droits de l'homme ainsi que les déplacements de population, les migrations et la traite d'êtres humains. Dans tous ces domaines, la DSH s'attache à créer, développer et renforcer les institutions et instruments internationaux qui peuvent promouvoir la sécurité humaine. La Suisse s'engage, par exemple, en faveur de l'adoption d'accords internationaux contraignants interdisant les armes qui frappent sans discrimination et causent des souffrances inutiles.

Du point de vuede la sécurité humaine, les crises et les catastrophes mentionnées dans l'*objectif stratégique n° 2* concernent surtout les conflits armés, la violence et la violation systématique des droits de l'homme, mais dans le contexte de la politique migratoire, elles recouvrent également les catastrophes naturelles et les crises économiques. La promotion de la sécurité humaine vise à prévenir les conflits violents ou à les transformer de manière à y mettre un terme ou à engager les parties dans un processus de règlement pacifique. Il s'agit également de préserver les populations des répercussions de ces conflits.

La Suisse considère que la promotion de la sécurité humaine contribue à l'état de droit, à la participation démocratique et aux institutions au service de la société, comme le prévoit l'*objectif stratégique n° 5*. Dans ses efforts de consolidation de la paix, la DSH œuvre en faveur de la participation démocratique et de l'intégration de tous les groupes sociaux. La promotion des droits de l'homme renforce également l'état de droit et la responsabilité démocratique.

L'*objectif stratégique n° 6*, à savoir le respect et la promotion des droits de l'homme, touche au cœur de la sécurité humaine ; grâce au crédit-cadre, la DSH contribue de manière ciblée à un meilleur respect des droits de l'homme ainsi qu'à leur promotion. Les activités de la DSH en faveur de la paix, de la politique humanitaire et de la politique migratoire sont également axées sur les droits de l'homme.

Le renforcement de l'égalité entre femmes et hommes ainsi que des droits des femmes et des filles, *objectif stratégique n° 7*, est également au centre de la promotion de la sécurité humaine. En effet, la violence, la guerre et la déficience de l'état de droit n'ont pas les mêmes conséquences pour les hommes et pour les femmes. C'est pourquoi la DSH soutient des projets qui visent à intégrer les femmes dans les processus politiques et adopte systématiquement une approche sexospécifique, afin de rendre plus durable l'effet des mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine. Elle renforce ainsi également l'égalité des sexes de même que les droits des femmes et des filles.

6.2.2 Principes stratégiques de la promotion de la sécurité humaine

Les principes stratégiques sur lesquels la DSH fonde son engagement en faveur de la sécurité humaine définissent d'une part la manière dont la Suisse appréhende la promotion de la sécurité humaine et d'autre part le cadre de son action dans ce domaine.

La promotion de la sécurité humaine revêt un aspect aussi bien politico-diplomatique qu'opérationnel. Elle est comprise comme une participation ciblée à la définition de processus de transformation politiques et sociétaux. Les cinq premiers principes définissent ce qui caractérise la DSH dans le domaine de la sécurité humaine, donc sa *compréhension d'elle-même*.

- *Participation à la définition de processus de transformation politiques et sociétaux* : la DSH encourage les processus d'évolution vers des sociétés en paix, justes et inclusives. En tant qu'unité rattachée à la Direction politique du DFAE, elle se concentre sur les aspects politiques des processus de transformation. Son action se fonde sur des stratégies spécifiques aux pays et régions concernés, et est planifiée ainsi que mise en œuvre de ma-

nière systématique : en collaboration avec ses partenaires, la DSH analyse la situation, définit des objectifs, élabore des hypothèses sur les effets souhaités, planifie des mesures et contribue à leur mise en œuvre.

- *Participation à la définition de conditions-cadres politiques et juridiques internationales :* parallèlement à son engagement sur le terrain, la DSH contribue à améliorer les conditions-cadres internationales aussi bien sur le plan juridique que politique. Elle œuvre en faveur de normes et d'institutions qui peuvent avoir une influence bénéfique sur la paix et la sécurité humaine. Elle collabore à la recherche de solutions à l'échelle mondiale dans ce domaine.
- *Priorité à l'engagement en tant qu'acteur bénéficiant d'une expertise propre* : la DSH n'est pas seulement un bailleur de fonds, au contraire, elle s'engage sur place avec ses propres connaissances, son propre savoir-faire et son propre personnel. Ses collaborateurs accompagnent et mettent en œuvre des projets sur le terrain. Elle a également recours à des experts externes, qui mettent leur savoir et leur expérience au service d'organisations internationales et de missions de paix, ou qui initient et accompagnent d'autres processus.
- *Coopération et dialogue avec des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux à divers niveaux* : la DSH travaille avec tous les acteurs de la politique, de l'économie et de la société civile qui peuvent fournir une réelle contribution à la promotion de la sécurité humaine (gouvernement, opposition, partis politiques, groupes armés non gouvernementaux, organisations non gouvernementales (ONG), scientifiques, autorités traditionnelles, entreprises, etc.). La DSH entre donc en contact avec tous les acteurs clés, et notamment, dans certaines situations, avec des acteurs considérés comme problématiques ou illégitimes ou qui violent le droit ou les valeurs fondamentales reconnues.
- *Engagement dans des contextes fragiles* : la sécurité humaine est particulièrement menacée dans les contextes fragiles. L'engagement de la Suisse dans ces circonstances (cf. chapitre 1) répond à la mission constitutionnelle et légale de la Confédération. Il recèle d'importantes possibilités d'amélioration de la sécurité humaine, mais il comporte également des menaces et des risques qu'il convient de gérer adéquatement, selon les principes énoncés ci-après.

Les huit principes suivants régissent l'activité de la DSH en matière de promotion de la sécurité humaine. Il s'agit de *principes de travail*.

- *Prendre des risques calculés* : confrontée à d'importants défis et à des processus sociaux complexes impliquant des acteurs nombreux et divers, la promotion de la paix et de la sécurité humaine est une entreprise difficile et souvent imprévisible. Si l'on veut obtenir des résultats dans ce domaine, il faut savoir prendre des risques comme, par exemple, celui de subir des revers dans le cours d'un processus ou bien celui de devoir constater que les moyens engagés ne permettent pas d'atteindre les résultats souhaités. Avant de participer à un processus ou de lancer un projet, la DSH procède à une analyse détaillée des risques. Elle ne s'engage que si ces risques sont supportables et justifiables à l'aune des résultats visés.

Ensuite, les risques sont suivis et amortis en continu dans le cadre de la gestion de programme et de projet, ce qui permet de procéder à des ajustements des activités si nécessaire. La DSH fait par ailleurs partie du système de sécurité et de gestion des crises du DFAE.

– *Adopter une approche interdépartementale (Whole-of-Government Approach)* : des unités administratives isolées ne peuvent à elles seules gérer des défis complexes et multidimensionnels. L'expertise et les instruments disponibles doivent être regroupés et utilisés dans une collaboration interdépartementale. Les services responsables coopèrent à cet effet et coordonnent leurs efforts afin d'utiliser le plus efficacement possible les moyens à disposition et d'exploiter les synergies et les complémentarités spécifiques (cf. ch. 1.7.1). Les instruments de promotion de la sécurité humaine, de l'aide humanitaire et de la coopération au développement doivent se compléter de manière optimale et se renforcer les uns les autres. Dans le contexte de la crise syrienne par exemple, la DSH s'engage pour une résolution politique du conflit alors que l'aide humanitaire apporte une aide d'urgence sur place et que la DDC investit dans la formation professionnelle de jeunes réfugiés au Moyen-Orient. L'harmonisation des échanges bilatéraux et multilatéraux, des actions thématiques et géographiques ainsi que des efforts normatifs et opérationnels permet de renforcer l'efficacité des mesures. La DSH collabore étroitement avec la DDC et le SECO ainsi qu'avec d'autres unités administratives et départements, comme par exemple le DDPS dans le domaine de la promotion militaire de la paix, ou le DFJP dans celui dela politique extérieure en matière de migration.

– *Etablir des priorités thématiques et géographiques* : dans le cadre de sa politique de promotion de la sécurité humaine, la DSH détermine des domaines thématiques et géographiques prioritaires (cf. ch. 6.4) dans lesquels elle veut obtenir des résultats concrets.

– *Appliquer des critères pour déterminer l'opportunité d'ouvrir ou de clore un programme ou projet* : lorsqu'elle doit décider d'entamer ou de poursuivre une mission ou des mesures, la DSH analyse la situation grâce à des critères prédéfinis. Ces critères sont l'intérêt politique, les forces et les compétences spécifiques de la Suisse, la valeur ajoutée que peut offrir la Suisse, les synergies avec d'autres activités de la Confédération, les besoins et les défis globaux et locaux ainsi que la demande concrète.

– *Planifier à moyen terme, saisir les opportunités à court terme et réagir rapidement aux défis qui se présentent* : les activités de la Suisse en matière de promotion de la sécurité humaine sont planifiées selon les priorités thématiques et géographiques établies. Une planification à moyen terme contribue au regroupement des moyens disponibles, ce qui optimise leur affectation. Toutefois, les crises soudaines ou les demandes d'aide urgentes d'organisations ou d'autres Etats exigent une réaction rapide. C'est pourquoi la DSH doit être en mesure, en dehors de l'affectation planifiée des fonds, d'agir vite et d'engager des actions à court terme.

– *Assurer la durabilité* : la DSH veille à ce que les mesures prises déploient des effets durables. A cette fin, elle maintient ses priorités géographiques

et thématiques sur de longues périodes. Elle donne par ailleurs aux acteurs concernés les moyens de développer eux-mêmes la sécurité humaine.

– *Promouvoir l'égalité des genres et la bonne gouvernance* : la DSH œuvre en faveur de l'égalité dès la phase de planification des projets. Elle intègre de manière systématique les besoins et les intérêts spécifiques des femmes et des hommes dans l'analyse de situation, dans la planification et dans la mise en œuvre des mesures. Elle veille à la promotion de l'égalité entre les sexes (cf. ch. 6.3). Toutes les actions entreprises reposent en outre sur le respect des droits de l'homme et des principes de l'état de droit, qui, comme les autres principes de bonne gouvernance, font l'objet de mesures d'encouragement (cf. ch. 6.3).

– *Promouvoir l'efficacité, la volonté d'apprendre et l'innovation* : la DSH veille à ce que les mesures de promotion de la sécurité humaine contribuent aux objectifs d'efficacité (cf. ch. 6.3 et 6.6). Aux fins d'améliorer l'efficacité de son action, la DSH tire les leçons de sa propre expérience et de celle d'autres Etats et organisations ainsi que de la recherche scientifique ; elle adapte en conséquence ses stratégies et ses projets. Son engagement se distingue par des approches innovantes, des idées novatrices et des solutions créatives ainsi que par son intégration dans des réseaux et des coalitions.

6.3 Objectifs en matière d'efficacité

Les mesures décrites dans ce chapitre sont des réponses de la Suisse aux quatre grands défis de la sécurité humaine décrits en début de chapitre, à savoir les conflits violents, en particulier les conflits armés, la protection des populations civiles, la violation des droits de l'homme ainsi que les déplacements de population, les migrations et la traite d'êtres humains (cf. ch. 6.1). Les quatre objectifs que poursuit la Suisse dans le cadre de sa politique en matière de sécurité humaine sont décrits ci-après.

La Suisse agit dans des environnements sociaux et politiques complexes impliquant de nombreux acteurs et des intérêts divergents. De ce fait, l'intervention de la Suisse ne permet pas à elle seule de réaliser les changements sociaux souhaités ou d'obtenir les effets escomptés, sa contribution n'étant souvent qu'un vecteur parmi d'autres. Toutefois, si la réalisation complète des objectifs fixés demande de nombreuses années, ceux-ci ont également pour rôle d'indiquer la direction devant être suivie par les processus de changement suggérés et soutenus par la Suisse. Des champs d'observation sont définis pour chacun des quatre objectifs afin de préciser les domaines dans lesquels se situe l'action de la DSH. Enfin, des exemples d'indicateurs permettant d'évaluer la contribution de la DSH viennent compléter ces informations.

Promotion de la paix

La DSH contribue à la transformation des conflits armés dans l'optique d'une paix durable. Elle travaille également à assurer le fonctionnement des institutions internationales et des instruments de promotion de la paix.

Champs d'observation

- Dans des contextes spécifiés, la DSH crée les espaces nécessaires pour un dialogue et des négociations inclusifs qui permettront une résolution pacifique des conflits.
- Dans des contextes spécifiques, elle œuvre pour un état de droit inclusif en renforçant ses institutions et ses processus, afin de consolider la paix et de prévenir la violence.
- Elle s'attache à assurer le bon fonctionnement des institutions internationales et des instruments de promotion de la paix.
- Elle s'attache à assurer le bon fonctionnement des institutions internationales et des instruments du désarmement et du contrôle des armements.
- Elle renforce la participation des femmes aux processus de promotion de la paix et veille à ce que les besoins et les intérêts spécifiques des femmes et des hommes soient pris en compte dans le cadre de la promotion de la paix.

Exemples d'indicateurs d'évaluation

- Intensité et qualité des échanges entre les parties aux conflits
- Influence normative et opérationnelle de la Suisse sur les missions de paix multilatérales
- Nombre de projets contribuant à développer la participation des femmes et des hommes aux processus de paix et à en améliorer la qualité

Politique humanitaire

La DSH s'attache à protéger les personnes contre la violence. Elle s'investit dans la défense des populations civiles et de leurs droits, en particulier en cas de conflit armé.

Champs d'observation

- La DSH s'engage afin que les normes de droit international et les standards contraignants sur le plan politique concernant la protection de la population civile et de ses droit soient diffusés, respectés, mis en œuvre et, si nécessaire, développés ultérieurement.
- Elle développe et soutient la mise en oeuvre des approches ainsi que des instruments novateurs permettant de répondre aux défis actuels en matière de protection des populations civiles.
- Elle encourage par des mesures concrètes le contrôle des armements, le désarmement et la non-prolifération des armes.
- Elle s'efforce pour que les besoins et les intérêts spécifiques des femmes et des hommes, des filles et des garçons soient pris en compte.

Exemples d'indicateurs d'évaluation

- Nombre de déclarations d'engagement signées par des groupes armés non gouvernementaux (Deeds of Commitment) consentant à respecter le droit international humanitaire ; qualité de la mise en œuvre de déclarations d'engagement existantes.

- Nombre et qualité des contributions suisses au développement de la politique humanitaire qui répondent de manière constructive aux défis actuels et sont connues, discutées et mises en œuvre sur le plan international.

Politique des droits de l'homme

La DSH promeut les droits de l'homme et travaille à les faire respecter.

Champs d'observation

- La DSH œuvre en faveur d'une gouvernance efficace dans le domaine des droits de l'homme.
- Elle collabore avec d'autres Etats et contribue à l'échelle multilatérale à des discussions à la fois critiques et constructives.
- Elle recherche la collaboration avec la société civile et les milieux économiques et encourage leur engagement en faveur des droits de l'homme.
- Elle se mobilise pour des normes internationales strictes en matière de défense des droits des femmes et encourage leur mise en œuvre et leur renforcement.

Exemples d'indicateurs d'évaluation

- Nombre de recommandations émises par la Suisse dans le cadre des examens périodiques universels du Conseil des droits de l'homme (EPU) acceptées par l'Etat contrôlé.
- Amélioration ou détérioration des conditions de travail des défenseurs des droits de l'homme et d'autres acteurs civils collaborant avec la Suisse.

Politique exterieure en matière de migration

La DSH s'engage pour que les personnes déplacées et les migrants vulnérables soient protégés et qu'ils puissent défendre leurs droits. Elle lutte contre la traite d'êtres humains.

Champs d'observation

- La DSH œuvre au niveau bilatéral et multilatéral en faveur d'une gouvernance internationale des migrations efficace et de la lutte contre la traite d'êtres humains. Ce faisant, elle s'attache à faire respecter les intérêts de tous les acteurs étatiques et non étatiques concernés.
- Elle s'engage à promouvoir le renforcement et la mise en œuvre des normes et standards internationaux qui contribuent à l'établissement d'une politique migratoire mondiale et à la lutte contre la traite des êtres humains fondées sur les droits de l'homme.
- Elle contribue à la définition d'une politique migratoire suisse cohérente et globale.
- Elle veille à ce que le choix des mesures de protection respecte l'égalité entre femmes et hommes et garantisse la participation inclusive des femmes et des hommes à la recherche de solutions durables.

Exemples d'indicateurs d'évaluation

- Nombre et qualité des contributions de la Suisse à des processus multilatéraux et à des plateformes de dialogue dans lesquels la DSH est parvenue à inscrire les thématiques migratoires pertinentes en intégrant la promotion et le respect des droits de l'homme des migrants.
- Révision de la loi type internationale contre la traite des personnes et des guides législatifs visant à mettre en œuvre le protocole de Palerme, à la lumière de la recherche et des consultations mondiales menées dans le but de clarifier la définition internationale de la traite d'êtres humains.

La manière dont ces objectifs sont poursuivis ainsi que les régions concernées sont traitées dans le chapitre suivant consacré aux priorités thématiques et géographiques.

6.4 Priorités thématiques et géographiques

6.4.1 Priorités thématiques

6.4.1.1 Promotion de la paix

Dans certaines situations spécifiques, la Suisse contribue à transformer des conflits violents pour qu'ils prennent fin ou puissent être réglés par des moyens pacifiques. Les principaux instruments que la DSH emploie et privilégie dans ce contexte sont la *médiation, la facilitation et le dialogue politique* (cf. ch. 6.5.1). La Suisse est reconnue en tant que médiatrice, mais aussi en tant que partenaire de processus de médiation. Dans ce dernier domaine, professionnalisme, modestie, prudence et patience caractérisent son approche. De plus, elle veille particulièrement à ce que tous les acteurs-clés soient intégrés (inclusion). Dans les années à venir, la DSH développera les capacités de médiation de la Suisse afin de renforcer durablement son engagement au niveau des dirigeants et des experts. De plus en plus, elle mènera elle-même des médiations et mettra son expertise à la disposition de l'ONU et d'organisations régionales.

Parmi les domaines d'activité spécifiques de la DSH figure la *prise en compte de différentes conceptions du monde et d'acteurs politiques à référence religieuse* (cf. encadré au ch.6.5.3). Les acteurs politiques à référence religieuse sont souvent perçus comme étant difficiles et tenus à l'écart. Les conflits ne peuvent toutefois pas être résolus si des acteurs essentiels et disposés à dialoguer sont négligés, voire ignorés. La DSH agit à trois niveaux : elle intègre les acteurs politiques à référence religieuse directement dans les processus de transformation des conflits, elle aide des parties tierces pertinentes au plan local et international à agir de même en leur proposant une formation et elle influence les politiques internationales dans ce sens. Ainsi, elle lutte également contre l'extrémisme violent.

La transformation d'un conflit n'est toutefois que la première étape d'une paix durable. Pour empêcher toute résurgence de la violence, la paix doit être consolidée par l'élimination des causes des conflits et de la violence. La DSH, la DDC et le SECO y contribuent grâce à leurs diverses compétences. La violence et la radicalisation apparaissent souvent là où des injustices et des violences passées n'ont pas fait l'objet d'une attention nécessaire. Le *traitement du passé* est donc un champ d'activité spécifique de la promotion de la paix de la DSH. Cette dernière s'engage dans des pays comme les Philippines (cf. encadré au ch. 6.5.1) ou la Colombie, où

d'anciennes violations massives des droits de l'homme et du droit international humanitaire font l'objet de processus de mémoire historique, qui ont pour but d'encourager la réconciliation et l'état de droit et de combattre l'impunité. La DSH réagit à des demandes d'Etats, d'anciennes parties à un conflit ou d'organisations internationales : elle propose son soutien et ses conseils ainsi que son expertise en matière de médiation et de facilitation entre des acteurs étatiques et non-étatiques. Elle facilite l'accès à des méthodes prometteuses appliquées à d'autres conflits dans le monde entier et à l'expérience acquise dans ces contextes ainsi qu'à un réseau d'experts de haut rang. Dans le même temps, elle participe sur le plan international au développement de normes en matière de lutte contre l'impunité.

La Suisse jouit aussi d'une grande crédibilité dans la promotion *d'institutions et de processus démocratiques respectant l'état de droit*. Un système politique qui intègre tous les groupes sociaux permet le partage pacifique du pouvoir et se base sur les droits de l'homme, est la condition d'une cohabitation pacifique durable. Grâce aux experts dont elle dispose, la DSH rend possible l'articulation non violente d'intérêts politiques et le règlement pacifique des différends. Elle envoie des observateurs à des élections et soutient des processus électoraux et constitutionnels. Elle se mobilise en faveur de mécanismes de confiance et de désescalade, incluant l'ensemble des acteurs. Ces mesures améliorent les conditions générales des programmes à long terme réalisés notamment par la DDC. Parmi les domaines de spécialité de la DSH et de la DDC figurent également le développement et la réforme des secteurs de la justice et de la sécurité ainsi que le fédéralisme et la décentralisation. La Suisse et ses experts travaillent en étroite collaboration avec des organisations internationales et des partenaires tels que le Centre pour le contrôle démocratique des forces armées de Genève (DCAF).

Promotion de la démocratie en Tunisie : la DSH et la DDC se complètent

L'exemple de la Tunisie montre comment la DSH et la DDC coordonnent leurs activités et s'engagent en faveur de la démocratie grâce à leurs compétences spécifiques. Lors de la préparation des élections législatives et présidentielles de 2014, la DSH a aidé les partis politiques à rédiger une charte d'honneur contenant des mesures concrètes pour un processus électoral non violent et équitable. Pour que les tribunaux puissent traiter au mieux les litiges entre les partis politiques, la DSH leur a fourni l'expertise de spécialistes suisses, dont un juge fédéral. La DSH a également mobilisé des observateurs électoraux suisses. La DDC, de son côté, a suivi une approche à long terme et financé un projet multilatéral pour la mise en place et la formation des autorités électorales et pour l'achat de matériel de vote. Elle a encouragé la société civile à observer les élections et favorisé le professionnalisme ainsi que l'indépendance des médias.

En plus des thèmes déjà évoqués, la prévention des atrocités et crimes de masse constitue une autre priorité du travail de la DSH. En partenariat avec d'autres instances de la Confédération, des cantons et de la société civile, elle élabore une stratégie nationale de *prévention des atrocités*. La Suisse échange avec des pays qui disposent déjà d'une telle stratégie ou qui en élaborent une. Avec l'aide de l'initiative diplomatique GAAMAC (Global Action Against Mass Atrocity Crimes, Action mondiale contre les atrocités de masse), la Suisse s'efforce de faire de la prévention nationale et régionale des atrocités une priorité de la politique internationale.

La politique de paix multilatérale de la Suisse aide à rendre plus efficaces les institutions et instruments internationaux de promotion de la paix, de désarmement et de contrôle des armements. Le nombre et les contenus des *opérations de maintien de la paix* de l'ONU et d'organisations régionales ont considérablement augmenté depuis sa création. Les opérations multilatérales en faveur de la paix n'ont cessé de gagner en complexité et, dans certains cas, leurs compétences d'intervention (« mandats robustes ») ont été étendues. Lors de la transformation d'un conflit, outre le *maintien de la paix militaire*, la *consolidation civile et politique de la paix* joue un rôle de plus en plus essentiel. La mise en place de structures et d'institutions démocratiques et d'un état de droit, garants de l'autodétermination et des droits de l'homme, sont les éléments indispensables et nécessaires au maintien durable de la paix. De par sa longue expérience dans la mobilisation d'experts civils et policiers dans le cadre d'opérations internationales de maintien de la paix, la Suisse constitue un partenaire fiable. Elle entend continuer à exercer son influence dans le dialogue international, avec pour objectif d'optimiser et de développer les opérations de maintien de la paix. La Suisse est favorable à une approche inclusive, dans laquelle les acteurs nationaux mettent au point des programmes d'action avec des organisations internationales pour réaliser des réformes dans des domaines choisis en fonction des priorités et besoins locaux. Il est important pour la Suisse que les capacités des acteurs des régions en crise soient développées et que les acteurs internationaux coordonnent et répartissent le travail en fonction de leurs atouts et de leurs faiblesses.

En 2015, un examen de *l'architecture de paix de l'ONU* et de ses instruments a été effectué à grande échelle, incluant entre autres les différentes missions de paix que l'ONU réalise dans près de 30 pays. La Suisse s'engage désormais en faveur de l'application des recommandations de l'examen, auquel elle a participé. En Afrique, elle se mobilise pour que l'architecture de paix, placée sous l'égide de l'Union africaine et de diverses organisations subrégionales comme la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), soit améliorée. Parallèlement, la Suisse s'engage en faveur d'organes multilatéraux efficaces pour le *contrôle des armements et le désarmement* et pour le renforcement du rôle de Genève en tant que centre de la politique de désarmement multilatérale. Adopté en 2014, le Traité international sur le commerce des armes est le premier instrument exhaustif pour le contrôle du commerce des armes conventionnelles. En tant que signataire et Etat siège du secrétariat, la Suisse s'engage à ce que cet accord soit mis en œuvre et signé dans le monde entier de manière efficace. En Europe, la Suisse milite en faveur de nouvelles approches dans le contrôle de l'armement conventionnel et fait profiter d'autres régions de son expérience des instruments de l'architecture de sécurité coopérative européenne.

La Suisse veille également au renforcement de l'implication des *femmes* dans les processus de promotion de la paix et au respect des différents besoins et intérêts des *deux sexes*. La DSH se mobilise tout particulièrement pour la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU, consacrée aux femmes, à la paix et à la sécurité, aussi bien en Suisse que dans ses pays partenaires et prioritaires ainsi qu'au sein d'organisations internationales. A titre d'exemple, la DSH collabore avec la Mission d'appui des Nations Unies en Libye (MANUL) et UN Women pour soutenir la participation de femmes libyennes à des dialogues et négociations au niveau local et national.

6.4.1.2 Politique humanitaire

Alors que la promotion de la paix traite des causes, des déclencheurs et des moteurs de conflits violents et armés, la politique humanitaire s'intéresse à leurs *conséquences néfastes* sur la population civile. Il s'agit de la sécurité humaine *dans* un conflit. La politique humanitaire prévient aussi le déplacement de personnes. La priorité de l'Aide humanitaire de la Confédération (AH ; chapitre 2) consiste à soulager directement sur le terrain les souffrances des personnes ; l'AH est en outre responsable des relations institutionnelles, notamment avec les organisations humanitaires de l'ONU et le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. En tant qu'unité de la Direction politique collaborant étroitement avec l'AH, la DSH s'attache quant à elle à développer la *politique humanitaire* de la Suisse, dans le but de créer des conditions juridiques et politiques adaptées à l'action humanitaire et de faire entendre les positions de la Suisse. Elle s'attaque ainsi aux nouveaux défis humanitaires, comme celui des obstacles que certaines mesures de lutte contre le terrorisme risquent de poser à l'action humanitaire (cf. encadré au ch. 6.5.7). Elle traite de thèmes complexes et controversés, et développe des approches innovantes comme par exemple dans le dialogue avec des groupes armés

Le Conseil fédéral a adopté en 2013 une *Stratégie* interdépartementale *pour la protection des civils,* qui a été élaborée sous l'égide de la DSH et qui est désormais mise en œuvre. Cette stratégie s'articule autour de trois axes. Premièrement, le respect de normes et standards contraignants en droit international et sur le plan politique est encouragé. Deuxièmement, les activités en faveur des personnes à protéger sur le terrain sont renforcées (cf. aussi ch. 2). Troisièmement, l'organisation des missions de paix internationales est prévue de façon à ce qu'elles puissent mieux garantir la protection des civils. Sous l'égide de la Direction du droit international public en collaboration avec la DSH et l'Aide humanitaire, la Suisse s'engage pour que toutes les parties d'un conflit armé respectent le *droit international humanitaire*. Dans des processus et organes multilatéraux ainsi que par des démarches diplomatiques, la Suisse rappelle les engagements du droit international et la nécessité de les appliquer. Elle aborde le thème du droit international humanitaire avec les parties au conflit et soutient des initiatives de la population civile allant dans ce sens.

Toujours en étroite coopération avec l'Aide humanitaire, la DSH intègre entre autres de nouveaux instruments, normes et approches politiques dans les programmes géographiques, les teste et se base sur l'expérience acquise pour développer de nouvelles politiques. Pour garantir l'*accès humanitaire* aux régions en crise – l'un des grands défis –, la Suisse coordonne ses mesures au niveau politique, juridique et opérationnel. A l'initiative de la DSH, elle a mis au point, avec des organisations partenaires, des outils tels que le « Guide pour le cadre normatif » ou encore le « Guide pratique ». Ces deux publications s'adressent à des organisations humanitaires qui s'efforcent d'accéder sur le terrain aux personnes ayant besoin d'aide et de protection. La DSH complète ces bases et les perfectionne. Elle s'intéresse particulièrement à la question de savoir comment aborder les acteurs étatiques ou non, qui décident d'accorder ou de refuser l'accès humanitaire. Les *groupes armés non étatiques* jouent un rôle essentiel dans la protection de la population civile. De ce fait, la DSH se mobilise pour que le dialogue sur les questions humanitaires, telles que par exemple la sécurité des travailleurs humanitaires ou le droit international humanitaire, soit et demeure possible avec ces groupes. Elle soutient notamment l'ONG Appel de Genève, qui organise des campagnes d'information pour inciter les

groupes armés à s'engager à respecter le droit international humanitaire, en particulier dans le conflit syrien.

Pour protéger les personnes de la violence, la Suisse intervient aussi directement au niveau des armes. Elle encourage des mesures concrètes de contrôle et de non-prolifération ainsi que le désarmement. La DSH s'engage à cet effet, également en collaborant, en particulier avec le DDPS, dans les domaines des *mines antipersonnel, des armes à sous-munitions, d'autres restes explosifs de guerre, des armes légères et de petit calibre ainsi que dans le contrôle et la gestion des stocks d'armes et de munitions conventionnels.* Elle contribue également au déminage humanitaire, ce qui englobe l'évacuation des zones contaminées, la destruction des entrepôts d'armes interdites, l'aide aux victimes, la sensibilisation des personnes concernées et la consolidation des normes juridiques. La DSH veille tout particulièrement à ce que le dialogue multilatéral soit favorisé, et que les accords de droit international dans ce domaine (convention sur les armes de l'ONU, interdiction de mines antipersonnel, interdiction de bombes à sous-munitions) soient renforcés sur le plan institutionnel, ratifiés et mis en œuvre au niveau mondial. Par ailleurs, elle soutient des projets concrets de déminage humanitaire, réalisés par l'ONU ou des organisations comme le Centre international de déminage humanitaire de Genève (CIDHG). Enfin, elle contribue par l'apport de personnel et de fonds aux programmes de déminage de l'ONU.

Dans le domaine des *armes de destruction massive*, la Suisse finance diverses initiatives avec des fonds de ce crédit-cadre, dont des interventions pour la réduction du niveau d'alerte des armes nucléaires ou pour la préparation d'une interdiction des armes nucléaires. Les armes nucléaires, contrairement aux armes chimiques et biologiques, ne sont pas interdites au niveau international – même si elles présentent des menaces existentielles. Aussi la Suisse se mobilise pour en contenir les risques. Dans le domaine des armes chimiques et biologiques également, où les mécanismes de respect des normes correspondantes doivent être renforcés, la Suisse entend s'engager davantage.

Grâce à la Déclaration de Genève sur la violence armée et le développement – une initiative diplomatique lancée par la DSH –, la Suisse a sensibilisé, entre 2006 et 2015, la communauté internationale aux *impacts néfastes de la violence armée sur le développement économique et social*. Cette mobilisation a permis d'intégrer le thème de la violence dans la politique de développement internationale. De par son mandat, la DSH s'engage pour la mise en œuvre des aspects de l'Agenda 2030 de développement durable traitant de la réduction de la violence et de la promotion de sociétés pacifiques.

Hommes, femmes et enfants peuvent être touchés de différentes manières par la violence. La DSH encourage des *mesures de protection non discriminatoires*, qui visent la prévention de la violence sexospécifique. Elle a élaboré entre autres le plan d'action pour protéger les enfants soldats, qui est désormais mis en œuvre par la Suisse. Ce programme repose sur trois piliers : favoriser un meilleur respect et une meilleure diffusion du cadre normatif, promouvoir la protection des enfants soldats au niveau multilatéral, et renforcer la mobilisation de la Suisse et de ses partenaires en faveur des enfants soldats dans des situations de conflit.

6.4.1.3 Politique des droits de l'homme

L'objectif ultime de la politique des droits de l'homme de la Suisse est le respect universel des droits de l'homme dans leur globalité. Les questions relatives aux droits de l'homme sous-tendent l'ensemble de la politique extérieure de la Suisse, de sa conception à son application.

La DSH milite en faveur d'une *gouvernance efficace visant le respect des droits de l'homme*. Elle se mobilise pour que tous les Etats ratifient les accords relevant des droits de l'homme et pour que le cadre normatif réponde aux défis actuels et futurs. Elle est particulièrement attentive à leur application effective et à l'emploi des instruments qui s'y rapportent, au contrôle régulier de la mise en œuvre et à ce que les violations de ces droits ne restent pas impunies. Elle fait en sorte que les droits de l'homme soient pris en compte dans tous les domaines d'activité de l'ONU (*mainstreaming*) et que les institutions des droits de l'homme soient renforcées tant sur le plan politique que sur celui des ressources. Elle soutient par exemple les mesures visant l'amélioration des méthodes de travail du Conseil des droits de l'homme. Elle est favorable à une augmentation adéquate des moyens financiers du Haut-Commissariat aux droits de l'homme de l'ONU et s'engage pour que ces institutions soient plus efficaces sur le terrain. Par ailleurs, le rôle de Genève en tant que capitale mondiale des droits de l'homme doit être renforcé. Aux côtés de la DDC, la DSH agit pour que les droits de l'homme soient pris en compte et soutenus de manière adéquate dans le cadre de la mise en œuvre de l'Agenda 2030 de développement durable.

La DSH encourage tous les Etats à participer à l'Examen périodique universel (EPU) du Conseil des droits de l'homme. Dans certains pays, elle soutient des projets contribuant à la mise en œuvre des recommandations ressortant de l'EPU, avec l'intégration d'acteurs de la société civile. La Suisse travaille également à l'amélioration des instruments et des mécanismes de protection des droits de l'homme dans le cadre d'organisations régionales comme le Conseil de l'Europe ou l'OSCE, auxquelles elle fournit aussi des experts. La Suisse apporte en outre un soutien en matière de droits de l'homme à des organisations régionales d'autres continents, telles que l'Organisation des Etats américains.

La DSH *collabore avec d'autres Etats* et s'engage aussi au niveau multilatéral en faveur de *discussions à la fois* c*ritiques et constructives*. Elle intervient pour que la Suisse aborde des questions de droits de l'homme dans le cadre ses échanges bilatéraux. La DSH mène un dialogue bilatéral sur ce thème avec certains pays (Chine, Russie, Sénégal, etc.). Celui-ci consiste en des rencontres régulières et structurées, qui constituent le cadre d'un échange approfondi sur la situation des droits de l'homme et sur leur position sur les questions internationales actuelles y relative. Les dialogues s'accompagnent de projets concrets avec le gouvernement et la société civile du pays concerné. La DSH réalise par ailleurs des consultations avec des experts de gouvernements partageant les mêmes vues, mais également avec des experts d'Etats influents sur la scène internationale ou régionale. Elle cherche à bâtir des ponts entre différentes positions et veille à ce que les discussions multilatérales dans le domaine des droits de l'homme ne soient pas instrumentalisées. Pour ce faire, elle tire parti des atouts de la Suisse, résultant de son engagement de longue date, de ses compétences, de son approche basée sur le droit, de son ouverture au dialogue et de sa crédibilité. La DSH est particulièrement attentive à ce que les initiatives diplomatiques, dans lesquelles elle s'engage, aient une portée suprarégionale et incluent des pays de différents continents.

Les acteurs non étatiques (entreprises transnationales, représentants de la société civile ou groupes armés) jouent un rôle de plus en plus important dans les questions de droits de l'homme et peuvent contribuer de manière décisive à ce que les gouvernements remplissent leurs obligations. La politique des droits de l'homme de la Suisse tient compte du fait que ces questions sont de moins en moins traitées entre gouvernements – tout en insistant sur la responsabilité des Etats, qui est de respecter et de protéger les droits de l'homme. C'est pourquoi la Suisse cherche à *coopérer avec des acteurs civils et économiques* et sensibilise l'opinion publique. Elle veut protéger et soutenir en particulier les personnes qui s'engagent en faveur des droits de l'homme, comme le prévoient les Lignes directrices de la Suisse concernant la protection des défenseurs des droits de l'homme (DDH). En cas de menaces graves contres des DDH, la DSH soulève la question dans le cadre de discussions politiques bilatérales ou entreprend des démarches. Au niveau multilatéral, elle s'engage en faveur de la mise en œuvre concrète de la Déclaration de l'ONU sur la protection des défenseurs des droits de l'homme de 1998. En complément, elle adopte dans ses projets et programmes une approche sensible aux droits de l'homme et contribue à améliorer les compétences des acteurs de la société civile, à augmenter leur marge de manœuvre et à consolider leurs relations mutuelles.

La DSH travaille en outre avec certaines entreprises pour qu'elles assument leur responsabilité eu égard aux droits de l'homme et contribuent à améliorer les conditions de protection des droits de l'homme. A cet égard, elle joue un rôle précurseur sur le plan international. Ensemble avec les autres offices fédéraux concernés, elle encourage le dialogue entre l'économie privée, la société civile, les milieux scientifiques et les gouvernements. Au niveau multilatéral, elle participe à des initiatives volontaires, notamment dans les domaines de la sécurité et des matières premières (p. ex. Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme, Code de conduite international des entreprises de sécurité privées), dans le cadre desquelles des entreprises, des organisations de la société civile et des gouvernements encouragent ensemble les droits de l'homme. La DSH, soutenue par d'autres offices fédéraux, joue également un rôle central au niveau national lorsqu'il est question de consolider les principes d'une économie respectueuse des droits de l'homme, en premier lieu dans le domaine du commerce des matières premières. Elle participe aussi au développement et à l'application de la stratégie nationale de mise en œuvre des principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme dans le cadre d'une responsabilité partagée avec le SECO. La DSH, la DDC et le SECO sont convaincus de la nécessité de combiner leurs moyens et leur expertise avec ceux du secteur privé pour le travail sur place, notamment via des partenariats publics-privés (*public-private partnership*).

La DSH définit des priorités thématiques dans le domaine des droits de l'homme là où elle peut fournir une plus-value et veille à ce que la cohérence avec la politique intérieure et les autres secteurs de la politique extérieure soit assurée. Avec d'autre Etats, la Suisse s'engage pour l'abolition de la *peine de mort* d'ici 2025, notamment au moyen d'une résolution au Conseil des droits de l'homme. Au sein de ce conseil, elle présente régulièrement des résolutions pour protéger les droits de l'homme lors de manifestations pacifiques, et favorise leur mise en œuvre dans les pays. Elle soutient par ailleurs le respect des droits de l'homme dans le *cyberespace*, notamment en ce qui concerne la sphère privée et la protection des données. Dans son engagement contre la *torture*, la DSH se mobilise pour que le cadre juridique et les instruments de surveillance s'y rapportant soient consolidés. Elle soutient aussi les

droits de l'homme des migrants. En ce qui concerne la défense, la promotion et le renforcement de la protection des *droits des femmes* et des normes en la matière au niveau international, elle met l'accent sur le renforcement de l'autonomisation économique et la participation politique des femmes, la prévention et la lutte contre les violences, les mutilations génitales et la circoncision féminine ainsi que sur la promotion de la santé génésique et sexuelle.

6.4.1.4 Politique extérieure en matière de migration

La DSH participe de manière déterminante à une *politique extérieure cohérente et globale en matière de migration*, qui inclut la lutte transfrontalière contre la traite des êtres humains et satisfait aux exigences de la sécurité humaine. A cette fin, elle collabore étroitement avec les autres départements et services fédéraux chargés de la politique extérieure en matière de migration, notamment dans le cadre de la structure interdépartementale de coopération en matière de migration internationale. Elle se concentre sur la protection des personnes déplacées et migrants en danger et les aide à défendre leurs droits de l'homme. En collaboration avec la DDC et le SEM, elle travaille avec les pays d'origine, de transit et de destination de migrants et initie et soutient différents processus ainsi que projets. Pour cela, la Confédération a recours à quatre instruments : les partenariats migratoires, les programmes de protection des réfugiés, migrants et déplacés internes dans leur région d'origine, les dialogues migratoires bilatéraux et multilatéraux, et la coopération avec certains pays de provenance de victimes de la traite d'êtres humains.

Au *niveau mondial*, la DSH s'engage, en collaboration avec ses partenaires au sein de l'administration fédérale, pour l'application du cadre normatif de protection des personnes déplacées et des migrants vulnérables ainsi que des victimes de la traite des humains, pour la définition de nouvelles normes et pour l'application des normes existantes. Elle milite aussi pour une politique mondiale dans le domaine de la migration et de la lutte contre la traite des êtres humains, qui soit fondée sur les droits de l'homme et mise en œuvre de manière efficace. La DSH assume une fonction de coordination, et son expertise technique contribue à faire de la Suisse un acteur fort et novateur dans le dialogue international sur la migration. Elle s'engage à ce que la défense des droits des individus soit correctement prise en compte dans la gouvernance internationale en matière de migration. Selon la DSH, il est nécessaire d'intervenir surtout dans le domaine des déplacés internes, dans le soutien aux migrants dans l'exercice de leurs droits de l'homme et dans le cas des personnes qui sont déplacées au-delà des frontières, suite à des catastrophes naturelles ou dues aux changements climatiques. Dans ce domaine spécifique, la Suisse a effectué un travail préparatoire dans le cadre de l'initiative Nansen. Grâce à cette initiative diplomatique lancée en 2012 sous l'impulsion de la DSH et de la Norvège, des Etats du monde entier ont formulé un agenda pour la protection de ces personnes déplacées, qu'il s'agit désormais appliquer.

La Suisse entretient des *partenariats migratoires* avec le Kosovo, la Serbie, la Bosnie-Herzégovine, le Nigéria et la Tunisie. Dans le sens d'une approche interdépartementale, la DSH veille à ce que les défis et chances de la migration soient considérés dans leur ensemble et que des solutions profitables à la Suisse, à ses pays partenaires et aux migrants soient discutées et trouvées. En collaboration avec la DDC et le SEM, la DSH met en œuvre des programmes de *protection dans la région*, dans la Corne de l'Afrique et au Moyen-Orient, où elle se concentre sur sa

mission première dans le domaine de la protection et de la défense des droits des personnes déplacées et des migrants. Ces programmes visent à aider les pays du premier accueil à garantir aux déplacés internes et migrants la protection qui leur revient selon le droit international et à trouver des solutions durables. Ces solutions incluent le retour aux pays d'origine en toute sécurité et dans la dignité, l'intégration locale ou l'installation dans un nouvel endroit.

En matière de *traite des êtres humains,* la Suisse encourage une initiative diplomatique qui doit clarifier les termes clés de la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (convention de Palerme). Elle contribue ainsi à une lutte efficace contre la traite des êtres humains, qui dépend essentiellement de la clarté juridique des concepts employés. Par ailleurs, la Suisse est active au sein de l'OSCE, où elle s'investit fortement en faveur de l'initiative sur la protection du personnel de maison des diplomates, une question qui intéresse aussi la Genève internationale. La Suisse renforce sa collaboration politique et technique avec des pays d'origine, de transit et de destination de la traite des êtres humains pour mieux répondre aux défis communs.

Par sa contribution à la politique extérieure en matière de migration, la DSH s'engage pour que *l'approche sexospécifique* de la protection des migrants potentiellement en danger et des personnes déplacées soit prise en compte.

6.4.2 Priorités géographiques

Comme la coopération internationale de la Suisse en général, la promotion de la sécurité humaine met elle aussi l'accent sur l'*Afrique subsaharienne,* d'une part, et l'*Afrique du Nord* et le *Moyen-Orient,* d'autre part. *L'espace OSCE* constitue la troisième priorité. Ces choix s'expliquent par la proximité géographique, les conséquences de conflits graves et latents sur notre pays et l'engagement suisse en faveur de la sécurité européenne dans le cadre de l'OSCE. A cela s'ajoutent *certains pays* d'Amérique latine et d'Asie, où la DSH, présente dans certains cas depuis de nombreuses années, poursuit un engagement qui a fait ses preuves et qui saisit également de nouvelles opportunités prometteuses pour améliorer la sécurité humaine.

Seule une partie des mesures suisses de promotion de la sécurité humaine sont spécifiques à une région ou pays précis. Dans la politique des droits de l'homme et la politique humanitaire, qui ont une portée universelle, mais aussi dans la promotion de la paix et la politique extérieure en matière de migration, beaucoup de mesures sont multilatérales et ont des conséquences au niveau mondial.

6.4.2.1 Afrique subsaharienne

Au Sahel et dans la région des Grands Lacs, la DSH suit une stratégie régionale commune avec la DDC. Le SEM participe par ailleurs à la réalisation d'une troisième stratégie régionale dans la Corne de l'Afrique. La DSH se focalise par ailleurs sur le Zimbabwe.

Le *Sahel,* une région de transit de biens et de personnes, y compris vers l'Europe, est dotée de ressources naturelles significatives et présente une forte croissance démo-

graphique. L'insécurité et l'instabilité récurrente, le terrorisme et la criminalité organisée menacent la population. Par conséquent, la DSH se mobilise particulièrement au *Mali*, au *Niger* et au *Nigeria* pour la prévention et la transformation des conflits. Par ailleurs, elle soutient certaines institutions locales et régionales dans le domaine de la promotion civile de la paix.

Dans la *Corne de l'Afrique*, où les conflits dépassent les frontières, la DSH, la DDC et le SEM soutiennent l'Autorité intergouvernementale pour le développement (Intergovernmental Authority on Development, IGAD), qui se charge de la promotion de la paix et de la politique de migration dans la région. La DSH assure la coordination de l'engagement de la Suisse pour ce qui est de la politique extérieure en matière de migration dans la Corne de l'Afrique et s'engage avec le programme de *protection dans la région* au Kenya. Depuis qu'une guerre civile a de nouveau éclaté en 2013 au *Soudan du Sud*, la DSH intervient comme médiatrice et conciliatrice. Au Soudan et au Soudan du Sud, la Suisse dispose d'une grande crédibilité, puisqu'elle a déjà accompagné le processus de paix entre le gouvernement de Khartoum et le Mouvement de libération du Soudan du Sud, qui a débouché en 2005 sur un accord de paix et, en 2011, sur la sécession pacifique du Soudan du Sud. En *Somalie*, pays touché par la guerre civile et le terrorisme depuis plus de 20 ans, la DSH encourage par le biais de dialogues la mise en place progressive de structures étatiques fédérales.

Dans la région des *Grands Lacs*, la Suisse, pays francophone sans passé colonial, jouit d'une réelle confiance. Au *Burundi*, l'implication de la DSH dans le dialogue politique et la médiation a abouti à la reconnaissance de la Suisse comme acteur dominant dans ce domaine. En *République démocratique du Congo*, un pays qui joue un rôle essentiel pour la stabilité de l'Afrique, la DSH s'engage en faveur de la préservation des droits de l'homme et favorise des forums de dialogue avec des décideurs congolais au niveau local et national dans le but de transformer les conflits

Au *Zimbabwe*, la DSH encourage le dialogue entre différents acteurs politiques et soutient l'application de la nouvelle constitution.

6.4.2.2 Afrique du Nord et Moyen-Orient

Depuis les révoltes arabes, l'Afrique du Nord le Moyen-Orient connaissent de profonds bouleversements. Ces transformations sont très variables selon les pays, allant du changement démocratique à la guerre civile et au chaos. Compte tenu de sa proximité géographique, la Suisse est directement touchée par l'insécurité, le déplacement des populations et la détresse économique dans cette région. Sa neutralité et sa volonté de mener le dialogue avec toutes les parties, sa tradition humanitaire et sa crédibilité en tant que défenseur du droit international lui permettent de promouvoir la sécurité humaine dans la région, en collaboration avec des acteurs civils, politiques et étatiques sur place.

Dans le cadre de la stratégie de la Suisse pour *l'Afrique du Nord*, la DSH s'engage en Tunisie, au Maroc, en Egypte et en Libye. La DSH crée des espaces permettant d'encourager le règlement pacifique des conflits et de mettre en place les bases d'une transition démocratique. Elle accompagne les processus de démocratisation, se mobilise pour la consolidation durable des droits de l'homme et la protection des migrants et soutient les processus de réforme politique et de renforcement de l'état de droit.

Au *Moyen-Orient*, la DSH s'intéresse au conflit en Syrie et à ses conséquences dramatiques sur la sécurité humaine. Dans cette zone, elle suit une stratégie régionale. En collaboration avec des acteurs syriens et l'ONU, elle encourage un règlement pacifique du conflit et s'engage en faveur de la population civile. Conjointement avec la DDC et le SEM, elle aide par ailleurs à gérer la crise des réfugiés et à minimiser les conséquences néfastes du conflit dans les pays voisins, notamment au Liban. Au Proche-Orient, la DSH contribue à la recherche de solutions politiques pour le conflit palestino-israélien et soutient le processus de réconciliation inter-palestinien. Elle encourage le dialogue entre acteurs-clés ainsi que les droits de l'homme. Par le biais du programme « Blue Peace », la DDC et la DSH soutiennent avec leurs compétences propres la coopération transfrontalière dans le domaine de l'eau. Grâce à sa diplomatie en matière de gestion de l'eau au Moyen-Orient, la Suisse entend non seulement promouvoir le développement économique, mais aussi faire de l'eau non plus une source de conflit, mais un instrument de paix.

6.4.2.3 Espace OSCE

L'Ukraine a montré que l'Europe n'est pas à l'abri des conflits. La situation dans ce pays a une infuence considérable sur la sécurité européenne, et donc égalment suisse. Engagée depuis des années en faveur de la paix et de la sécurité humaine aux Balkans occidentaux et au Caucase, la DSH a dès lors étendu ses activités à cette ancienne république soviétique.

Dans les *Balkans occidentaux*, qui constituent une région prioritaire de la politique extérieure de la Suisse, la DSH suit une stratégie régionale, avec une attention particulière pour le Kosovo, la Serbie et la Bosnie-Herzégovine (cf. exemple au ch. 6.5.2). Son engagement cohérent et de longue date sera poursuivi ; il se concentre sur quatre domaines : la consolidation des institutions démocratiques et respectueuses de l'état de droit (en complément aux activités de la DDC), l'intensification du dialogue politique pour le règlement des problèmes, l'intensification des efforts nationaux et régionaux sur le traitement du passé et le renforcement du déminage humanitaire.

Au C*aucase*, la DSH applique, entre autres avec la DDC, une stratégie régionale comprenant le développement économique, la gouvernance et la sécurité humaine. Dans ce dernier domaine, la DSH se concentre sur la transformation des conflits affectant la Géorgie, l'Arménie et l'Azerbaïdjan. Malgré la fin de sa présidence de l'OSCE, la Suisse continuera de pourvoir le poste de représentant spécial pour le Caucase du Sud de cette organisation et conduira ainsi, avec l'UE et l'ONU, les discussions internationales à Genève.

En *Ukraine*, la DSH, la DDC et le SECO travaillent dans le cadre d'une stratégie commune. La DSH veille à la poursuite des initiatives entamées par la Suisse pendant sa présidence à l'OSCE en 2014 et à la réalisation sur place de projets complémentaires concrets. Le soutien ciblé que la Suisse fournit à l'OSCE - et notamment à sa mission d'observation - ainsi que ses projets bilatéraux lui permettent de jouer un rôle essentiel dans la transformation du conflit, grâce aussi à son statut de pays neutre. Elle continuera à soutenir la mise en œuvre de l'accord de Minsk rédigé sous sa présidence de l'OSCE et à travailler en étroite collaboration avec son successeur.

6.4.2.4 Autres pays

En Asie, la DSH mène des actions ponctuelles. L'accent est mis sur le *Sri Lanka* et le *Myanmar*, où la DSH et la DDC suivent des stratégies communes. La DSH est engagée depuis plusieurs années au Sri Lanka, où elle profite de la nouvelle situation politique pour soutenir les efforts de réconciliation et de décentralisation. Au Myanmar, elle encourage le changement démocratique et le règlement pacifique des conflits. L'absence de passé colonial et militariste de la Suisse et sa discrétion sont particulièrement appréciées en Asie, et son expertise y est recherchée. La DSH est également présente en Thaïlande (retour à la démocratie, soutien du processus de paix), en Indonésie (soutien au dialogue) et aux Philippines (traitement du passé).

Si certaines parties d'Amérique latine gagnent en importance sur les plans politique et économique, d'autres sont marquées par la corruption et la violence. L'Amérique centrale, par exemple, est la région du monde qui enregistre proportionnellement le nombre le plus important de décès dus à la violence armée. Dans le cadre d'une stratégie commune menée en *Colombie* avec la DDC, la DSH soutient le processus de paix du gouvernement avec les FARC (Forces armées révolutionnaires de Colombie) et l'ELN (Armée de libération nationale). En étroite collaboration avec la coopération au développement, la DSH se concentre en Amérique centrale sur la protection des défenseurs des droits de l'homme et sur le traitement du passé.

En dehors des pays mentionnés, dans lesquels elle entretient des programmes de grande envergure, la DSH s'engage par des mesures ciblées plus modestes dans d'autres pays lorsqu'elle identifie une occasion pertinente de promouvoir la sécurité humaine et que les critères de base sont remplis.

6.5 Mise en œuvre et partenariats

Pour atteindre les objectifs de promotion de la sécurité humaine, la DSH travaille avec une palette d'instruments qu'elle applique en fonction de la situation. Ces instruments, qui complètent ceux de l'Aide humanitaire et de la coopération au développement, sont décrits ci-après.

6.5.1 Médiation, facilitation et dialogues politiques

Les médiateurs rassemblent les belligérants autour de la table des négociations afin de mettre fin à la violence et de trouver des solutions consensuelles à des conflits politiques violents. La Suisse entend par médiation le soutien par un tiers à la *négociation* entre deux ou plusieurs parties en conflit. Dans ses efforts de médiation, elle crée un cadre pour des négociations, en accord avec les parties concernées. Elle met en place ou soutient le processus de négociation, conçu pour aboutir à un règlement pacifique des hostilités. La Suisse est neutre et n'exerce aucune influence directe sur les contenus. Elle aide les parties à identifier les objets du désaccord et à les traiter pour trouver des pistes de solution.

Autre instrument employé en complément de la médiation pour favoriser les négociations : le soutien au dialogue. Alors que les négociations sont axées sur les résultats et les solutions, le *dialogue* se concentre sur l'échange et l'entente commune. Mais la frontière entre dialogue et négociation est souvent floue. Outre les rôles de médiatrice et de soutien à la médiation, la Suisse assume aussi le rôle de facilitatrice. La *facilitation* est un instrument des bons offices qui se traduit lors d'un processus

de négociations par des tâches de logistique ou d'accueil. En tant que facilitatrice, la Suisse met à disposition des locaux adaptés et garantit un environnement sûr, mais elle n'est impliquée ni dans l'organisation du processus ni dans le contenu des négociations.

La Suisse s'engage dans des processus de médiation sur la demande de parties en conflit ou d'autres médiateurs. Elle jouit dans le monde entier d'une grande renommée en tant que partenaire à la fois digne de confiance, compétent, fiable et modeste. Elle intervient ainsi comme médiatrice autonome, comme elle l'a fait par exemple dans le conflit entre la Russie et la Géorgie pour l'adhésion de la Russie à l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Elle soutient aussi en arrière-plan les processus de médiation d'autres pays et apporte une expertise spécifique, notamment en matière de négociations de cessez-le-feu et de réformes constitutionnelles. Enfin, la DSH renforce la capacité d'autres médiateurs tels que l'ONU en proposant entre autres des formations.

Pour diriger ou soutenir des processus de médiation, la DSH mobilise des experts et des moyens financiers. Elle investit fréquemment sur plusieurs années dans la préparation et la réalisation de médiations, comme au Soudan, au Burundi, au Mali, au Népal, au Myanmar ou en Colombie. Souvent, les parties en conflit doivent en effet d'abord aboutir au constat que des négociations sont utiles et qu'elles servent leurs intérêts. Mais il leur faut du temps avant qu'elles aient confiance dans le processus de négociation et qu'elles acquièrent les compétences et attitudes nécessaires. En plus de cet engagement préparé sur plusieurs années, les experts suisses sont également présents dans des situations de crise, comme en Syrie ou en Ukraine.

La médiation est un instrument d'aide à la négociation qui a fait ses preuves et qui est régulièrement utilisé et reconnu comme moyen de règlement pacifique des hostilités. Au cours des dernières années, la médiation a été vantée comme remède miracle dans la transformation des conflits. Dans bien des cas, cela a généré des attentes excessives, et la médiation a par conséquent été employée même dans des situations inappropriées. Avant que la Suisse s'engage comme médiatrice ou apporte son soutien à une médiation, elle analyse la situation, les acteurs et la dynamique du conflit pour savoir si la médiation est adaptée ou s'il est préférable de recourir à un autre instrument de transformation du conflit.

L'exemple des Philippines : entremise de la Suisse pour la mise en œuvre de l'accord de paix

L'accord de paix, que le gouvernement philippin a signé avec le Front moro islamique de libération le 27 mars 2014, prévoit la création d'une instance baptisée Transitional Justice and Reconciliation Commission (TJRC ; Commission de justice transitionnelle et de réconciliation). Celle-ci se compose de deux délégués du Front de libération et de deux délégués du gouvernement. Sur demande des deux parties, la DSH a mis à disposition l'envoyée spéciale de la Suisse pour le traitement du passé en tant que présidente de cette commission. Dans cette fonction, elle instaure le dialogue au sein de la commission qui a pour mission d'établir un rapport sur le traitement des violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire. La rédaction de ce rapport exige des efforts de médiation afin que les deux parties s'entendent sur les problèmes à régler, sur les intérêts en jeu et les recommandations que le rapport doit adresser à la politique. La TJRC doit rester en place jusqu'à la mise en œuvre de l'accord de paix fin 2017 pour traiter toutes les questions qui sont de son ressort.

Ces dernières années, la Suisse est devenue une partenaire prisée dans le domaine de la médiation de négociations de paix et du soutien aux processus de médiation et de paix. Elle est reconnue au niveau international comme précurseure dans ce domaine. La demande en médiateurs et experts suisses augmente continuellement, tant de la part de parties en conflit que d'acteurs de la médiation internationaux comme l'ONU ou l'OSCE.

Pour répondre à cette *demande croissante*, il faut des mesures de développement à court, moyen et long terme. Aussi, la DSH renforce les capacités de médiation de la Suisse à différents niveaux. Des personnalités helvétiques doivent diriger les processus de médiation d'organisations internationales et régionales, comme c'est le cas notamment dans le conflit ukrainien. Par ailleurs, des experts expérimentés en médiation doivent soutenir leurs propres médiations, et si besoin, les processus de médiation d'autres acteurs. Parallèlement, des spécialistes - p. ex. des domaines du droit constitutionnel, de la démocratisation, de la réforme du secteur sécuritaire ou du partage des ressources dans les processus de paix - interviennent pour fournir des prestations de soutien ponctuelles dans des processus de médiation et de négociation spécifiques. Pour cela, il faut du personnel bien formé et expérimenté. Pour son engagement dans le domaine de la médiation, la Suisse s'équipe d'outils nécessaires. En collaboration avec d'autres services intéressés du DFAE, la DSH développe un concept pour le renforcement des capacités dans ce domaine.

6.5.2 Programmes

Les programmes servent à regrouper des activités et des projets dans une région spécifique (p. ex. Proche-Orient) ou dans un pays (p. ex. Zimbabwe). Ils sont décrits dans des stratégies de trois à cinq ans. Dans la mesure du possible, ils sont mis au point conjointement par les services fédéraux dans le cadre de leurs compétences respectives. Les programmes représentent un instrument clé permettant de garantir une présence coordonnée et unifiée de la Suisse dans la collaboration internationale et contribuent à sa crédibilité. Le regroupement des ressources et l'emploi adapté de divers instruments au sein d'un programme renforcent en outre l'efficacité de chacune des mesures. Les programmes sont directement mis en œuvre sur le terrain par les collaborateurs de la DSH.

Exemple des Balkans occidentaux : consolidation de la paix

Le programme Balkans occidentaux de la DSH vise à promouvoir la sécurité humaine ainsi que la confiance mutuelle et la collaboration entre les anciens belligérants afin de contribuer à une paix durable dans la région. Concentré sur la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo et la Serbie, le programme est axé autour de quatre thèmes : le renforcement des institutions démocratiques, le dialogue politique, le traitement du passé et le déminage humanitaire. Au niveau des institutions démocratiques, la DSH accompagne, en complément des activités de la DDC, des initiatives et projets locaux qui doivent renforcer la protection des droits de l'homme, améliorer l'état de droit et permettre l'intégration de minorités dans les processus et institutions politiques. L'instrument du dialogue politique est utilisé par la DSH pour aider les dirigeants kosovars et serbes à développer des solutions contribuant à normaliser les relations entre les deux pays et entre leurs populations. Dans le domaine du traitement du passé, la DSH se mobilise au niveau national et régional pour que les gou-

vernements et les civils se livrent à une réflexion plus constructive sur le passé et s'engagent en faveur d'un processus de réconciliation. Enfin, la DSH soutient le déminage et le développement des capacités locales dans ce domaine. L'envoi d'experts suisses dans les Balkans occidentaux contribue dans une large mesure à la mise en œuvre du programme.

6.5.3 Projets

Le projet est un instrument employé dans tous les domaines thématiques et géographiques. Il peut, par exemple, faire partie d'un vaste programme de promotion de la paix, être la continuité pratique d'un dialogue sur les droits de l'homme, constituer un élément d'un partenariat sur la migration ou servir à l'analyse d'une problématique concrète dans la politique humanitaire. Instrument flexible, le projet peut être mis en œuvre pour une courte durée afin de contribuer ponctuellement à l'amélioration de la sécurité humaine. Dans le cadre d'un programme ou de consultations bilatérales, il contribue à la réalisation des objectifs programmatiques ou stratégiques. Les projets sont conduits de manière efficace par des responsables de programme (cf. ch. 6.6).

Exemple de l'Afrique du Nord et du Moyen-Orient : réconciliation entre acteurs politiques de convictions religieuses et idéologiques différentes

Dans un projet de réconciliation mené en Afrique du Nord et au Moyen-Orient, la DSH aide à organiser pacifiquement la transition politique, qui a commencé par les révoltes arabes. La région est le théâtre de confrontations entre des acteurs politiques de convictions religieuses et idéologiques différentes, qui ont bien souvent des conceptions opposées de ce que représente la justice ou l'organisation idéale de la société – c'est ce défi que le projet veut relever. Reposant sur des concepts comme la citoyenneté, la pluralité ou l'intégration, il a pour but d'instaurer une entente commune entre les différents acteurs et de mettre en place des initiatives visant à régler pacifiquement les conflits. Des leaders d'opinion sont formés à des méthodes de transformation du conflit, ce qui leur permet de créer leurs propres structures, grâce auxquelles le débat politique peut être mené avec des moyens pacifiques.

6.5.4 Consultations et démarches bilatérales et démarches

Les rencontres bilatérales avec d'autres Etats et les interventions diplomatiques auprès d'autres gouvernements (appelées démarches) constituent un instrument essentiel de la politique extérieure suisse et de la politique de la sécurité humaine.

Dans leur forme institutionnalisée, les rencontres bilatérales se déroulent généralement tous les ans entre représentants du gouvernement de la Suisse et d'autres Etats choisis (c*onsultations* ou *dialogues*). Ces rencontres, qui sont toujours dans l'intérêt commun, peuvent soit être exclusivement consacrées à des thèmes de la sécurité humaine (p. ex. dialogue sur les droits de l'homme), soit englober ces thèmes dans un ordre du jour plus long (p. ex. consultations politiques de haut niveau). La DSH organise en général des consultations spécifiques avec les pays dans lesquels elle décèle un fort potentiel pour la promotion de la sécurité humaine, et où une collaboration suscite un intérêt mutuel. Dans toutes les autres consultations, la DSH tente

toujours d'intégrer des thèmes de la sécurité humaine là où c'est possible. Les rencontres bilatérales ont pour objectifs l'échange d'opinions, le renforcement de la confiance et l'entente réciproque. Souvent, les dialogues préparent le terrain pour des activités communes dans des forums multilatéraux ou pour des projets concrets d'amélioration de la sécurité humaine dans le pays concerné. Outre des rencontres régulières, institutionnalisées, la Suisse organise également des réunions spontanées sur un thème particulier ou pour une occasion spéciale.

Les *démarches* sont des interventions diplomatiques unilatérales, lors desquelles la Suisse indique à un autre Etat sa position sur un problème spécifique. Les démarches peuvent être orales ou écrites, publiques ou confidentielles. Le plus souvent, la Suisse dénonce une violation de la sécurité humaine (p. ex. des droits de l'homme) ou appelle un Etat à prendre certaines mesures (p. ex. pour protéger la population civile) ou, au contraire, à mettre un terme à certaines actions (p. ex. un conflit armé).

Exemple : consultations sur les droits de l'homme entre la Suisse et le Nigeria

Entre la Suisse, représentée par la DSH, et le Nigéria, des consultations bilatérales sur le thème des droits de l'homme se déroulent chaque année depuis 2011, à tour de rôle dans chaque pays. Les discussions servent d'une part à évoquer dans un cadre confidentiel la situation des droits de l'homme dans les deux pays, avec pour objectif d'échanger des expériences concrètes et de viser une amélioration de la situation. Parmi les thèmes abordés figurent en particulier la peine de mort, les conditions de détention ou les violations de droits de l'homme par les forces de sécurité, qui ont encore pris de l'importance suite au conflit avec Boko Haram. Les discussions portent également sur des questions de la politique internationale des droits de l'homme et sur les possibilités de coopération. Le Conseil des droits de l'homme, la ratification d'accords sur les droits de l'homme et les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme visant à empêcher les violations des droits de l'homme dans l'extraction de matières premières sont d'une importance capitale. Les consultations donnent lieu à la mise en place de projets complémentaires concrets, p. ex. pour soutenir la formation des forces de police nigérianes dans le domaine des droits de l'homme ou pour favoriser l'échange entre experts des deux pays sur le recours à des armes à feu par les forces de sécurité. Avec le partenariat migratoire et les consultations politiques annuelles, les consultations sur les droits de l'homme ont permis d'approfondir et d'améliorer les relations bilatérales entre la Suisse et le Nigéria.

6.5.5 Dialogues multilatéraux, processus multilatéraux et initiatives diplomatiques

En plus de son engagement bilatéral dans certains pays, la DSH s'investit activement dans des *forums multilatéraux* et dans la politique internationale. Les représentants de la DSH ne se contentent pas de participer à des consultations et des négociations au sein d'organes comme le Conseil des droits de l'homme ou l'Assemblée générale de l'ONU, ils s'engagent aussi en faveur de la mise en place de forums importants traitant de problèmes mondiaux dans les domaines de la paix et de la sécurité humaine et au sein desquels des normes de portée générale voient le jour. La DSH se mobilise aussi pour la réforme, la gouvernance et le bon fonctionnement de ces forums. L'engagement multilatéral complète l'engagement bilatéral en créant des

conditions favorables à la promotion d'une paix durable sur place, à la protection de la population civile dans des situations de crise, au respect des droits de l'homme dans différents pays et à la protection des migrants en danger sur le terrain.

L'initiative diplomatique constitue un instrument particulier. Ces initiatives, que la DSH lance le plus souvent avec des Etats et des organisations partenaires choisis en fonction de critères spécifiques, sont des interventions internationales concertées, planifiées sur le plan stratégique et suivies sur le long terme. Elles ont pour objectif d'attirer l'attention sur un problème international particulier et d'élaborer des propositions de solution concrètes. Au-delà du règlement de problèmes spécifiques, les initiatives diplomatiques procurent également une meilleure visibilité internationale à la Suisse.

Exemple : l'initiative Nansen

Sous l'impulsion de la DSH, la Suisse a lancé en 2012 avec la Norvège l'« Initiative Nansen ». Cette initiative diplomatique vise à mettre en place, dans le cadre d'un processus participatif et intergouvernemental, un programme pour la protection des personnes contraintes de fuir à l'étranger en raison de catastrophes naturelles ou de changements climatiques. Actuellement, ces personnes ne sont pas suffisamment protégées car ce ne sont ni des réfugiés au sens de la convention sur les réfugiés ni des déplacés internes. A partir des résultats de cinq consultations régionales dans les zones particulièrement touchées (Pacifique, Amérique centrale, Corne de l'Afrique, Asie du Sud et Asie du Sud-Est), un agenda de protection a été élaboré et adopté en octobre 2015 à Genève au cours d'une conférence de clôture mondiale. La DSH se mobilisera dans les prochaines années avec les acteurs internationaux concernés pour la mise en œuvre de cet agenda.

6.5.6 Mise à disposition d'expertise et développement des capacités

Avec la multiplication des opérations de maintien de la paix de l'ONU et d'organisations régionales ainsi que le développement des missions civiles et policières, le besoin d'expertise pour la stabilisation, la consolidation de la paix et la reconstruction s'est de plus en plus fait ressentir ces dernières années. Les mandats et formes d'engagement des opérations de maintien de la paix sont plus vastes, plus complexes et plus variables, et les autorités nationales et les différents segments de la société civile sont davantage impliqués. En même temps, la coopération et la coordination se renforcent entre les organisations internationales, les organisations régionales et l'ensemble des acteurs dans le domaine du maintien de la paix, de la consolidation de la paix, de l'aide humanitaire et de la coopération au développement pour le traitement des conflits.

Depuis la fin des années 1980, la Suisse participe à des mesures civiles internationales de promotion de la paix en fournissant son expertise. Pour ce faire, la DSH mobilise, via le Pool d'experts pour la promotion civile de la paix qui lui est rattaché, des spécialistes pouvant être mis à la disposition des opérations internationales de maintien de la paix de l'ONU, de l'OSCE, de l'UE et d'autres organisations. Pour leurs missions, ces experts suivent des cours de formation et de perfectionnement afin de développer leurs connaissances et compétences. Ces cours sont proposés par la DSH en collaboration avec le DDPS et des partenaires externes.

En complément de ses activités bilatérales, la DSH prévoit de renforcer sa collaboration avec des organisations internationales et leurs opérations de maintien de la paix dans les domaines et pays ou régions prioritaires de la Suisse (cf. chapitre 6.4). Des experts sont mobilisés en priorité pour des *missions de paix intégrées* de l'ONU, de l'OSCE, de l'UE et d'autres organisations. Pour accroître durablement l'efficacité de ces missions, la Suisse renforce le dialogue avec les organisations internationales, sur le terrain et au siège de ces organisations, mais aussi avec d'autres Etats et autorités chargées des missions, et présente les recommandations des experts. Outre les missions de paix intégrées, la DSH définit quatre priorités pour la mobilisation d'experts dans des organisations internationales : la sécurité et la justice, les missions civiles de suivi et l'observation électorale, les commissions d'enquête de violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire ainsi que le renforcement des capacités locales et régionales.

En plus de la participation à des *missions d'observation électorale*, la DSH s'impliquera davantage dans des *missions de surveillance* internationales en y envoyant des experts. En fonction de leur mandat concret, ces missions peuvent avoir pour but l'observation de violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire, le respect des conventions de cessez-le-feu et d'autres accords ou encore la facilitation et diverses activités de renforcement de la confiance.

Exemple : expertise suisse au service de l'OSCE en Ukraine

La Mission spéciale d'observation (Special Monitoring Mission, SMM) de l'OSCE en Ukraine a été mise en place fin mars 2014 avec le consensus des 57 Etats participants de l'OSCE. Elle a pour tâche principale de collecter des informations et de rendre compte des conditions de sécurité, ce qui implique avant tout de constater d'éventuelles violations des principes de l'OSCE et des engagements pris dans le cadre de cette organisation. La SMM contribue ainsi à réduire les tensions et à favoriser la paix, la stabilité et la sécurité. La Suisse met à la disposition de la Mission une expertise spécifique avec un contingent de 16 personnes au maximum pour le moment. Parmi ces personnes figure le chef de mission suppléant, qui assume des tâches de gestion et opérationnelles et participe à la mise en œuvre du mandat d'observation dans l'est de l'Ukraine ainsi qu'aux négociations sur instauration de cessez-le-feu locaux ou sur l'ouverture de couloirs humanitaires pour l'aide humanitaire et l'évacuation de civils.

Depuis la création de la Cour pénale internationale, la communauté des Etats a renforcé ses efforts pour faire la lumière sur les violations des droits de l'homme et du droit humanitaire international et traduire les responsables en justice. La DSH contribuera à développer les connaissances techniques spécialisées pour les *commissions d'enquête* ainsi qu'à former des experts et à les engager au sein de commissions d'enquête indépendantes. En ce sens, la DSH s'investit aussi au sein du forum intergouvernemental *Justice Rapid Response (JRR)*, dont le siège se trouve à Genève. A la demande d'organisations et de tribunaux internationaux ou d'Etats, celui-ci peut déployer rapidement des experts de toutes les régions du monde pour des commissions d'enquête.

Pour *développer les capacités locales et régionales* dans les pays sortant d'un conflit et dans le cadre du renforcement des capacités de réserve civiles par des organisations régionales telles que l'Union africaine ou la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la DSH poursuivra sa collaboration avec

des organisations régionales ainsi que des institutions de formation et de recrutement sur place.

Pour la nouvelle période de crédit, une partie des ressources destinées au Pool d'experts suisse pour la promotion civile de la paix n'est plus demandée dans ce crédit-cadre, mais dans le budget global du DFAE. Afin de préserver la flexibilité nécessaire dans l'engagement d'expertes ainsi que d'experts, et de répondre le plus rapidement possible aux besoins extraordinaires, la DSH peut procéder à des déplacements entre le crédit-cadre et les dépenses pour le Pool d'experts dans le budget global. (cf. ch. 6.7).

6.5.7 Partenariats

Pour atteindre les objectifs de promotion de la sécurité humaine, la DSH travaille aux côtés de partenaires partageant ses idées. Des partenariats peuvent être noués avec les gouvernements d'autres Etats (p. ex. l'Allemagne), des organisations internationales (p. ex. l'ONU), des institutions universitaires (p. ex. l'EPF de Zurich) ou des ONG (p. ex. swisspeace). Selon l'objectif, la collaboration est soit ad hoc et de courte durée, soit stratégique et à long terme. Les organisations partenaires permettent à la Suisse de réaliser ses activités à plus large échelle et de renforcer son influence (effet multiplicateur). Par ailleurs, elles assument des tâches que la DSH ne peut pas accomplir elle-même ou qu'il n'est pas judicieux d'accomplir en interne, comme des travaux de recherche (répartition des tâches). La DSH a également noué des partenariats dits stratégiques, qui constituent une forme de collaboration institutionnalisée particulière. Les partenaires stratégiques sont des organisations non étatiques, particulièrement importantes du fait de leur expertise ou compétences spécifiques pour la Suisse et donc soutenues par une contribution financière de base. La collaboration est définie dans une stratégie pluriannuelle, et les attentes mutuelles sont consignées dans une convention de prestations. Les partenaires stratégiques sont évalués régulièrement. En fonction des besoins, des partenariats prennent fin, et des nouveaux sont établis. La DSH compte une quinzaine de partenariats stratégiques.

PILAC : un partenariat au service du droit international humanitaire

Le partenariat stratégique entre la DSH et le *Program on International Law and Armed Conflict* de la *Harvard Law School* (PILAC) a pour objectif d'aborder des questions juridiques actuelles en lien avec des conflits armés et de lancer le débat au niveau international. Pendant que la Harvard Law School investit dans la recherche juridique, la DSH s'engage pour sa mise en œuvre politique. Les projets de recherche revêtent un intérêt pratique pour l'action humanitaire sur le terrain. Il s'agit, par exemple, de la question de savoir quand un conflit armé s'achève ou jusqu'à quel moment le droit international humanitaire s'applique. Cette question essentielle, entre autres pour la protection de la population civile, n'a pas encore de réponse juridique claire. Un autre projet s'intéresse au lien existant entre la lutte contre le terrorisme et l'action humanitaire : quelle est l'influence directe et indirecte des mesures de lutte contre l'extrémisme violent, p. ex. de l'interdiction des contacts avec des groupes armés considérés comme terroristes, sur le travail des acteurs humanitaires ? Quelles sont les conséquences de telles interdictions sur la population civile en détresse vivant dans des régions contrôlées par ces groupes armés ? Grâce

au partenariat avec le PILAC, la Suisse a un accès privilégié à une expertise de haute qualité, qui lui permet de développer des approches humanitaires innovantes et de lancer la discussion internationale sur les défis humanitaires actuels.

6.6 Mesure de l'efficacité

La DSH veille à ce que les mesures prises pour promouvoir la sécurité humaine soient efficaces. D'une part, la mesure de l'efficacité vise à garantir que les moyens mis à disposition sont employés de manière efficace et efficiente. D'autre part, elle sert d'instrument de gestion pour vérifier les suppositions faites dans un certain contexte, p. ex. une situation de conflit, pour remettre en question des hypothèses d'impact et pour réviser les analyses de risques afin de réorienter, si besoin, les stratégies, projets et mesures. La DSH publie des rapports sur l'efficacité de ses mesures, notamment dans le rapport annuel sur la politique extérieure du Conseil fédéral. Les indicateurs définis dans le cadre du NMG seront utilisés dans le contexte des rapports sur l'état des finances. Elle évalue régulièrement ses activités et réalise des évaluations externes sur ses engagements de grande envergure.

Les objectifs d'efficacité sont le principal indicateur de l'effet des mesures de promotion de la sécurité humaine. Une mesure est considérée comme efficace lorsqu'elle contribue incontestablement à atteindre l'état défini dans l'objectif. Une mesure peut donc être efficace aussi lorsqu'elle n'atteint pas son but, car la Suisse n'est pas en mesure de contrôler seule tous les facteurs processus sociaux complexes. Ainsi, dans un conflit armé, si de acteurs extérieurs puissants ont intérêt à ce que les combats se poursuivent, les efforts de médiation sur le terrain – même s'ils aboutissent à des améliorations partielles – ne suffiront pas à faire appliquer une solution pacifique au conflit en tant que tel.

Les instruments de mesure de l'efficacité permettent à la DSH de tirer des enseignements à partir des succès comme des échecs. La promotion de la sécurité humaine, en particulier dans les contextes fragiles, est liée à des risques et, souvent, il n'est pas possible d'atteindre l'état visé. C'est pourquoi il importe tant que la DSH tire des leçons de son expérience, et poursuive sans cesse le développement et le perfectionnement des instruments et méthodes de promotion de la sécurité humaine avec ses partenaires. La mesure de l'efficacité contribue à cet apprentissage.

6.7 Ressources

6.7.1 Conséquences financières et proposition

En vertu de l'art. 4 de la loi fédérale du 19 décembre 2003 sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme[97], les Chambres fédérales allouent sous forme de crédits-cadres pluriannuels les moyens nécessaires au financement de mesures de la Confédération pour la promotion de la paix et de la sécurité humaine.

[97] RS **193.9**

Pour poursuivre les mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine ces quatre prochaines années, le Conseil fédéral demande aux Chambres fédérales un crédit-cadre d'un montant de 230 millions de francs pour les années 2017-2020.

L'allocation des ressources de la coopération internationale entre les différents crédits-cadres est définie dans la stratégie du présent message 2017-2020 (voir ch. 1.11). Les ressources nécessaires ont été inscrites dans le plan financier de la législature 2017-2019.

Tableau 1

Plan financier de la législature 2017-2019 et extrapolation pour l'année 2020

Crédits budgétaires (en millions de francs, arrondis)		Budget	Plan financier				
		2016*	2017	2018	2019	2020**	Total 17–20
1. Gestion civile des conflits et droits de l'homme	A2310.0556	52,8	54,9	56,2	58,8	59,9	229,8
Taux de croissance annuel moyen							3,2%

* Pour assurer la comparabilité, les montants 2016 ne tiennent pas compte des charges propres demandées avec le message concernant la continuation de mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine 2012-2016 et le message relatif à la prolongation et à l'augmentation du crédit-cadre pour la continuation de mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine 2012-2016 (voir aussi ch. 6.7.3)
** estimation

6.7.2 Calcul du crédit-cadre 2017-2020

Avec le crédit-cadre relatif à la promotion de la paix et de la sécurité humaine, le Parlement autorise le Conseil fédéral à engager des moyens financiers en faveur de projets. Les paiements qui découlent des engagements contractés peuvent s'étaler au-delà de la période du crédit-cadre.

Ces dernières années, le nombre de conflits armés a augmenté, et leurs effets se font davantage ressentir. L'engagement de la Suisse pour la promotion de la paix et de la sécurité humaine est plus que jamais nécessaire, notamment pour atténuer les répercussions sur la Suisse.

Afin d'être en mesure de réagir plus rapidement à des besoins imprévus et de garantir la flexibilité requise lors du détachement d'expertes et d'experts suisses, la DSH peut, au cours de la période 2017-2020, procéder à des transferts entre le crédit budgétaire Gestion civile des conflits et droits de l'homme et les charges pour le

Pool d'experts suisse pour la promotion civile de la paix dans le budget global. Dans le cadre du message concernant le budget, le Conseil fédéral demandera chaque année au Parlement une telle possibilité de transfert pour les crédits budgétaires en question..

Dans le cadre de la promotion de la paix et de la sécurité humaine, les engagements se font généralement à plutôt court terme. Pour cette raison, les engagements et les paiements sont généralement rapprochés dans le temps et diffèrent peu du point de vue du montant.

En vertu du plan financier de la législature 2017-2019 et de l'extrapolation faite pour 2020, le volume d'engagement du crédit-cadre 2017-2020 en faveur de la gestion civile des conflits et des droits de l'homme s'élève donc à un total de 230 millions de francs.

Tableau 2

Vue d'ensemble des engagements et des paiements

Crédits budgétaires (en millions de francs, arrondis)	Moyens demandés	Plan financier de la législature 2017-2019 et extrapolation pour l'année 2020
Gestion civile des conflits et droits de l'homme	230	230

Allocation des ressources

Sur la base de l'expérience acquise et de la nouvelle stratégie décrite dans ce message, le Conseil fédéral table sur la répartition thématique des ressources suivante:

Répartition indicative des ressources par thème

Promotion de la paix	60 %
Politique des droits de l'homme	25 %
Politique humanitaire et politique extérieure en matière de migration	15%

La DSH se mobilise pour la promotion de la paix et de la sécurité humaine dans les enceintes multilatérales. Elle agit toutefois également sur le terrain – dans les régions prioritaires décrites dans ce message. Le Conseil fédéral table sur la répartition géographique des ressources suivante:

Répartition indicative des ressources par région

Afrique subsaharienne	30 %
Moyen-Orient et Afrique du Nord	30 %
Espace OSCE	20 %
Autres pays	20 %

6.7.3 Conséquences sur le personnel et sur les finances en général

Le nouveau modèle de gestion (NMG) de l'administration fédérale prévoit que les crédits de subventions sont séparés du budget global couvrant les charges propres de l'administration (personnel, biens et services) ; ce principe s'applique également à la coopération internationale. Par conséquent, à partir de 2017, les charges propres sont intégrées dans le budget global du Département fédéral des Affaires étrangères et ne sont plus demandées avec les crédits d'engagement comme cela était le cas durant la période 2012-2016. Le Parlement se prononcera annuellement sur les charges propres par la voie du budget. Ce transfert n'a pas de conséquences financières supplémentaires pour la Confédération. Ces charges sont présentées à des fins d'exhaustivité et à titre d'information dans le présent chapitre.

Durant la période 2017-2020, les charges propres s'élèveront à un total d'environ 109 millions de francs. Sur ce montant, quelque 77 millions de francs reviennent aux charges de personnel, comprenant le financement du personnel à la centrale et des expertes et experts du Pool d'experts suisse pour la promotion civile de la paix. Pour promouvoir la paix et la sécurité humaine, la DSH n'intervient pas uniquement comme donatrice : elle développe également des solutions en collaboration avec des acteurs clés. Un tel engagement nécessite des effectifs importants et n'est pas possible sans expertise technique et méthodologique propre.

Aucune modification des effectifs par rapport à 2016 n'est actuellement prévue pour la période concernée par le crédit cadre. A l'avenir les coûts de personnel suivront la même évolution que ceux du reste de la Confédération en ce qui concerne l'évolution des salaires et des contributions de l'employeur. Des décisions politiques ou des événements imprévus peuvent temporairement conduire à un besoin accru de personnel et, partant, à une augmentation des frais de personnel.

Outre le personnel qu'elle emploie à la centrale, la Suisse délègue des expertes et des experts auprès d'organisations et de missions internationales (dont la Mission spéciale d'observation de l'OSCE en Ukraine). Grâce au Pool d'experts suisses pour la promotion civile de la paix (PEP), la Suisse dispose d'un réservoir de spécialistes reconnus qui effectuent des missions de courte ou moyenne durée. Des missions d'une durée prolongée sont également possibles. Ces missions sont régies par la loi fédérale du 19 décembre 2003 sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme[98] ainsi que par l'ordonnance du 2 décembre 2005 sur le personnel affecté à la promotion de la paix, au renforcement des droits de l'homme et à l'aide humanitaire[99]. La DSH est responsable de toutes les questions liées au personnel du PEP, dont le recrutement continu, l'organisation d'une formation continue adaptée aux besoins et la planification ciblée des affectations. Conformément aux directives sur le NMG, les frais liés au personnel du Pool – dont les membres bénéficient d'un contrat de travail de la Confédération pour leur affectation – sont compris dans le budget global (charges propres de personnel). Un montant d'environ 46 millions de francs est prévu pour la période couverte par le message. La légère augmentation reflète la demande croissante d'expertes et experts du

[98] RS **193.9**
[99] RS **172.220.111.9**

Pool d’experts suisse pour la promotion civile de la paix dans différents zones critiques à l’étranger.

Les 32 millions de francs restants correspondent aux charges de biens et services et charges d'exploitation. Ce montant comprend toutes les dépenses de la centrale et du PEP, à l'exception des charges de transfert et des charges de personnel.

Estimation des charges propres pour la période 2017-2020

en millions de CHF	2016	2017	2018	2019	2020	Total 17-20
Charges de personnel	18,6	18,8	19,0	19,2	19,4	76,4
Dont Pool d’experts suisse pour la promotion civile de la paix	*10,9*	*11,1*	*11,3*	*11,5*	*11,7*	*45,6*
Charges de biens et services et charges d’exploitation	7,8	7,9	8,0	8,1	8,3	32,3
Total charges propres	**26,4**	**26,7**	**27,0**	**27,3**	**27,7**	**108,7**

7 Loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est

7.1 Origines du projet

7.1.1 Contexte

7.1.1.1 Base légale de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est

La Suisse coopère avec les Etats d'Europe de l'Est depuis le début des années 1990. Le montant total des crédits-cadres approuvés depuis cette date par le Parlement au titre de l'aide à la transition s'élève à 5595 millions de francs. La coopération à la transition a reposé dans un premier temps sur un arrêté fédéral approuvé en 1995 par le Parlement pour une période de dix ans. Lui a succédé la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est [100], approuvée par les Chambres fédérales, puis entérinée par le peuple à la fin de 2006. Entrée en vigueur le 1er juin 2007, également pour une durée de dix ans, elle arrivera à échéance le 31 mai 2017. Cette loi a aussi créé la base légale pour la contribution de la Suisse à l'atténuation des disparités économiques et sociales dans l'UE élargie.

La Suisse entend continuer de contribuer, à travers la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est, à créer une dynamique positive de développement ainsi que des conditions propices au commerce et à l'investissement, consolidant ainsi la stabilité et la paix en Europe, dans le sud du Caucase et en Asie centrale. L'adoption d'un nouvel acte législatif s'impose afin de renouveler la base légale sur laquelle repose cette coopération. La nouvelle loi continuera d'offrir la base légale pour la contribution de la Suisse à l'élargissement, ce qui ne préjuge toutefois pas de la décision de renouveler ou non la contribution. Le Conseil fédéral ne soumettra au Parlement de proposition pour le renouvellement de la contribution à l'élargissement qu'à la lumière des relations d'ensemble avec l'UE et pour autant que leur évolution soit positive.

7.1.1.2 Bilan de la transition 25 ans après la chute du Mur de Berlin

Il y a 25 ans, la chute du Mur de Berlin ouvrait une nouvelle page dans l'histoire de l'Europe et du monde. Entraînés par leur aspiration à la liberté et au bien-être, des millions de citoyens et de citoyennes des pays d'Europe de l'Est faisaient tomber les barrières héritées de la guerre froide et les régimes reposant sur le monopole d'un seul parti et sur l'économie planifiée. Au cours des deux années suivantes, quatorze nouvelles nations accédaient à l'indépendance après l'effondrement de l'Union soviétique, à laquelle succédait la Fédération de Russie. De l'éclatement de la République socialiste fédérative de Yougoslavie naissaient six nouveaux pays. Les pays anciennement socialistes d'Europe de l'Est, du Caucase et d'Asie centrale ainsi que la Russie entreprenaient le long chemin de la transition menant à la démocratie pluraliste et à l'économie de marché. Pour une large majorité des populations concernées, la transition a apporté, au prix d'un effort considérable d'adaptation, le

[100] RS **974.1**

bénéfice des libertés individuelles et une amélioration sensible du niveau de vie. Dans un premier temps, toutefois, l'impact social de la transition a été profond puisqu'on est passé d'un système où l'emploi était garanti pour tous à une situation de concurrence où de nombreuses entreprises peu productives ou mal adaptées au marché ont fait faillite. Certaines catégories sociales – les retraités en particulier – ont donc indéniablement souffert d'une chute de revenu et de bien-être du fait de l'érosion des pensions et d'autres bénéfices sociaux.

La marche vers l'économie de marché et la démocratie a progressé à des rythmes différents. Les Etats d'Europe de l'Est ne partaient pas du même niveau ; en outre, le tempo imprimé aux programmes de réforme a fortement varié, certains optant pour une thérapie de choc tandis que d'autres privilégiaient une approche graduelle confinant parfois à l'immobilisme. Enfin, des conflits armés internes ou entre pays voisins ont ravagé la Croatie, la Bosnie, la Serbie, le Kosovo, l'Ukraine, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, la région du Caucase du Nord en Russie et le Tadjikistan, détournant de l'effort de transition et développement des ressources humaines et financières considérables ainsi qu'un temps précieux. Ces facteurs expliquent l'écart croissant qui sépare les divers groupes de pays en transition, tant en ce qui concerne les réformes économiques que pour les progrès vers une société pluraliste et démocratique.

On peut distinguer trois groupes de pays :

Les onze Etats d'Europe centrale et de l'Est qui sont devenus membres de l'Union Européenne en 2004 (Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République tchèque, Slovaquie et Slovénie), en 2007 (Bulgarie et Roumanie) et en 2013 (Croatie) ont rapidement mis en place les mécanismes de l'économie de marché et de la démocratie parlementaire. La perspective d'intégration dans l'UE a constitué une puissante mesure d'incitation pour entamer les réformes en profondeur visant la création et la consolidation d'institutions durables garantissant la concurrence, la transparence, l'état de droit et une participation équitable de la population aux bénéfices de la croissance. Les programmes d'aide de l'UE et d'autres donateurs, dont la Suisse, ont joué un rôle crucial d'appoint, tant sur le plan financier que sur celui de l'assistance technique. La transition étant pour l'essentiel achevée, le soutien de la Suisse s'est transformé en *contribution à l'atténuation des disparités économiques et sociales*[101].

Les pays du sud-est de l'Europe non membres de l'UE (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Kosovo, Macédoine, Monténégro et Serbie) accusent encore le retard d'une décennie engendré par les conflits dévastateurs qui ont déchiré l'ex-Yougoslavie de 1991 à 1999. Les questions de gouvernance au sens large figurent au premier rang des défis de la région : consolidation de l'état de droit, gestion des collectivités décentralisées, droits des minorités, lutte contre la corruption. La création de nouveaux emplois – cruciale pour endiguer l'émigration – requiert l'amélioration du climat d'investissement et de la productivité des entreprises, le

101 Selon les critères du Comité d'aide au développement de l'OCDE, les contributions à l'atténuation des disparités économiques et sociales dans l'UE élargie ne peuvent pas être comptabilisées comme aide publique au développement. Notons qu'en plus des pays d'Europe centrale et de l'Est mentionnés, Chypre et Malte ont également bénéficié de la contribution suisse à l'élargissement sur la base de la loi existante après leur adhésion à l'Union européenne en 2004.

renforcement du système financier et la conquête de nouveaux marchés. L'amélioration des services publics est également une demande prioritaire de la population. Le processus de rapprochement avec l'UE joue un rôle moteur dans l'adoption et la mise en œuvre des réformes.

Les anciennes républiques soviétiques d'Europe de l'Est, du sud du Caucase et d'Asie centrale forment un groupe disparate, puisqu'on y trouve aussi bien des pays riches en hydrocarbures (Azerbaïdjan, Kazakhstan) que des petites nations montagneuses et enclavées accusant des retards de développement autant que de transition (Kirghizstan et Tadjikistan). Dans cette région, de nombreux conflits persistent, de même que des tensions larvées entre groupes ethniques et pays en Asie centrale sur les questions de répartition des eaux, du tracé des frontières et d'accès aux ressources. La privatisation des entreprises d'Etat s'est en outre effectuée dans l'opacité. Elle a permis à un nombre limité d'individus, fréquemment des cadres de l'ancien régime, d'acquérir à bas prix usines, terrains, mines, champs pétrolifères et autres pour constituer une petite classe d'oligarques dont le rôle économique et politique reste dominant. Ces groupes d'intérêts sont parvenus à bloquer l'approfondissement des réformes qui auraient permis d'instaurer un climat de concurrence ainsi que des mécanismes et institutions assurant la transparence et le bon fonctionnement des marchés. La transition est également incomplète sur le plan politique : nombre réduit ou absence de contre-pouvoirs pour équilibrer le rôle dominant de l'exécutif, entorses aux libertés individuelles, corruption et manque d'indépendance du pouvoir judiciaire ainsi que processus électoraux non transparents. En Ukraine, en Géorgie et au Kirghizstan, cette situation a conduit la population à protester et faire tomber le régime en place.

7.1.1.3 Les défis résiduels de la transition

L'expérience des 25 dernières années montre que la transition ne se limite pas à l'introduction de mécanismes de marché et de processus électoraux. C'est en fait à un changement du système des valeurs et des comportements qu'ont été appelées les populations concernées afin de passer d'un système où l'Etat décidait de tout et garantissait le minimum vital à une société où les individus doivent faire preuve d'initiative. Le temps et l'effort requis pour construire les institutions soutenant et encadrant une économie sociale de marché ont été sous-estimés. Enfin, le libre jeu des forces du marché ne saurait se déployer sans la mise en place de mécanismes de solidarité sociale (fonds de pension, assurance maladie, assurance-chômage, soutien aux régions défavorisées) que le rejet du socialisme a fait passer à la trappe. Comme exposé au ch. 6.1.2, les pays à qui s'adresse l'aide de la Suisse à la transition, à savoir les deux derniers groupes de pays évoqués ci-dessus, doivent encore relever les défis suivants, à des degrés divers :

- consolider les institutions soutenant une économie sociale de marché ;
- améliorer le climat d'affaires et les règles de fonctionnement des marchés ;
- améliorer la gouvernance ;
- endiguer une corruption encore endémique ;
- mieux respecter les droits de l'homme ;
- résoudre les conflits interétatiques, y compris les conflits gelés ;

- atténuer les tensions interethniques et garantir les droits des minorités ;
- promouvoir la cohésion sociale et l'intégration ;
- développer les échanges entre pays voisins et promouvoir l'intégration régionale ainsi que l'intégration dans l'économie mondiale ;
- préserver, voire restaurer l'environnement et mieux gérer les biens publics globaux.

7.1.1.4 L'aide de la Suisse à la transition dans les Etats d'Europe de l'Est : rétrospective

Depuis 1989, le Parlement a alloué cinq crédits-cadres successifs totalisant un montant de 5595 millions de francs pour l'aide à la transition dans les Etats d'Europe de l'Est. Le dernier en date porte sur la période d'engagement 2013 à 2016. Pour une information détaillée sur les axes opérationnels et thématiques prioritaires de la coopération à la transition avec les Etats d'Europe de l'Est pour la période d'engagement 2017 à 2020, on se reportera au ch.5 du présent message. Par ailleurs, les rapports « La coopération internationale de la DDC 2013-2016 » et « Le SECO fait le bilan » présentent de manière exhaustive la mise en œuvre des crédits-cadres pour la période allant de 2013 à 2016 et exposent comment la situation dans les pays en transition s'est améliorée grâce au soutien de la Suisse. Un résumé de ces publications figure à l'annexe A du présent message.

Comme il ressort de ces rapports, l'aide suisse à la transition dans les Etats d'Europe de l'Est, du sud du Caucase et d'Asie centrale a atteint des résultats significatifs. Etant donné que les projets sont mis en œuvre avec des partenaires nationaux et dans le cadre des politiques et priorités définies par les pays bénéficiaires, les aléas de la vie politique et les à-coups de la transition ne les ont pas épargnés. Le processus n'est à l'évidence pas linéaire, mais fait d'avancées soudaines et de reculs. En outre, la coopération suisse, à l'instar d'autres agences d'aide, avait sans doute sous-estimé, dans les premières années du programme, le besoin de renforcer les institutions partenaires et l'impératif de la cohésion sociale. Les programmes ont été adaptés en conséquence. Les pays bénéficiaires apprécient le professionnalisme de la coopération suisse axée sur les résultats et se sont adaptés aux exigences élevées de la Suisse en matière de passation des marchés et de présentation des comptes. Une palette d'instruments combinant des interventions à différents niveaux (de la politique macro-économique au niveau des entreprises ou des petites communautés) permet de s'adapter aux besoins diversifiés des partenaires. Les activités de la DDC et du SECO sont complémentaires et s'inscrivent dans le cadre de stratégies de coopération par pays formulées conjointement. Les bureaux suisses de coopération présents sur place assurent pour leur part un suivi permanent de la mise en œuvre des projets et offrent un canal de communication utile avec les partenaires. Des partenariats fructueux ont été établis ou renforcés avec les diverses institutions avec qui la Suisse collabore : les ministères et administrations publiques nationales et décentralisées dans les pays destinataires, les organisations de la société civile, les organisations multilatérales telles que la Banque mondiale, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, la Banque asiatique de développement, les organisations du système des Nations Unies, l'OSCE et d'autres pays ou organisations donateurs comme l'UE. Le programme a aussi impliqué des acteurs suisses

tels que d'autres offices fédéraux (OFEV, SEM), certains cantons et communes, des universités et hautes écoles ainsi que des ONG suisses.

7.1.1.5 La contribution à l'atténuation des disparités économiques et sociales dans l'Union européenne élargie

En approuvant en novembre 2006 la loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est, le peuple a décidé que la Suisse contribuerait de manière autonome à l'atténuation des disparités économiques et sociales dans l'Union européenne élargie. Par cette contribution, la Suisse prolonge le soutien fourni aux anciens pays socialistes d'Europe centrale après leur adhésion à l'UE et reconnaît que l'élargissement de l'UE constitue un facteur important de sécurité, de stabilité et de prospérité en Europe. L'environnement plus stable et sûr ainsi que l'accès au marché intérieur élargi de l'UE qui en résultent correspondent aux intérêts centraux de politique étrangère et de politique économique extérieure de la Suisse. Par sa contribution à l'élargissement, la Suisse œuvre en faveur d'une rapide intégration des nouveaux membres dans l'UE. Du même coup, la Suisse renforce ses relations bilatérales avec l'UE et les Etats partenaires.

Les messages du 15 décembre 2006 sur la contribution de la Suisse à l'atténuation des disparités économiques et sociales dans l'Union européenne élargie[102], du 5 juin sur la contribution de la Suisse en faveur de la Bulgarie et de la Roumanie au titre de la contribution de la Suisse à l'atténuation des disparités économiques et sociales dans l'Union européenne élargie[103] et du 28 mai 2014 sur la contribution de la Suisse en faveur de la Croatie au titre de l'atténuation des disparités économiques et sociales dans l'Union européenne élargie[104], exposent de manière détaillée les objectifs, lignes d'action prioritaires et méthodes d'intervention de cette contribution. La publication conjointe de la DDC et du SECO de septembre 2012, intitulée « La contribution suisse à l'élargissement », dresse un bilan intermédiaire au terme de la période d'engagement des fonds en faveur des dix pays ayant rejoint l'Union européenne en 2004.[105]

7.1.2 Dispositif proposé

7.1.2.1 La poursuite de l'aide à la transition : intérêt de la Suisse et objectifs

Comme l'ont montré les troubles qui ont éclaté dans de nombreux pays d'Europe de l'Est, un processus inachevé de transition est un facteur de risques. Epauler la consolidation de la démocratie et d'une économie de marché contribue à la sécurité en Europe et dans les régions voisines, sécurité qui est d'un intérêt vital pour la Suisse. Il importe que le changement politique se fasse autant que possible par les méca-

102 FF **2007** 439
103 FF **2009** 4339
104 FF **2014** 4035
105 Voir aussi « La contribution suisse à l'élargissement. Bilan intermédiaire au terme de la période d'engagement en faveur de la Bulgarie et de la Roumanie 2009-2014 ». Ces documents peuvent être consultés à l'adresse suivante :www.contribution-elargissement.admin.ch >La contribution suisse >Publications.

nismes constitutionnels, par le vote plutôt que dans la rue, ce qui n'est possible que lorsqu'un seuil minimum de démocratie est atteint. Le crime organisé et le trafic de drogue et d'êtres humains qui sévit dans toute l'Europe se développent d'ailleurs fréquemment à partir de pays et territoires où les droits fondamentaux ne sont pas respectés. *La promotion de l'état de droit dans les pays en transition fait donc partie intégrante de la politique de sécurité de la Suisse*.

Profondément imbriquée dans l'Europe et dans le monde, la Suisse contribue à la réduction de la pauvreté et des inégalités, qui sont source de tensions, et s'implique avec ses partenaires de la communauté internationale dans la recherche de solutions aux problèmes globaux. Par son aide à la transition, de même que par son engagement dans le cadre de l'OSCE et d'autres formes de coopération internationale, la Confédération agit conformément à l'art. 54, al. 2, de la Constitution. Cette disposition assigne à la politique étrangère, qui comprend la politique de développement, de contribuer « 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 ». *L'aide à la transition projette donc l'image positive d'une Suisse solidaire et constructive.*

Certains des pays destinataires de l'aide à la transition dans le sud-est de l'Europe sont situés à quelques centaines de kilomètres des frontières de la Suisse. Plusieurs sont le point d'origine d'importants flux migratoires vers la Suisse. En appuyant la création d'emplois, que cela soit par l'amélioration des conditions cadres ou par un soutien direct aux petites et moyennes entreprises et en améliorant les infrastructures et l'accès aux services dans les pays d'origine, *l'aide à la transition contribue à atténuer les flux migratoires et s'intègre donc dans la politique de migration extérieure de la Suisse*.

Les relations économiques entre la Suisse et les pays d'Europe de l'Est sont non négligeables et peuvent encore être développées. Plusieurs de ces pays produisent ou font transiter l'énergie qu'importe la Suisse. En contribuant à l'amélioration de leur santé économique et de leur climat d'affaires, on développe les marchés d'exportation pour les biens et les services suisses et on étend les possibilités d'investissement. Les entreprises et les bureaux d'étude impliqués dans l'exécution de projets au titre de l'aide à la transition ont en outre l'occasion de faire montre de l'excellence helvétique, ce qui peut ouvrir de nouveaux débouchés. *L'aide à la transition renforce donc la politique économique extérieure de la Suisse.*

Enfin, plusieurs des pays d'Europe de l'Est, du sud du Caucase et d'Asie centrale font partie des *groupes de vote emmenés par la Suisse dans les institutions financières multilatérales.* Ils permettent donc à la Suisse de participer aux importants organes de la gouvernance mondiale que sont les conseils d'administration, les comités exécutifs et autres enceintes du FMI, de la Banque mondiale et de la BERD. Il découle de cette appartenance aux groupes de vote suisses une certaine responsabilité vis-à-vis de ces pays ; l'aide à la transition que la plupart d'entre eux ont reçue de la Confédération a été l'un des facteurs qui les ont décidés à rejoindre les groupes de vote de la Suisse. Cette appartenance aux mêmes groupes de vote facilite l'accès au plus haut niveau des sphères gouvernementales de ces pays, ce qui est un atout pour la mise en œuvre du programme bilatéral.

Par sa coopération avec l'Europe de l'Est, la Suisse entend contribuer à consolider la stabilité et la paix en Europe pour créer des perspectives de développement et renforcer un environnement favorable au commerce et à l'investissement. En poursui-

vant son aide à la transition, la Suisse entend lui donner une nouvelle impulsion afin de rendre le processus de transformation plus *résilient et inclusif*. Que cela soit à cause de conflits passés ou présents, parce que de puissants groupes d'intérêts ont confisqué le gros des bénéfices de l'ouverture économique à leur profit ou encore du fait de la mauvaise conjoncture économique internationale, la transition marque des signes d'essoufflement. Une certaine lassitude vis-à-vis des réformes est ainsi perceptible, nourrissant parfois une nostalgie pour un passé socialiste dont on oublie trop vite les dérives et les privations. Les efforts doivent donc porter sur le caractère inclusif de la transition et ne pas laisser des groupes de population ou des régions en marge du processus. C'est une des clés d'une réussite durable. L'autre est la solidité des institutions qui soutiennent un système démocratique et une économie de marché.

Les priorités opérationnelles découlant de cet objectif général sont présentées dans les messages relatifs aux crédits-cadres. Pour la période 2017-2021, elles se concentrent sur quatre domaines d'intervention et quatre thèmes transversaux (cf. ch. 5.3) :

- la gouvernance
- le développement du secteur privé
- l'eau et l'énergie
- la santé.

Les thèmes transversaux sont l'égalité entre hommes et femmes, la bonne gouvernance, la migration et le développement ainsi que la prévention des conflits et le respect accru des droits de l'homme.

7.1.2.2 Proposition de renouvellement de la base légale pour l'aide à la transition et la contribution de la Suisse à l'atténuation des disparités économiques et sociales dans l'UE élargie

Comme indiqué au ch. 7.1.1.1, la validité de la loi fédérale 24 mars 2006 sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est[106], entrée en vigueur le 1er juin 2007, a été limitée par le législateur à dix ans. Dans son message du 31 mars 2004, le Conseil fédéral a souligné que la transition est une tâche de longue haleine : « On peut néanmoins affirmer que la transition prendra encore beaucoup de temps et qu'il faut continuer à la soutenir. La coopération avec les pays de l'Est demeurera longtemps encore une composante clé de nos relations extérieures »[107],. En proposant de limiter la durée de validité de la loi à dix ans, le Conseil fédéral n'escomptait pas que l'objectif de la transition serait atteint dans cet intervalle de temps, mais a considéré « nécessaire de réévaluer la situation dans dix ans », compte tenu des rythmes très différents auxquels a progressé la transition d'une région à l'autre. Effectivement, les pays de l'Est devenus membres de l'UE ont peu ou prou complété le processus de transition, de sorte que le soutien de la Suisse s'est déplacé de la transition vers l'atténuation des disparités économiques et sociales. La coopération avec les Etats d'Europe de l'Est et de l'ancienne Union soviétique se concentre désormais sur les

106 RS **974.1**
107 FF **2004** 1803 1808

pays du sud-est de l'Europe non membres de l'UE, la Moldavie, l'Ukraine, le sud du Caucase et l'Asie centrale.

Tout au long de sa mise en œuvre depuis 2007, la loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est s'est avérée un instrument utile pour guider et encadrer les activités de la Confédération au titre de l'aide à la transition. Fixant clairement les objectifs et les priorités, elle a toutefois laissé la marge de manœuvre nécessaire pour les modalités de mise en œuvre, ce qui a permis de s'adapter aux besoins. Les buts définis à l'art. 2 et les principes énoncés à l'art. 3 restent pleinement valables comme le montre la comparaison de ces deux articles avec l'inventaire des défis résiduels de la transition qui figure au ch. 7.1.1.3 du présent message. Ils sont donc repris dans le projet de nouvelle loi.

En conséquence, le Conseil fédéral propose l'adoption d'une nouvelle loi dont la teneur est très largement similaire à celle de 2007. Compte tenu de l'unité de matière, il a décidé de l'intégrer au message concernant la coopération internationale 2017-2020. Le calendrier d'examen de ce dernier par les Chambres fédérales impose un projet de nouvelle loi et empêche la simple prolongation de la loi actuelle. En effet, au cas où un référendum sur la base légale de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est serait demandé, la décision du peuple pourrait tomber après l'échéance de la loi actuelle ; or, une loi qui n'est plus en vigueur ne peut être prolongée. Le Conseil fédéral propose de limiter la validité de la nouvelle loi à fin 2024 ; cette échéance est fixée de façon à coïncider avec la fin de la période d'engagement de deux crédits-cadres relatifs à la poursuite de l'aide à la transition qui, pour autant qu'ils soient approuvés par les Chambres fédérales, prendront la relève du crédit alloué pour la période 2013-2016 pour un montant de 1125 millions de francs.

La nouvelle loi continuera de fournir la base légale pour la contribution de la Suisse à l'atténuation des disparités économiques et sociales dans l'UE élargie jusqu'à la fin de 2024. Le renouvellement de la base légale ne préjuge cependant pas de l'octroi d'une éventuelle contribution future aux nouveaux Etats membres de l'UE. Le Conseil fédéral considère qu'un renouvellement de cette contribution autonome de la Suisse ne peut être décidé qu'à la lumière de l'évolution des relations d'ensemble entre la Suisse et l'UE. L'aboutissement des négociations en cours pour consolider et rénover la voie bilatérale, comme le veut le Conseil fédéral, y compris la solution à la question de la libre-circulation des personnes, est un facteur crucial à cet égard. Le Conseil fédéral ne soumettra au Parlement de proposition pour le renouvellement de la contribution qu'à la lumière des relations d'ensemble avec l'UE et pour autant que leur évolution soit positive. Une solution négociée avec l'UE pour la consolidation et le renouvellement de la voie bilatérale serait soumise au référendum.

L'évolution des dix dernières années donne à penser que, après 2024, l'aide aux pays en transition se concentrera sur les Etats qui se trouvent en queue de peloton. Il s'agit de pays où les problèmes de transformation économique et politique sont plus aigus parce qu'ils sont aussi des nations en développement confrontées à de sérieux problèmes de pauvreté, de carence des infrastructures ainsi que de fragilité de la société et des institutions. La différence entre les instruments d'intervention et les approches utilisés respectivement au Sud (pays en développement) et à l'Est (pays en transition), qui était marquée il y a 20 ans, s'est atténuée au fil des années. Compte tenu de cette convergence, le Conseil fédéral propose qu'une poursuite après 2024 de l'aide à la transition dans les pays éligibles à l'aide publique au déve-

loppement selon les critères de l'OCDE relève de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales[108]. Cette loi est en effet formulée de manière suffisamment large pour pouvoir constituer le fondement juridique de l'aide aux Etats d'Europe de l'Est.

Le Conseil fédéral reconnaît par ailleurs que la contribution à l'atténuation des disparités économiques et sociales dans l'UE élargie ne fait pas partie de l'aide publique au développement au sens de la définition qu'en donne le Comité d'aide au développement de l'OCDE. Elle ne pourrait donc pas être octroyée sur la base de la loi sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales. Il en résulte que la contribution à l'élargissement demeurera limitée dans le temps à moins qu'elle ne reçoive une base légale distincte pour la période après 2024.

7.1.3 Procédure de consultation

Le Conseil fédéral a ouvert le 17 décembre 2014 une procédure de consultation sur la prolongation de la validité de la loi sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est[109] ; celle-ci a pris fin le 31 mars 2015. Le Conseil fédéral a invité les cantons, les partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale, les associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne et celles de l'économie ainsi que les organisations non gouvernementales actives dans le domaine de la politique de développement à y prendre part.

Dans leur grande majorité, les participants – notamment tous les cantons qui se sont prononcés – ont approuvé la prolongation de la validité de la loi jusqu'en 2024 et se sont rallié à la date butoir de fin 2024. Seuls un parti gouvernemental et une association faîtière n'approuvent pas la poursuite de l'aide à la transition telle que proposée. La contribution à l'atténuation des disparités économiques et sociales dans l'UE élargie donne lieu à davantage de discussions. Si tous les cantons qui se sont prononcés la soutiennent, une partie des participants (deux partis gouvernementaux et des ONG) se sont prononcés en faveur de la création d'une base légale distincte en cas de renouvellement de la contribution suisse à l'élargissement ou ont demandé qu'une décision sur le renouvellement de la base légale ne soit prise qu'à la lumière des relations d'ensemble entre la Suisse et l'UE.

Du point de vue du Conseil fédéral, la loi actuelle, soutenue par la majorité des participants, a fait ses preuves. Il n'a donc pas modifié sa position au terme de la consultation, d'autant que le renouvellement de la base légale ne préjuge pas de l'octroi d'une contribution aux nouveaux Etats-membres de l'UE. Le Conseil fédéral considère qu'un renouvellement de cette contribution autonome de la Suisse ne peut être décidé qu'à la lumière de l'évolution des relations d'ensemble entre la Suisse et l'UE et pour autant que leur évolution soit positive (cf. ch. 7.1.2.2).

Pour ce qui est de la poursuite de l'aide à la transition après 2024 sur la base de la loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales,

108 RS **974.0**

109 Les résultats de la procédure de consultation sur la prolongation de la validité de la loi de 2007 demeurent pertinents pour la formulation de la nouvelle loi. Ils peuvent être consultés à l'adresse suivante : www.admin.ch > Droit fédéral >Procédures de consultation > Procédures de consultation terminées > 2014 > DFAE

la majorité des participants à la consultation appuie la proposition, mais quatre cantons et un parti politique considèrent que la décision est prématurée et qu'il faudra faire le point le moment venu. Le Conseil fédéral considère que rattacher l'aide à la transition dès juin 2017 à la loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales ne serait pas conforme à la volonté du législateur. En 2006, celui-ci a en effet choisi de fonder la politique de coopération avec les Etats d'Europe de l'Est sur une loi spécifique et d'en limiter la validité à 10 ans afin de faire le point au terme de cette période; la possibilité d'un changement de base légale à cette échéance n'avait alors pas été évoquée. Le Conseil fédéral propose à présent au Parlement de renoncer, à partir de 2025, au caractère spécifique de cette coopération et de lui donner un caractère permanent ; cette proposition s'appuie sur la convergence des défis que devront affronter après 2024 les pays en transition que la Suisse soutiendra encore et les pays en développement.

7.1.4 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen

Le projet n'a pas de rapport avec le droit européen ou avec un autre droit étranger. L'orientation et les buts de la loi fédérale correspondent cependant à la volonté des pays européens et d'autres partenaires de la communauté internationale de soutenir les Etats d'Europe de l'Est dans leurs efforts pour mener à bien leur transition économique, politique et sociale.

7.1.5 Mise en œuvre

Le Conseil fédéral est responsable de la mise en œuvre de la loi au moyen des crédits-cadres approuvés par le Parlement. Il procédera à l'adaptation de l'ordonnance du 6 mai 1992 sur la coopération renforcée avec les Etats d'Europe de l'Est[110] sur la base de cette nouvelle loi.

7.2 Commentaire des dispositions

Art. 1 Objet

Al.1

La Confédération est chargée de prendre des mesures propres à soutenir les Etats d'Europe de l'Est dans leurs efforts pour instaurer et renforcer la démocratie, mettre en place une économie de marché et consolider leurs politiques sociales. Ce mandat à la Confédération n'exclut pas que des cantons, des communes ou des institutions publiques ou privées participent à des actions visant à apporter une aide aux pays de l'Est.

Al. 2

L'expression « Etats d'Europe de l'Est », utilisée par souci de brièveté, se réfère premièrement aux pays en transition non membres de l'Union européenne. Il s'agit de pays qui, jusqu'en 1991, faisaient partie de l'URSS ou de la République fédéra-

110 RS **974.11**

tive socialiste de Yougoslavie ainsi que de l'Albanie. Tous ont en commun d'avoir connu un régime autoritaire à parti unique et une économie centralement planifiée. Comme indiqué au ch. 7.1.1.1, ils se sont engagés depuis 1991 à des rythmes divers dans un processus de transition politique, économique et sociale devant les mener vers une démocratie pluraliste et une économie sociale de marché. Compte tenu des défis résiduels de transition auxquels ces pays sont encore confrontés (cf. ch. 7.1.1.2), la coopération avec ceux-ci revêt un caractère particulier axé sur la notion de transition de l'économie planifiée vers la libre entreprise et le marché ainsi que d'un système politique totalitaire vers la démocratie et l'état de droit. L'expression « Etats d'Europe de l'Est » se réfère par ailleurs également aux pays anciennement communistes d'Europe de l'Est qui sont membres de l'Union européenne. Ces Etats sont de potentiels pays bénéficiaires en cas d'un éventuel renouvellement de la contribution à l'élargissement. Notons que les pays bénéficiaires de l'aide à la transition de la Confédération sont éligibles à l'aide publique au développement selon les critères de l'OCDE[111], ce qui n'est pas le cas des pays bénéficiaires de la contribution à l'élargissement en raison de leur appartenance à l'UE.

Le terme d'Etat n'exclut pas que la Confédération engage des coopérations avec des institutions publiques subnationales (districts ou municipalités, par exemple), des universités, des centres de recherche et de formation et des organisations internationales ou de droit privé telles que des organisations non gouvernementales, des associations représentatives ou des entreprises privées.

Al. 3

Comme la loi de 2007, la nouvelle loi fournira la base légale pour la contribution de la Suisse à l'atténuation des disparités économiques et sociales dans l'UE élargie jusqu'en 2024, sans toutefois préjuger d'un renouvellement de cette contribution (cf. ch. 7.1.2.2). Cet alinéa donne à la Confédération la possibilité de soutenir Chypre et Malte, qui ne font pas partie des Etats d'Europe de l'Est tels que définis par l'al. 2. Il permet ainsi de traiter sur un pied d'égalité tous les pays ayant adhéré à l'UE en 2004.

Art. 2 Buts

La coopération avec les pays d'Europe de l'Est poursuit sur deux buts.

Le premier, de nature politique, se réfère à la promotion et au renforcement de l'état de droit. Ce vaste agenda regroupe la promotion des droits de l'homme, y compris les droits des minorités et l'égalité de traitement entre hommes et femmes, l'amélioration de la gouvernance et des mécanismes de redevabilité, la séparation des pouvoirs et le respect des libertés individuelles. L'objectif est d'appuyer le pluralisme, l'émergence et la consolidation de la société civile et le recours régulier à des élections libres à bulletin secret offrant de véritables choix aux citoyens. L'expérience d'un quart de siècle de transition a mis en exergue l'importance du renforcement des institutions soutenant un régime démocratique : un système judiciaire indépendant et équitable ; un appareil administratif efficace et transparent ; un

[111] Il s'agit des pays suivants : Albanie, Ancienne République yougoslave de Macédoine, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, Moldavie, Ouzbékistan (comme participant à un programme régional d'utilisation rationnelle de l'eau), République kirghize, Serbie, Tadjikistan et Ukraine.

parlement représentatif exerçant pleinement sa fonction législative et son rôle de contrepoids et de contrôle de l'exécutif.

Le deuxième but s'articule autour du concept du développement durable dans ses trois dimensions : économique, sociale et environnementale. La transition vers l'économie de marché ne sera durable que si les bénéfices de la croissance sont partagés de manière équitable et que le développement économique ne se fait pas au détriment de l'environnement. La coopération à la transition s'attache à améliorer les conditions cadres permettant l'essor des petites et moyennes entreprises, l'afflux d'investissements, l'ouverture des marchés et l'intégration dans le commerce européen et mondial. Elle vise à aider les pays d'Europe de l'Est à rattraper leur retard au niveau des infrastructures, en posant les bases d'un financement durable de leur maintien et de leur expansion. La création d'emplois générateurs de revenus et l'augmentation du bien-être, notamment par l'amélioration des services publics, sont cruciales pour que le processus de réforme obtienne le soutien de la majorité de la population. La coopération à la transition se doit de respecter strictement les normes de protection de l'environnement et doit contribuer à restaurer un équilibre sévèrement mis à mal pendant la période communiste ; il en va de l'intérêt des pays et populations d'Europe de l'Est, mais également de l'environnement à l'échelle mondiale et en Suisse, puisque les atteintes à l'équilibre écologique ne connaissent pas de frontières. La promotion des économies d'énergie et d'une utilisation rationnelle de celle-ci constitue ainsi un chantier prioritaire.

Art. 3 Principes

Cet article énonce trois principes.

Al. 1 : la coopération avec les pays d'Europe de l'Est fait partie intégrante de la politique étrangère et de la politique économique extérieure de la Suisse. Elle contribue aux efforts de la Suisse pour promouvoir la stabilité et la sécurité sur le continent européen fondées sur l'adhésion aux valeurs fondamentales que sont le respect des droits de l'homme et de l'état de droit, la démocratie et la liberté d'entreprise. En œuvrant à consolider le tissu économique de ces pays et à développer leurs échanges, la coopération à la transition contribue à ouvrir de nouveaux marchés et à élargir les possibilités d'investissement pour la Suisse. Expression de la solidarité et de la coresponsabilité de la Suisse pour affronter les grands problèmes de notre époque, la coopération à la transition se fonde sur l'idée de partenariat, tant avec les institutions bénéficiaires dans les pays d'Europe de l'Est qu'avec les autres donateurs bilatéraux et multilatéraux engagés dans des efforts de même nature.

Al. 2 : les mesures de coopération doivent être modulées en fonction de la situation dans chaque pays bénéficiaire et des besoins des populations auxquelles elles s'adressent. Comme indiqué au ch. 7.1.1.2, les pays d'Europe de l'Est se trouvent à différents stades de transition et de développement économique et politique ; les mesures d'appui à leurs efforts doivent tenir compte de cette différentiation.

Al. 3 : tout comme l'aide au développement, la coopération à la transition se définit comme un appui à l'effort autonome. Le long processus de réforme qu'implique la transition vers la démocratie pluraliste et l'économie de marché ne peut être couronné de succès que s'il y a une volonté politique du côté des partenaires. Le soutien extérieur, qu'il émane de la Suisse ou d'autres donateurs, ne peut jouer que le rôle de catalyseur.

Art. 4 Démocratie et droits de l'homme

Le respect des droits de l'homme et des principes démocratiques dans les pays partenaires constitue à la fois le fondement et la condition de la coopération. Pour bénéficier du soutien de la Suisse, le gouvernement considéré doit faire preuve d'une claire volonté d'entreprendre et de mettre en œuvre des réformes dans le sens des objectifs formulés à l'art. 2. Ces sujets font partie du dialogue politique noué avec les gouvernements partenaires. L'évaluation de la situation se fait dans une perspective de moyen à long terme. C'est principalement par des mesures d'incitation que la Suisse cherche à appuyer une amélioration de la gouvernance. En cas de violations graves et systématiques des droits de l'homme, le Conseil fédéral peut prendre un éventail graduel de mesures allant jusqu'à la fin de la coopération.

Art. 5 Modalités

La Confédération peut prendre des mesures sur le plan bilatéral, sur le plan multilatéral ou de manière autonome. La coopération bilatérale met directement en contact la Suisse avec le ou les partenaires concernés dans le pays bénéficiaire, étant entendu qu'il peut y avoir plusieurs participants d'un côté ou de l'autre. Les mesures multilatérales – qui sont particulièrement indiquées lorsqu'il s'agit de projets ou programmes à grande échelle dépassant les possibilités d'un seul donateur – sont généralement mises en œuvre ou coordonnées par une organisation intergouvernementale, telle que la Banque mondiale, les banques régionales de développement ou les institutions spécialisées des Nations Unies. Les mesures autonomes, enfin, relèvent de la seule compétence de la Suisse ; les préférences tarifaires octroyées unilatéralement par la Suisse en sont un exemple.

Art. 6 Coordination

Cette disposition contraint la Confédération à coordonner ses mesures avec celles des pays bénéficiaires, ce qui est conforme au principe du soutien à l'effort autonome qui gouverne tant la coopération au développement que celle à la transition. Cet article enjoint par ailleurs la Confédération de coordonner ses programmes avec ceux d'autres institutions suisses et d'autres donateurs bilatéraux ou multilatéraux. La coordination des aides et l'harmonisation des approches entre donateurs sont des facteurs-clés d'efficacité de l'aide. Il est particulièrement important que les donateurs accordent leurs vues dans la perspective du dialogue sur les politiques avec les pays ou les institutions récipiendaires.

Art. 7 Formes de coopération

Les formes de coopération avec les pays d'Europe de l'Est recoupent celles de la coopération au développement. Elles ont fait leurs preuves sur le terrain, offrent la flexibilité requise et tiennent compte de l'évolution des besoins et des instruments.

Let. a : la *coopération technique* vise la transmission de connaissances et de compétences. Que cela soit par des conseils, des expertises, des programmes de formation ou de perfectionnement ou encore des échanges scientifiques et culturels, la coopération technique vise à développer les ressources humaines. Le renforcement ou la transformation des institutions est un deuxième objectif particulièrement important dans le processus de transition, puisque les institutions doivent s'adapter au nouveau paradigme d'une société ouverte et démocratique et d'une économie reposant sur les mécanismes du marché. Enfin, dans le cadre du dialogue sur les politiques noué avec les institutions partenaires, le transfert de connaissances et d'expériences vise à stimuler les réformes et à appuyer leur mise en œuvre.

Let. b : la *coopération financière* peut revêtir différentes formes : aides financières, aides budgétaires, mesures de désendettement, garanties, etc. Les aides financières peuvent contribuer à des projets, programmes ou activités spécifiques ou à la construction, l'assainissement ou la modernisation d'infrastructures dans des domaines tels que l'approvisionnement en eau, l'énergie, les transports publics, la gestion des déchets, etc. Les aides financières pour les infrastructures sont allouées lorsqu'un financement d'origine commerciale s'avère impossible et qu'un financement à des conditions préférentielles se justifie. Le financement d'équipements va de pair avec le transfert de savoir-faire et le dialogue sur les mesures de politique sectorielle garantissant une utilisation durable de l'infrastructure financée. Les aides financières peuvent aussi être allouées dans le cadre de cofinancements avec des institutions financières internationales. Elles sont, en général, non remboursables.

Les aides budgétaires et les mesures de désendettement peuvent faciliter la mise en œuvre de réformes en atténuant la charge financière que celles-ci font peser sur le budget. Elles supposent un accord entre le pays ou le ministère bénéficiaire et les donateurs sur le programme de réformes à mettre en œuvre ainsi qu'un seuil minimal de rigueur et d'efficacité dans la gestion budgétaire et la politique fiscale. Cette forme de coopération est généralement mise en œuvre par un groupe de donateurs sous les auspices d'une institution financière internationale.

Les garanties de crédit ont permis, dans les premiers temps de la transition, de substituer la Garantie des risques à l'exportation (GRE – nouvelle dénomination SERV) là où les risques étaient jugés trop élevés pour que celle-ci puisse intervenir. Depuis plusieurs années, compte tenu de l'ouverture de la SERV pour de nombreux Etats de l'Europe de l'Est, cet instrument n'est plus utilisé, raison pour laquelle il n'y a plus référence à l'instrument spécifique des garanties de crédit à l'exportation dans l'article 7 et que l'article 11 a été éliminé. Des garanties peuvent toutefois être octroyées dans le cadre de la coopération internationale sous d'autres formes telles que la participation à des fonds de garanties selon les modalités de l'art. 8 c ou dans des fonds d'investissement, où les premières pertes (« first losses ») peuvent avoir le caractère de contributions à fonds perdus.

Let. c : les *mesures favorisant la participation au commerce mondial* regroupent un vaste éventail d'interventions : conseils pour l'amélioration des politiques commerciales, appui à l'adhésion à l'OMC, promotion de l'intégration régionale et de l'intégration à l'échelle internationale, le soutien aux institutions appuyant les exportateurs, conseils pour identifier et créer de nouveaux débouchés pour les exportations, etc. Une grande priorité est accordée à cet égard à l'amélioration de la compétitivité des entreprises dans les pays en transition et l'adoption de technologies respectueuses de l'environnement.

Let. d : les *mesures de nature à encourager l'engagement des ressources du secteur privé* visent à soutenir le secteur privé dans les pays partenaires (surtout les PME) et à encourager les entreprises occidentales à investir directement dans ces pays. Elles incluent le transfert d'un savoir-faire aux PME, l'assistance technique pour améliorer le climat d'investissement (simplification du cadre légal et réglementaire, droits de la propriété et de transfert, sécurité du droit, etc.) ainsi qu'un appui à l'instauration d'un système financier efficace, diversifié et stable (infrastructures financières, produits financiers novateurs, gestion des risques par des intermédiaires financiers, garanties ou participation à des instruments de partage des risques et mobilisation de fonds privés).

Let e : autres formes de coopération propres à atteindre les buts mentionnés à l'art. 2 : la formulation ouverte de cette disposition doit permettre de recourir à des formes complémentaires de coopération qui ne tombent pas dans le champ d'application des let. a à d, mais dont les buts sont identiques. Cette flexibilité permet de prendre en compte l'évolution constante des besoins de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est.

Art. 8 Prestations financières

La Confédération alloue ses prestations sous la forme de contributions non remboursables, de prêts, de participations ou de garanties.

Art. 9 Mesures mixtes

Afin d'obtenir un effet optimal, il peut s'avérer judicieux de combiner les formes de coopération mentionnées à l'art. 7. La coopération technique et la coopération financière se complètent à maints égards : la transmission de connaissances techniques exige fréquemment la mise à disposition des moyens financiers pour l'acquisition de nouveaux équipements. Inversement, une aide financière axée sur le remplacement ou la modernisation d'infrastructures appelle généralement une assistance technique pour optimiser l'utilisation des nouveaux équipements et appuyer le processus de réforme des institutions et des politiques garantissant la pérennité des investissements.

Art. 10 Crédits-cadres

L'art. 10 confirme la pratique observée à ce jour en matière d'allocation de moyens financiers tant au titre de la coopération au développement et de l'aide humanitaire qu'à celui de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est. Grâce à l'ouverture de crédits-cadres pour plusieurs années (généralement quatre), le Conseil fédéral peut procéder à la planification souhaitée et prendre des engagements à plus long terme.

Art. 11 Priorités

Le Conseil fédéral définit l'orientation de la coopération à la transition et fixe les domaines d'action prioritaires afin d'utiliser les moyens de manière ciblée et durable. Ces priorités sont d'ordre aussi bien thématique (secteurs ou domaines d'activité) que géographique (pays et régions prioritaires), comme exposé au ch. 6.3 de ce message. A cet effet, le Conseil fédéral tient compte en particulier des buts et principes exposés aux art. 2 et 3, des stratégies de réforme définies par les gouvernements des Etats bénéficiaires, des besoins de leurs populations ainsi que des capacités et du savoir-faire de la Suisse.

Art. 12 Accords

Al. 1

Pour mener avec efficacité les actions prévues par la loi, la Confédération devra, comme par le passé, conclure des accords internationaux portant sur les principes de la coopération avec un ou plusieurs Etats ou avec une organisation internationale. En adoptant la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est[112], le Parlement a conféré expressément au seul Conseil fédéral la compétence de conclure de tels accords, conformément à l'art. 166, al 2, Cst. Cet article reprend la même disposition et confère au Conseil fédéral la compétence de conclure

[112] RS **974.1**

des accords-cadres, principalement avec les pays dits prioritaires de la coopération suisse, pour la mise en œuvre des programmes de coopération à la transition. Cette disposition vise à décharger le Parlement d'affaires de routine d'importance mineure.

Al. 2

La réalisation de projets et programmes internationaux ne peut être fructueuse que lorsque ceux-ci se fondent sur une base contractuelle. Si les accords portant sur des projets ou programmes sont certes des traités internationaux, ils sont cependant de nature purement technique, limités dans le temps et restreints au projet ou programme en question. C'est pourquoi la loi autorise également les offices compétents à conclure ce genre d'accords, qui ne débordent pas du cadre de projets et de programmes. Conformément à l'art. 48, al. 2, de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration[113], le Conseil fédéral rend compte chaque année à l'Assemblée fédérale des traités conclus par lui-même, par les départements, par les groupements ou par les offices.

Les offices fédéraux peuvent également conclure, de leur propre chef, des contrats de droit privé (attribuer des mandats d'évaluation, par ex.) ou de droit public (allouer des contributions, par ex.).

Art. 13 Participation de tiers

Al. 1

Pour mener à bien les projets de coopération, les autorités fédérales peuvent mandater des tiers, à savoir des personnes physiques ou morales de droit public ou privé, externes à l'administration ; elles sont habilitées à conclure des contrats à cet effet. L'octroi de mandats à des tiers répond au besoin de flexibilité et de mobilisation des meilleures compétences disponibles ; en outre, cette pratique évite à l'administration de devoir renforcer ses effectifs au-delà de ce qui est nécessaire. La sélection des personnes et des institutions auxquels sont confiés de tels mandats se fonde sur les normes applicables de l'accord de l'OMC et sur celles de la loi fédérale du 16 décembre 1994 sur les marchés publics[114].

Al. 2

Cette disposition autorise le Conseil fédéral à soutenir les activités d'institutions privées qui répondent aux buts et principes formulés dans la loi, ce qui permet de mettre à profit leur expérience, leurs compétences et leurs initiatives. Pour pouvoir bénéficier d'un soutien de la Confédération, l'institution privée concernée doit fournir elle-même une prestation appropriée, soit en contribuant au financement du projet ou en apportant un savoir-faire ou des connaissances spécialisées. La transparence de sa gestion financière et de son organisation doit présenter toutes les garanties pour une utilisation efficace des moyens et une présentation des comptes rigoureuse.

Al. 3

Le Conseil fédéral salue la contribution qu'apportent de nombreux cantons, communes et institutions publiques à l'effort de transition. Cet alinéa lui permet de

113 RS **172.010**
114 RS **172.056.1**

soutenir leurs initiatives et d'ajouter sa contribution à celle de ces institutions qui gardent la pleine responsabilité pour la conduite de ces actions. Le terme d'institutions publiques se réfère principalement aux hautes écoles et aux écoles techniques supérieurs cantonales ou fédérales qui disposent, dans leur domaine spécifique, d'une expertise leur permettant de réaliser des projets pour le compte de la Confédération, d'intervenir en qualité de conseillers ou de mener des études de projets.

Al. 4

Cet alinéa autorise le Conseil fédéral à prendre une participation dans une personne morale ou à en constituer une pour atteindre les buts définis par la loi. Le secteur privé prend une part croissante à la coopération à la transition, soit en tant que bénéficiaire dans les pays de l'Est soit en tant qu'acteur. L'un des objectifs de la loi est d'encourager l'engagement des ressources du secteur privé (art. 7, let. d). À cette fin et dans le but de prendre des participations dans divers intermédiaires financiers dans les pays en développement et en transition (tels que des fonds de capital-risque ou de *leasing*), la Confédération a par exemple constitué en 2011 le « Swiss Investment Fund for Emerging Markets » qui détient aujourd'hui un portefeuille de près de 600 millions de dollars investis dans 57 pays en développement et en transition.

Art. 14 Coordination au sein de l'administration fédérale

La coopération avec les Etats d'Europe de l'Est fait partie intégrante de la politique étrangère de la Suisse, de sa politique économique extérieure et de sa politique de sécurité et a des incidences sur sa politique de migration extérieure. En raison des multiples formes qu'elle revêt, elle relève de plusieurs services de la Confédération entre lesquels il importe d'instaurer une étroite collaboration afin d'assurer la cohérence de l'appui suisse à la transition. Cette responsabilité incombe au Conseil fédéral.

Art. 15 Administration du personnel local

Selon l'art. 17 de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD)[115], des données sensibles ou des profils de la personnalité ne peuvent être traités que si une loi au sens formel le prévoit expressément. L'actuel art. 15 de la loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est n'est pas satisfaisant compte tenu du fait que les personnes concernées par le traitement ne sont pas définies et que le catalogue des données sensibles dont le traitement est prévu n'est pas exhaustif. Les art. 15 ss créent donc les bases légales formelles requises.

Dans le domaine de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est (Etats de l'Est), quatre catégories de personnes sont actives :

1. *Les employés de la Confédération* : cette catégorie de personnes ne nécessite pas une base légale formelle en sus de celle à laquelle ils sont déjà soumis de par leur engagement par la Confédération, soit les art. 27 ss de la loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (Lpers)[116] ;

[115] RS **235.1**
[116] RS **172.220.1**

2. *Les mandataires externes* : une base légale formelle n'est pas nécessaire du fait que dans le cadre de la coopération avec les Etats de l'Est aucune donnée sensible sur les partenaires externes n'est traitée au DFAE.
3. *Les bénéficiaires de subventions fédérales* : une base légale formelle n'est pas nécessaire pour les mêmes raisons que sous point 2.
4. *Les employés locaux* : pour cette dernière catégorie de personne une base légale formelle est nécessaire.

C'est pourquoi, l'art. 15 règle le traitement des données du personnel du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) employé à l'étranger sur la base d'un contrat de droit privé et non transférable actif dans le domaine de la coopération avec les Etats de l'Est (employé local). L'employeur traite des données relatives au personnel local afin de pouvoir remplir son devoir d'assistance à l'égard de ses employés et d'assumer ses obligations liées à la mise en œuvre du droit des assurances sociales. Le traitement des données a également pour objectif de réduire les frais de personnel, le taux de fluctuation et le nombre d'absences, en vue d'accroître la productivité du travail et les performances du personnel. Les employés peuvent avoir connaissance du traitement des données les concernant, par le biais des décomptes de salaires par exemple, ce qui n'est pas le cas dans d'autres domaines d'activité.

La modification proposée s'inspire de celle qui sera applicable au traitement des données du personnel de tous les employeurs soumis à la LPers. En sa qualité d'employeur soumis à la LPers, le DFAE peut utiliser le système d'information BV PLUS exploité par le DFF au nom de l'administration fédérale.

Al. 1, let. a

L'évaluation et la planification des effectifs nécessaires consistent à déterminer les ressources humaines dont l'employeur a besoin, en termes quantitatifs, qualitatifs et temporels, pour remplir ses tâches. La planification des besoins en personnel est un élément de la planification commerciale qui prend en considération, d'une part, la stratégie et le développement de l'établissement, et, d'autre part, l'évolution démographique et les changements attendus au sein du personnel (structure d'âge, mobilité, etc.).

Let. b : le recrutement du personnel a pour but de garantir les effectifs nécessaires en collaborateurs internes et externes. Le recrutement interne présente l'avantage de favoriser la mise en œuvre des plans de carrière et de maintenir le savoir-faire dans l'établissement. Le recrutement externe permet, quant à lui, d'acquérir les compétences qui n'existent pas en interne.

Let. c : l'administration du personnel - ou la gestion des données relatives au personnel - englobe tous les processus liés au personnel, de l'analyse des besoins à la gestion des salaires et des rémunérations, en passant par l'établissement des dossiers du personnel, la gestion des communications adressées aux assurances sociales et les formalités ayant trait au départ des collaborateurs. La gestion des données relatives au personnel met en lien les données personnelles et les informations concernant le poste de travail, pour fournir une base de contrôle du personnel.

Let. d : la direction du personnel comprend l'affectation judicieuse des collaborateurs ainsi que leur encouragement et leur fidélisation. Elle repose sur l'acceptation mutuelle des supérieurs hiérarchiques et des employés et sur une culture d'entreprise

encourageant le dialogue et le feed-back. La direction du personnel vise aussi à mettre en œuvre la diversité et l'égalité des chances.

Let. e : le développement du personnel comprend toutes les mesures visant à maintenir et à augmenter le niveau de qualification du personnel. En font partie la formation, le perfectionnement, la reconversion professionnelle, l'entraînement, la supervision et le *coaching*. Le développement du personnel sert à promouvoir les compétences techniques et sociales, l'aptitude à diriger ainsi que les qualifications essentielles.

Let. f : le contrôle du personnel comprend la planification, le pilotage et le suivi des processus liés au personnel (au moyen d'analyses des données de comparaisons, de rapports et de plans de mesures). Il crée ainsi les bases nécessaires à la réduction des frais de personnel, du taux de fluctuation et des absences, et contribue à augmenter la productivité du travail et à améliorer les performances. En outre, il fournit des chiffres clés relatifs à la composition du personnel local (par ex. effectifs, proportion d'hommes et de femmes, distribution linguistique et géographique), ainsi qu'à la réalisation des objectifs de la politique du personnel et, le cas échéant, aux dispositions à prendre.

Al. 2

Les données nécessaires à l'exécution des tâches mentionnées à l'al. 1 sont réparties en différentes catégories. Ces catégories étant relativement abstraites, l'employeur les définit de façon plus précise dans ses dispositions d'exécution. S'agissant de l'administration du personnel, ce niveau d'abstraction est justifié, car le but des données et leur traitement sont reconnaissables pour les personnes concernées.

Let. a : les données relatives à la personne comprennent des informations tirées du dossier de candidature et des renseignements sur l'appartenance éventuelle à une organisation syndicale (sous réserve de l'assentiment de l'employé), sur l'exercice d'un mandat public ou d'une activité accessoire, et d'autres indications de ce type. Les données concernant les parents et la famille doivent également être traitées. Un tel traitement se justifie afin d'éviter qu'un engagement ne crée un conflit d'intérêts insurmontable au sein d'une famille et ne mette en danger la sécurité de la Suisse, par exemple. Il peut arriver que l'activité professionnelle du conjoint soit incompatible avec les obligations de service de l'employé local ou avec les intérêts de la Confédération. Un employé local dont l'épouse serait cheffe des Services de renseignements du pays dans lequel une représentation suisse emploie la personne concernée constituerait sans nul doute un risque de sécurité pour la Suisse.

Let. b : font notamment partie des données relatives à l'état de santé les certificats médicaux, les périodes d'absence dues à une maladie ou à un accident, les rapports du service médical, des résultats d'examens d'aptitude et des données du case management.

Let c : les données relatives à la santé sont traitées dans le cadre du rôle de l'employeur en qualité d'assureur maladie, accidents et maternité (MAM) du personnel local, dans les pays où la sécurité sociale en faveur du personnel local et de sa famille comprend des mesures de prévoyance financières en cas de maladie, d'accident, d'invalidité, de vieillesse ou de décès qui sont insuffisantes. Ces mêmes données sont également traitées en vertu de la let. a au sujet de la famille du personnel local afin de permettre l'affiliation des conjoints au système d'assurance sociale du DFAE.

Let. d : les données requises dans le cadre de la collaboration à la mise en œuvre des assurances sociales portent notamment sur les conventions d'objectifs, l'évaluation des prestations, les compétences sociales et techniques, les résultats des tests de personnalité ou de l'appréciation du potentiel, et les documents concernant les formations et les perfectionnements suivis.

Let. e : les employeurs sont tenus de participer à la mise en œuvre des assurances sociales. A ce titre, ils soumettent les comptes relatifs aux cotisations dues et perçues aux caisses de compensation et leur transmettent les données requises pour la gestion des comptes individuels des collaborateurs. Font partie des assurances sociales l'AVS, l'Ai, le régime des APG, l'assurance-chômage, la SUVA -et l'assurance-accidents, les allocations familiales, et PUBLICA.

Let f : les actes et les procédures compris dans cette catégorie de données sont principalement les actes relatifs à des litiges portant sur les rapports de travail, les saisies de salaire, les extraits de décisions judiciaires pour déterminer le droit aux allocations familiales, ou les rapports sur le processus d'élimination des divergences lié à l'évaluation des prestations.

Al. 3

L'art. 7 (LPD et l'art. 20 de l'ordonnance du 14 juin 1993 relative à la loi fédérale sur la protection des données (OLPD[117]) obligent les employeurs à prendre des mesures organisationnelles et techniques propres à protéger les données relatives à leurs employés.

Al. 4

Les données personnelles peuvent être transmises à des tiers s'il existe une base légale ou si la personne à laquelle ces données se rapportent a donné son consentement. Ainsi, la transmission de données aux assurances sociales est régie par les dispositions du droit des assurances sociales.

Al. 5

Les données médicales traitée en lien avec les obligations d’assureur MAM de l’employeur peuvent faire l’objet d’une transmission à l’assureur conseil de l’employeur lié à ce dernier par un contrat de mandat et qui est soumis aux mêmes obligations en matière de protection des données que l’employeur.

Al. 6

Cette disposition impose aux employeurs d'édicter des dispositions d'exécution pour compléter et préciser les dispositions des al. 1 à 4.

Let c

Les catégories de données relativement abstraites visées à l'al. 2 sont définies de manière plus détaillée dans des dispositions d'exécution. Les données peuvent être précisées dans une annexe, comme c'est le cas, par exemple, à l'annexe 1 de l'ordonnance du 26 octobre 2011 concernant la protection des données personnelles du personnel de la Confédération (OPDC).

Cette disposition est une disposition limitée dans le temps qui ne règle que le traitement des données des employés locaux actifs dans le domaine de la coopération

[117] RS **235.11**

avec les Etats de l'Est. Le DFAE intégrera, dans le cadre de la révision complète de la loi sur le traitement des données personnelles au DFAE, les dispositions nécessaires permettant le traitement des données personnelles de l'ensemble du personnel local (y inclus ceux actifs dans la coopération avec les Etats de l'Est), raison pour laquelle cette disposition devra être abrogée lors de l'entrée en vigueur de la loi sur le traitement des données personnelles au DFAE.

Art. 16 Commission consultative

Afin que la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est repose sur des bases politiques internes solides, le Conseil fédéral recourt à l'expérience et aux connaissances de la Commission consultative constituée sur la base de l'art. 14 de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales[118]. Cette commission, qui regroupe des représentants des divers milieux intéressés par la coopération au développement et à la transition, donne son avis sur l'orientation générale des mesures envisagées, les objectifs et les priorités ainsi que sur les résultats des évaluations indépendantes.

Art. 17 Evaluations et rapports

Le Conseil fédéral veille à l'utilisation efficace des moyens financiers alloués à la coopération avec les pays de l'Est et assure la surveillance de leur utilisation. À ce titre, il fait procéder à des évaluations pour connaître les effets des mesures entreprises et pour savoir si elles correspondent aux objectifs de la loi et si les moyens financiers sont mis en œuvre de manière efficace et économe. Une fois le résultat des évaluations connu, il adapte le cas échéant les projets actuels et à venir ou lance de nouvelles activités.

Le Conseil fédéral fournit régulièrement au Parlement des informations sur la coopération avec les pays d'Europe de l'Est dans les rapports sur la politique étrangère, sur la politique économique extérieure et sur la politique de développement ainsi que dans ses réponses aux questions ou aux interpellations parlementaires. Le Conseil fédéral fait en outre rapport à l'Assemblée fédérale lorsqu'il demande de nouveaux crédits-cadres.

Art. 18 Exécution

L'exécution de la loi est du ressort du Conseil fédéral. Ce dernier est chargé d'adopter les dispositions d'exécution nécessaires et de veiller à l'organisation et à l'exécution efficaces de la coopération. A cet effet, il entend adapter l'ordonnance du 6 mai 1992 sur la coopération renforcée avec les Etats d'Europe de l'Est[119] à la présente loi et entreprendre les autres modifications qui s'imposent dans d'autres ordonnances.

Art. 19 Modification du droit en vigueur

Les renvois purement systématiques à la présente loi doivent être modifiés dans le texte de loi suivant:

– loi fédérale du 19 décembre 2003 sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme[120].

118 RS **974.0**
119 RS **974.11**
120 RS **193.9**

Art. 20 Référendum, entrée en vigueur et durée de validité

Al. 1

La loi fédérale proposée est sujette au référendum conformément à l'art. 141, al. 1, let. a, Cst[121].

Al. 2

Selon l'usage, *le* Conseil fédéral fixera la date d'entrée en vigueur de la loi en fonction de l'adoption de celle-ci par le Parlement et, le cas échéant, de son acceptation par le peuple.

Al. 3

La validité de la loi est limitée au 31 décembre 2024. L'échéance coïncide avec la fin de la période d'engagement de deux crédits-cadres relatifs à la poursuite de l'aide à la transition qui, pour autant qu'ils soient approuvés par les Chambres fédérales, prendront la relève de celui de 1125 millions de francs alloué pour la période allant de 2013 à 2016.

Après 2024, l'aide aux pays d'Europe de l'Est, du sud du Caucase et d'Asie centrale se concentrera sur les Etats où les problèmes de transformation économique et politique sont plus aigus parce qu'ils sont aussi des pays en développement confrontées à de sérieux problèmes de pauvreté, de carences des infrastructures ainsi que de fragilité de la société et des institutions. Compte tenu de la convergence entre les instruments d'intervention et les approches utilisés respectivement au Sud (pays en développement) et à l'Est (pays en transition), le Conseil fédéral propose qu'après 2024, la poursuite de l'aide à ces pays éligibles à l'aide publique au développement selon les critères de l'OCDE relève de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales[122].

121 RS **101**
122 RS **974.0**

8 Conséquences

8.1 Conséquences pour la Confédération

Les conséquences financières et sur l'état du personnel de la Confédération sont décrites au ch. 1.11 du présent message.

Le projet de loi sur la coopération internationale avec les Etats d'Europe de l'Est n'a pas pour objet d'octroyer des contributions financières, mais uniquement de fournir une base légale pour de telles contributions. S'agissant de la coopération à la transition dans les Etats d'Europe de l'Est, les conséquences financières et sur l'état du personnel de la loi dépendent du crédit-cadre s'appuyant sur cette loi (voir sous ch. 5). S'agissant de la contribution à l'élargissement, son renouvellement ne fait pas partie du présent message et ce dernier n'a donc pas de conséquences financières.

Le plan financier de la législature 2017-2019 présente encore des déficits structurels considérables, ceci malgré le programme de stabilisation 2017-2019 prévu par le Conseil fédéral déchargeant le budget global de la Confédération d'environ 1 milliard. Les crédits d'engagement demandés présentent ainsi une limite supérieure de financement qui ne pourra être atteinte qu'en cas de développement positif de la situation du budget de la Confédération. Si, au cours des prochaines années, d'autres mesures d'économie s'avéraient nécessaires dans le but de respecter les exigences du frein à l'endettement, les crédits d'engagement en seront très vraisemblablement affectés.

8.2 Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

L'exécution des arrêtés fédéraux proposés et celle de la loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est sont du ressort exclusif de la Confédération et n'auront pas de répercussions pour les cantons et les communes sur le plan financier ou du personnel. Le Conseil fédéral peut collaborer avec des cantons et des communes à des activités relevant de la coopération au développement, de l'aide humanitaire ou de l'aide à la transition.

Le soutien de la Confédération aux institutions intergouvernementales et non gouvernementales sises à Genève renforce indirectement la Genève internationale et humanitaire et accroît son attractivité. Des effets positifs sont également à attendre pour le monde académique suisse, notamment du fait de la mise en réseau des connaissances ainsi que de la recherche et de la formation.

8.3 Conséquences économiques

L'aide publique au développement fournie par la coopération internationale de la Suisse a des retombées sur la demande globale en suisse, par exemple par le biais d'achats de biens et de services en Suisse, en stimulant des contributions additionnelles de la part d'entreprises privées ou d'ONG, ou encore en favorisant indirectement l'achat de biens et de services par des organisations internationales auprès d'entreprises suisses. Depuis 1994 les effets directs et multiplicateurs des dépenses

de l'aide publique au développement sur le produit intérieur brut (PIB) suisse et sur le marché de l'emploi sont calculés tous les quatre ans. Pour l'année 2014, il apparaît que les 3,24 milliards de francs d'APD ont généré un apport de revenus de 3,7 milliards de francs. Autrement dit, chaque franc d'aide a généré en moyenne des retombées de 1,19 franc sur le PIB suisse[123]. Sur la base de la productivité moyenne du travail en Suisse, les retombées sur le marché du travail sont estimées à 25'000 emplois à plein temps. Ces chiffres confirment que l'APD génère des retombées positives sur l'économie suisse.

8.4 Conséquences sociales

Les valeurs qui sont à la base de la coopération internationale répondent à des aspirations essentielles dans toute société. Le présent message concrétise et renforce en particulier la solidarité entre les peuples, mais également entre les générations, pour un développement durable à l'échelle mondiale. En réalisant ces valeurs, il a des répercussions positives pour l'ensemble de la société suisse.

En permettant une action visant à résoudre les défis existant dans les pays partenaires de la coopération internationale et au niveau mondial, le présent message contribue également à réduire les risques – par exemple en termes de sécurité ou de santé – auxquels la Suisse et ses citoyens pourraient être exposés.

8.5 Conséquences environnementales

Dans la mise en œuvre du présent message, la coopération internationale veille à stimuler l'impact positif et éviter les effets négatifs de ses activités sur l'environnement, dans les pays en développement et à l'échelle mondiale. Elle soutient par ailleurs de nombreux projets directement ou indirectement liés à des domaines environnementaux, tels que climat, biodiversité, gestion durable de l'eau ou gestion des déchets.

8.6 Autres conséquences

Afin de conserver sa place de choix sur la scène internationale, il est essentiel pour la Suisse de participer aux efforts internationaux visant la résolution des défis mondiaux. Le présent message contribue en particulier à la réalisation de l'Agenda 2030 de développement durable. La poursuite de la coopération internationale complète et renforce par ailleurs les autres domaines de la politique extérieure, tels que l'action diplomatique, la politique économique extérieure ou encore la politique environnementale extérieure. Le présent message a ainsi des répercussions positives sur la politique extérieure, dont la coopération internationale fait partie intégrante.

Le projet de loi sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est représente la base légale des mesures de la Confédération dans le domaine de l'aide à la transition

[123] En appliquant les mêmes hypothèses de calcul que pour 2010, ce chiffre est légère baisse par rapport à celui obtenu en 2010, qui se montait à 1,29 franc.

et de la contribution à l'élargissement. L'aide à la transition est un instrument important de la politique étrangère de la Suisse. Par ce biais, la Suisse s'engage pour des progrès en termes économiques et de démocratie dans son voisinage, et contribue également à la résolution pacifique de conflits. La contribution à l'élargissement contribue, dans le cadre de la politique européenne de la Suisse, à l'élimination des disparités économiques et sociales au sein de l'Union européenne – et ainsi en Europe. Cet objectif est dans l'intérêt direct de la Suisse et renforce les relations politiques, économiques, scientifiques et sociales avec nos voisins européens.

9 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies nationales du Conseil fédéral

9.1 Relation avec le programme de la législature

Le projet est annoncé dans le message du 27 janvier 2016 sur le programme de la législature 2015-2019[124].

9.2 Relation avec les stratégies nationales du Conseil fédéral

Le présent message constitue l'un des axes stratégiques de la stratégie de politique étrangère de la Suisse pour la période 2016-2019, adoptée par le Conseil fédéral le xx.xx.2016. Le présent message est compatible avec la stratégie pour le développement durable 2016-2019, adoptée par le Conseil fédéral le 27 janvier 2016, dont le chapitre 5 se rapporte à l'engagement international de la Suisse pour la mise en œuvre des Objectifs de développement durable. Par ailleurs, les mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement (voir ch. 4) s'orientent également vers la stratégie de politique économique extérieure[125] et vers la politique de croissance adoptée par le Conseil fédéral le 21 janvier 2015[126]. Le présent message tient également compte des stratégies pertinentes existant dans des secteurs spécifiques (p.ex. Politique extérieure suisse en matière de santé adoptée par le Conseil fédéral le 9 mars 2012, stratégie Biodiversité Suisse adoptée par le Conseil fédéral le 25 avril 2012).

124 FF **2016 ...**, ici ...
125 Rapport du 12 janvier 2005 sur la politique économique extérieure 2004 (FF **2005** 993).
126 Principes pour une nouvelle politique de croissance: analyse rétrospective et perspective sur la stratégie future, Rapport donnant suite au postulat Leutenegger Oberholzer du 27 novembre 2013 (13.3907).

10 Aspects juridiques

10.1 Constitutionnalité et légalité

La coopération internationale de la Confédération se fonde sur l'art. 54 de la Constitution (Cst.)[127].

Les dépenses concernant les mesures de l'aide humanitaire internationale sont engagées en vertu de l'art. 8 de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales[128].

Les dépenses concernant les mesures de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement et des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement sont engagées en vertu de l'art. 6 de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales[129].

Les dépenses concernant les mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine sont engagées en vertu de l'art. 3 de la loi fédérale du 19 décembre 2003 sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme[130].

Les dépenses concernant les mesures de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est sont engagées en vertu de l'art. 7 de la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est, jusqu'au 31 mai 2017, puis l'art. 7 de la nouvelle loi sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est[131].L'Assemblée fédérale est habilitée à allouer les crédits-cadres concernant la continuation du financement de l'aide humanitaire, la continuation du financement de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement, et la continuation du financement des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement en vertu de l'art. 167 Cst et de l'art. 9, al. 1 de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales, selon lequel les moyens concernés sont alloués sous forme de crédits-cadres ouverts pour plusieurs années.

L'Assemblée fédérale est habilitée à allouer le crédit-cadre concernant la continuation du financement des mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine en vertu de l'art. 167 Cst. et de l'art. l'art. 4 de la loi fédérale du 19 décembre 2003 sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'hommeselon lequel les moyens concernés sont accordés sous la forme de crédits-cadres pluriannuels.

L'Assemblée fédérale est habilitée à allouer le crédit-cadre concernant la continuation du financement de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est et d'Asie Centrale en vertu de l'art. 167 Cst. et de l'art. 10 de la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est, pour la période allant jusqu'au 31 mai 2017, puis en vertu de l'art. 10 de la nouvelle loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est, dont le projet est soumis à l'approbation de

127 RS **101**
128 RS **974.0**
129 RS **974.0**
130 RS **193.9**
131 RS **974.1**

l'Assemblée fédérale avec le présent message (voir ch. 7), selon lequel les moyens concernés sont alloués sous la forme de crédits-cadres ouverts pour plusieurs années.

Le projet de loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est régit des mesures relevant de la politique étrangère de la Suisse. Il se fonde ainsi sur l'art. 54, al. 1, Cst., selon lequel les affaires étrangères relèvent de la compétence de la Confédération.

10.2 Compatibilité avec les obligations internationales

Le présent projet est conforme aux obligations internationales de la Suisse.

L'aide alimentaire internationale est soumise aux dispositions de l'Accord sur l'agriculture de l'OMC et ne peut être utilisée de manière à contourner l'interdiction des subventions à l'exportation. Les Etats membres de l'OMC doivent assurer que l'aide alimentaire ne soit pas liée directement ou indirectement à des exportations commerciales et ne tienne pas compte des objectifs des pays donateurs ne relevant pas de la politique de marché. Les livraisons en nature de denrées alimentaires ne doivent pas influencer de manière négative la production locale de biens indentiques ou de produits de substitution dans les pays bénéficiaires. La Suisse s'est obligée lors de la Conférence ministérielle de Nairobi en décembre 2015 à s'engager pour une aide alimentaire progressivement octroyée sous la forme de contributions financières non liées au lieu de livraisons en nature.

10.3 Forme de l'acte à adopter

Conformément à l'art. 163, al. 2, Cst. et à l'art. 25, al. 2, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement[132], les crédits-cadres sont alloués sous la forme d'arrêtés fédéraux simples non sujets au référendum.

Conformément à l'art. 164 Cst., toutes les dispositions importantes fixant les règles de droit doivent être édictées sous forme de loi fédérale. La loi sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est est soumise au référendum facultatif, conformément à l'art. 141, al. 1, let. a, Cst.

10.4 Frein aux dépenses

En vertu de l'art. 159, al. 3, let. b, Cst, les 4 arrêtés fédéraux doivent être adoptés à la majorité des membres de chaque Conseil, car chacun d'eux entraîne une nouvelle dépense de plus de 20 millions de francs.

[132] RS **171.10**

10.5 Conformité à la loi sur les subventions

Dans son Rapport 2008 sur les subventions, le Conseil fédéral a établi que les messages relatifs à la création ou à la révision des bases légales pour les subventions et les messages relatifs au renouvellement des décisions de crédit et des plafonds des dépenses doivent obligatoirement comprendre un chapitre consacré au respect des principes établis par la loi fédérale du 5 octobre 1990 sur les aides financières et les indemnités (loi sur les subventions)[133]. Le présent projet est conforme à la loi sur les subventions.

10.5.1 Importance de la subvention pour les objectifs de la Confédération: motivation, forme et montant de la subvention

La coopération internationale repose sur l'art. 54, al. 2, Cst. et les lois fédérales s'y rapportant (voir ch. 10.1) et fait partie intégrante de la politique étrangère et de la politique économique extérieure de la Suisse. Elle est l'expression d'une Suisse solidaire et responsable. Elle est également dans l'intérêt de notre pays, dont la prospérité et la sécurité dépendent fortement de l'environnement international (voir ch. 1). La coopération internationale intervient là où les conditions politiques et le marché ne sont pas en mesure, sans aide externe, de permettre notamment aux populations vulnérables l'accès aux ressources nécessaires.

La coopération internationale est du ressort de la Confédération. Celle-ci peut cependant collaborer avec des cantons ou des communes à des activités relevant de la coopération internationale.

La coopération internationale évite de se substituer aux efforts et aux prestations des gouvernements et des organisations. L'aide est ainsi toujours associée aux prestations des partenaires.

En février 2011, le Parlement a décidé de porter l'aide publique au développement (APD) de la Suisse à 0,5 % du revenu national brut (RNB) d'ici 2015. Suite au programme de stabilisation décidé par le Conseil fédéral pour la période 2017-2019, le message 2017-2020 s'oriente selon les estimations actuelles vers un taux légèrement plus bas, soit 0,48 % du revenu national brut (RNB). Ce taux demeure inférieur à l'objectif de 0,7 % du RNB fixé par l'ONU et reconnu par la Suisse. Le volume des moyens demandés se justifie par les objectifs qui leur sont assignés. Une réduction importante de ces moyens ne permettrait plus à la Confédération de réaliser ces objectifs. En plus de conséquences potentiellement dramatiques pour les personnes bénéficiaires concernées, cela aurait des répercussions négatives en termes d'efficacité et de crédibilité auprès des pays partenaires et des autres pays donateurs. La contribution de la Suisse à la stabilité internationale serait par ailleurs réduite. Le ch. 1.11 présente de manière détaillée le volume financier du présent message et les diverses formes de contribution.

[133] RS **616.1**

10.5.2 Gestion matérielle et financière de la subvention

S'agissant de la gestion matérielle des moyens engagés, la coopération internationale applique une gestion axée sur les résultats. A toutes les phases des projets – planification, mise en œuvre, suivi – elle vise l'amélioration de la situation pour ses groupes cibles. L'attribution des contributions est effectuée sur la base d'objectifs clairement définis et cettes dernières sont gérées à l'aide d'instruments de suivi, de contrôle et d'évaluation (voir ch. 1.10). Chacun des crédits-cadres contient des explications sur la gestion matérielle des moyens dans les chapitres relatifs à la mise en œuvre ainsi qu'à l'évaluation et aux résultats (ch. 2.4-2.5 ; ch. 3.6-3.7 ; ch. 4.5-4.6 ; ch. 5.4-5.5 ; ch. 6.5-6.6).

Le volume total d'engagements des cinq crédits-cadres ainsi que la répartition des moyens financiers entre eux sont exposés au ch. 1.11. Chacun des crédits-cadres contient des informations relatives à la gestion financière des contributions (voir en particulier ch. 2.6, 3.8, 4.7, 5.6, 6.7). L'aide fournie au titre de la coopération internationale est versée sous la forme de contributions globales (contributions générales sans affectation spécifique) et de contributions forfaitaires (contributions affectées à des programmes et des projets spécifiques).

10.5.3 Procédure d'octroi

L'ordonnance du 12 décembre 1977 concernant la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales[134], l'ordonnance du 6 mai 1992 sur la coopération renforcée avec les Etats d'Europe de l'Est[135], la loi fédérale du 19 décembre 2003 sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme[136] ainsi que la Directive du Département fédéral des affaires étrangères sur les compétences financières du 18 décembre 2008 et ses annexes[137] règlent les compétences financières et le contrôle de l'emploi des moyens financiers dans le domaine de la coopération internationale.

Les chapitres consacrés aux cinq crédits-cadres décrivent les modalités de la coopération. La DDC, le SECO et la DSH ont défini et appliquent des procédures et des directives claires et transparentes pour axer l'engagement des ressources sur les résultats. En plus de la législation en matière de subventions, dans la mise en œuvre des activités, ces institutions attribuent les mandats conformément aux dispositions de l'accord de l'OMC sur les marchés publics, de la loi fédérale du 16 décembre 1994 sur les marchés publics[138] et de l'ordonnance y relative du 11 décembre 1995[139]. Lors d'acquisitions de biens, de services et d'installations, la DDC, le SECO et la DSH visent, dans le cadre légal prévu et au-delà des aspects économiques, à promouvoir le respect des normes sociales et environnementales et ainsi à renforcer les trois dimensions de la durabilité en Suisse, dans les pays partenaires ainsi que dans d'autres pays de provenance.

134 RS **974.01**
135 RS **974.11**. Le Conseil fédéral procédera à l'actualisation de l'ordonnance sur la base de la nouvelle loi.
136 RS **193.9**
137 Directive 301 et ses annexes I et II.
138 RS **172.056.1**
139 RS **172.056.11**

10.5.4 Limitation dans le temps et dégressivité de la subvention

La coopération internationale est une tâche qui s'inscrit dans la durée et qui n'est pas en elle-même limitée dans le temps. . Les contributions sont pour leur part allouées de manière limitée dans le temps. Un soutien durable est cependant en général nécessaire pour parvenir aux effets escomptés. Les contributions ne sont en principe pas dégressives.

La validité de la loi sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est est limitée au 31 décembre 2024. Après cette date, il est proposé qu'une poursuite après 2024 de l'aide à la transition dans les pays éligibles à l'aide publique au développement selon les critères de l'OCDE relève de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (voir sous ch. 7.1.2.2).

10.6 Délégation de compétences au Conseil fédéral

Le projet de loi sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est contient une norme de délégation permettant au Conseil fédéral de conclure des accords internationaux portant sur les principes de la coopération avec un ou plusieurs Etats ou avec une organisation internationale, conformément à l'art. 166, al 2, Cst.

L'art. 12 du projet de loi confère au Conseil fédéral la compétence de conclure des accords-cadres, principalement avec les pays dits prioritaires de la coopération suisse, pour la mise en œuvre des programmes de coopération à la transition, avec le but de décharger le Parlement d'affaires de routine d'importance mineure.

La délégation de compétences de conclure des accords internationaux est justifiée et suffisamment définie pour mener avec efficacité les actions prévues au sens de la loi.

10.7 Protection des données

La loi sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est contient une norme relative au traitement des données personnelles (art. 15, cf. ch. 7.2). Cette disposition répond aux principes généraux posés par le loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données[140] et prévoit par voie de base légale formelle le traitement des données personnelles du personnel local du DFAE.

[140] RS **235.1**

A1 Rapport concernant la mise en œuvre du message 2013–2016, couvrant la période 2012-2015

A1.1 Introduction

Une coopération internationale dans un monde en transformation

Des progrès importants ont été accomplis ces dernières décennies en matière de réduction de la pauvreté. Selon la Banque mondiale, la proportion de personnes vivant avec moins de 1,25 dollar américain par jour est passée de 43 % en 1990 à 21 % en 2015. L'extrême pauvreté a été réduite de moitié cinq ans avant la date butoir des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) fixée à 2015, et plusieurs cibles ont été atteintes ou sont en passe de l'être : par exemple, 90 % des enfants des régions en développement bénéficient désormais d'une éducation primaire ; des gains remarquables ont été obtenus dans la lutte contre le paludisme et la tuberculose, avec des améliorations de tous les indicateurs de santé ; la probabilité qu'un enfant meure avant l'âge de cinq ans a été presque réduite de moitié au cours des deux dernières décennies ; selon l'OMS et l'UNICEF, depuis 1990, près de deux milliards de personnes dans le monde ont obtenu un accès à des installations sanitaires améliorées et 2,3 milliards de personnes ont eu accès à des sources d'eau potable améliorées ; l'élimination des disparités entre garçons et filles en matière de scolarisation dans le primaire se poursuit dans toutes les régions en développement. Globalement, des progrès substantiels ont été réalisés dans la plupart des zones, en particulier en Asie de l'Est et du Sud, en Amérique latine et dans les Caraïbes ainsi que dans le Caucase et en Asie centrale. Ces résultats encourageants sont notamment le fruit de l'effort collectif déployé par les partenaires de la coopération internationale, y inclus la Suisse, et de l'appui continu fourni aux institutions gouvernementales et aux organisations de la société civile des pays partenaires.

Mais davantage d'efforts sont requis pour atteindre les cibles fixées, particulièrement en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud, régions en proie à des conflits armés ainsi qu'à de nombreuses autres situations d'urgence, et dont la population connaît une croissance encore forte. Les progrès sont ainsi beaucoup plus lents là où le besoin en est le plus grand, dans les pays les moins avancés, tels que la République démocratique du Congo, le Burundi, l'Afghanistan ou le Népal. Aujourd'hui, plus d'un milliard de personnes sont encore en situation d'extrême pauvreté dans le monde, dont environ 70 % de femmes. En dépit des progrès impressionnants affichés ces dernières années, les pays d'Afrique subsaharienne en comptent encore plus du tiers. Aujourd'hui en effet, le nombre de ses habitants en situation d'extrême pauvreté représente plus du double de ce qu'il était il y a une trentaine d'année. Selon la Banque mondiale[141], en 2011, l'Inde comptait quant à elle encore plus de 20 % de personnes en situation d'extrême pauvreté, et la Chine un peu plus de 6 %. De plus, selon l'OCDE, la moitié des personnes pauvres vivront dans des contextes fragiles d'ici 2018, et près de deux tiers en 2030[142]. Les conflits armés, par exemple en Syrie, en Ukraine, en Afghanistan ou au Soudan du Sud, affectent plus particulièrement la population civile et plongent des personnes dans la

141 www.worldbank.org/en/topic/poverty
142 OECD, States of Fragility 2015 – Meeting Post-2015 Ambitions, OECD Publishing, Paris 2015

pauvreté. Selon le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)[143], on compte aujourd'hui au niveau mondial plus de 60 millions de personnes déplacées. Les crises humanitaires deviennent plus complexes, plus longues et plus meurtrières. De plus, les défis globaux tels que les crises alimentaires, la migration globale ou le changement climatique ont des conséquences souvent dramatiques pour les populations pauvres, et nécessitent des actions à court terme comme à long terme, pour en atténuer les effets. Les perspectives de paix et de développement dépendent toujours davantage de facteurs globaux, dont les causes comme les conséquences dépassent les frontières nationales.

Changements et innovations par rapport au message précédent (2009-2012)

Afin de relever les différents défis en matière de réduction de la pauvreté et de résoudre les défis globaux, la Suisse a, sur la base des orientations du message 2013–2016, mis l'accent sur plusieurs innovations et changements par rapport au message précédent (2009-2012).

- **Renforcement de l'engagement de la Suisse dans des contextes fragiles :** forte de son expertise en matière de transformation des conflits développée dans des pays tels que l'Afghanistan, le Népal ou le Mali, la Suisse a accru et consolidé sa présence dans des contextes volatils aux niveaux social, politique et sécuritaire. Fin 2014, l'engagement financier de la Suisse dans des pays et régions fragiles représentait 44 % de son aide bilatérale (2013 : 40 % ; objectif de la DDC jusqu'en 2016 : min. 40 %).
- **Renforcement de l'influence de la Suisse sur les politiques des organisations multilatérales et les thèmes globaux** que sont le changement climatique, la sécurité alimentaire, l'eau, la migration et, depuis 2013, la santé ainsi que les finances et le commerce : la Suisse a, par exemple, contribué à l'établissement du nouveau « Fonds vert pour le climat » à travers son siège au comité exécutif et sa contribution de 100 millions de francs suisses (à partir de 2015 pour trois ans). Elle a également pu exercer son influence dans la préparation du nouveau cadre stratégique pour le développement durable après 2015.
- **Intensification de la coopération de la Suisse avec le secteur privé :** la reconnaissance du rôle que le secteur privé peut jouer dans la réalisation des objectifs de développement a contribué au développement de nouvelles formes de partenariats novateurs, tels que celui développé par la DDC avec Nestlé dans le domaine du café au Vietnam. On peut également citer à cet égard la création en 2014 de la plateforme « Swiss Sustainable Finance », avec l'appui du SECO.
- **Amélioration de la cohérence des politiques suisses pour le développement :** en réponse aux recommandations émises suite à l'examen par les pairs du CAD de l'OCDE (2013)[144], des efforts supplémentaires ont été fournis pour rendre les politiques nationales plus favorables au développement ont été fournis notamment dans le domaine du suivi des politiques. La DDC et le SECO collaborent également plus activement avec les autres départements fédéraux autour des enjeux liés aux questions de développement.

143 Voir p.ex.: www.unhcr.org/558193896.html
144 OCDE, Examen par les pairs de l'OCDE sur la coopération au développement, Suisse 2013, OCDE 2014

- **Renforcement de la coopération internationale de la Suisse orientée sur les résultats :** grâce à des instruments de planification, de gestion et de suivi de plus en plus performants, des résultats importants peuvent être mis en évidence. Par exemple, en Afrique de l'Ouest, uniquement en 2013, 300 000 petits paysans (dont un tiers de femmes) ont vu leurs récoltes de millet, de maïs et de légumes augmenter en moyenne de 20 %, avec des implications directes sur la qualité de vie des populations, plus particulièrement des enfants.
- **Urbanisation :** dans le domaine du développement des infrastructures, le SECO met davantage l'accent sur les villes et tient ainsi compte du fait que la majorité des personnes pauvres vivent en région urbaine. Les résultats sont prometteurs : grâce au fonds de la Banque mondiale « Public Private Infrastructure Advisory Facility » (PPIAF[145]), plus d'un milliard de dollars américains ont pu être investis depuis 2007 dans le développement d'infrastructures urbaines. Les projets soutenus par le SECO ont permis à plus de 118 millions de personnes, principalement en Afrique, en Europe de l'Est et en Asie centrale, d'avoir accès à des services plus fiables (approvisionnement en eau et en énergie).
- **Promotion d'une croissance respectueuse du climat :** les bons résultats des actions entreprises au cours des dernières décennies pour lutter contre la pauvreté pourraient être menacés par les conséquences du changement climatique. C'est pourquoi le SECO a créé un nouveau thème prioritaire. Grâce à des projets dans le domaine de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables, plus de 2 milliards de kWh ont été produits avant tout en Asie, mais aussi en Afrique, en Amérique centrale et en Europe de l'Est.
- **La création d'emploi** doit faire l'objet d'une attention particulière : des taux de chômage élevés sont enregistrés partout dans le monde et les jeunes sont particulièrement concernés. Les projets soutenus par le SECO ont permis des investissements à hauteur de plus de 19 milliards de dollars américains et la création ou le maintien de plus de 400 000 places de travail.

Compte rendu systématique des résultats

La DDC et le SECO rendent compte conjointement et de manière régulière des résultats atteints dans la mise en œuvre du message concernant la coopération internationale 2013–2016, dont le but premier est de favoriser un développement durable en vue de réduire la pauvreté et les risques globaux.

La mesure des résultats est réalisée à partir des objectifs d'efficacité *(Wirkungsziele)* propres aux quatre crédits-cadres du message 2013–2016, soit i) pour l'aide humanitaire et le Corps suisse d'aide humanitaire, ii) pour la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement, iii) pour les mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement, et iv) pour la poursuite de l'aide à la transition en faveur des Etats d'Europe de l'Est et de la CEI. Le message 2013–2016 comporte également deux thèmes transversaux, soit i) l'égalité entre femmes et hommes et ii) la bonne gouvernance, qui font eux aussi l'objet d'un suivi régulier et dont les principaux résul-

145 http://www.ppiaf.org/ (en anglais)

tats sont reflétés dans le présent rapport. Enfin, pour chaque crédit-cadre, le rapport contient également un suivi des cinq objectifs stratégiques du message[146].

Le présent rapport est le fruit de la synthèse du suivi régulier et méthodique des programmes opérationnels ainsi que de l'évaluation du travail des partenaires bilatéraux et multilatéraux. Il reflète aussi les principaux résultats d'évaluations indépendantes sur des thèmes importants du message 2013–2016, tels que le changement climatique, la gouvernance, la santé, l'éducation ainsi que la fiscalité et le développement.

146 i) Gérer et prévenir les crises, les conflits et les catastrophes ; ii) assurer au plus grand nombre un juste accès aux ressources et aux prestations ; iii) promouvoir une croissance économique durable ; iv) soutenir une transition vers des systèmes démocratiques et de marché ; v) agir pour une mondialisation qui encourage un développement socialement responsable et qui préserve l'environnement.

A1.2 Aide humanitaire et Corps suisse d'aide humanitaire

Un besoin d'aide humanitaire croissant

D'un point de vue humanitaire, ces dernières années peuvent être qualifiées d'« anni horribiles ». Le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA) estime que 150 millions de personnes ont besoin chaque année d'aide humanitaire dans le monde. Parmi celles-ci, le nombre de personnes déplacées ou victimes de conflits armés est, selon le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), passé de 27 millions en 2010 à 60 millions en 2015, chiffre record depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale[147].

Vu leur ampleur et leurs conséquences tragiques, les conflits en Syrie et en Irak, au Soudan du Sud et en République centrafricaine, ainsi que l'épidémie d'Ebola en Afrique de l'Ouest, ont focalisé l'attention de l'Aide humanitaire. D'autres conflits, par exemple à Gaza ou en Ukraine, affectent également des centaines de milliers de personnes qui continuent à avoir besoin de l'aide humanitaire.

Chaque année, les catastrophes naturelles font quant à elles près de 100 millions de victimes et coûtent des dizaines de milliards de dollars américains. Durant la période couverte par ce rapport, la DDC a pu réagir rapidement et efficacement à plusieurs occasions, notamment dans les cas du cyclone Haiyan aux Philippines, des inondations en Bosnie et Herzégovine ou du tremblement de terre au Népal. Lors de ces crises, nous avons pu constater que certains pays avaient considérablement amélioré leurs systèmes de prévention et de gestion des catastrophes. Ils sont de plus en plus à même de gérer seuls des catastrophes d'ampleur moyenne. Par conséquent, l'aide internationale va devoir adapter ses interventions pour compléter efficacement les efforts nationaux.

L'intensification et l'extension des conflits armés au Moyen-Orient et en Afrique ainsi que l'augmentation de la fréquence et de la gravité des catastrophes naturelles augmentent les besoins d'aide humanitaire. Durant la période sous revue, l'Aide humanitaire de la Suisse a engagé davantage de ressources et renforcé sa présence sur le terrain dans ce type de contextes. Les effets commencent à se faire ressentir : les programmes humanitaires ciblent mieux les personnes les plus vulnérables, ils sont bien intégrés dans les stratégies de soutien nationales et internationales, et la Suisse devient un acteur clé dans les thématiques de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène ainsi que de la protection et de la réduction des risques de catastrophes. Lors de crises d'une certaine durée, l'Aide humanitaire doit veiller à ne pas engendrer de dépendances à long terme. Ses instruments ne suffisent pas pour soutenir efficacement la stabilisation et le développement de structures locales et nationales. Dans ces contextes, tous les outils de la politique du développement doivent être mis à profit de manière judicieuse et complémentaire.

Résultats en matière d'aide d'urgence et de reconstruction

Près de 20 millions de personnes par an bénéficient des mesures d'aide d'urgence et de reconstruction soutenues par la Suisse[148]. Grâce à sa présence renforcée sur le

147 Voir Global Humanitarian Overview 2016: http://www.unocha.org/stateofaid/

148 Pondéré par le volume de ses contributions, l'Aide humanitaire de la Suisse soutient 4 millions de personnes, dont environ 1 million bénéficient de l'aide alimentaire suisse (produits laitiers et céréaliers).

terrain, l'Aide humanitaire suisse réagit rapidement et de façon flexible, et concentre ses moyens sur les besoins des plus démunis. En collaborant étroitement avec les autres acteurs humanitaires pour améliorer la coordination et l'harmonisation des stratégies et des activités, elle contribue aussi à renforcer les mécanismes nationaux et internationaux de solidarité et de gestion de crise.

L'aide d'urgence de la Suisse est mise en œuvre en situation de conflit armé et en cas de catastrophes naturelles

Conflits armés : les objectifs des interventions de l'Aide humanitaire dans les situations de guerre et de conflit armé sont l'amélioration de la protection et de la sécurité des populations civiles, ainsi que la prise en charge des réfugiés et déplacés et la couverture de leurs besoins essentiels. En situation de conflit armé, l'aide d'urgence vise principalement à répondre aux besoins de base des personnes affectées. L'aide alimentaire constitue une grande partie de cette aide (environ 70 %), mais la Suisse cherche également à satisfaire d'autres besoins : logement, santé, eau potable et éducation primaire par exemple.

L'augmentation rapide du nombre de victimes de conflits armés, en particulier en Syrie et en Irak, mais aussi au Soudan du Sud et en République centrafricaine, a conduit l'Aide humanitaire suisse à réallouer une bonne partie de ses ressources à ces régions. Le soutien aux populations en zone de conflit armé est devenu un défi croissant ces dernières années en raison des problèmes de sécurité et des difficultés grandissantes pour accéder aux populations dans le besoin.

Le système onusien et le CICR sont des partenaires privilégiés de l'Aide humanitaire suisse. En tant qu'Etat dépositaire des conventions de Genève et siège du CICR, la Confédération suisse entretient une relation particulière avec cette organisation. En plus de sa contribution au siège genevois, la Suisse finance les opérations du CICR avec un montant annuel de 50 millions de francs suisses. En 2014, le montant total de la contribution suisse au CICR a été porté à 130 millions de francs suisses, la Suisse devenant ainsi le 3e bailleur de fonds de l'organisation. En 2013, à l'occasion du 150e anniversaire du CICR, la Suisse a organisé diverses manifestations sur son territoire comme à l'étranger. En guise de cadeau, elle finance, durant trois ans, la formation de 150 jeunes délégués du CICR.

On estime qu'environ un million de personnes en zone de conflit bénéficient de l'appui suisse au CICR. Egalement soutenu par la Suisse, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés soutient quant à lui environ 50 % des 60 millions de personnes déplacées. Et, chaque année, la Suisse met 80 à 100 spécialistes du Corps suisse d'aide humanitaire (CSA) à disposition de ses partenaires onusiens.

La Suisse travaille également avec des ONG locales et internationales, et met en œuvre des actions directes par l'intermédiaire du CSA. A travers ces canaux, la Suisse vient en aide à environ 3 millions de personnes par an. Par exemple, 8000 victimes du conflit syrien réfugiées au nord de l'Irak ont reçu en vue de l'hiver des articles d'équipement humanitaire tels que des tentes.

Depuis 2012, dans le nord de la Jordanie où de nombreux réfugiés syriens sont présents, l'Aide Humanitaire a rénové 29 écoles. Ceci a permis à près de 21 700 enfants jordaniens et 4 330 enfants syriens et jeunes entre 9 et 17 ans de pouvoir étudier dans des écoles de bonnes qualités. La contribution suisse se monte à 2.48

millions de francs suisses depuis 2012. La Principauté du Lichtenstein participe aussi à cette action, avec une contribution de 750 000 francs suisses.

Au Liban, ce sont 13 écoles qui ont été rénové avec le soutient de l'Aide Humanitaire. Ces meilleures infrasctructures bénéficient à 3 500 enfants syriens et libanais. La DDC va continuer son engagement pour les écoles de la région. En été 2014 ce sont des travaux dans 14 établissements qui ont débutés. Jusqu'à la fin 2015, 4 500 écoliers et écolières en plus iront dans des écoles rénovées.

Catastrophes naturelles : l'Aide humanitaire suisse couvre les besoins urgents des victimes. En participant aux mécanismes locaux et internationaux de secours, elle contribue à les renforcer. Grâce à son mécanisme de réponse rapide, la Suisse peut intervenir immédiatement en cas de catastrophe. Sur le terrain, elle collabore avec les autorités locales pour identifier les zones où aucune autre organisation humanitaire n'opère, afin d'y intervenir rapidement pour couvrir les besoins pressants. Cette approche démontre régulièrement son efficacité : aux Philippines suite au Cyclone Haiyan de novembre 2013, dans les Balkans suite aux inondations de mai 2014, et au Népal suite au tremblement de terre d'avril 2015.

Dans le cadre d'une approche concertée au sein de la communauté internationale, la Suisse a participé aux efforts visant à **contenir l'épidémie d'Ebola** qui a affecté plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest en 2014. La Suisse a soutenu Médecins sans frontières (MsF) Suisse, le CICR et des ONG locales dont l'objectif était le traitement des malades et la prévention. Elle a aussi soutenu financièrement le Programme alimentaire mondial (PAM) et le Fonds des Nation Unies pour l'enfance (UNICEF) afin d'améliorer la sécurité alimentaire et la protection des familles et des enfants des victimes du virus. En outre, du matériel médical, des équipements de protection et des véhicules ont été fournis au Ministère de la santé du Libéria. A ce jour, le nombre de nouveaux cas a fortement diminué et, même si une grande vigilance reste de mise, les nouvelles infections sont traitées de manière beaucoup plus efficace.

Les mesures de reconstruction se concentrent sur les communautés les plus pauvres qui sont le plus dans le besoin

Conduites principalement dans quelques pays d'Amérique latine et d'Asie, les mesures de construction menées par la Suisse se concentrent sur les communautés les plus pauvres et les plus nécessiteuses. On estime le nombre de bénéficiaires à environ un million par an. Afin d'assurer de hauts standards de qualité, surtout lors de la reconstruction d'infrastructures publiques (approvisionnement en eau, écoles, dispensaires, etc.), la plupart des projets de reconstruction soutenus par la Suisse sont exécutés directement sous la conduite du CSA, ou via des contributions à des ONG.

Plusieurs des innovations développées en collaboration avec des partenaires locaux ont influencé les standards nationaux de construction et quelques-unes ont même été intégrées dans les politiques nationales (par exemple en Haïti, au Pakistan et au Myanmar). L'excellente réputation de la Suisse dans ce domaine lui a permis d'attirer des co-financements d'autres bailleurs pour des projets directs de reconstruction. La Suisse jouit aussi d'une grande crédibilité dans le dialogue des politiques avec les agences onusiennes et d'autres donateurs multilatéraux et bilatéraux.

En plus des aspects qualité, l'Aide humanitaire vise aussi à assurer que les nouvelles infrastructures soient durablement utilisées par leurs bénéficiaires. Au Soudan du Sud, elle a appuyé la mise en place par la communauté locale de comités de gestion, dans lesquels les femmes participent aux décisions, pour assurer l'entretien durable du système d'approvisionnement en eau potable qu'elle avait financé et dont 30 000 personnes bénéficient.

Au **Sri Lanka**, afin de venir en aide aux victimes de la guerre civile, la construction d'infrastructures (maisons, écoles, jardins d'enfants et approvisionnement en eau) a été complétée par diverses mesures d'accompagnement : conseil financier et social, travail avec les parents, les enseignants et l'administration scolaire, formation et protection des enfants, soutien aux foyers monoparentaux, mais aussi mise en place de structures de production et de chaînes de création de valeur. Grâce à l'engagement de l'Aide humanitaire suisse qui se terminera en 2015, à ce jour, plus de 5000 familles victimes de la guerre civile dans les provinces de Jaffna et de Kilinochchi ont bénéficié de l'appui financier et technique de la Suisse pour reconstruire leurs maisons. Toutes ont réussi à obtenir un titre de propriété valable et toutes ont pu terminer les travaux de construction.

Au nord-ouest du Kenya, l'Aide humanitaire a soutenu la construction de bassins de rétention d'eau pour améliorer les moyens de subsistance de plus de 20 000 éleveurs de bétail locaux, en leur offrant plus de possibilités d'abreuver leurs bêtes. En outre, ces constructions ont permis d'atténuer les frictions entre eux et les éleveurs nomades.

Accent mis sur la transition entre aide humanitaire et coopération au développement

La Coopération internationale de la Suisse porte une attention particulière à la notion de « transition », qui peut se rapporter à une situation en cours d'amélioration mais également à une situation en cours de détérioration. L'amélioration peut être déclenchée par une réduction des facteurs de risque, comme par exemple un conflit armé, ou par l'augmentation des capacités des gouvernements et des acteurs du développement à prendre soin des populations profondément vulnérables. A mesure qu'une situation s'améliore, le nombre d'interventions internationales de secours doit diminuer. La mise en œuvre et la coordination des activités de reconstruction, d'aide au développement, de soutien à l'économie ou de consolidation de la paix doivent ensuite occuper le devant de la scène sous la direction des autorités nationales et des acteurs du développement.

Le Myanmar est un exemple de transition d'une approche principalement humanitaire vers une approche plus large, incluant des outils de développement et de sécurité humaine. Après une aide d'urgence fournie par la DDC suite au cyclone Nargis, le soutien suisse s'est poursuivi entre 2009 et 2013 avec la construction de 42 bâtiments scolaires pouvant aussi servir d'abri à toute la communauté villageoise en cas de cyclone. Aujourd'hui, la stratégie de coopération de la Suisse au Myanmar sert de cadre à la mise en œuvre concomitante et synergétique des programmes respectifs de l'administration fédérale : la Coopération bilatérale au développement et Aide humanitaire de la DDC, le SECO, la Division sécurité humaine (DSH), la Direction du droit public, ainsi que le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) coordonnent leurs activités afin de maximiser l'efficacité et la complémentarité des approches.

A l'opposé, une détérioration peut être déclenchée par une augmentation des facteurs de risques, comme par exemple un conflit armé ou une catastrophe naturelle. Une telle détérioration requiert un soutien d'urgence et humanitaire de la communauté internationale et une éventuelle réduction temporaire des activités axées sur le développement à long terme à l'instar des activités de la Suisse au Mali.

Au **Mali**, suite aux insurrections de 2012 dans le nord du pays, la situation sécuritaire est devenue très tendue. C'est pourquoi la DDC a suspendu ses activités de coopération au développement dans les régions de Mopti et de Tombouctou pour les recentrer au sud, dans la région de Sikasso. Parallèlement, elle a contribué aux activités d'aide humanitaire visant à protéger et à assister les personnes qui ont dû fuir le conflit dans le nord du pays. En 2014, les programmes humanitaires ont été renforcés avec un accent particulier sur la sécurité alimentaire et la protection des groupes vulnérables. Dans le cadre de la crise malienne, l'aide humanitaire finance également des partenaires sur le terrain comme le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), le Programme alimentaire mondial (PAM), ou le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). Pour sa part, la Division Sécurité humaine du DFAE s'investit pour le dialogue de paix au Mali en appuyant la médiation de la Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest. Dans ce contexte, l'approche de la coopération suisse, basée sur une palette d'instruments et une gestion de projets sensible aux conflits, s'est avérée pertinente. Cette méthode lui a permis de rester présente au Mali, alors que d'autres bailleurs internationaux n'ont eu d'autre choix que de quitter le pays.

Résultats en matière de prévention des catastrophes

La Suisse dispose d'une vaste expérience et d'une grande force d'innovation dans le domaine de la réduction des risques de catastrophe. Elle joue depuis longtemps un rôle de chef de file dans le processus de renforcement du système international pour la prévention de catastrophes.

- L'Aide humanitaire participe activement au développement des systèmes de prévention nationaux et renforce la résilience des populations de pays partenaires sur tous les continents.
  Au Nicaragua et au Honduras, la Suisse, en collaboration avec dix universités, appuie 34 communes, soit 40 000 habitants, dans la localisation et la cartographie des lieux particulièrement sensibles aux risques naturels et dans la planification de mesures de prévention adéquates. Au Maroc et en Jordanie, grâce à la formation dispensée par les experts suisses, les unités de recherche et de sauvetage (« Search and Rescue ») qui opèrent en situation de tremblement de terre ont obtenu une certification officielle de l'ONU.
- La troisième Conférence mondiale des Nations Unies sur la prévention des catastrophes , qui avait lieu en mars 2015 dans la ville japonaise de Sendai, la Suisse a représenté le groupe des pays « Europe occidentale et autres Etats ». Avec son engagement la Suisse – notamment l'aide humanitaire – a contribué à la conclusion d'un nouveau cadre mondial sur réduction des risques de catastrophe – le Cadre Sendai pour la réduction des risques de catastrophes de 2015 à 2030 – qui a été adoptée par 187 Etats participants. Le Cadre de Sendai est l'accord succédant au Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015.
- Plusieurs des Etats participants de l'OSCE ont amélioré leurs mécanismes nationaux de prévention des catastrophes et conclu des accords d'entraide régionaux.

Durant sa présidence en 2014, la Suisse s'est engagée avec succès pour une approche de la gestion des risques de catastrophe orientée vers l'avenir, comprenant notamment l'accompagnement du processus politique et le financement de projets.

- En grande partie grâce aux efforts de la Suisse, la réduction des risques de catastrophes (*Disaster Risk Reduction, DRR*) est devenue un sujet prioritaire dans plusieurs des partenariats institutionnels de la DDC, par exemple avec la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (IFRC), l'UNICEF, la Banque mondiale et l'OCDE.
- L'intégration systématique par l'Aide humanitaire de la dimension RRC dans les programmes de reconstruction a contribué à faire émerger une culture de prévention des catastrophes chez les partenaires de la Suisse.

Résultats en matière de participation à l'élaboration multilatérale de politiques

L'étendue, la complexité et la durée des crises humanitaires ainsi que la diminution des moyens financiers exigent des réformes du système humanitaire en profondeur. La DDC s'implique fortement depuis de nombreuses années dans le développement et l'application du calendrier de réformes ayant pour but d'améliorer la coordination, la conduite et la transparence de la multitude d'acteurs humanitaires existants.

Ces réformes commencent à porter leurs fruits, même si des progrès restent à faire concernant la responsabilité collective du système humanitaire. La Suisse s'engage dans ce domaine et cherche à renforcer la capacité de réponse du système humanitaire, en particulier dans les contextes fragiles. Certains progrès sont déjà clairement visibles au niveau du leadership et de la coordination des réponses, notamment en Syrie, en République centrafricaine et au Soudan du Sud.

La Suisse s'engage pour le renforcement de l'efficacité des agences. Elle soutient activement ces processus, notamment par la mise à disposition d'experts du Corps suisse d'aide humanitaire. Par exemple, en Syrie, l'introduction par le PAM et le HCR d'un système de bons d'achat (*cash & vouchers*) permet, grâce à l'appui de la DDC, de soutenir deux millions de réfugiés syriens tout en réduisant les coûts d'intervention et en favorisant les achats locaux.

En matière d'influence, la Suisse est reconnue comme un partenaire solide et crédible par l'ensemble des organisations partenaires, ce qui lui permet de collaborer activement et à haut niveau au sein des grandes organisations multilatérales et d'influencer certaines décisions au HCR, à l'OCHA ou à l'UNICEF.

A1.3 Coopération technique et aide financière en faveur des pays en développement

Une coopération axée sur les résultats

Dès 2008, la DDC a mis en place plusieurs instruments destinés à renforcer ses méthodes de planification et de gestion axée sur les résultats à plusieurs niveaux de son système de coopération : i) des cadres de résultats ont été mis en œuvre pour l'ensemble des stratégies de coopération ; ii) les rapports annuels relatifs aux pays et régions sont aujourd'hui des sources d'information qui facilitent la programmation ainsi que la mesure et le compte rendu des résultats ; iii) des évaluations indépendantes conformes aux principes du CAD sont régulièrement conduites afin de mesu-

rer le niveau d'efficacité de la DDC dans ses secteurs et pays prioritaires et de faciliter une gestion stratégique des programmes.

Résultats en matière d'amélioration de l'accès aux ressources et services de base

- **Participation citoyenne :** tous les pays bénéficiant d'un appui de la DDC à la gouvernance locale ont vu la participation des citoyens et citoyennes aux processus de décisions politiques augmenter considérablement, avec pour effet une amélioration par les autorités locales de la transparence et de la reddition des comptes. Cette participation citoyenne a aussi permis une amélioration sensible de la qualité des services en faveur des plus démunis. Par exemple au Vietnam, 1,3 million de personnes, surtout des minorités ethniques, ont, depuis 2012, pu influencer des plans de développement communaux, de nouvelles garderies d'enfants et des écoles primaires ont été construits, et l'accès à l'eau potable est devenu réalité pour 174 000 familles dans deux provinces. De plus, la représentation des femmes dans la vie politique s'est renforcée de manière notoire ces dernières années. En Tanzanie, la proportion de femmes à des postes politiques locaux est passée de 23 % à 36 % en quatre ans.

- **Mobilisation de ressources fiscales :** la participation accrue de la population aux processus de décisions politiques a aussi engendré des progrès importants dans la décentralisation des décisions d'investissement et la mobilisation de ressources fiscales au niveau communal. Dans plusieurs pays et régions partenaires, y compris dans des pays dits fragiles, l'assiette de l'impôt a augmenté et les budgets locaux prennent de plus en plus en compte la satisfaction des besoins de développement des groupes les plus pauvres et défavorisés.

Au **Népal**, en **Bolivie** et au **Nicaragua**, des évaluations nationales ont montré qu'à côté des transferts du budget national, les communes soutenues par la DDC génèrent aujourd'hui entre 20 % à 40 % de ressources propres supplémentaires. En **Bolivie**, l'utilisation des fonds par les communes est passée de 50% à 80% depuis 2012. De plus, les organisations de la société civile soutenues par la DDC ainsi que les campagnes de communication réalisées par les médias locaux ont contribué à ce que les fonds soient utilisés pour 34 initiatives provenant de la population en 2015.

Enfin, en Somalie, un pays durement frappé par la guerre civile, un système fiscal qui fonctionne a été introduit pour la première fois en 2014 avec l'appui de l'ONU et de la DDC.

- **Réformes politiques et juridiques :** les réformes soutenues par la Suisse permettent une meilleure représentation des minorités et l'élaboration de standards légaux plus élevés. En Tanzanie, par exemple, l'association des petits paysans a obtenu un siège à la constituante, ce qui lui a permis de faire ancrer les droits fonciers dans la Constitution. En Mongolie, ce sont des bases légales pour le droit des mineurs qui ont été créées. La loi diminue les entraves au commerce des biens miniers et garantit la formalisation de l'accès aux terrains miniers. Au Mozambique, la transparence dans la production minière a aussi été améliorée grâce à une nouvelle loi. De plus, en 2012, la Suisse a soutenu les ONG dans leur travail pour l'adoption dans ce pays d'une nouvelle loi anticorruption. C'est aussi grâce au

dialogue politique mené par la Suisse au Nicaragua, en 2014, que la loi concernant la violence faite aux femmes a été adaptée et renforcée.
Dans la région des Grands Lacs, l'engagement de la Suisse a permis à ce jour à plus de 19 000 personnes victimes de violences sexuelles, dont 87 % de femmes, de recevoir un soutien psychosocial et une aide juridique.

- **Eau et hygiène :** grâce à la contribution de la Suisse, un accès direct et durable à des systèmes d'eau potable et d'irrigation ainsi qu'à des installations sanitaires est désormais assuré pour plus de 1,5 million de personnes dans le besoin dans seize pays et régions prioritaires de la coopération suisse. Par exemple, entre 2012 et 2014 au Honduras, un système d'alimentation en eau potable associé à un plan d'hygiène a été développé au niveau national, avec une étroite implication et responsabilisation de la société civile au niveau décentralisé. En Bolivie, plus de 27 000 familles de paysans d'une région d'environ un million d'habitants assurent aujourd'hui une gestion durable de l'eau de source, augmentant ainsi le rendement de leurs cultures ainsi que leurs revenus. En Afrique de l'Ouest, 130 000 personnes ont pu bénéficier, en 2015, d'un accès à l'eau potable réduisant dans certains cas comme au Burkina Faso les maladies liées à l'eau de 80%.

Au Laos, 32 000 personnes dans 42 districts des dix provinces les plus pauvres du pays, dont la moitié sont des femmes, profitent aujourd'hui directement d'une meilleure alimentation en eau et de plans d'hygiène appropriés. En **Tanzanie**, 49 villages ont obtenus un accès à l'eau potable et construit 25 000 latrines. Au **Mozambique**, l'utilisation d'installations sanitaires reste un défi pour la population, même si elle a augmenté de plus de 10 % entre 2012 et 2014 elle est encore a un niveau bas en zone rurale de 18%. Au **Tchad**, entre 2014 et 2015, 80 forages ont été réalisés, donnant accès à l'eau potable à 40 000 personnes. Plus de 200 villages et 100 000 habitants ont mis fin à la défécation à l'air libre et ont accès à l'assainissement de base (latrines familiales).
En **Egypte**, grâce à l'engagement de la Suisse, les habitants de la ville d'Aswan bénéficient d'un meilleur accès et entretien dans le domaine de l'eau à travers la construction d'un nouveau réservoirs tout comme l'introduction d'un système d'entretien dans la société d'approvisionnement d'eau étatique. En **Tunisie**, dans la région de Kesserine, plus de 100 familles (dont 257 femmes) ont désormais accès à l'eau potable

Finalement, au Tchad, plus de 2000 ménages dans quatre régions d'environ deux millions d'habitants ont vu leurs revenus augmenter pendant la saison sèche grâce à une amélioration notable des méthodes d'irrigation.
Dans pratiquement tous ces exemples, la DDC, en collaboration avec les autorités locales, a soutenu l'organisation de comités locaux de gestion d'eau (*water committees*) afin d'assurer une utilisation durable des installations financées. Les femmes des communautés concernées, qui sont particulièrement touchées par les pénuries d'eau, participent de plein droit aux décisions sur l'utilisation de l'eau. Dans sept pays, la DDC a contribué de façon déterminante, par l'intermédiaire de ses organisations partenaires, à faire prévoir dans la loi nationale sur l'eau l'inclusion d'un nombre suffisant de femmes dans les comités locaux de gestion. Des études récentes ont en effet clairement démontré que les comités comprenant des membres féminins enregistraient beaucoup moins de conflits internes.

- **Santé :** quinze pays et régions partenaires de la Suisse reçoivent de l'appui direct de la DDC. Des millions de personnes bénéficient ainsi des progrès réalisés dans le domaine de la santé publique grâce aux apports techniques et au dialogue politique exercée par la Suisse qui contribuent à améliorer les systèmes de santé publique. Par exemple, dans la région des Grands Lacs, la qualité des services s'est améliorée grâce au soutien de la DDC, et la population rurale visite désormais les centres de santé en moyenne au moins une fois par an, ce qui n'avait jamais été observé avant 2013. En Tanzanie, dans la région où intervient la DDC, plus de 14 % de la population fait partie des mutuelles de santé communales, ce qui représente une augmentation de plus de 10 % depuis 2012.
  Au Tchad, le soutien de la DDC au système de santé et la mise en place d'un réseau de mutuelles de santé ont permis une augmentation jusqu'à 50% du taux de fréquentation des formations sanitaires, contribuant à l'amélioration de l'état de santé de quelques 700 000 personnes. Un appui spécifique de la DDC a permis l'élaboration et l'adoption d'une Stratégie Nationale de Couverture Sanitaire Universelle, étape clé pour le développement du système national de santé. Au Myanmar, environ 100 000 patients supplémentaires ont eu accès depuis 2013 à des centres de santé pour le traitement de maladies transmissibles.
  Une analyse indépendante de l'efficacité de la coopération suisse dans le domaine de la santé[149] a mis en évidence les bonnes performances de la Suisse dans ce domaine : sur 57 projets réalisés entre 2000 et 2013 et analysés récemment, 61 % sont considérés comme très efficaces et ayant atteint leurs objectifs, et 25 % les ont atteints partiellement ou sont en voie de les atteindre.
- **Sécurité alimentaire :** dans le secteur de l'agriculture et du développement rural, plus de 10 millions de petits paysans et membres de leurs familles dans 21 pays et régions partenaires ont vu leur sécurité alimentaire s'améliorer grâce à des mesures de perfectionnement technologique, de meilleures pratiques de culture et des réformes foncières. Ainsi, en Tanzanie, près de 60 000 petits paysans (dont un tiers de femmes) ont généré entre 13 % et 45 % de revenus supplémentaires depuis 2012, suivant les produits. La SADC (Southern Africa Development Community) a lancé un système harmonisé de gestion des variétés des semences permettant l'enregistrement et la vente de semences certifiées dans les 15 pays qu'elle réunit. Au Tchad, la construction de 90 seuils d'épandage (micro barrages) a permis de relever le niveau des nappes souterraines de 3 à 7 mètres et de prolonger la période des cultures de maraîchage et d'abreuvement du bétail pour environ 45'000 habitants, entrainant une hausse du nombre des producteurs et un doublement de leurs revenus.

Au **Rwanda**, grâce à des mesures de soutien orientées sur la fertilisation des sols, le développement de la chaîne de valeur agricole et des liens commerciaux, plus de 250 000 petits paysans ont réussi à augmenter les revenus de leur activité agricole de 28 % en l'espace d'un an. Dans le même temps, ils ont pu réduire leurs pertes en utilisant des silos améliorés pour entreposer leurs récoltes.

[149] DDC, Rapport sur l'efficacité 2015 : La coopération suisse au développement dans le domaine de la santé 2000-2013, NIRAS A/S, 2015

Les améliorations dans le secteur de l'agriculture ont aussi des implications directes sur la qualité de vie des enfants. En Bolivie, les revenus de 12 000 familles de paysans ont augmenté de 15 % en 2014 par rapport à l'année précédente. Au Laos, au Cambodge et en Mongolie, depuis 2012, ce sont près de 450 000 paysans qui ont bénéficié de l'aide de la Suisse pour améliorer leur productivité. Parallèlement, le dialogue politique mené dans ces pays a quant à lui permis d'améliorer les droits des propriétaires de terrains agricoles. Au Myanmar, la Suisse appuie la réforme du secteur agricole visant à assurer la restitution des terrains aux agriculteurs.

Malgré les progrès notables accomplis dans le développement rural, des efforts sont encore requis en Afrique subsaharienne, qui continue à souffrir d'une productivité agricole médiocre, alors que l'agriculture reste la principale source de revenu économique du continent. Par contre, en Amérique latine, la solide croissance économique de ces dernières années a eu un effet d'entraînement bienvenu sur le secteur agricole, alors qu'en Asie, les progrès sont freinés par une agriculture dominée par des myriades de très petites exploitations et de nombreux conflits fonciers. En revanche, une meilleure utilisation des chaînes de valeur couplée à la promotion des petites et moyennes entreprises a permis d'améliorer de manière directe ou indirecte la situation des paysans et artisans sur le marché du travail et s'est traduite par une augmentation de revenu de 10 % à 15 % pour environ 80 millions de personnes dans les pays et régions partenaires soutenus par la DDC. Cet appui, délibérément ciblé sur des chaînes de valeur occupant surtout des femmes, a amené une plus grande sécurité alimentaire dans les foyers concernés.

- **Education de base :** Dans ce domaine, les budgets des pays partenaires de la DDC ont augmenté depuis 2013 alors que l'aide dans ce domaine a généralement baissé (-10% depuis 2010). La DDC a quant à elle augmenté sa contribution à l'éducation de base de 28% depuis 2013, passant de 49 millions à 63 millions de francs. Ce sont des systèmes éducatifs tout entiers qui bénéficient de ces progrès. Les investissements de la DDC se font en parallèle au dialogue politique. Ainsi, au Niger, le gouvernement a renforcé son investissement dans des programmes de formation des enseignants performants et en outre lancé une réforme du système éducatif visant à mieux lier l'éducation de base à la formation professionnelle.

Au **Burkina Faso**, l'appui de la Suisse au système éducatif a permis à 2'760'000 enfants dont 48% de filles, de commencer ou de poursuivre leur scolarisation. L'effet direct du portefeuille de la Suisse porte sur l'éducation de base de 31'000 enfants qui ont pu bénéficier de matériel scolaire, de cantine scolaire, d'enseignants formés et de salles équipées. Au **Niger**, près de 20 000 enseignants et directeurs d'écoles (dont plus de 30 % de femmes) ont renforcé la pratique de leur profession. De plus, 200 centres communautaires d'éducation alternative au bénéfice de 12 000 apprenants ont été mis en place par 10 communes rurales. Au **Bénin** dans les régions soutenues, les conditions de travail des instituteurs et des élèves se sont améliorées grâce à la réhabilitation et l'équipement de classes. Le taux d'infrastructures en bon état est passé de 52% en 2012 à 69 % en 2015. Le nombre de classes dans les centres d'éducation alternative est passé de 21 en 2011 à 88 en 2015 permettant ainsi à 2167 apprenants donc 1223 filles de se réinsérer dans le système éducatif. 75% de ces apprenants ont réussi l'examen du certificat primaire.

Au **Tchad**, la DDC a soutenu 500 écoles et 200 centres d'alphabétisation, permettant la scolarisation de 70 000 élèves (43% de filles) et l'alphabétisation de 11'000 adultes (75% de femmes).
Dans **les Balkans**, 3335 enfants Rom Ashkali et Egyptiens ont été intégrés dans le cursus primaire et 1270 élèves ont pu poursuivre leur éducation secondaire. Enfin, dans les trois provinces du nord de l'Afghanistan soutenues par la DDC, 46,4% des diplômés des écoles secondaires supérieures sont des filles, contre 37,3% en 2011.

- **Formation professionnelle** : depuis 2012, plus de 300 000 personnes, essentiellement des jeunes, ont bénéficié d'une formation professionnelle dans 20 pays prioritaires de la Suisse. Par exemple, au Rwanda, cinq centres de formation professionnelle ouverts en 2014 ont déjà permis la formation de 2500 apprentis, (53 % de sexe féminin), dont 950 ont trouvé un emploi dans des branches telles que la construction, la menuiserie ou la restauration. Au Népal, plus de 8000 jeunes ont terminé une formation professionnelle en 2014 et 95 % d'entre eux ont déjà trouvé un emploi et disposent d'un salaire minimum assuré. Au Myanmar, onze branches ont été intégrées dans le système de formation professionnelle du pays, couvert par une nouvelle loi suite au dialogue politique mené par la Suisse.
  En Bolivie, environ 36 000 jeunes, dont 40 % de femmes, ont bénéficié d'une formation professionnelle inspiré du système dual , un système de formation à l'efficacité reconnue qui a par ailleurs été intégré dans la législation bolivienne.
  En Tunisie, pratiquement 80% des jeunes qui quittent l'école après une formation professionnelle dans une « Entreprise d'Entrainement » ont trouvé un emploi.
- **Accès aux prestations financières :** Grâce à un meilleur accès aux prestations financières et à la promotion du secteur privé, ce sont les revenus et les chances sur le marché de l'emploi qui se sont multipliés dans les pays et régions partenaires de la Suisse. La collaboration d'acteurs privés de la finance suisse avec la DDC en Afrique, Asie et Amérique Latine, est sur une bonne route pour permettre à plus de 720 000 nouveaux clients avec des ressources financières faibles d'avoir accès à de nouveaux produits financiers adaptés à leurs besoins jusqu'à 2017 uniquement dans le cadre de la Swiss Capacity Building Facility[150] D'autre partenariats avec le secteur privé, notamment dans le domaine d'assurance agricole en partenariat avec Swiss Re et Allianz Re, sont mise en place avec de grand potentiel de toucher de couvrir des million de petits producteurs et ménages vulnérables. Rien qu'au Népal ces deux dernières années, grâce à un meilleur accès aux prestations financières, 22 000 jeunes ont pu trouver un emploi ou développer une activité indépendante.

Au **Bangladesh**, la DDC appuie notamment le projet Katalyst, qui vise une augmentation des revenus des populations rurales pauvre. Dans ce pays, grâce au programme de développement de la DDC dans le domaine de l'agriculture et de l'économie rurale, près de 920 000 petits fermiers et entrepreneurs ont vu leur revenu augmenter en moyenne de 81 USD par année depuis 2013. Cette augmentation est équivalente à 41% du revenu agricole.

150 www.scbf.ch

En 2014, dans l'ensemble des pays partenaires, ce sont déjà 300 000 personnes qui ont contracté des microassurances agricoles ou vie destinées aux populations les plus pauvres. La plupart des personnes concernées sont des petits et des moyens paysans ou des artisans. En ce qui concerne les services financiers privés, une banque de microcrédit fondée par des Suisses a été accréditée par la Banque centrale du Mozambique. Avec l'appui de la DDC, cette institution est ainsi devenue en 2015 la première banque locale du pays et a pu offrir à 8000 foyers un accès à des services financiers dont ils étaient exclus jusqu'à présent.

Une coopération accrue dans les Etats fragiles

La Suisse a concentré ses activités dans les douze pays et régions dits fragiles d'Asie, d'Amérique latine et d'Afrique. Deux pays supplémentaires ont été ajoutés à la liste de dix régions et pays[151] du message 2013–2016, soit le Mali et le Honduras, pays prioritaires de la coopération suisse, dont la situation politique et sécuritaire s'est passablement détériorée ces dernières années. Fin 2014, l'engagement financier de la DDC dans ces pays et régions en situation de crise représentait déjà 44 % du budget de son aide bilatérale alors que l'objectif de la DDC était au minimum 40 % jusqu'en 2016.

En augmentant son engagement dans les contextes fragiles, la Suisse veut contribuer de manière substantielle à améliorer les conditions de vie des populations les plus défavorisées, en déterminant puis en traitant les causes profondes des conflits, et en renforçant la capacité de l'Etat partenaire à réduire la pauvreté, promouvoir le développement et protéger la population, dans le respect des droits de l'homme.

L'évaluation indépendante de la performance de ses instruments dans les contextes fragiles et en proie à des conflits[152], mandatée en 2012, a confirmé que la DDC est bien placée pour intervenir de manière accrue dans des Etats fragiles et à même de jouer un rôle important dans le système international. Dans cette perspective, son expertise et les relations de respect et de confiance mutuels forgées au fil des années avec ses pays partenaires sont des atouts majeurs. Sur la base des recommandations faites par cette évaluation et en vue d'obtenir des résultats plus probants dans des contextes fragiles, la direction de la DDC a pris des mesures appropriées pour que ses stratégies de coopération par pays ou région partenaire reposent sur une analyse complète du contexte, proposent des hypothèses explicites de changements et intègrent mieux une gestion des programmes sensible aux conflits. Dans le même temps, la DDC a également renforcé sa collaboration au sein de l'administration fédérale, afin que les stratégies de coopération soient véritablement pangouvernementales, développées conjointement et axées sur des objectifs et des résultats communs. Si, pris séparément, les différents instruments de coopération de la Suisse (DDC, DSH, SECO) s'avèrent performants, leur mise en œuvre combinée et coordonnée a permis d'obtenir des résultats encore plus marquants dans le traitement des causes de la fragilité et des conflits. Ces dernières années, la complémentarité entre entités administratives fédérales a bien progressé, avec la multiplication de collaborations au niveau stratégique.

151 Corne de l'Afrique, Tchad, Niger, Afrique australe (Zimbabwe), Palestine, Afrique du Nord, Hindou Kusch, Mékong (Myanmar), Népal, Haïti.

152 SDC, Evaluation of the performance of SDC instruments in fragile and conflict-affected contexts, Lewis Sida et. al., 2012

Résultats en matière de contribution à l'amélioration des conditions de vie, à la réduction des causes des conflits et à l'accroissement de la résistance aux crises dans des contextes fragiles

Grâce à son engagement continu dans les douze pays et régions partenaires dits « fragiles », la Suisse a contribué à redonner une perspective de développement à plus long terme, tout en parvenant à améliorer les conditions de vie des populations.

L'amélioration des droits sociaux, culturels et politiques individuels joue un rôle important dans la diminution des crises et des conflits. L'extension de la protection des victimes, la mise en œuvre de recommandations sur les droits de l'homme, l'introduction de politiques qui favorisent l'intégration sociale et la non-discrimination de groupes de cultures différentes sont autant de mesures qui renforcent le rôle de la société civile en tant que médiateur dans les conflits et qu'acteur dans la gestion des conflits. Si des résultats positifs ont pu être atteints dans des contextes fragiles, une récente analyse interne de la DDC a conclu toutefois que la situation générale s'était détériorée dans cinq des douze pays et régions partenaires où la Suisse était intervenue.

- **Gestion des conflits :** au niveau multilatéral, la DDC co-préside le Réseau international sur les situations de conflit et de fragilité (*International Network on Conflict and Fragility, INCAF*), un forum réunissant diverses parties prenantes dans le but d'atteindre des effets de développement dans les situations les plus difficiles. Celui-ci a été créé en 2009, comme réseau thématique du Comité d'aide au développement de l'OCDE. La Suisse fait également partie du Dialogue international sur la consolidation de la paix et le renforcement de l'Etat (*International dialogue on peacebuilding and statebuilding)*, le premier forum international de dialogue politique qui réunit pays fragiles et affectés par des conflits, pays développés, organisations multilatérales et représentants de la société civile pour accélérer des sorties réussies des conflits et de la fragilité.

Dans le cadre du traitement des causes de conflits et de la consolidation de la paix en Afrique, sur près de 850 conflits avant tout fonciers dans la **région des Grands Lacs**, plus de la moitié ont pu être résolus au niveau bilatéral avec le soutien de la DDC par la médiation et la création de commissions de réconciliation ; les terrains concernés ont été rendus à leurs propriétaires originaux. Au **Burundi**, les droits de propriété de plus de 23 000 exploitations familiales ont été légalement reconnus, alors qu'en **République démocratique du Congo,** 81 conflits ont été résolus en 2014, dont 20 en faveur de femmes.

Au Mali, dans les zones affectées par la crise, plus de 18 400 personnes dont 2 200 réfugiés ont reçu un support destinés à leur permettre de relancer des activités économiques et ainsi contribuer à la relance socio-économique du nord. Au Niger, une association d'éleveurs AREN a aménagé 5528 ha de terres pastorales dont 77% sont sécurisées et enregistrées au dossier rural. Au Tchad, un soutien à l'Organisation Internationale pour les Migrations OIM a permis d'assurer la réintégration socio-économique de 35 000 tchadiens retournés de Libye au sein de leur communauté d'origine, au nord du pays, avec un effet stabilisateur sur les 50 communautés d'accueil (130 000 personnes).

La DDC appuie fréquemment la tenue d'élections nationales au niveau local afin de garantir un processus démocratique et de limiter les risques de conflits. Les élections accompagnées par la DDC en Afrique du Sud et au Mozambique se sont

déroulées de façon tout à fait correcte et paisible, mises à part les pratiques de corruption de quelques partis politiques qui ont été poursuivis en justice par une organisation de la société civile partenaire de la DDC. Ces plaintes ont d'ailleurs conduit le gouvernement à édicter des mesures anticorruption plus dures. En Tunisie, la Suisse a contribué de manière importante aux succès de processus de votation (financement d'urnes de vote transparentes, renforcement des capacités des administrations électorales, signature d'un code d'honneur entre les partis, élection de 9 des 200 candidates féminines soutenues).

Au Myanmar, un dialogue politique mené par la DDC a permis de lancer un processus de réforme pour la restitution de terres, un problème datant de l'époque de la junte militaire, et de participer à la rédaction de la future loi sur les droits d'utilisation de la terre.

Au Honduras, une autre approche de la résolution de conflits a été adoptée. La DDC soutient une réforme de la police nationale dans le but de réduire la corruption en son sein et de la sensibiliser aux droits de l'homme et aux préoccupations de la population. En 2014, 1000 officiers de police, hommes et femmes, y ont suivi des cursus élaborés avec l'appui de la DDC, en vue de favoriser leur proximité avec la population et leur engagement dans la promotion de mesures de sécurité préventives pour diminuer la violence.

- **Résistance aux crises :** en Haïti, grâce à des campagnes de sensibilisation menées par un réseau national de « journalistes contre la faim » soutenu par la DDC, la résistance de la population aux crises alimentaires graves a été sensiblement renforcée.

Au **Pakistan**, dans la province de Khyber Paktunkhwa située à la frontière avec l'Afghanistan, les principes de l'état de droit ont été renforcés grâce au soutien de la DDC et au dialogue politique, et la communauté s'est vu accorder un accès à la justice. Plusieurs conflits ont pu être réglés pacifiquement et près de 30 000 personnes, dont la moitié sont des femmes, ont profité de cette évolution dans 7 des 25 districts de la province.

Au Honduras, la lutte contre l'impunité en cas de crime grave est amorcée avec le renforcement du bureau du procureur général, soutenu la DDC. En dépit de ces efforts, on ne constate pas encore d'amélioration de la situation sécuritaire dans le pays. Dans les faits, le nombre de meurtres n'avait pas sensiblement baissé fin 2014.

- **Droits de l'homme :** en Afghanistan, le soutien de la DDC à la commission nationale des droits de l'homme et la consolidation concomitante de la société civile ont permis de renforcer les droits de l'homme, en particulier les droits de la femme, comme en témoigne la perception de plus de 1000 Afghanes qui disent se sentir plus à l'abri de conflits dans 29 provinces du pays. Enfin, grâce à l'appui de la DDC, qui a aussi contribué à rendre le système judiciaire plus performant, plus de 300 détenus adultes, dont 60 femmes et plus de 100 mineurs, condamnés sans poursuites et à tort ont été remis en liberté.

En Haïti, la DDC aide avec un certain succès le gouvernement à prendre en mains la question des procédures judiciaires léthargiques et des interminables détentions préventives. Les conditions de détention se sont déjà sensiblement améliorées pour plus de 9000 détenus qui ont reçu une assistance juridique.

Grâce à une meilleure gestion des systèmes de prestation de services dans les pays et régions partenaires de la DDC en Afrique subsaharienne, en Asie et en Amérique latine, près de huit millions de personnes pauvres et défavorisées ont bénéficié d'une meilleure réalisation de leurs droits économiques et sociaux à travers un accès amélioré à des ressources telles que l'eau potable, l'alimentation, la terre ou le logement ainsi qu'à des services publics et privés tels que l'éducation, la santé ou le financement (microcrédit p. ex.). Ce résultat est notamment le fruit du soutien de la DDC aux réformes de l'Etat dans les pays concernés, un accent particulier étant mis sur l'amélioration du cadre législatif et politique ainsi que sur le renforcement de la bonne gouvernance au niveau décentralisé.

Un engagement accru pour les enjeux mondiaux

Depuis le début du présent millénaire, les enjeux mondiaux liés à la durabilité et à la raréfaction des ressources sur notre planète ont gagné en importance : accès à l'eau, aux matières premières et à l'énergie, changement climatique, sécurité alimentaire, migration et problèmes de santé planétaires. Ils exercent une grande influence sur la pauvreté dans le monde, et les modèles classiques, qui misent sur le développement des capacités au niveau des pays partenaires, ne suffisent plus à surmonter durablement ces difficultés. Dans le but de mieux relever ces défis, la DDC a mis en place dès 2008 cinq programmes globaux dans les domaines suivants : sécurité alimentaire, changement climatique, eau, migration et développement, et santé. Ce nouvel instrument de coopération a permis : a) de développer des approches efficaces testées grâce à des projets innovants soutenus aux niveaux local, national ou régional, en collaboration avec le secteur privé et des centres d'excellence suisses ; b) de renforcer l'impact des programmes menés ; et c) d'alimenter le débat au niveau multilatéral en vue d'influencer l'élaboration de normes et de politiques internationales.

Si leur objectif premier est d'améliorer la situation des populations pauvres, les programmes globaux de la DDC interviennent là où l'effet de levier potentiel est optimal, donc pas nécessairement dans les régions ou pays les plus pauvres, mais également dans des pays émergents, tels que le l'Inde ou le Brésil, qui exercent une influence déterminante à l'échelle internationale sur les thèmes globaux tels que le changement climatique ou la sécurité alimentaire.

Alliant expériences pratiques, influence et définition de politiques, les cinq programmes globaux de la DDC sont rapidement devenus efficaces. Une évaluation institutionnelle indépendante réalisée en 2015[153] souligne que ces programmes jouent un rôle clé pour la DDC et la politique extérieure suisse en permettant d'influencer les politiques au moyen d'un engagement stratégique multilatéral et d'efforts de coordination avec d'autres acteurs de l'administration fédérale. Grâce à des projets pilotes innovants, la Suisse contribue de manière croissante à la réalisation des objectifs dans les processus internationaux qui s'attachent à élaborer des règles et des politiques en réponse aux défis globaux.

Résultats en matière de création de conditions favorables à la résolution des enjeux globaux

153 SDC, External Institutional Evaluation of SDC's Global Programmes Climate Change, Water Initiatives, Food Security, Migration and Development and Health, Lotus M&E Group, 2015 (en anglais)

- **Changement climatique :** la Suisse s'engage activement en faveur de l'atténuation du changement climatique et de l'adaptation à ses conséquences. Ainsi, elle a contribué au 6e réapprovisionnement du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), qui dispose ainsi d'un milliard de dollars américains. Avec l'engagement de son représentant au comité exécutif et sa contribution de 100 millions de dollars américains (à partir de 2015 sur une période de trois ans), la Suisse a aussi activement appuyé la mise en place du nouveau Fonds vert pour le climat (FVC), créé spécifiquement pour soutenir les pays en développement dans l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets, en tenant compte en particulier des besoins des populations les plus exposées et les plus vulnérables. Le FVC sert aussi à mobiliser des ressources du secteur privé.

En **Inde**, le gouvernement vient d'adopter des directives sur l'efficacité énergétique des bâtiments résidentiels, directives résultant d'une coopération étroite entre les gouvernements indien et suisse, et se fondant sur les compétences et l'expertise suisses en la matière. L'application de ces directives permettra d'importantes économies d'énergie dans les nouvelles constructions et devrait amener une réduction substantielle des émissions de gaz à effet de serre dans ce secteur.

Une analyse indépendante sur l'efficacité de la DDC et du SECO dans le domaine du changement climatique a été réalisée en 2014[154]. Elle a conclu que près de 40 % des projets analysés présentent une efficacité élevée, voire très élevée, à la fois pour les projets d'adaptation au changement climatique et d'atténuation de ses effets. L'efficacité est considérée comme modérée pour environ 50 % du portefeuille, et faible pour les 10 % restants. L'analyse réalisée par des consultants indépendants a également révélé que les projets financés par la Suisse ont contribué à réduire la pauvreté, en renforçant la résilience des plus vulnérables face aux effets du changement climatique. Il a également été observé que, dans le cadre des projets qu'elle soutient, la Suisse a réussi à transférer efficacement à ses pays partenaires des connaissances et des compétences requises dans la lutte contre le changement climatique.

- **Eau :** au niveau international, l'influence de la Suisse a été déterminante. Cette dernière a en effet contribué de façon substantielle à l'ancrage d'un objectif concret et mesurable sur l'accès universel à l'eau et à l'hygiène dans le document final sur les ODD proposé par le Groupe de travail ouvert des Nations Unies.
  Sur le plan normatif, une étape importante a été franchie avec l'adoption en juillet 2014 de la norme ISO 14 046, soutenue et développée par la Suisse, concernant l'empreinte hydrique (*water footprint*) des entreprises. Cette norme définit au niveau international des règles permettant d'évaluer la consommation d'eau d'un produit ou d'un service au cours de son cycle de vie. Au niveau opérationnel, des collaborations étroites avec des gouvernements et de grandes entreprises se mettent en place pour réduire l'empreinte hydrique des systèmes de production.

Au **Vietnam**, principal producteur de café Robusta à l'échelle mondiale, un partenariat entre la DDC, le Ministère de l'agriculture et Nestlé a été constitué dans le

154 DDC/SECO, Rapport sur l'efficacité 2014 : La coopération suisse au développement dans le domaine du changement climatique 2000-2012, Gaia Consulting Oy, 2014.

but de réduire la quantité d'eau utilisée pour l'irrigation des caféiers. Une étude menée conjointement a montré que la quantité d'eau utilisée pour l'irrigation des cultures a diminué de 60 %. Le projet est actuellement mis en œuvre par environ 50 000 producteurs. Grâce à la diminution de la consommation d'eau pour la production, des économies significatives (environ 240 francs suisses par an et par producteur) ont pu être réalisées dans les coûts de production. Les quantités d'eau ainsi gagnées peuvent satisfaire les besoins de 2,5 millions de personnes. L'engagement et l'expertise suisses ont démontré l'importance d'intégrer le secteur privé et la pertinence d'utiliser des partenariats publics-privés dans la recherche de solutions pour une gestion durable de l'eau.

Au Pérou, la longue expérience de la DDC dans le domaine del'approvisionnement en eau et de l'hygiène en zone rurale lui a permis de procurer à 732 000 personnes un meilleur accès à des services de base dans le domaine de l'hygiène ; 297 000 personnes ont par ailleurs obtenu un accès à de l'eau potable. Grâce à un dialogue politique et aux échanges soutenus entre experts, ce projet, qui a démarré en 2011, a été étendu à d'autres régions du Pérou et à la Colombie dès 2014. Des projets semblables fournissent un accès à l'eau potable à 251 000 personnes en Haïti, à 351 000 personnes au Nicaragua et à 500 000 personnes au Honduras.

- **Migration et développement :** grâce à son engagement au niveau international, la Suisse a contribué de manière importante à l'ancrage du dialogue de haut niveau sur la migration et le développement au sein du système des Nations Unies. La question de la migration comme facteur de développement a de ce fait gagné en importance et a été régulièrement thématisée dans le cadre de l'Assemblée générale des Nations Unies.
  A travers son engagement au niveau opérationnel, la Suisse cherche à améliorer la situation de millions de personnes quittant les pays d'Asie du Sud et du Sud-Est pour aller travailler dans des pays du Moyen-Orient. Dans ce but, elle intervient notamment en amont dans certains des pays d'origine des migrants tels que le Népal et le Bangladesh, afin de soutenir les futurs migrants dans leur préparation au départ.

Au **Sri Lanka**, la DDC a soutenu des bureaux de conseil dans 10 des 25 districts du pays, qui ont pour mission de renseigner les candidats à la migration sur les avantages et les risques d'une migration pour le travail, sur leurs droits et obligations, ainsi que sur les conditions de travail et de vie dans leur pays de destination. Depuis 2013, 52 000 foyers ont pu prendre une décision sur une éventuelle migration sur la base d'informations fiables et précises, ce qui leur a permis de maximiser les opportunités et d'effectuer une migration dans les meilleures conditions possibles.

La Suisse a développé un certain nombre de partenariats migratoires. Par exemple, le partenariat avec la Bosnie et Herzégovine qui a, grâce au soutien de la DDC et du SEM, financé la première cartographie de la diaspora bosniaque en Suisse, estimée à 60 000 personnes. Cette initiative permet de fournir un soutien aux migrants qui désirent retourner dans leur pays et de faciliter les investissements dans l'économie bosniaque, y compris les envois de fonds par la communauté migrante.

- **Sécurité alimentaire :** avec un dialogue politique alimenté par sa longue expérience et son expertise reconnue dans le domaine du développement rural, la Suisse a pu influencer l'adoption et la mise en œuvre d'importantes réglementations internationales pour améliorer la sécurité alimentaire. Elle a joué un rôle capital dans l'adoption des « Principes pour un investissement responsable dans l'agriculture et les systèmes alimentaires »[155] par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) en octobre 2014, qui posent un cadre universel pour les investissements tout au long de la chaîne de valeur.
  La DDC s'est aussi fortement engagée à tous les niveaux dans le domaine de la gouvernance agricole. Elle a ainsi contribué à la mise en œuvre de politiques et de lignes directrices assurant un accès sûr et égal en droits aux ressources naturelles et à la terre. Elle a également fermement soutenu l'application des « Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers » adoptées en 2012 par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) des Nations Unies. A travers des projets régionaux novateurs au Cambodge, au Laos, au Myanmar et au Vietnam, la DDC encourage la mise en œuvre de ces directives pour assurer aux productrices et aux producteurs un droit et un meilleur accès aux ressources naturelles que sont la forêt, la terre et l'eau.
  En raison d'une très forte demande et du très large soutien des gouvernements, paysans, ONG, un réseau de conseillers en matière de protection des plantes qui a été lancé en 2011 a, avec l'appui de la DDC, connu un développement remarquable : il opère désormais dans 31 pays sur tous les continents. A ce jour, 600 000 paysannes et paysans bénéficient de l'accès à des cliniques phytosanitaires qui sont mises en réseau avec la recherchegloba le.
  De plus, grâce à un fort engagement de la DDC, la Suisse a été incluse dans le comité directeur d'une initiative de l'Union africaine sur la promotion d'une agriculture écologique, qui figure très haut dans les priorités du continent.
  La Suisse a poursuit son engagement pour la mise en place des systèmes de protection social productives (assurances contre la sécheresse et des inondations) au niveau des paysan en Asie et au niveau des gouvernments en Afrique. Ces programmes visent à sécurisé les investissements faits par les petits producteurs.
- **Santé :** la Suisse s'est engagée de manière accrue dans l'amélioration de la santé en tant que bien public mondial en se focalisant sur les axes suivants : a) les questions de financement durable des systèmes de santé, notamment par la mise en place de mécanismes de protection sociale ; b) l'accès aux médicaments dans la lutte contre les maladies tropicales négligées et le paludisme ; c) la santé sexuelle et reproductive avec un accent sur les besoins des adolescents ; d) la prise en compte des déterminants non médicaux de la santé notamment la nutrition et l'eau et e) le renforcement de la gouvernance du système de santé globale.
  La Suisse a joué un rôle pionnier pour l'accès aux médicaments dans la lutte contre les maladies tropicales telles que le paludisme. Elle a contribué au financement et au lancement d'une série de projets de recherche et de développement de médicaments efficaces et abordables contre des maladies tropicales souvent délaissées par les multinationales pharmaceutiques. En plus la DDC s'engage avec Swissmedic pour améliorer de façon coordonnée les systèmes de contrôle et

155 www.fao.org/cfs/cfs-home/resaginv/en/

d’autorisation des médicaments au niveau de la communauté des Etats de l’Afrique de l’Est.

Dans le cadre de la thématique globale de la santé, la Suisse soutient les institutions clés basées à **Genève** et s’engage activement dans les processus stratégiques et de réforme des organisations multilatérales. En particulier, avec une implication forte dans le comité de gestion de l’ONUSIDA (vice présidence), un travail important dans les comités techniques du Fonds mondial (sur les questions de gestion des risques et d’éthique et la future stratégie) ainsi que par un soutien actif à l’OMS notamment pour la mise en place d’un fonds de financement de la recherche et développement sur des médicaments pour des maladies affectant de façon disproportionnées les populations pauvres

Avec sa politique extérieure en matière de santé (PES) adoptée en 2012, la Suisse s’est dotée d’un instrument innovant pour améliorer la cohérence de ses positions au niveau global. Cette politique est destinée à fixer et à mettre en œuvre des objectifs communs des services de la Confédération compétents en matière de politique extérieure de la santé. Elle augmente la crédibilité de la Suisse en tant qu'actrice globale dans le domaine de la santé et définit un engagement de la coopération suisse au développement axé sur la réduction de la pauvreté et le développement durable.

Agenda 2030 de développement durable

Le monde est confronté à des défis majeurs tels que l'extrême pauvreté, le changement climatique, la dégradation de l'environnement et les crises sanitaires. Aucun pays ne peut résoudre seul ces problèmes. L'Agenda 2030 adopté en septembre 2015 par les chefs d'Etat et de gouvernement, qui s’articule autour de 17 objectifs de développement durable (ODD), doit servir de référence normative pour l'élaboration de solutions communes par la communauté internationale. La Suisse, qui s'est activement engagée dans la phase de préparation et de négociation durant trois ans, a fortement marqué de son empreinte le document final.

Contribution de la Suisse

- **Objectifs à part entière dans les domaines de l'eau, de l'égalité des sexes, de la santé, de la paix et de l'état de droit**

  Conformément au mandat de négociation du Conseil fédéral, la Suisse s’est beaucoup investie en faveur d'objectifs spécifiques liés à ces cinq thématiques. Ayant précocement adopté un positionnement fondé sur des éléments probants et coordonné des initiatives avec des Etats partageant les mêmes vues qu'elle, elle est parvenue à faire intégrer dans ces objectifs les éléments qui lui tiennent le plus à cœur. L'objectif formulé dans le domaine de l'eau correspond à 80-90 % à la proposition de la Suisse.
- **Consommation et production responsables, migration et développement, réduction des risques de catastrophe**

Grâce à l'apport de la Suisse, ces thématiques occupent une place importante dans les ODD et le document final. Un objectif spécifique (ODD 12) a ainsi été formulé pour la consommation et la production responsables. Dans les domaines de la migration et du développement, ainsi que de la réduction des risques de catastrophe, la Suisse est parvenue à imposer divers sous-objectifs.

- **Programme d'action d'Addis Abeba et cadre d'action de Sendai pour la gestion des risques de catastrophe**

  Grâce à une coordination étroite et des alliances avec d'autres pays, la Suisse a marqué de son empreinte le programme d'action d'Addis Abeba (AAAA), cadre général d'action pour la mise en œuvre et le financement de l'Agenda 2030. Elle a notamment contribué à la prise en compte de thèmes tels que la mobilisation des ressources internes, le rôle du secteur privé, la migration, l'égalité des sexes, la lutte contre les flux financiers déloyaux et le recouvrement des fonds détournés. La Suisse est par ailleurs parvenue à ajuster ses contributions financières au cadre d'action de Sendai et à l'Agenda 2030, et à les faire inscrire dans les deux documents finaux.

- **Examen et mécanisme de suivi**

  L'examen et le mécanisme de suivi définis dans l'Agenda 2030 comme dans l'AAAA portent clairement l'estampille de la Suisse. Lors d'une phase préliminaire de négociations menées dans le cadre d'une initiative suprarégionale, la Suisse et six autres pays avaient formulé des propositions capitales, permettant l'élaboration d'une solution de compromis dans ce domaine politiquement délicat.

Coopération au développement avec les partenaires multilatéraux

Afin de poursuivre son engagement en faveur d'une mondialisation durable, mais également pour renforcer son influence au niveau international, la Suisse collabore principalement avec treize organisations multilatérales de développement et cinq organisations multilatérales dans le domaine de l'aide humanitaire. Celles-ci sont essentielles dans l'élaboration et la mise en œuvre de politiques globales qui orientent le développement des législations nationales.

Sur la base de l'examen par les pairs réalisé en 2013, l'OCDE estime que la Suisse s'est dotée d'une approche stratégique claire, qu'elle applique de façon conséquente pour l'affectation de son aide aux organisations multilatérales. La position et l'influence de la Suisse se sont ainsi renforcées dans les organisations multilatérales partenaires. Cette progression est due à une participation active et systématique aux processus multilatéraux et à la qualité reconnue des contributions helvétiques, mais aussi au fait que, grâce à l'allocation ponctuelle de moyens financiers supplémentaires, la Suisse se trouve maintenant parmi les dix principaux bailleurs de fonds de dix de ses organisations prioritaires et parmi les quinze premiers des trois autres.

Résultats en matière de contribution au renforcement de l'efficacité du système multilatéral

La Suisse a su utiliser intelligemment son influence et atteindre ainsi ses deux objectifs. D'une part, l'organisation et le fonctionnement des agences de développement des Nations Unies ont été renforcés et les réformes entreprises par la Banque mondiale et les banques régionales de développement ont été consolidées. D'autre part, l'orientation stratégique et l'efficacité des interventions des organisations multilaté-

rales prioritaires ont été améliorées grâce au soutien à l'élaboration et à l'utilisation par ces mêmes organisations de nouveaux instruments de planification, de gestion et d'évaluation stratégiques et programmatiques.

- **Réformes :** au sein des Nations Unies, la Suisse a poursuivi son soutien à la mise en œuvre de l'approche Unité d'action des Nations Unies (*One UN*). Cette réforme majeure et de longue haleine vise à renforcer l'efficacité des programmes des nombreuses agences des Nations Unies en améliorant l'harmonisation de leurs processus internes et la coordination de leurs interventions sur le terrain. Dans ce but, la Suisse s'est plus spécialement engagée pour l'élaboration et l'adoption de systèmes de suivi et d'évaluation performants dans l'ensemble des institutions onusiennes, permettant ainsi un meilleur pilotage des projets et des programmes. Pour d'autres organisations prioritaires, comme la Banque asiatique de développement ou le PNUD, son appui s'est concentré sur les processus de décentralisation qui prévoient de rapprocher les activités, les collaborateurs et les décisions des partenaires sur le terrain. La Suisse a également soutenu le processus de réformes institutionnelles de l'UNRWA, aussi bien financièrement que par un appui politique au sein des organes de gouvernance de l'organisation.
- **Gouvernance** : les organisations multilatérales s'efforcent de satisfaire aux exigences toujours croissantes de bonne gouvernance. Toutes les organisations multilatérales prioritaires de la Suisse appliquent les standards internationalement acceptés pour la vérification de leurs comptes et états financiers, et se soumettent régulièrement à des audits externes indépendants. Par ailleurs, les sept organisations multilatérales de développement prioritaires[156] examinées en 2014 ont toutes été classées bonnes voire très bonnes selon l'Indice de transparence de l'aide (ITA).
  La Suisse est directement représentée dans la plupart des conseils d'administration des organisations multilatérales prioritaires et assurer la bonne gouvernance de ces organisations fait partie intégrante de ses responsabilités. Le fait qu'elle ait été choisie pour occuper la vice-présidence du conseil d'administration d'ONUSIDA en 2015 constitue une manifestation claire de la confiance dont elle jouit auprès des Etats membres.
  Au Proche Orient, l'UNRWA constitue depuis sa création en 1949 l'un des principaux partenaires humanitaires de la Suisse. Outre un soutien financier considérable, la Suisse s'engage de manière proéminente dans les organes de gouvernance de l'agence, assumant en 2015 la vice-présidence de la Commission consultative. Cette plateforme permet à la Suisse de jouer un rôle important dans la direction de l'agence.
- **Evaluation :** l'évaluation systématique de la performance et de l'efficacité des organisations multilatérales prioritaires est un élément capital du partenariat pour la Suisse, qui soutient par exemple le processus d'évaluation du « Multilateral Performance Assessment Network » (MOPAN) qui fournit les bases pour l'analyse Suisse de ces organisations prioritaires. Les analyses réalisées dans ce cadre concluent que les prestations des 18 organisations multilatérales prioritaires sont dans l'ensemble bonnes à très bonnes. Il a néanmoins été identifié que quatre d'entre elles doivent encore renforcer leurs efforts pour mieux documenter les effets de développement de leurs interventions sur le terrain. Un certain nombre

156 PNUD, BAsD, AID, BAfD, BID, GFATM et UNICEF

d'institutions du système des Nations Unies, comme le PNUD, le FNUAP, l'UNICEF et ONU-Femmes, mais aussi la Banque mondiale et la Banque africaine de développement, ont élaboré de nouveaux plans stratégiques et cadres de résultats pour la période 2014-2017, établissant ainsi de solides fondations pour l'élaboration de leurs stratégies et projets tant globaux que régionaux ou nationaux. La Suisse s'est fortement impliquée dans les discussions sur les mécanismes d'application de ces nouveaux instruments, qui constituent un premier pas important vers l'amélioration de la qualité des rapports et de la reddition de comptes de ces organisations. Enfin, au niveau des projets, suivant sa stratégie multilatérale, la Suisse s'est attachée à soutenir le renforcement des compétences en évaluation et auto-évaluation de plusieurs partenaires tels que le PNUD, le FNUAP, l'UNICEF et ONU-Femmes.

- **Priorités thématiques et influence de la Suisse :** les organisations multilatérales partenaires continuent à présenter des progrès positifs dans les thèmes prioritaires de la DDC. Par ses interventions, la Suisse a contribué à ancrer et renforcer ces thèmes dans diverses agences du système des Nations Unies et banques de développement.

On peut raisonnablement considérer l'adoption par plus de 60 organisations du « Plan d'action à l'échelle de l'ONU pour l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes » comme un véritable succès du système multilatéral. D'autant plus que la Banque africaine de développement a approuvé sa stratégie Genre 2014-2019 et nommé un envoyé spécial pour les questions relevant du genre.

Pour renforcer l'engagement de ses partenaires dans les Etats fragiles, la Suisse a résolument soutenu l'amélioration du partenariat entre la Banque mondiale et les Nations Unies. L'intégration de ce partenariat dans le cadre de résultats de AID 17 témoigne de son importance pour les deux organisations et améliore considérablement les perspectives d'efficacité et de durabilité.

La Suisse a su mettre à profit la présence à Genève de partenaires multilatéraux clés dans le domaine du développement (OMS, ONUSIDA, GFATM, UNICEF, UNDP p. ex.) et de leurs organes directeurs pour contribuer à définir leurs positions en matière de développement, par une participation active dans les différents forums informels et formels qu'offre la **Genève Internationale**, en particulier sur les thématiques centrales que sont les Objectifs de développement durable (ODD/SDGs), la santé globale et l'eau. Une présence marquée de la Suisse à Genève a aussi largement contribué à défendre les prises de position au sein de ces différents organes, assurant une cohérence de la voix de la Suisse avec d'autres pôles de politique multilatérale tel que New York, ainsi qu'un réel ancrage des priorités helvétiques au sein de la Genève internationale.

Une coopération prometteuse avec le secteur privé

Le message concernant la coopération internationale 2013–2016 met clairement en évidence le rôle clé du secteur privé pour la réduction de la pauvreté dans les pays émergents et les moins avancés ainsi que dans la protection des biens publics mondiaux. Il paraît évident que l'importance du secteur privé augmentera encore lorsqu'il s'agira d'atteindre les futurs Objectifs de développement durable (ODD) de l'Agenda de développement pour l'après-2015. Dans cette perspective, la Suisse a décidé d'intensifier son soutien aux partenariats publics-privés pour le développement (*Public-Private Development Partnerships, PPDP*). Dès 2013, la DDC a

activement entrepris de développer de nouveaux partenariats, en explorant des formes novatrices de collaboration avec des entreprises privées afin de renforcer de manière significative l'impact des projets qu'elle soutient et de profiter des effets de levier, rendus possibles par les partenariats, pour les transposer à grande échelle.

Au niveau international, la Suisse participe activement dans différentes enceintes multilatérales au dialogue politique sur le rôle du secteur privé pour le développement, dans le but d'inciter les entreprises privées à soutenir plus massivement les efforts de la communauté internationale en faveur d'un développement mondial durable. Elle fait par exemple partie du Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement, qui réunit plus de 160 pays et 50 organisations publiques et privées et a inclus la coopération publique-privée comme priorité clé de son agenda. De plus, la Suisse soutient fermement l'engagement du secteur privé dans l'élaboration et la mise en œuvre de l'Agenda 2030 pour le développment durable.

Au niveau opérationnel, la DDC s'est résolument employée à mettre sur pied des alliances stratégiques avec des entreprises privées, en vue de réaliser les objectifs stratégiques de développement du message 2013–2016 dans les domaines prioritaires tels que la sécurité alimentaire, la santé, la migration, la promotion de l'emploi et du revenu, la gestion des ressources en eau et le changement climatique. Si elle dispose d'une longue expérience du développement du secteur privé dans les pays où elle est active, son engagement dans le cadre de partenariats avec le secteur privé pour le développement a pris toute son importance lors de la mise en œuvre du message.

L'engagement financier de la DDC dans les PPDP a plus que doublé depuis le début des années 2000 et se monte actuellement à environ 30 millions de francs suisses par an. A ce jour, la DDC est engagée dans une trentaine de partenariats, dont les modalités de collaboration varient en fonction des objectifs poursuivis et des organisations concernées. La DDC commence maintenant à pouvoir jauger les premiers résultats concrets de cet effort. L'analyse indépendante du portefeuille PPDP conduite en 2013[157] a conclu que près des deux tiers de ces partenariats présentaient déjà des effets prometteurs, comme par exemple les partenariats suivants.

i) ***Swiss Capacity Building Facility :*** cette association à but non lucratif, comprenant la DDC et diverses compagnies et fondations privées dont Swiss Re, Blue Orchard, Crédit Suisse Foundation, apporte une assistance technique à des institutions financières de pays en développement telles que des compagnies d'assurance, des institutions de microfinance et des banques d'épargne et commerciales pour leur permettre de mieux servir les populations les plus pauvres. Sur la base des progrès réalisés, l'objectif de 720 000 nouveaux clients devrait être atteint fin 2017.

ii) ***RIICE – Remote Sensing-Based Information and Insurance for Crops in Emerging Economies ;*** partenariat cofinancé par la DDC et plusieurs acteurs publics et privés, (sarmap, GIZ, Allianz Re et IRRI), qui fait appel à des technologies innovatrices de télédétection par satellite pour réduire la vulnérabilité des producteurs de riz dans cinq pays d'Asie de l'Est et du Sud, offrant un instrument de gestion du risque aux gouvernements, ainsi que des produits

[157] SDC, Stocktaking Assessment of the Public-Private Development Partnership Portfolio of SDC,novembre 2013 (en anglais)

d'assurance aux petits producteurs de riz. Il est en voie de contribuer ainsi à la sécurité alimentaire de plus de 2 millions de personnes.

iii) ***SuizAgua en Colombie :*** comprenant la DDC et cinq entreprises suisses opérant en Colombie (Clariant, Nestlé, Holcim, Alpina et Syngenta) dans une première phase, puis élargi à une dizaine de compagnies colombiennes, ce partenariat vise à réduire l'empreinte hydrique de ces entreprises et de leurs chaînes d'approvisionnement respectives et à promouvoir un modèle d'affaires favorable à l'environnement.

En dehors des PPDP liés à des projets spécifiques, la DDC s'est lancée dans un **partenariat stratégique innovateur avec Swiss Re** afin d'offrir un cadre institutionnel qui permette de donner une orientation stratégique à des initiatives conjointes des deux organisations, correspondant à la vision et aux buts qu'elles se sont fixés et répondant à leurs intérêts respectifs. Ce cadre institutionnel a aussi pour but de faciliter l'établissement de partenariats opérationnels et d'autres collaborations entre Swiss Re et la DDC, en définissant les modalités et les principes de conduite de ces partenariats.

Dans le but d'intensifier sa collaboration avec le secteur privé, la DDC a pris un certain nombre de mesures pour renforcer ses capacités dans ce domaine. Elle s'est tout d'abord dotée en 2013 de lignes directrices pour guider et développer les PPDP, une politique « …fondée sur une logique, des objectifs et des principes clairs et solides pour la mise en place de partenariats avec le secteur privé » comme le relève le CAD de l'OCDE[158] dans son rapport. Ces lignes directrices vont être mises à jour et les critères d'engagement avec le secteur privé affinés.

Un partenariat avec les ONG suisses intensifié

Le partenariat de la DDC avec les ONG suisses, sous forme de contributions de programme, a été étendu et intensifié au niveau du volume financier et de la substance. Aujourd'hui, la DDC apporte son soutien financier, thématique et méthodologique à 24 ONG suisses et sept fédérations cantonales de coopération. Ces partenariats ont lieu, en complémentarité aux activités de la DDC, dans les domaines de la coopération au développement, de l'aide humanitaire et de l'aide à la transition dans les Etats d'Europe de l'Est et de la CEI. Ils ont contribué de façon importante à valoriser et à renforcer la capacité et les compétences des ONG qui interviennent directement sur le terrain, dans des contextes souvent fragiles, et ont permis de participer à la réalisation des objectifs du message 2013–2016.

Vu la diversité des programmes des ONG, qui est une des principales caractéristiques des partenariats mis en place par la DDC, une appréciation consolidée des résultats des 24 ONG relève du défi. Cependant, des exemples de bonnes pratiques sont disponibles, des innovations sont capitalisées et échangées, et l'orientation vers les résultats est améliorée par le développement d'instruments de pilotage et une professionnalisation des organisations.

- **La réduction de la pauvreté** est au centre des interventions des ONG suisses financées par la DDC, dans des domaines d'activités divers tels que la sécurité

[158] OCDE, Examen par les pairs de l'OCDE sur la coopération au développement, Suisse 2013, OCDE 2014

alimentaire, l'accès à la terre, la génération d'emplois et de revenus, et l'amélioration des services de base au niveau de l'accès à l'eau potable, de la formation, de l'éducation et de la santé. A titre d'exemple, au Laos, 167 000 personnes ont bénéficié en 2014 du *Health Equity Fund*, qui a permis un accès aux services de santé de base ainsi que la professionnalisation de ces derniers. En Europe du Sud-Est, 95 % des écoliers roms ont terminé l'école obligatoire avec succès alors que la moyenne pour cette catégorie d'enfants est de 45 %. En Afrique, entre 2013 et 2015, plus de 500 000 personnes provenant de communautés désavantagées en milieu rural ont amélioré leur revenu grâce à la commercialisation de la production agricole.

- **De nombreuses innovations** ont permis un véritable changement au niveau des systèmes de santé, de l'environnement et de la défense des droits des groupes marginalisés. Par exemple, l'amélioration de la gestion des déchets dans dix villes boliviennes entre 2013 et 2014 a créé 440 places de travail, généré 550 000 dollars américains par la vente de matériel recyclé et contribué à une réduction des émissions de CO_2 de 13 000 tonnes. De plus, 1 700 000 dollars américains ont été investis par les communes dans le secteur du recyclage.
- **Au niveau des conditions cadres,** on peut illustrer les progrès réalisés avec la loi interdisant le harcèlement sexuel (*anti-sexual harassment Act*) promulguée en 2013 en Inde, qui permet, suite à une initiative des travailleurs domestiques, de protéger les groupes les plus marginalisés. En Haïti, la loi sur l'adoption internationale a été intégrée à la constitution. La tenue du 2e congrès mondial de justice juvénile avec 840 participants de 94 pays parmi lesquels des représentants d'Etat a permis de réaffirmer et de promouvoir la mise en œuvre de normes applicables en matière de justice juvénile restauratrice.
- **Des actions humanitaires** ont permis de répondre rapidement à des situations de crise, telles que la malnutrition ou l'épidémie d'Ebola, et de renforcer les capacités des bénéficiaires dans la prévention des maladies (malaria), l'adaptation aux changements climatiques et la façon de répondre aux menaces de dangers naturels (RRC).
- **Le renforcement de la société civile** a permis de réaliser des progrès majeurs, notamment dans la défense des droits des enfants et l'interdiction de l'excision en Guinée-Bissau ainsi que l'abandon des pratiques néfastes dans certaines régions du Mali. Pendant la crise malienne, le renforcement du tissu médiatique au Mali a permis de garantir une information radiophonique impartiale et neutre dans des situations extrêmement fragiles.
- **Le travail d'information des ONG auprès du public suisse** a permis de sensibiliser la population à de nombreux défis sociaux, économiques et culturels de la problématique du développement. De nombreux débats, expositions, présentations publiques et exposés dans les écoles se sont tenus sur les défis mondiaux actuels tels que la sécurité alimentaire, l'agriculture de demain, la gestion des crises humanitaires et les problèmes migratoires, le changement climatique ainsi que le rôle du secteur privé dans le développement.

La recherche au service du développement

Les connaissances acquises grâce à la recherche et les innovations technologiques et sociales sont de plus en plus des moteurs pour la lutte contre la pauvreté et le passage à un développement durable mondial dans tous les domaines de la coopération internationale.

Dans le cadre la coopération internationale 2013-16, le portefeuille de recherche de la DDC a fait l'objet de réformes sur la base d'une évaluation indépendante des activités liées à la recherche[159]. Pour faire face aux risques, aux crises et aux facteurs d'insécurité mondiaux, la recherche a été davantage axée sur la résolution de problèmes d'envergure planétaire dans les régions et pays pauvres.

- **Avec le programme de recherche sur les enjeux mondiaux du développement « *Swiss Programme for Research on Global Issues for Development* »** plus connu sous le nom de programme r4d, la DDC et le Fonds national suisse (FNS) ont développé un instrument novateur de promotion d'une recherche interdisciplinaire et axée sur les résultats. Lancé en 2012 et planifié sur dix ans, ce programme a la particularité d'accorder autant de poids à la pertinence des projets pour le développement qu'à la qualité scientifique et de compter parmi ses priorités la communication et la mise en œuvre des travaux ainsi que l'élaboration de rapports axés sur les résultats.
- **Jusqu'à présent, 25 projets de recherche basés sur des parteneriats internationaux ont été approuvés.** La Suisse et 35 pays en Afrique, en Asie et en Amérique latine y participent. Cinq thèmes sont abordés : les causes et les mécanismes de résolution des conflits sociaux dans des contextes de faiblesse institutionnelle ; l'emploi dans un contexte de développement durable ; l'innovation dans l'agriculture et les systèmes alimentaires en faveur de la sécurité alimentaire ; la gestion durable des écosystèmes ; ainsi que les systèmes de prévoyance et les mécanismes de financement dans le secteur de la santé publique.

Grâce à sa longue collaboration avec des institutions de recherche en Suisse, en Afrique, en Asie et en Amérique latine ainsi qu'à des investissements dans des programmes de recherche à l'échelle mondiale (CGIAR ou programme r4d p. ex.), la coopération de la Suisse au développement a accès à des réseaux internationaux ainsi qu'à des sources de connaissances et de savoir-faire dans des domaines importants pour le développement.

A1.4 Bilan des mesures de politique économique et commerciale adoptées au titre de la coopération au développement du SECO

Le crédit-cadre VIII pour le financement des mesures de politique économique et commerciale adoptées au titre de la coopération au développement (volume d'engagement de 1,28 milliard de francs suisses) et la part du SECO dans le crédit-cadre V pour le financement de l'aide à la transition en faveur des Etats d'Europe de l'Est (volume d'engagement de 375 millions de francs suisses) sont tous deux entrés en vigueur le 1er janvier 2013 et couvrent tous les engagements courants jusqu'au 31 décembre 2016.

La présente rétrospective récapitule les principaux résultats des crédits-cadres VIII et V pour les cinq thèmes prioritaires[160] de la coopération économique au dévelop-

159 SDC, SDC's Research Related Activities, The Policy Practice Limited, 2010 (en anglais).

160 Priorités thématiques : I. Renforcement de la politique économique et financière, II. Développement des infrastructures et de l'approvisionnement en milieu urbain, III. Soutien

pement du SECO. Le rapport sur les résultats repose sur les objectifs d'efficacité et les indicateurs qui ont été définis dans le crédit-cadre VIII et le crédit-cadre V. De plus, cette rétrospective examine les résultats de la coopération avec les banques multilatérales de développement. En la matière, le rapport s'appuie sur les objectifs d'efficacité et les indicateurs relatifs au dialogue avec les organisations multilatérales définis au chapitre 3.3.4 du crédit-cadre XII « Coopération technique et aide financière en faveur des pays en développement ».

En vue du rapport relatif à la mise en œuvre du message concernant la coopération internationale 2013–2016, le SECO a élargi et consolidé le système interne destiné au suivi de la mise en œuvre du MEssage et à l'établissement de rapports sur les résultats (les objectifs d'efficacité et les indicateurs standard introduits en 2012 permettent une mesure systématique de l'efficacité au niveau des projets et l'établissement de rapports agrégés). Le système des objectifs d'efficacité et des indicateurs sera reconduit pour le message 2017–2020 afin de garantir une reddition de comptes systématique et comparable sur une période prolongée. En plus de cette rétrospective, la DDC et le SECO rendront conjointement des comptes au peuple et au Parlement. Les résultats concrets obtenus dans les thématiques du SECO, se trouvent dans la brochure: « Le SECO fait le bilan 2012–2015 »

Efficacité (taux de réussite) et principaux résultats

Entre 2012 et 2015[161], le SECO a réalisé cinq évaluations globales indépendantes[162] et à 60 examens externes de projet ou de programme[163]. Ces examens ont pour but de tirer des enseignements des expériences réalisées afin d'en tenir compte pour les travaux à venir, mais aussi de mesurer et communiquer les résultats obtenus[164]. Le comité externe d'évaluation constitué en 2009 a grandement contribué à sélectionner les thèmes et à assurer la qualité des évaluations indépendantes.

Comme le montre le rapport « Le SECO fait le bilan 2012–2015 », le taux de réussite pour le portefeuille de projets du SECO atteint en moyenne 81 % pour la période correspondant au message 2013–2016, ce qui confirme les bons résultats des années précédentes[165]. Au regard du contexte difficile dans lequel évolue la coopération au développement, et en comparaison avec les résultats obtenus par d'autres agences de développement, la coopération au développement du SECO donne de solides résultats. La pertinence s'élève en moyenne à 93 %, la réalisation des objectifs (efficacité) à environ 85 % et l'efficience à environ 62 %[166]. Avec une note s'établissant en

au secteur privé et aux PME, IV. Promotion du commerce durable, et V. Encouragement d'une croissance respectueuse du climat.

161 La différence entre la période couverte par le message et celle couverte par le rapport découle d'une part du fait que le nouveau message est élaboré deux ans avant son entrée en vigueur et qu'il doit rendre compte de l'utilisation et des résultats des crédits-cadres. D'autre part, il faut attendre un certain laps de temps avant de pouvoir mesurer les résultats.

162 L'une d'elles est une analyse d'efficacité commandée en collaboration avec la DDC. Les résultats des examens sont exposés aux passages consacrés à chaque thème prioritaire.

163 Ils ont été confiés à des experts externes et indépendants.

164 Voir également à ce sujet la section 4.2.1 du message, qui porte sur les enseignements.

165 L'analyse 2005–2012, basée sur 166 évaluations externes, a abouti à un taux de succès de 77 % en moyenne.

166 Critères d'évaluation de l'OCDE, voir : www.oecd.org/fr/cad/evaluation/

moyenne à 47 %, la durabilité demeure un défi, même si elle s'est améliorée par rapport à la période précédente.

Affectation des ressources[167]

Au cours des deux ans et demi (du 1er janvier 2013 au 30 juin 2015) qui ont suivi l'entrée en vigueur du crédit-cadre, 770 millions de francs suisses – soit 60 % des 1,28 milliard de francs suisses disponibles – ont été engagés pour quelque 160 programmes en cours ou nouvellement crées. Suite aux diverses coupes opérées entre autres en raison du frein à l'endettement dans les crédits de paiement initialement prévus par le plan financier 2013–2016, le cadre des engagements défini dans le crédit-cadre VIII ne pourra peut-être pas être totalement utilisé jusqu'à fin 2016. Il s'agit ainsi d'éviter d'avoir trop d'excédents d'engagements pour la période 2017-2020.

Affectation des ressources par région et par type de programme
Pas moins de 52 % des engagements déployés jusqu'ici[168] (380 millions de francs suisses) ont été alloués aux huit pays prioritaires du SECO. L'objectif de 50 % fixé dans le message 2013–2016 est donc respecté.
Les 48 % restants sont allés à des mesures globales et régionales (261 millions), à des mesures complémentaires dans les pays prioritaires de la DDC[169] (90 millions) et à des programmes spéciaux (6 millions). Une grande partie des mesures globales et régionales est néanmoins aussi mise en œuvre directement au niveau des pays.
38 % des engagements ont ciblé l'Afrique, 19 % l'Asie et 15 % l'Amérique centrale et du Sud. La pondération de l'Afrique a donc été un peu plus forte que durant la période précédente et celle de l'Amérique un peu plus faible[170].

Affectation des fonds par thème prioritaire[171] *:* en l'état actuel, l'allocation indicative entre les diverses priorités thématiques du SECO prévue par le message 2013–2016 est en grande partie respectée. Les thèmes « politique économique et financière » et « secteur privé et PME » absorbent légèrement plus de fonds que prévu, tandis que le thème « croissance respectueuse du climat » est un peu en deçà des prévisions. Cette situation tient au fait que les projets relevant des conditions-cadre macroéconomiques, et plus particulièrement de l'aide budgétaire, présentent d'importants volumes et des rythmes d'engagement plus rapides. De plus, le thème « croissance respectueuse du climat » n'a fait son entrée parmi les thèmes prioritaires du SECO que dans le message 2013–2016 et a demandé dès lors davantage de travail initial pour identifier des projets.

167 Pour de plus amples détails, se référer à l'annexe statistique (section C.4).

168 Engagements de programmes : 737 millions sur les 770 millions de francs alloués. 33 millions de francs restants : frais d'exploitation et de personnel de la centrale du SECO.

169 En particulier Burkina Faso, Mozambique, Nicaragua, Maroc et Népal.

170 CC VII (2009–2012) : 32 % en Afrique, 19 % en Asie, 16 % en Amérique

171 Politique économique et financière : 29 % (209 millions de francs) ; infrastructures urbaines : 16 % (117 millions de francs) ; secteur privé et PME : 20 % (146 millions de francs) ; commerce durable : 19 % (138 millions de francs) ; croissance respectueuse du climat : 15% (110 millions de francs)

Résultats pour la priorité thématique I : renforcement de la politique économique et financière

Des conditions macroéconomiques stables revêtent une importance cruciale pour pérenniser la croissance d'un pays et sont indispensables à une lutte efficace contre la pauvreté. Concrètement, le SECO soutient ses partenaires en se concentrant sur les deux axes suivants : a) les réformes économiques et les mesures budgétaires afin de rendre la politique fiscale plus transparente et la gestion des finances publiques plus fiable ; b) l'amélioration de la réglementation et de la surveillance du secteur financier, de manière à favoriser la stabilité, la diversification et la compétitivité du marché financier. Sur ces deux axes, l'aide apportée concourt à un renforcement de la transparence et de la bonne gouvernance. Les exemples suivants illustrent les résultats obtenus par le SECO en la matière.

Modernisation de l'administration fiscale au Ghana et en Colombie : la réforme fiscale menée au Ghana a notamment permis d'introduire la déclaration de revenus en ligne et d'améliorer les services fournis par l'administration fiscale. De la sorte, les contribuables sont aujourd'hui mieux informés sur leurs droits et obligations et sur les services fournis par l'administration fiscale. Le nombre de contribuables participant au financement des dépenses publiques a augmenté de 10 % entre 2010 et 2014. En Colombie, de nouvelles prestations en ligne destinées aux contribuables ont vu le jour. Très appréciées, elles sont également très utilisées.

Secteur bancaire au Vietnam : au sein du secteur bancaire vietnamien, une procédure différenciée a notamment été instaurée pour l'évaluation des crédits, et la gestion des risques a été renforcée. Des établissements financiers présentant une grande vulnérabilité ont été fusionnés afin de réduire le poids des crédits douteux. Le secteur financier reste toutefois dans une situation précaire : il faudrait que les efforts de réforme se poursuivent afin d'apporter une amélioration durable.

Tax Administration Diagnostic Assessment Tool (TADAT): à l'initiative du SECO, du FMI, de la Banque mondiale et d'autres bailleurs de fonds, un instrument de diagnostic des systèmes fiscaux, le TADAT, a été lancé début 2014. Il est tout particulièrement destiné à aider les pays en développement à analyser les points forts et les failles de leur administration fiscale. Il facilitera ainsi l'identification et la priorisation des réformes à mettre en œuvre.

Evaluation indépendante Tax and Development [172]: l'évaluation indépendante « Tax and Development » (2015) a jugé globalement bonne la réalisation des objectifs de projets dans ce domaine. Il en ressort que le SECO a contribué de manière utile à une politique fiscale équitable et transparente et à une administration fiscale efficace et efficiente. Ce faisant, il a apporté une réponse adéquate aux besoins de ses partenaires de coopération. L'évaluation préconise cependant plus de cohérence entre les objectifs à long terme du SECO en matière de fiscalité et de développement et les objectifs visés par les interventions concrètes. Il conviendrait en outre d'identifier avant la phase de mise en œuvre, les risques quant à la durabilité des projets et de définir une méthode de gestion en continu des risques ainsi mis en évidence.

172 Rapports des évaluations indépendantes : http://www.seco-cooperation.admin.ch/index.html?lang=fr

Résumé : pour ce qui est de la politique économique et financière, des progrès ont été accomplis ces dernières années dans l'identification des réformes nécessaires. Le SECO a joué un rôle de premier plan dans la mise au point d'instruments de diagnostic. Il s'agira à présent de rapprocher l'analyse et la mise en œuvre de ces réformes, car ces dernières sont indispensables à la solidité des institutions publiques. Les principaux obstacles susceptibles d'empêcher la mise en œuvre des réformes sont les remaniements soudains des priorités politiques et les fluctuations de personnel dans les administrations publiques.

Résultats pour la priorité thématique II : développement des infrastructures et de l'approvisionnement en milieu urbain

Des infrastructures et un approvisionnement opérationnels et énergétiquement efficaces en milieu urbain sont dans l'intérêt de tous : ils préservent l'environnement et le budget de l'Etat, contribuent de manière déterminante à améliorer les conditions de vie des populations urbaines les plus démunies et créent un terrain propice au développement économique. En apportant son soutien dans ce domaine, le SECO poursuit trois objectifs majeurs : a) le renforcement de l'efficacité énergétique grâce à des technologies utilisant peu de ressources, b) l'optimisation du cadre juridique et réglementaire qui permet une amélioration des services publics (approvisionnement durable en eau, élimination des eaux usées et des déchets), et c) la promotion d'un développement intégré des infrastructures urbaines. A titre d'exemple, les résultats suivants peuvent être cités.

Approvisionnement en eau en Macédoine : des projets de petite envergure dans le domaine de l'approvisionnement en eau et de l'élimination des eaux usées ont permis d'améliorer la situation pour au moins 90 640 personnes (sur une population totale de 200 000 habitants) dans les 15 communes de la région de Bregalnica. Des campagnes de sensibilisation ont été menées afin d'inciter les habitants à se pencher activement sur les problèmes environnementaux dans la région et à sélectionner eux-mêmes des projets d'infrastructures pour leurs communes.

Elimination des déchets au Pérou : au Pérou, la part de déchets faisant l'objet d'une élimination contrôlée s'est accrue de 13,2 % entre 2001 et 2013 ; en 2013, le tri des déchets était pratiqué par 205 communes (sur un total d'environ 1650) respectivement 526 990 ménages.

Planification urbaine intégrée en Ukraine : Vinnitsa, dans l'ouest de l'Ukraine, a défini et mis en œuvre une stratégie intégrée pour la planification des transports et l'aménagement du territoire. En juin 2015, elle a été la première ville ukrainienne à se voir décerner l'European Energy Award, qui récompense sa gestion durable de l'énergie.[173]

Développement urbain via des initiatives ESCI[174] ***et CDIA*** : dans 18 pays latino-américains et 16 pays asiatiques, à ce jour, quelque 115 millions d'habitants ont bénéficié de la collaboration unissant la Banque interaméricaine de développement, la Banque asiatique de développement et d'autres donateurs bilatéraux. En Amérique latine, 40 villes ont fait l'objet d'études sur les statistiques d'émissions, les risques pour la population et les mesures visant à atténuer ces derniers. En Asie,

173 Voir www.european-energy-award.org et www.vmr.gov (en anglais)

174 Emerging and Sustainable Cities Initiative : www.iadb.org ; Cities Development Initiative for Asia : http://cdia.asia/ (en anglais)

4,4 milliards de dollars américains d'investissements (destinés notamment aux transports publics, à la gestion des déchets et des eaux usées, à l'approvisionnement en eau potable et à l'efficacité énergétique) ont pu être mobilisés auprès de sources multilatérales (50 %), nationales (35 %) et privées pour 39 projets urbains.

Evaluation indépendante « Corporate Development of Public Utilities »[175] : L'évaluation indépendante « Corporate Development of Public Utilities » menée en 2014 a examiné si la récente stratégie visant à renforcer les capacités opérationnelles et financières des entreprises publiques d'approvisionnement avait été correctement définie et quels ajustements pouvaient éventuellement s'avérer nécessaires. Cette évaluation a montré combien il était pertinent de tendre vers un renforcement global des entreprises publiques d'approvisionnement. En effet, celui-ci correspond aux besoins des citoyens, demandeurs de services de qualité, mais aussi aux priorités politiques des pays bénéficiaires. Les exemples de Pogradec en Albanie et de Khujand au Tadjikistan prouvent que les objectifs fixés sont réalisables. Dans ces deux entreprises d'approvisionnement, le taux de clients payant leur consommation dépasse désormais les 90 % et la couverture des coûts opérationnels est supérieure à 100 %. Changer durablement les systèmes sous-jacents demande toutefois du temps et l'implication des équipes dirigeantes locales à différents niveaux.

Résumé : L'accent mis sur les infrastructures urbaines dans le précédent message s'est révélé judicieux. Afin de tenir compte du dynamisme économique et de la consommation de ressources, il convient néanmoins d'élargir cette approche au développement urbain dans son ensemble. A cet égard, les questions de financement, de l'utilisation optimale de l'espace, du renforcement des entreprises publiques d'approvisionnement (*corporate development*) et de la réduction des émissions de CO_2 sont centrales. L'un des principaux défis consiste à obtenir et/ou conserver le sentiment d'appropriation des projets par les principaux intervenants. La capacité de mise en œuvre limitée de bon nombre de partenaires locaux représente également un défi. C'est pourquoi une planification approfondie et réaliste et le renforcement des capacités locales, en particulier dans le domaine du management, sont cruciales.

Résultats pour la priorité thématique III : soutien au secteur privé et aux PME

Un secteur privé dynamique crée des emplois, des possibilités de développement et génère les recettes fiscales dont l'Etat a besoin pour financer les services publics. Le SECO, dont les principaux objectifs étaient a) d'améliorer les conditions dans lesquelles opèrent les entreprises, b) d'ouvrir aux PME l'accès à des financements à long terme et c) de renforcer le savoir-faire entrepreneurial, a notamment obtenu les résultats suivants.

Création d'emplois en Macédoine : grâce au projet de la Banque mondiale « Competitive Industries and Innovation Programme », soutenu par le SECO, 4000 emplois nets ont été créés en Macédoine entre 2013 et 2014 dans des secteurs tournés vers les exportations.

Réduction des formalités administratives en Indonésie : le projet « Business Entry Reform » a permis de réduire de 23 jours (6 jours au lieu de 29) le délai d'octroi de licences commerciales dans la province de Djakarta. Depuis décembre 2013, plus de

175 Rapports des évaluations indépendantes : http://www.seco-cooperation.admin.ch/index.html?lang=fr

89 000 entreprises ont profité de cette réforme. Les économies ainsi réalisées par le secteur privé sont estimées à 1,82 million de dollars américains.

Accès aux capitaux au Ghana : la Banque centrale du Ghana dispose, depuis mars 2010, du premier registre des gages électronique du continent africain. Grâce à cela, les établissements financiers locaux ont débloqué, au cours des six premiers mois, des crédits pour une valeur totale de 3 milliards de dollars américains en faveur de 5000 PME et de 22 000 microentreprises, dont plus de 10 000 dirigées par des femmes. Les inscriptions portées au registre des gages ont augmenté de 8,2 % et les garanties enregistrées ont progressé de 10,4 % en 2013 par rapport à l'année précédente. La valeur totale des crédits ayant pu être garantis via ce système s'est établie à quelque 4,3 milliards de dollars américains, alloués à plus de 18 000 emprunteurs.

SIFEM : de début 1998 à l'été 2014, le SIFEM a versé 470 millions de dollars américains dans des fonds. Les investissements privés correspondant se montent à plus de 1'385 milliard de dollars américains. En 2014, chaque dollar américain versé dans un fonds « Private Enterprise » par le SIFEM a généré des investissements privés de l'ordre de 7,2 dollars américains.

Evaluation indépendante des effets produits par les investissements de SIFEM sur le développement[176] : la société de financement du développement SIFEM AG (*Swiss Investment Fund for Emerging Markets*) donne aux PME l'accès à des fonds propres et à des crédits dans le but de soutenir leur croissance et de créer des emplois. D'après une évaluation indépendante menée en 2012, les investissements de SIFEM donnent de bons à très bons résultats à l'aune des critères d'évaluation du CAD de l'OCDE, en particulier pour ce qui est de l'effet sur la création d'emplois[177]. L'évaluation recommande néanmoins à SIFEM de se fixer des objectifs plus ambitieux et d'améliorer la collecte de données quant aux effets sur le développement. Le Conseil fédéral en a tenu compte, entre autres recommendations, lorsqu'il a défini les objectifs stratégiques 2014-2017 assignés au SIFEM. La mise en œuvre des recommandationsest en bonne voie.

Résumé : l'amélioration du climat des affaires, l'accès aux financements et l'encouragement de l'entrepreneuriat sont des conditions préalables à la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité. L'un des principaux défis dans l'amélioration du climat des affaires consiste encore à générer des investissements qui créent des emplois, notamment pour une main-d'œuvre peu qualifiée. Il convient en outre de démontrer que de meilleures conditions de travail améliorent la productivité, et sont donc dans l'intérêt des entreprises et des employeurs. C'est pourquoi l'accent en matière de promotion du secteur privé sera encore davantage placé sur la qualité des conditions de travail et sur le ciblage des groupes de population défavorisés.

Résultats pour la priorité thématique IV : promotion du commerce durable

Sur fond de mondialisation, le commerce durable ouvre aux habitants des pays en développement de nouvelles possibilités de gagner un revenu. Le SECO contribue à poser les bases visant à élargir le cercle de personnes prenant part au commerce

176 Rapports des évaluations indépendantes : http://www.seco-cooperation.admin.ch/index.html?lang=fr

177 Entre 2012 et 2014, le SIFEM a contribué à la préservation et à la création de plus de 342 000 emplois.

durable au niveau mondial. A cet effet, il concentre ses efforts sur a) l'optimisation des conditions régissant le commerce durable, b) la compétitivité des producteurs et des PME et c) l'accès au marché pour les biens et les services produits de manière durable. Voici quelques exemples des résultats atteints.

Respect des normes du travail au Vietnam : les projets SCORE et *Better Work* ont tous deux pour but d'améliorer les conditions de travail dans les entreprises. Grâce à une formation systématique au respect des normes internationales du travail, quelque 300 usines vietnamiennes, dont de nombreuses PME, ont réussi le grand saut vers l'exportation.

Certification de producteurs de cacao en Indonésie : entre 2013 et 2014, 8616 producteurs de cacao indonésiens ont décroché leur certification UTZ[178] et Rainforest Alliance[179]. Dans le même temps, 21 176 producteurs de cacao (dont 62 % de femmes) ont suivi une formation portant sur les modules de certification. La certification vise à garantir la bonne qualité des produits dans le temps et, à moyen terme, à permettre aux producteurs d'accroître leurs revenus.

Phytotrade en Afrique du Sud : dans le cadre du projet « Biotrade », des procédures de test ont été élaborées afin de contribuer au respect des exigences de l'UE. Elles ont permis d'obtenir l'admission d'essences de fruit de baobab sur le marché européen des aliments et des boissons. L'UE est actuellement le plus grand marché mondial pour les produits et ingrédients naturels à base de baobab en provenance d'Afrique du Sud.

Evaluation indépendante « Aid for Trade » [180]Error! Bookmark not defined. **:** il est ressorti de l'évaluation indépendante « Aid for Trade » en 2013 que la stratégie globale du SECO pour le commerce et le programme de promotion du commerce durable étaient extrêmement pertinents et que leur efficacité était bonne. L'accent placé sur l'intégration de producteurs et de prestataires de services dans les chaînes de valeur mondiales a été jugé particulièrement remarquable. Le SECO fait œuvre de pionnier en incorporant un soutien technique dans le domaine commercial aux accords de libre-échange conclus avec des pays en développement. Des démarches innovantes ont été encouragées : les pays partenaires ont par exemple pu inclure leurs propres initiatives en matière de biodiversité aux négociations portant sur la conclusion d'un accord de libre-échange. Des projets réalisés au Pérou et au Vietnam ont renforcé la compétitivité des PME. Ces dernières respectent à présent les normes sociales et environnementales et les standards internationaux, ce qui rejaillit sur leur production et sur les débouchés qui s'offrent à elles. En quatre ans, plus de 6000 producteurs se sont mis aux normes du commerce équitable et de la production biologique. Quelque 7500 producteurs ont commencé à vendre à l'exportation. L'accroissement de la productivité et de la compétitivité a permis de créer plus de 5000 emplois.

Résumé : ces dernières années, la politique commerciale internationale a été marquée par un enlisement du processus de l'OMC. L'accord de Bali sur la libéralisation des échanges, en 2013, est toutefois tombé à point nommé pour relancer l'agenda. Le SECO entend par conséquent redoubler d'efforts afin de parvenir à la

178 https://www.utzcertified.org/fr
179 http://www.rainforest-alliance.org/fr/certification-verification
180 Rapports des évaluations indépendantes :
http://www.seco-cooperation.admin.ch/index.html?lang=fr

mise en œuvre effective de cet accord. Afin de renforcer les conditions-cadre dans les pays partenaires, il va également se concentrer sur les obstacles techniques au commerce, la politique de la concurrence et la propriété intellectuelle. S'agissant de l'amélioration de la compétitivité internationale des producteurs et exportateurs des pays partenaires et de leur accès au marché, le SECO va continuer à viser, par ses mesures, l'ensemble de la chaîne de valeur. Les certifications durables volontaires telles que Fair Trade, UTZ ou FSC[181] ont démontré leur efficacité sur le marché. A l'avenir, il s'agira toutefois d'accroître constamment l'efficacité de ces standards afin que les producteurs puissent être encore plus nombreux à prendre part au commerce mondial à des conditions avantageuses.

Résultats pour la priorité thématique V : encouragement d'une croissance respectueuse du climat

Le changement climatique constitue un défi de taille pour les pays en développement et menace d'anéantir les progrès accomplis dans la lutte contre la pauvreté. Le SECO entend se concentrer sur les causes du réchauffement climatique et favoriser une croissance plus respectueuse du climat au sein des pays partenaires. Ses priorités en la matière sont a) la promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables ; b) la gestion durable des ressources naturelles et c) le renforcement des mécanismes de marché et de financement pour la protection du climat. L'engagement du SECO se traduit par un large éventail d'activités : participation à l'élaboration de normes internationales relatives à la protection du climat, conseil, dialogue avec les responsables politiques et réalisation de projets concrets visant à réduire les émissions de CO_2 au niveau local. Les exemples suivants illustrent les résultats qui ont été obtenus sur cette voie.

Normes d'éco-efficience pour la construction en Asie : dans le cadre du programme Green Buildings de l'IFC, qui soutient l'émergence de normes d'efficience écologique dans le bâtiment en Asie, 1,8 million de m^2 ont été bâtis à Djakarta selon des normes d'éco-efficience et plus de 50 000 tonnes d'émissions de CO_2 par an ont été économisées.

Promotion des énergies renouvelables via REPIC : REPIC est une plate-forme[182] de promotion des énergies renouvelables gérée conjointement par le SECO, la DDC et l'Office fédéral de l'énergie. Dans le cadre de son programme visant à soutenir, des projets pilotes innovants qui ont un grand potentiel de réplication rapide (effet multiplicateur), REPIC a contributé à financer des systèmes d'énergie solaire servant à l'approvisionnement en électricité de 500 ménages en Ethiopie. Ces systèmes, qui sont financés avec des micro-crédits, seront étendus à d'autres pays.

Prise en considération des ressources naturelles dans les politiques économiques : via le programme WAVES[183], de premiers inventaires environnementaux ont été dressés entre 2012 et 2015 en Afrique, en Asie et en Amérique latine. Ils permettent de documenter en détail l'évolution des réserves de ressources naturelles. Des analyses conduites depuis 2012 en Colombie ont ainsi montré que les dégâts dus à la dégradation de l'environnement (déforestation et pollution des sols, notamment) se chiffrent à environ 4 % du PIB. En conséquence, le pays s'est doté

181 Forest Stewardship Council, voir : https://ch.fsc.org/
182 http://www.repic.ch/repic-fr/plateforme/
183 www.wavespartnership.org (en anglais)

d'une stratégie de croissance verte dans son plan de développement pour 2014–2018. Celle-ci prévoit une réduction de 30 % de la déforestation et une extension de 400 % des zones protégées (plan d'action REDD+[184]).

Mécanisme de financement pour la promotion des énergies renouvelables : grâce à des projets soutenus par le SIFEM dans le cadre de l'Interact Climate Change Facility et à des investissements dans des fonds de private equity axés sur les technologies propres et les énergies renouvelables en Afrique, en Amérique centrale et en Asie, environ un million de kWh a été produit à partir d'énergies renouvelables en 2014, ce qui a permis d'économiser environ 1,3 million de tonnes de CO_2.

Fonds vert pour le climat

Les pays en développement sont frappés de plein fouet par les conséquences du changement climatique et n'ont souvent pas les moyens de prendre seuls les mesures d'adaptation qui s'imposent. Le nouveau Fonds vert pour le climat, rattaché à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), vise à aider ces pays à maîtriser les effets du changement climatique en finançant des mesures de réduction des émissions de CO_2 et d'adaptation au changement climatique. A cet effet, il coopère étroitement avec des acteurs publics et privés dans les pays en développement. En été 2015, les Etats s'étaient déjà engagés à lui allouer plus de 10 milliards de dollars. Les premiers versements ont été effectués fin 2015. La Suisse s'associe à cet effort à hauteur de 100 millions de dollars. En tant que membre du Conseil exécutif du Fonds vert pour le climat, elle peut influer directement sur les décisions de financement.

Rapport de la DDC et du SECO sur l'efficacité dans le domaine du changement climatique[185] : dans le rapport sur l'efficacité dans le domaine du changement climatique, une analyse d'efficacité a été réalisée sur les projets de la DDC et du SECO relatifs au climat pour la période allant de 2000 à 2012. Cette analyse a montré que les interventions se rapportant au climat donnent de bons résultats et suivent une approche pertinente. L'efficacité d'environ 40 % des projets examinés est jugée grande à très grande, celle d'environ 50 % des projets est jugée modérée et celle des 10 % restants est jugée faible. Aucune différence significative en termes de réalisation des objectifs n'a par ailleurs été mise en évidence entre les projets de réduction du changement climatique et ceux d'adaptation aux conséquences du changement climatique. Les compétences suisses en matière de climat sont avérées, demandées et appréciées par les pays partenaires. Du point de vue de la coopération économique, on notera surtout les bons résultats enregistrés dans le domaine de l'énergie ainsi que la promotion ciblée de modes de production respectueux de l'environnement (en particulier le programme des National Cleaner Production Centers). Comme le montre le rapport, ces activités entraînent une réduction substantielle des émissions de CO_2, notamment au Pérou et en Afrique du Sud.

Résumé : en développant la priorité thématique « croissance respectueuse du climat », le SECO a renforcé son engagement dans le domaine du changement climatique. Il s'est ainsi constitué un portefeuille à la fois vaste et varié, qui a remporté

184 www.un-redd.org/ (en anglais)

185 Rapports des évaluations indépendantes : http://www.seco-cooperation.admin.ch/index.html?lang=fr

des succès notables et a globalement fait ses preuves. Force est de constater, en outre, que l'élaboration et la mise en œuvre de nouveaux projets climatiques demande généralement du temps et que les avancées ne se font pas à la même vitesse dans tous les champs d'action. Par ailleurs, il n'est pas toujours possible de mesurer avec exactitude la réduction des émissions de gaz à effet de serre induite par les activités comme le conseil et le soutien technique aux pays en développement. A l'avenir, il conviendra donc de prendre en compte de façon encore plus systématique les aspects climatiques dans les projets de développement, notamment pour ce qui est de renforcer la résilience des habitants aux accidents climatiques.

Résultats de la coopération avec les banques multilatérales de développement

La Suisse concentre sur treize organisations prioritaires les contributions générales qu'elle alloue à la coopération multilatérale. S'agissant de la coopération avec les institutions financières internationales (IFI), sur laquelle se focalise le SECO avec la DDC, la Suisse a poursuivi deux objectifs prépondérants durant la période 2013–2016 : premièrement, elle a milité en faveur d'organisations individuelles renforcées, intégrées de manière optimale dans le système multilatéral, axant leur travail sur les résultats et l'efficacité et pratiquant une gestion efficace de leurs ressources. Deuxièmement, elle a œuvré pour que les politiques et projets des banques de développement contribuent à la réalisation des objectifs fixés à l'échelle internationale (OMD, par exemple) et à la réduction des risques globaux (tels que le changement climatique). Dans le dialogue avec les IFI, la Suisse a pu apporter son expérience en matière de coopération bilatérale au développement. Son savoir-faire dans les domaines de la politique économique et financière, de la promotion du secteur privé, des infrastructures urbaines, du commerce et du climat a été très apprécié.

Durant la période sous revue, toutes les banques multilatérales de développement ont mené d'importantes réformes à l'occasion desquelles la Suisse a pu faire valoir ses intérêts et ses priorités thématiques. Dans le cadre de la réorganisation de la Banque mondiale, la Suisse a ainsi contribué à l'instauration de structures et de processus plus efficicaces en resserrant les liens entre les différentes agences (BIRD, AID, IFC, MIGA). Elle a en outre pu, lors d'une réunion de haut niveau organisée à Berne et à laquelle ont également pris part des parlementaires et des représentants d'ONG et d'entreprises, intensifier le dialogue stratégique avec la Banque mondiale et discuter de la coopération concrète dans les domaines de l'eau, de l'emploi, de la fragilité et du changement climatique. Au sein de la Banque africaine de développement et de la Banque asiatique de développement, le système de suivi axé sur les résultats a également pu être amélioré grâce aux propositions concrètes de la Suisse, renforcant ainsi la transparence des processus de gouvernance ainsi que la performance des systèmes d'évaluation et, par conséquent, l'efficacité des interventions. Lors des réformes en cours à la Banque mondiale et à la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), la Suisse s'est fortement impliquée dans la révision des directives relatives aux standards sociaux et environnementaux (politiques de sauvegarde). En Suisse, le processus fait l'objet d'un large suivi, auquel participent des organismes issus de la société civile, des entreprises et des hautes écoles.

Résumé : De futurs défis pour les banques multilatérales de développement résident dans la mobilisation accrue de fonds privés pour le financement du développement et dans le remodelage du paysage des IFI induit par l'émergence de nouvelles institutions internationales de financement, comme la Banque asiatique d'investissement

pour les infrastructures (*Asian Infrastructure Investment Bank*) et la Nouvelle Banque de développement (*New Development Bank BRICS*). Pour que la Suisse puisse faire entendre sa voix durant les processus de réforme susmentionnés, il importe qu'elle possède une représentation forte au sein des organes décisionnaires des banques de développement. Dans celles où la Suisse ne dispose pas de son propre siège, une bonne coopération avec d'autres Etats membres partageant les mêmes idées est essentielle.

A1.5 Poursuite de l'aide à la transition dans les Etats d'Europe de l'Est et de la CEI

De nombreux défis persistent en matière de démocratie

Les pays concernés par l'aide à la transition souffrent toujours de déficits relativement importants en matière de démocratie et d'état de droit. Depuis 2012 les indicateurs démocratiques enregistrent même une baisse. En ce qui concerne les droits politiques et civiques, seule la Serbie est qualifiée de « libre » ; la plupart des pays de « partiellement libres ». L'Ouzbékistan, l'Azerbaïdjan et le Tadjikistan sont quant à eux considérés comme « non libres »[186]. Malgré de meilleurs valeurs que les Etats de la CEI, aucun pays des Balkans occidentaux n'est considéré comme une démocratie consolidée. On enregistre des évolutions négatives en Bosnie et Herzégovine, en Macédoine et au Kosovo. Parmi les pays de la CEI, la Géorgie, l'Ukraine et la Moldavie, en particulier, atteignent un niveau similaire aux pays des Balkans occidentaux dans certains domaines (comme les processus électoraux et la société civile), même si la gouvernance locale reste clairement moins bonne. L'Azerbaïdjan et les Etats d'Asie centrale présentent quant à eux de gros déficits et font partie des régimes autoritaires (partiellement) consolidés[187].

La CEI connaît des tensions géopolitiques qui menacent la stabilité politique de certains pays, voire régions. Le conflit en Ukraine de l'Est risque de perdurer sur le long terme (conflit gelé) et les perspectives de résolution du conflit en Transnitrie se sont assombries, alors que le mécontentement de la société civile est grandissant en Moldavie. Dans le Caucase du Sud, la situation s'est envenimée autour des zones de litige et des territoires sécessionnistes.

Quant au conflit en Ukraine, la Suisse a réagi en procédant à d'importantes adaptations de son programme. Les activités en cours ont été complétées afin de réduire les causes du conflit et de lancer un processus de paix et de réconciliation. La promotion de processus de réforme inclusifs auxquels participe toute la population, le travail dans les régions en conflit et le soutien à des plateformes de dialogue et à des interventions locales de promotion de la paix font partie des mesures mises en place.

Résultats en matière de soutien à une transition vers des systèmes démocratiques

186 Freedom in the World Index (Freedom House) 2015 (revue de l'année 2014)

187 Nations in Transit 2014 (revue de l'année 2013)

Le DDC et le SECO contribuent ensemble à soutenir la transition à hauteur de 750 millions de francs suisses (DDC) et de 375 millions de francs suisses (SECO) de 2013 à 2016[188].

Dans ses pays partenaires, la Suisse soutient la transition vers des systèmes régis par la démocratie et l'économie de marché, en appuyant des réformes systémiques sur deux niveaux : a) renforcement de la démocratie et de l'état de droit, décentralisation, gouvernance locale, incluant notamment un dialogue politique, renforcement des institutions et des capacités humaines, etc. ; et b) réformes sectorielles concernant la santé, la formation professionnelle, l'approvisionnement en eau, passant par une amélioration des conditions politiques, légales et réglementaires, renforcement des capacités de gestion, construction/réhabilitation d'infrastructures publiques, etc.

Renforcement de la démocratie

Décentralisation : en collaboration avec d'autres bailleurs de fonds, la DDC a soutenu en particulier les gouvernements de l'Ukraine, de la Géorgie, de l'Arménie, du Kirghizistan et des pays des Balkans occidentaux dans leurs efforts de décentralisation. Afin de pousser et d'accompagner le processus de réformes, elle s'est, d'une part, engagée dans le dialogue politique et, d'autre part, elle a renforcé les capacités des autorités locales et piloté des modèles de participation citoyenne aux processus locaux de décision politique. En Ukraine, la DDC soutient la fusion des communes conduite sous la direction du Conseil de L'Europe. En Arménie, la Suisse a contribué à l'établissement de conditions-cadres pour la mise en œuvre de la Réforme Territoriale et Administrative. Et en Géorgie, la Suisse a facilité un processus de consultation participative qui vise à accroître la compatibilité du cadre légal géorgien avec la Charte Européenne de l'autonomie locale.Le dialogue politique mené par la Suisse au Kirghizistan a permis de remettre la réforme de la décentralisation à l'ordre du jour au gouvernement et d'obtenir la délégation aux communes de la compétence de lever des impôts. Dans les Balkans occidentaux, la DDC a, entre autre, choisi de soutenir les associations de communes, qui constituent une force importante dans le processus de décentralisation, et leur a permis de mieux représenter les intérêts de leurs membres auprès du gouvernement et de négocier avec succès une augmentation des transferts financiers en leur faveur.

Soutenue par la DDC, l'association des communes de Macédoine a obtenu une augmentation de 50 % de leur part de la TVA. Au Kosovo et en Serbie, les associations de communes ont réussi à éviter la coupure de 20 % des transferts financiers que le FMI et le ministère des finances menaçaient d'opérer. En Albanie, la DDC a développé sur la base des espaces fonctionnels, une réforme territoriale visant à réduire le nombre de municipalités de 373 à 61.

- **Gouvernance locale** : dans les Balkans occidentaux, la DDC a permis le renforcement de la gouvernance locale et l'amélioration des prestations de services par les communes, notamment grâce à une simplification des procédures. Certaines

188 Le rapport se fonde sur les réformes sectorielles soutenues par la DDC et tient compte de quelques résultats importants dans des secteurs clés du SECO. Les informations principales sur les instruments du SECO, qui sont les mêmes pour le Sud et l'Est, et des résultats à l'Est sont disponibles dans le rapport sur le crédit-cadre « Mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement ».

communes ont mis en place un système de guichet unique (*one-stop shop*) pour la remise de documents personnels et de permis, qui, selon un sondage, est très apprécié des citoyens. L'introduction d'un tel système en Serbie du Sud, auquel 350 000 personnes ont accès, a permis de réduire le délai moyen pour l'obtention d'un permis de construire de 77 à 58 jours.
Autres exemples d'amélioration des prestations : 100 000 personnes bénéficient depuis peu d'un service régulier de traitement des déchets dans les communes du nord de l'Albanie ; elles ont manifesté leur satisfaction en acceptant en 2014 une augmentation des frais d'enlèvement et de traitement des déchets de 32 % par rapport à 2013. En Bosnie-Herzégovine, grâce à une approche standardisée de planification en développement au niveau de 45% des gouvernements locaux, 315'000 citoyens ont bénéficié d'un meilleur accès aux services dans 44 municipalités dans les secteurs de l'agriculture, du tourisme, de la gestion d'eau et de déchets, de l'éducation et du développement commercial. Pour améliorer la gouvernance locale en Macédoine, au Kosovo et en Serbie, la DDC a démarré un programme visant à renforcer le pouvoir de surveillance des parlements locaux vis-à-vis de leur exécutifs.

- **Pratiques démocratiques :** beaucoup d'efforts ont été faits pour encourager la participation des citoyens aux processus de décisions politiques au niveau décentralisé, notamment avec la mise en place, soutenue par la DDC, de mécanismes de consultation locaux dans plusieurs pays. En Macédoine, près de trois quarts des 80 communes ont créé des forums communaux afin d'avoir l'avis de leurs citoyens sur des investissements importants et sur le budget communal. L'amélioration des pratiques démocratiques se traduit par une plus grande participation des citoyens et citoyennes aux décisions des autorités locales. La Suisse s'engage pour un renforcement des parlements nationaux. Ainsi, le parlement en Serbie exerce, depuis peu, une surveillance finanicère sur la base de données en temps réelle du minstère des Finances. En Macédoine, le nouvel institut du parlement a soutenu les parlementaires à propos de leurs questions avec 100 analyses et explications.
  Des citoyens et citoyennes du Kosovo ont dénoncé plus de 4000 cas de corruption, de détournements et de mauvaise gestion sur un site web soutenu par la Suisse. Les plaintes ont été publiées dans plus de 100 articles ou émissions. La justice enquête maintenant sur 33 cas.

Réformes sectorielles

- **Santé :** le soutien de la DDC à la réforme du secteur de la santé en Asie centrale, dans les Balkans occidentaux, en Ukraine et en Moldavie a renforcé l'efficacité des systèmes de santé et conduit à une réorientation des priorités de la médecine spécialisée vers les soins de santé primaires. Grâce à ces réformes, des millions de personnes dans les pays partenaires ont pu profiter d'un meilleur accès aux soins de base. Les programmes de promotion de la santé et de prévention s'avèrent avoir des effets très positifs sur l'état de santé des groupes visés. L'engagement intense de la DDC dans le dialogue politique pour améliorer les conditions régissant ce domaine et l'appui technique fourni aux départements gouvernementaux compétents ont joué un rôle important dans ce résultat.

En **Moldavie**[189] et en **Ukraine**, la DDC a contribué de façon déterminante à l'amélioration des soins périnataux apportés aux mères et aux enfants, et produit notamment des résultats remarquables dans la réduction du taux moyen de mortalité maternelle ainsi que du taux de mortalité infantile. Ainsi, en Moldavie, comme en Ukraine, l'ODM concernant la réduction du taux de mortalité infantile a pu être atteint avant 2015.

Au Kosovo, la Suisse a appuyé la mise en place d'une législation pour une assurance maladie obligatoire et soutenu sa mise en œuvre afin de garantir l'accès de toute la population aux services de santé.

Au Kirghizistan, la communauté d'action pour la santé soutenue par la DDC est pleinement intégrée au système de santé et a augmenté la couverture de soins de 77 % en 2012 à 84 % en 2015, pour une population totale de plus de trois millions de personnes. Ce progrès a sans doute contribué à diminuer considérablement (moins 30 % entre 2013 et 2015) le taux de mortalité lié à la tuberculose.

En Albanie, le statut des infiermières a pu être amélioré, en élargissant le système de formation continu des médecins aux infiermières.

Enfin, en Bosnie et Herzégovine, grâce au renforcement des soins primaires dans les centres communautaires de santé mentale, le nombre de cas d'hospitalisations dans certains lieux a décru de 55 % depuis 2012, ce qui a contribué à une réduction des frais au système de 0,5 million de francs par centre communautaire.

- **Système de gestion des eaux :** plus de 1,5 million de personnes ont vu leur approvisionnement en eau et le traitement des eaux usées substantiellement améliorés dans les pays partenaires de la Coopération internationale de la Suisse grâce aux réformes des systèmes de gestion de l'eau. Entreprises avec le soutien de la DDC et du SECO, ces réformes couvrent l'amélioration des conditions politiques, fiscales, légales et règlementaires ainsi que le renforcement des capacités des services publics pour la gestion des infrastructures et des installations hydrauliques publiques.

  En Ukraine, en Moldavie et en Asie centrale, les interventions de la DDC ont permis à 250 000 personnes d'avoir accès à de l'eau potable. Au nord de l'Albanie, le potentiel de durabilité économique des deux sociétés d'approvisionnement en eau soutenues par la DDC s'est bien amélioré grâce à une augmentation considérable du taux de couverture des coûts par le prélèvement de taxes sur l'eau. Au Kosovo la couverture des besoins en eau potable dans les régions rurales est passée de 60% en 2013 à 70% en 2015.

  Dans la vallée du Ferghana, l'Ousbékistan et le Tadjikistan, avec l'appui de la Suisse, ont développé un modèle de Gestion de l'eau potable et de l'assainissement rural qui se distingue par le fait que les tarifs récoltés couvrent la totalité des coûts (i.a. opération et maintenance).

- **Formation professionnelle** : la stratégie de la DDC consistant à renforcer l'orientation du système de formation professionnelle sur la demande des em-

189 DDC, Rapport sur l'efficacité 2015: La coopération suisse au développement dans le domaine de la santé 2000-2013, NIRAS A/S, 2015

ployeurs potentiels et à améliorer les mesures de placement et de conseil a porté ses fruits dans les Balkans occidentaux. Plus de 16 000 jeunes ont été intégrés dans un marché de l'emploi toujours tendu. Ces mesures avaient été conçues et exécutées en étroite collaboration avec les autorités en charge de la formation, les agences d'emploi publiques et privées, ainsi que les entrepreneurs. En Bosnie et Herzégovine, Albanie et Kosovo les entreprises privées participent directement à la formation professionnelle. Depuis, les principaux acteurs poursuivent leur collaboration sans le soutien de la DDC, ce qui laisse augurer de la durabilité potentielle des changements systémiques lancés par la DDC.

En Ouzbékistan, la Suisse a soutenu, avec le secteur privé, le développement d'un cursus scolaire dans le domaine de la gestion de l'eau. Ce sont 900 personnes qui ressortent chaque année diplômées de cette nouvelle formation.

En complément à son appui aux réformes de la formation professionnelle dans le secteur public, la DDC a travaillé avec le secteur privé pour promouvoir la création de places de travail. Les activités de promotion du secteur privé dans les zones rurales du Caucase du Sud et des Balkans occidentaux ont créé plus de 6000 places de travail depuis 2010 et augmenté le revenu de plus de 40 000 paysans, à des taux de croissance substantiellement plus élevés que la moyenne du secteur. Au cœur de cet engagement : l'approche systémique de la DDC, qui consiste à soutenir les différents acteurs dans la mise en place de chaînes de valeur profitables et durables.

En Serbie, le soutien de la DDC à un projet de promotion de l'industrie du bois a permis de générer 1700 places de travail depuis 2010, ce qui correspond à une augmentation d'environ 10 % dans ce secteur. Au sud-ouest de ce pays, ce sont une centaine de nouveaux emplois qui ont pu être créés au travers d'une collaboration plus efficace entre les agences de tourisme et des acteurs du secteur privé. L'augmentation importante du nombre de touristes attirés dans la région qui a résulté de cette collaboration a eu des répercussions positives sur d'autres secteurs, par exemple la production et le traitement des aliments.

Fidèle à son approche, le SECO a soutenu des réformes systémiques visant à améliorer l'environnement règlementaire et administratif des pays partenaires, notamment par la simplification des procédures administratives, comme la délivrance d'autorisations, de certificats, ou la conduite d'inspections. Par exemple, au Kosovo, le temps d'attente moyen pour créer une entreprise est passé de 52 à 10 jours. Grâce à ces réformes, le climat des affaires s'est considérablement amélioré pour des milliers de PME dans plusieurs pays. Pour renforcer l'effet potentiel des réformes, le SECO a aussi contribué à améliorer les capacités de gestion des PME. Depuis 2011, près de 56 000 PME actives dans le secteur agroalimentaire ont profité des simplifications du cadre légal en Ukraine. Au Kirghizistan, les inspections ont été conduites de façon plus ciblée en 2014, si bien que les charges pour les PME ont été réduites de 30% entre 2012 et 2014.

A1.6 Thèmes transversaux

Bonne gouvernance

La promotion de la bonne gouvernance, thème transversal du message 2013–2016, est une composante importante des interventions de la DDC axées, par exemple, sur la décentralisation, la gouvernance locale et la démocratie, mais aussi sur le développement de politiques et le renforcement des institutions ainsi que la promotion de principes tels que l'efficacité, la non-discrimination, la participation, la redevabilité et la transparence. La DDC consacre à la gouvernance une part substantielle, entre 30 % et 40 %, de ses dépenses bilatérales annuelles. Elle promeut la gouvernance, d'une part, de manière transversale, comme composante essentielle de tous ses projets et programmes, au même titre que l'égalité entre femmes et hommes, et, d'autre part, par des projets et programmes spécifiques consacrés à l'avancement de la bonne gouvernance.

Une évaluation indépendante menée en 2014 sur les activités de la DDC dans le domaine de la gouvernance[190] a clairement mis en évidence les très bonnes performances de l'institution. Selon les évaluateurs, la DDC a contribué avec succès à renforcer des systèmes de gestion publique et à augmenter la participation citoyenne dans plusieurs pays prioritaires pour des secteurs comme l'eau, la santé, l'agriculture et le changement climatique, dans lesquels la gouvernance est un thème transversal.

En Bosnie et Herzégovine, par exemple, où la stratégie de coopération prévoit la gouvernance comme thème transversal dans tous les secteurs, les interventions soutenues par la DDC ont obtenu des effets très positifs dans la gestion de l'eau au niveau des gouvernements locaux et des municipalités. L'appui de la DDC a permis à ceux-ci de préparer des plans de développement local intégrés comprenant eau, assainissement et gestion des déchets. La DDC a aussi permis de développer des collaborations intermunicipales pour la gestion des bassins versants et des déchets ainsi que pour le contrôle des inondations et, sur ces bases, de lever des financements importants pour la réalisation des plans. Ces résultats ont influencé la préparation au niveau de la Fédération d'une loi sur la planification et la gestion du développement local et d'un concept pour des fonds de développement locaux. Les études de cas réalisées par l'évaluation indépendante en Bolivie et au Mozambique montrent des résultats semblables. En collaborant à différents niveaux avec les autorités, la société civile et des acteurs internationaux, la DDC a renforcé les capacités locales et contribué, notamment par un dialogue politique stratégique, à des changements de politiques importants.

Sur la base des conclusions de l'évaluation indépendante portant sur les activités liées à la gouvernance, la direction de la DDC a pris un certain nombre de mesures pour accroître l'efficacité de ses interventions au niveau transversal. Ces mesures portent pour l'essentiel sur un appui au personnel dans la conceptualisation et la gestion des interventions, tout particulièrement l'actualisation du cadre stratégique et de la chaîne des résultats attendus, de la définition des objectifs, des indicateurs et des systèmes de suivi, ceci afin d'améliorer la mesure des effets des activités dans le domaine de la gouvernance. En outre, la DDC a démontré son engagement pour la

190 SDC, Independent Evaluation of SDC's performance in Governance programming and mainstreaming, E.T. Jackson and Associates, 2015

promotion de la bonne gouvernance en proposant un objectif stratégique gouvernance dans le message 2017–2020.

Dans le cadre du thème transversal « bonne gouvernance », la coopération économique au développement du SECO accorde la priorité à la gouvernance économique. Par gouvernance économique, on entend l'ensemble des mesures encourageant le bon fonctionnement de l'économie selon les principes de légitimation, responsabilité et transparence, tant dans le secteur public que dans l'économie privée.

Une évaluation externe du thème transveral « gouvernance économique » menée en 2015[191] a montré que les programmes du SECO apportent une importante contribution à l'amélioration de la gouvernance. Elle recommande donc de maintenir ce thème transversal dans le message 2017–-2020, et de procéder à une analyse plus précise de la contribution que peut apporter le SECO pour renforcer la gouvernance économique via ses thématiques prioritaires. Il est intéressant de noter que, selon l'évaluation, le SECO dispose d'un concept très détaillé de la gouvernance économique en comparaison internationale. Il s'agira de faire en sorte que le contenu du concept soit mieux connu au sein du SECO et qu'il puisse plus facilement être utilisé par les responsables de programme et communiqué aux partenaires externes.

Egalité des genres

La promotion de l'égalité entre femmes et hommes est un engagement de longue date de la DDC et reste une de ses préoccupations centrales, aussi bien au sein de sa propre organisation que dans les régions et pays prioritaires.

L'OCDE [192] estime que « la DDC a nettement progressé dans l'intégration de l'objectif de l'égalité entre femmes et hommes dans sa programmation depuis le dernier examen par les pairs » et que « la sensibilité à la question de l'égalité des sexes s'est accrue au sein de la DDC depuis 2009 ».

L'évaluation indépendante des programmes gouvernance relève que la DDC continue à juste titre d'être considérée comme un leader dans le domaine de l'égalité des genres[193]. Les trois programmes examinés par les évaluateurs en Bolivie, en Bosnie et Herzégovine et au Mozambique sont considérés comme des modèles de bonne pratique pour la qualité de leur conception, comme de leur mise en œuvre.

D'autres exemples d'intégration réussie de la dimension égalité des genres, y compris dans les pays dits fragiles, peuvent être mentionnés :

i) au niveau des **projets** : la santé au Burundi, où plus de 50 % des bénéficiaires du projet d'amélioration des soins de santé primaires soutenu par la DDC sont des femmes ; l'accès à la justice au nord du Pakistan, bénéficiant à 50 % de femmes ; la représentation des femmes au niveau des autorités locales dans les pays des Balkans occidentaux ;

ii) au niveau des **politiques** : par un dialogue politique intense, la DDC a contribué à ce que l'apprentissage fasse partie de la formation professionnelle dans les

191 SECO, Independent Review: SECO's Economic Governance, Quality and Resources Unit, 2015.

192 OCDE Examen par les pairs de l'OCDE sur la coopération au développement, Suisse 2013, OCDE 2014.

193 SDC, Independent Evaluation of SDC's performance in Governance programming and mainstreaming, E.T. Jackson and Associates, 2015 (en anglais)

principaux pays prioritaires d'Afrique de l'Ouest. En 2014, 30 000 apprentis, dont 30 % de femmes, un nombre en croissance constante, ont participé au programme ;

iii) au niveau **global** : dans les négociations sur l'Agenda de développement pour l'après-2015, la DDC a fortement contribué à l'adoption de l'égalité entre femmes et hommes parmi les futurs objectifs de développement durable (n° 5).

Dans d'autres cas, en revanche, il arrive que la dimension égalité entre femmes et hommes ne soit pas suffisamment intégrée dans la conception de l'intervention, son exécution ou son suivi et que, par conséquent, seuls des résultats partiels puissent être atteints. Une analyse interne réalisée en 2014 a identifié des possibilités d'améliorations et, sur cette base, un certain nombre de mesures concrètes ont été prises et sont appliquées depuis 2015. Ces mesures portent d'une part sur les aspects liés à la conception et la planification des interventions, avec un accent particulier sur les nouvelles stratégies de coopération par pays ou région, ainsi qu'à leur suivi, et, d'autre part, sur la formation des collaborateurs.

Il est particulièrement important pour la DDC de renforcer l'intégration de la thématique égalité entre femmes et hommes dans les projets et programmes qu'elle soutient, alors que des forces conservatrices puissantes sont à l'œuvre dans plusieurs de ses régions et pays prioritaires. Afin de renforcer cette dimension cruciale dans les programmes à tous les niveaux, l'égalité entre hommes et femmes est proposée comme objectif stratégique dans le message 2017–2020.

En introduisant des lignes directrices sur la question du genre, le SECO applique une recommandation émise dans le cadre de l'examen par les pairs du CAD 2013. Depuis, les projets relevant de la coopération et du développement économique sont systématiquement analysés du point de vue de leur contribution potentielle pour l'égalité des sexes. Les premiers résultats sont encourageants : dans le cadre d'un projet de petits producteurs de cacao en Indonésie, les femmes ont été encouragées à assumer des fonctions dirigeantes au sein des coopératives. Autre exemple : le développement et la promotion ciblée de produits financiers pour les femmes par une banque libanaise, avec le soutien d'un projet de la Banque mondiale financé par le SECO ; en seulement six mois le nombre d'ouvertures de comptes et d'octrois de crédits à des femmes d'affaires a doublé.

A1.7 Une cohérence renforcée des politiques pour le développement

Selon l'examen par les pairs sur la coopération au développement de la Suisse effectué par le CAD de l'OCDE en 2013, la Suisse a intensifié ses efforts visant à rendre ses politiques nationales plus propices au développement. Elle a approfondi sa stratégie en définissant dans le message concernant la coopération internationale 2013–2016 sept domaines prioritaires pour davantage de coordination au sein de l'administration : migration, politique agricole, politique environnementale, politique de santé, politique financière, politique sécuritaire ainsi que politique en matière de formation, de recherche et de culture. Parmi les autres domaines ayant un impact potentiel important dans de nombreux pays en développement, le Conseil fédéral s'est saisi en priorité des questions relatives au commerce des matières premières.

La DDC et le SECO ont contribué de manière active aux travaux menés par le Conseil fédéral pour l'analyse du secteur et la rédaction d'un **rapport sur le secteur des matières premières**[194]. Les préoccupations relatives à l'impact de ce secteur en Suisse et dans les pays partenaires ont été prises en compte par le Conseil fédéral et des mesures destinées à rendre les politiques suisses plus favorables au développement ont été arrêtées. Le Conseil fédéral à l'intention d'accroître la transparence des paiements effectués au profit de gouvernements par des entreprises actives dans le secteur des matières premières et a présenté un projet à cet égard lors de la révision du droit de la société anonymeet la Suisse continue à soutenir l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE). Par ailleurs, le rapport met en évidence l'avancée des travaux misant sur l'adhésion volontaire des entreprises de négoce de matières premières à des normes de responsabilité sociale.), ainsi que l'amélioration constante du dialogue entre les représentants de la branche, les organisations non gouvernementales et les cantons. Par ces mesures, le Conseil fédéral entend mettre en œuvre l'intégralité des normes internationales existantes.

Le Conseil fédéral est également conscient du problème posé par les flux financiers illicites qui pourraient transiter par la Suisse et constituer un obstacle majeur à la croissance économique et à la bonne gouvernance des pays en développement éventuellement concernés. Il met actuellement en place un vaste éventail d'instruments, notamment des mesures de lutte contre le blanchiment d'argent, l'évasion et la fraude fiscale et la corruption.

Aujourd'hui, les questions de développement trouvent un écho accru au sein de l'administration ; la DDC et le SECO coopèrent activement avec les autres départements fédéraux autour des enjeux clés. Ces deux offices sont de plus en plus souvent consultés par d'autres offices fédéraux dans le cadre de la procédure de consultation.

Remplissant l'engagement pris dans le message 2013–2016, la Suisse a aussi renforcé les mécanismes institutionnels en place pour améliorer la cohérence entre les politiques nationales, essentiellement à l'aide d'une plus grande implication des offices fédéraux compétents dans les processus administratifs (consultations des offices et co-rapport) pour la préparation des décisions du Conseil Fédéral. Le Comité interdépartemental pour le développement international et la coopération (CIDC), présidé par la DDC, où siègent les représentants de tous les offices fédéraux responsables des domaines concernés, ainsi que le SECO sert au même objectif.

Pour la Suisse, comme pour bien des pays de l'OCDE, fixer des objectifs clairs et mesurables quant aux efforts de cohérence des politiques pour le développement et suivre les progrès accomplis représente un véritable défi. L'OCDE recommande de suivre plus systématiquement l'impact des politiques suisses sur les pays en développement et d'améliorer la communication sur les résultats atteints. En réponse, le Conseil fédéral thématise depuis 2013 différents aspects de la cohérence des politiques en faveur du développement dans le cadre de son rapport de politique extérieure. Il souhaite poursuivre dans cette voie et rendre des comptes sur les résultats en matière de cohérence des politique en faveur de développement sur une base annuelle.

194 Rapport de base: matières premières – Rapport de la plateforme interdépartementale matières premières à l'attention du Conseil fédéral, mars 2013

Au niveau international, la Suisse s'est fortement impliquée dans le processus de préparation de l'Agenda 2030 de développement durable et a reconnu la question de la cohérence des politiques en faveur du développement comme l'un des principes qui doivent sous-tendre le cadre stratégique pour le développement durable après 2015 et guider sa mise en œuvre au niveau national et international. Même au sein de l'OCDE, la Suisse a renforcé son engagement pour une plus grande cohérence des politiques de développement. Finalement, elle a, avec une demi-douzaine de ministères des affaires étrangères et des agences de développement, lancé un processus de discussions concernant des questions pratiques.

Sur le plan bilatéral, des progrès considérables ont été accomplis par la DDC et le SECO pour utiliser une approche commune dans les pays partenaires, notamment en Europe de l'Est et en Asie centrale. Au Kirghizistan par exemple, les deux offices mettent en œuvre une seule stratégie de coopération développée conjointement, prévoyant des instruments et activités complémentaires, et rendent compte ensemble des résultats pour le pays.

Enfin, afin de pouvoir répondre aux situations complexes de fragilité et de crises de manière plus efficace dans les régions et pays prioritaires dans lesquels plusieurs offices fédéraux interviennent, la Suisse a renforcé la coordination et la complémentarité de ses interventions grâce à des stratégies de coopération communes au niveau desdits régions ou pays prioritaires. La Corne de l'Afrique fournit un exemple d'approche intégrée. Dans cette région, la Suisse s'est dotée d'une stratégie de coopération 2013–2016 prévoyant quatre secteurs d'intervention : sécurité alimentaire et développement rural ; santé ; gouvernance et promotion de la paix ; migration et sécurité. Pour assurer une mise en œuvre efficace de cette stratégie et réaliser ses objectifs, elle a adopté une approche pangouvernementale qui associe et coordonne les instruments de l'Aide humanitaire et de la Coopération au développement (DDC) avec des mesures politiques et diplomatiques (DSH et ambassades) ainsi que des instruments relatifs à la migration (Secrétariat d'état aux migrations, SEM) et à la sécurité (Département de la défense, de la protection civile et du sport, DDPS).

Un autre exemple d'une approche pangouvernementale est le Programme Suisse en Afrique du Nord 2011 – 2016. Les bouleversements politiques qui ont eu lieu en 2011 ont activé un processus de transition long et incertain. Ainsi, la Suisse soutient la Tunisie, l'Egypte, la Lybie et le Maroc avec des projets ciblés. Ceux-ci se consacrent à la démocratie et les droits de l'homme, encouragent le développement économique et la création d'emplois et analysent les questions migratoires. Ce programme est ainsi géré par différents départements. Il est mis en œuvre par la Direction Politique du DFAE (DSH), le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) et la DDC.

Aujourd'hui, sur un total de 44 stratégies de la coopération internationale de la Suisse, nous ne comptons pas moins de 27 stratégies dites « intégrées » qui définissent des objectifs communs et cohérents aux intervenants suisses ainsi qu'à leurs partenaires. Et ce nombre pourrait augmenter en fonction des besoins dans les pays et régions partenaires.

A1.8 Leçons apprises

La Coopération internationale de la Suisse axe ses activités sur les résultats et sur l'efficacité de ses investissements. Mais vu la complexité des contextes et la multiplicité des acteurs, la mesure des effets représente un défi méthodologique.

La manière dont les projets sont planifiés, mis en œuvre et suivis est fondamentale pour pouvoir ensuite évaluer leurs effets. En préparant ses projets, la Coopération suisse définit toujours les objectifs poursuivis, les critères d'évaluation et le suivi à assurer, afin de vérifier la réalisation des objectifs. Pourtant il n'est pas toujours possible d'affirmer avec certitude qu'un changement est à mettre sur le compte du soutien fourni, vu le contexte dynamique, les nombreux acteurs impliqués et la foule de facteurs qui influencent le projet. Des efforts particuliers sont fournis par la Coopération suisse pour assurer un suivi et une évaluation méthodique et de qualité des résultats de développement. Des instruments ont été développés et font leurs preuves : chaîne des résultats et cadre de suivi, rapports de fin de phase et rapports annuels. Afin d'apprécier de manière objective les effets et la pertinence des interventions sur les groupes bénéficiaires, la DDC et le SECO accordent beaucoup d'importance aux données initiales de référence des projets (*baseline*). L'appréciation de la situation de départ des projets doit toutefois être effectuée de manière plus systématique.

La coopération internationale de la Suisse a développé des modalités d'intervention adaptées aux situations fragiles. Leur mise en place est exigeante mais leur mise en œuvre porte ses fruits. Par exemple, dans la région de la Corne de l'Afrique (Kenya, Somalie, Soudan du Sud, Ethiopie), dès 2013, la Suisse a mis sur pied un programme basé sur une approche qui articule l'aide humanitaire, présente depuis longtemps dans cette région, et la coopération bilatérale et multilatérale au développement, avec un accent particulier sur une gestion coordonnée de la sécurité de son personnel et des risques. La mise en place d'un tel programme requiert de grands efforts de la part des intervenants suisses et de leurs partenaires. Mais elle permet une amélioration rapide et sur le long terme des conditions de vie de populations dans le besoin à l'instar de groupes de nomades au sud de la Somalie et au nord du Kenya. Avec le programme de la Suisse, ces derniers bénéficient déjà d'une amélioration notable de leur accès à l'eau potable et leurs pratiques d'élevage gagnent en efficacité, grâce notamment à une collaboration avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Une détérioration de la situation politico-sécuritaire dans la région pourrait toutefois entraîner une nouvelle dégradation des conditions de vie de ces populations.

La DDC envisage désormais la fragilité dans une perspective plus large que celle de l'Etat. Dans le cadre du message 2013–2016, la DDC a mis en oeuvre des programmes bilatéraux prioritaires dans douze pays ou régions fragiles. Mais les causes et la dynamique de la fragilité sont généralement très variables : guerre civile (comme en Syrie et en Irak), sortie d'une longue période de violence et d'instabilité (comme au Népal, au Timor-Leste et en Sierra Leone), faiblesse endémique des institutions (Haïti, République démocratique du Congo), transition démocratique incertaine (Myanmar). Considérant que, généralement, la question de la fragilité ne se résume pas seulement aux déficiences des systèmes étatiques, la réflexion internationale, à laquelle la DDC est étroitement associée, envisage désormais la fragilité dans une perspective plus large que celle de l'Etat proprement dit. Selon l'OCDE, « la fragilité est de plus en plus perçue comme une question à caractère universel qui peut concerner tous les pays, pas seulement ceux qui sont classiquement considérés comme fragiles ou touchés par un conflit »[195]. Même dans des pays ou régions

[195] OCDE, États de fragilité 2015, Réaliser les ambitions de l'après-2015, points clé, 2015

considérés comme stables, des poches de fragilité peuvent nécessiter des interventions adaptées visant la réduction des causes des conflits, l'accroissement de la résistance aux crises et le respect des droits de l'homme.

Grâce aux expériences développées au niveau opérationnel par la DDC, la Suisse exerce une influence croissante sur les débats visant une amélioration du cadre normatif international. Par exemple, dans le domaine de l'eau, la DDC a largement contribué à définir la position officielle de la Suisse et a exercé une influence majeure sur les débats au niveau international afin que la question de l'eau devienne un objectif à part entière de l'Agenda de développement durable pour l'après-2015. Des expériences acquises dans la gestion de l'approvisionnement des ressources hydriques et des eaux usées et son lien avec le bien-être des populations ont pu être valorisées. Par exemple, des points d'eau situés à proximité des habitations permettent de gagner un temps précieux, celui qui est habituellement consacré à l'acheminement de l'eau, une tâche souvent dévolue aux femmes et aux filles. L'eau est également essentielle pour assurer les moyens d'existence dans les zones rurales, pour produire de la nourriture et de l'énergie, et pour encourager la croissance des secteurs industriel et tertiaire. Finalement, quand elle vient à manquer, l'eau est source de tensions. Aujourd'hui, grâce à son expertise fondée sur des expériences de terrain, la Suisse est reconnue à une large échelle pour son engagement dans la création d'une vaste coalition de pays œuvrant pour un objectif global dédié à l'eau.

Préalablement à l'établissement d'une alliance, acteurs publics et entreprises privées doivent œuvrer à l'établissement de relations de confiance entre partenaires. Depuis quelques années, la Coopération internationale de la Suisse s'engage davantage avec le secteur privé pour la réalisation de ses objectifs de développement. Poursuivant différentes approches, elle a acquis une grande expérience dans ce domaine, tirant des leçons propres à améliorer ses pratiques en la matière. Le secteur privé non seulement répond aux sollicitations dont il est l'objet, mais est lui-même demandeur de partenariats ayant un impact de développement durable à large échelle tout en servant ses intérêts commerciaux à long terme. Coopération suisse et secteur privé n'ont cependant pas encore exploité tout le potentiel offert par les partenariats public-privé pour le développement. Préalablement à l'établissement d'une alliance, acteurs publics et entreprises privées doivent établir des relations de confiance entre partenaires ; à défaut de partager les valeurs et les intérêts de l'autre, il s'agit de les comprendre et d'être à même de les accepter ; il faut développer des modalités de collaboration permettant de concilier des cultures d'entreprise différentes ; rôles et responsabilités de chacun doivent être définis avec clarté et chaque partenaire doit être prêt à partager risques et bénéfices. Ces conditions doivent être remplies pour assurer une collaboration fructueuse.

Pour lutter contre la pauvreté et atténuer les risques globaux, l'orientation stratégique du SECO en faveur d'une croissance durable aux niveaux économique, environnemental et social demeure pertinente. A l'avenir, il sera important d'axer plus concrètement l'action sur l'inclusion des groupes de population pauvres et marginalisés. La réduction des risques globaux (le SECO se concentre en particulier sur le changement climatique et les crises financières et économiques) et la promotion de la résilience face aux crises demeurent elles aussi indispensables à un développement durable. La pertinence de l'orientation géographique ciblant les pays à revenu intermédiaire s'est également confirmée, ces derniers comptent 70 %

des pauvres au niveau mondial ainsi que la majorité des mégapoles, particulièrement touchées par le chômage des jeunes. Ces pays doivent relever des défis de taille en matière d'utilisation des ressources naturelles et de pollution. Or, pour les pays plus pauvres qui les entourent, ils jouent un rôle de modèle dans la façon de gérer ces problématiques. Les instruments du SECO n'en sont pas moins essentiels pour les pays pauvres et fragiles : ils doivent rester à la disposition des pays prioritaires de la DDC.

A2 Rapport sur l'utilisation du crédit-cadre destiné à financer des mesures pour promouvoir la paix et la sécurité humaine 2012-2016

A2.1 Introduction

Ces dernières années ont été difficiles pour la paix et la sécurité humaine dans le monde. Les espoirs suscités par le Printemps arabe, qui laissait entrevoir des progrès démocratiques et l'avènement du droit, se sont pour la plupart envolés. Des pays comme la Syrie et la Libye sont en proie à la guerre et au chaos, tandis qu'un nouveau conflit fait rage en Europe, au travers de la crise ukrainienne. Les populations civiles souffrent fortement de tels événements : depuis la Deuxième Guerre mondiale, les réfugiés n'ont jamais été aussi nombreux. Il est devenu difficile de s'engager pour les droits de l'homme et la démocratie, car ces deux valeurs, allant de soi pour nous, se voient de plus en plus souvent instrumentalisées dans les forums multilatéraux et remises en question par certains Etats.

Toutefois, les cinq exemples suivants montrent que les bonnes nouvelles existent également. En Tunisie, les premières étapes d'une transition démocratique ont été menées à bien, malgré des défis croissants en matière de politique de sécurité. Depuis l'ouverture du Myanmar, la situation dans le pays est devenue plus favorable à une cohabitation paisible et démocratique. Lors des négociations entourant l'Agenda 2030 de développement durable, la communauté internationale a reconnu que le développement durable allait nécessairement de pair avec la paix et le respect des droits de l'homme. De nombreuses régions, qui ont été en guerre ou qui le sont encore, entreprennent un processus constructif de traitement du passé. Enfin, de plus en plus d'entreprises semblent prendre conscience de leurs responsabilités en matière de respect des droits de l'homme.

C'est dans ce contexte aux conditions souvent difficiles que la Suisse a œuvré à promouvoir la paix et la sécurité humaine ces dernières années. Le rapport suivant[196] expose les résultats obtenus en la matière. Pour la période 2012-2016, la Suisse s'est concentrée sur six thèmes prioritaires : « Paix et sécurité » ; « Démocratie, élections et partage du pouvoir » ; « Traitement du passé et prévention des atrocités » ; « Protection des civils dans les conflits armés » ; « Promotion et protection des droits de l'homme » ; « Migration et lutte contre la traite des êtres humains ».[197] Le rapport reprend ces thématiques et se termine par un paragraphe présentant quelques conclusions importantes auxquelles la Division Sécurité humaine (DSH) est parvenue pendant cette période.

A2.2 Paix et sécurité : zones géographiques prioritaires

Europe du Sud-Est/Balkan occidentaux : lors de sa présidence de l'OSCE, la Suisse a encouragé la collaboration de la Bosnie et Herzégovine (BH), du Monténégro, de la Croatie et de la Serbie dans la recherche de personnes disparues au cours des guerres en ex-Yougoslavie. Elle s'est investie dans l'identification de disparus et a

196 Pour un compte rendu détaillé des activités menées dans le domaine de la paix et de la sécurité humaine, voir les rapports annuels sur la politique extérieure, p. ex. le « Rapport sur la politique extérieure 2014 », FF **2015** 987

197 Voir le message du 29 juin 2011 concernant la continuation de mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine 2012-2016 , FF **2011** 5875

favorisé les travaux d'exhumation de fosses communes en *Serbie* et en *BH*. Grâce à la contribution de la DSH, la justice de BH est aujourd'hui mieux à même de poursuivre pénalement les crimes de guerre. Au *Kosovo*, des experts suisses ont contribué de façon décisive à la création du groupe de travail interministériel sur la réconciliation et le traitement du passé. La DSH a favorisé un dialogue politique entre des responsables kosovars et serbes issus de la politique, des médias et de la société civile. Ce dialogue complète le processus dirigé par l'UE et renforce son caractère inclusif, et facilite la mise en œuvre des traités conclus.

Caucase : dans le *Caucase du Nord*, la DSH s'est investie dans la recherche de personnes disparues pendant les guerres des années 1990. Elle a ainsi favorisé le dialogue entre la société civile et les autorités locales, et a renforcé la société civile en aidant à interconnecter les différents acteurs. Dans le *Caucase du Sud*, la Suisse a représenté dans le cadre de ses bons offices les intérêts de la Russie en Géorgie et inversement. Elle a aussi accompagné la mise en œuvre de l'accord russo-géorgien sur l'administration des douanes et le contrôle du trafic des marchandises en relation avec l'adhésion de la Russie à l'OMC, intervenue en 2012. La DSH a également soutenu des initiatives de transformation des conflits, en mettant l'accent sur le dialogue et le renforcement de la confiance. Enfin, dans le cadre de sa présidence de l'OSCE en 2014, la Suisse a appuyé la recherche d'une solution aux conflits portant sur l'Abkhazie, l'Ossétie du Sud et le Haut-Karabakh.

Ukraine : après l'éclatement du conflit armé en 2014, l'Assemblée fédérale a décidé de débloquer un crédit additionnel pour soutenir les activités de l'OSCE en Ukraine et développer des activités bilatérales complémentaires. La DSH a soutenu des initiatives visant à transformer les conflits et à renforcer les inclusions politique et sociale, ainsi que celles visant à documenter et à poursuivre les graves violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire.

Afrique du Nord : grâce à l'engagement de la Suisse, la *Tunisie* a connu des élections parlementaires et présidentielles plus transparentes, inclusives et crédibles dans leur planification, tout comme dans leur déroulement. La Suisse a également pu convaincre la Tunisie de créer un mécanisme national de prévention de la torture. En *Egypte*, la DSH s'est mobilisée avec succès pour que les victimes de violence étatique (notamment de torture) obtiennent une meilleure protection et un dédommagement plus conséquent. Elle a appuyé la modification de lois aux fins d'une meilleure prévention de la torture. En *Libye*, la DSH a soutenu des initiatives nationales et locales visant à instaurer un dialogue, notamment en formant les dirigeants locaux à des méthodes de transformation non violente des conflits. Enfin, la Suisse a notablement contribué à ce que le *Maroc* ratifie le Protocole facultatif à la convention contre la torture.

Proche-Orient et Moyen-Orient : dans le *Territoire palestinien occupé*, la DSH a soutenu activement le processus de réconciliation entre le Fatah et le Hamas. En *Israël*, ses partenaires locaux se sont élevés avec succès contre le « plan Prawer », qui prévoyait le déplacement forcé de dizaines de milliers de Bédouins. Au cours des derniers pourparlers de paix, l'Initiative de Genève, soutenue par la Suisse, a été utilisée comme modèle de référence pour une solution à deux Etats, tant par les deux parties au conflit que par l'équipe de négociation américaine, dirigée par le secrétaire d'Etat John Kerry. En *Syrie*, la DSH a sensibilisé différents groupes armés non étatiques au respect du droit international humanitaire. Plus particulièrement, elle a obtenu à ce que certaines organisations, telles les Unités de protection du peuple kurde ou l'ancien mouvement Hazm, s'engagent officiellement à ne plus recourir à

des enfants soldats et à ne plus utiliser la violence sexuelle comme une arme. De plus, grâce au soutien de la DSH, des avocats syriens ont créé un réseau, couronné en partie de succès, qui s'engage pour la protection et le maintien de registres officiels (cadastre, état civil, tribunaux locaux). Enfin, la DSH a soutenu des initiatives visant le maintien de la juridiction civile, même en temps de guerre.

Région des Grands Lacs : la Suisse est devenue l'un des principaux partenaires bilatéraux du *Burundi* en matière de promotion de paix. En 2012, c'est notamment l'engagement de la DSH et de ses partenaires qui a convaincu l'opposition, partie en exil après les élections de 2010, de revenir au pays. En *République démocratique du Congo* également, la Suisse s'est établie comme un acteur respecté de la promotion de la paix. Ainsi, la DSH a obtenu à ce que la stratégie internationale de stabilisation, déployée dans l'est du pays et appuyée par un financement de quelque 800 millions de dollars américains, soit révisée et qu'elle repose désormais sur le dialogue. La DSH s'est également mobilisée pour associer des initiatives de dialogue à des projets de développement et a contribué au désarmement de 600 membres d'un groupe rebelle.

Afrique de l'Ouest et Afrique centrale : la DSH a soutenu des initiatives de transformation des conflits au Mali, au Niger et au Tchad. Au *Mali*, cet engagement a été renforcé par le représentant spécial de la Suisse pour le Sahel. En juin 2013, la Suisse a contribué à la conclusion d'un premier traité de paix entre le gouvernement et des groupes armés. Dans toute la région du Sahel, la DSH a accompagné des acteurs locaux dans la création d'espaces inclusifs de dialogue en faveur de la réconciliation, de la paix et de la sécurité. Les acteurs politiques de référence religieuse ont été impliqués dans ce processus, et les tensions ainsi qu'instrumentalisations liées à la religion ont pu être désamorcées. De plus, la DSH a soutenu le développement des capacités civiles de traitement des conflits, tant à l'Ecole pour le Maintien de la Paix à Bamako (Mali) qu'au siège de la *Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest* (CEDEAO) à Abuja (Nigéria).

Corne de l'Afrique : grâce à son engagement rapide et résolu au *Soudan du Sud*, la Suisse est devenue l'un des principaux acteurs du processus de réconciliation. Pendant la période considérée, la DSH s'est engagée pour que les détenteurs traditionnels de l'autorité soient impliqués dans le processus de paix et puissent y jouer un rôle. En *Somalie*, la Suisse a permis l'instauration d'un dialogue sur le fédéralisme et s'est investie pour que ce dernier soit reconnu comme une thématique importante dans tous les domaines du développement et de l'édification de l'Etat.

Zimbabwe : la DSH a soutenu la transformation du secteur de sécurité dans le pays. Grâce à l'expertise de médiation de la Suisse, les acteurs impliqués ont pu améliorer leurs compétences en matière de règlement pacifique des conflits. En outre, la DSH s'est positionnée comme un partenaire compétent dans le traitement du passé et a été invitée à partager son expertise dans ce domaine délicat.

Asie du Sud et du Sud-Est : au *Népal*, grâce à l'expertise de la Suisse et à ses efforts de facilitation, le processus constitutionnel est devenu plus inclusif et les minorités défavorisées ont pu faire entendre leur voix. La DSH a œuvré avec succès à maintenir le dialogue entre les partis politiques népalais et à dépassionner ce dernier, dans le but d'empêcher la violence. Au *Sri Lanka*, la DSH s'est engagée pour que les proches de plus de 20 000 personnes disparues puissent faire entendre leur voix. En outre, la DSH a soutenu un dialogue entre l'opposition, des représentants des minorités et la diaspora, aidant ainsi le pays à franchir une étape décisive vers la réconcilia-

tion et à initier une modification démocratique de la Constitution. Au *Myanmar*, la DSH a renforcé la confiance entre les différentes parties au conflit ainsi qu'entre les institutions étatiques et la société civile. Ce faisant, elle a contribué à l'organisation d'élections plus pacifiques et plus crédibles ainsi qu'à une réduction des affrontements armés.

Colombie : dans processus de paix colombien, la DSH a fourni son expertise en matière de médiation, de désarmement, de démobilisation et de réintégration de combattants. Elle a également soutenu les forums consultatifs mis sur pied dans toutes les régions du pays. Cet engagement de la Suisse a permis l'élaboration d'un processus de paix inclusif. Par ailleurs, la DSH a aidé la Colombie à traiter son passé marqué par la guerre.

A2.3 Paix et sécurité : priorités thématiques

Médiation et soutien à la médiation : les demandes de médiation sont élevées partout dans le monde. La Suisse s'est engagée dans différents pays touchés par des conflits internes ou internationaux. n Syrie et auprès de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) en Afrique de l'Est, qui accompagne le processus de paix au Soudan du Sud, la DSH a développé des compétences de médiation. La DSH a également accompagné et soutenu divers processus de médiation, notamment dans l'espace OSCE, en Afrique, au Proche-Orient, en Amérique du Sud et en Asie du Sud-Est et, en collaboration avec des organisations partenaires, elle a organisé des cours de médiation. Enfin, la Suisse a activement contribué à ce que l'Assemblée générale des Nations Unies élabore et adopte une résolution sur la médiation.

Genre, paix et sécurité : sur la base de la Résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU, la DSH a continué de s'engager pour le renforcement de la participation des femmes à la promotion de la paix ainsi que pour la prévention et la lutte contre la violence sexo-spécifique. Le Plan d'action national 1325 a été révisé en vue de sa troisième phase de mise en œuvre (2013-2016) et sa réalisation a été accélérée. Sur le plan politique, la DSH a soutenu des mécanismes multilatéraux dédiés à de telles questions. Elle a par exemple rendu possible l'organisation de la conférence des donateurs de l'Action des Nations Unies contre les violences sexuelles en période de conflit à Genève.

Facteurs religieux, visions du monde et transformation des conflits : suite au Printemps arabe, la DSH est parvenue à convaincre des salafistes et d'autres acteurs politiques ayant un lien avec la religion de s'investir dans des processus politiques démocratiques et non violents. Dans plusieurs pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord, la DSH a formé des activistes sociopolitiques de différentes obédiences à la résolution pacifique des conflits. Ces activistes ont pu ainsi, de leur propre initiative mettre sur pied des projets de promotion de la paix avec des acteurs politiques de référence religieuse. Par ailleurs, la DSH a développé une formation sur le thème : « Religion et médiation », qui devrait désormais être dispensée chaque année. Enfin, elle a sensibilisé des Etats et des groupes d'Etats influents (comme les Etats-Unis, la Chine, l'UE, etc.) à la possibilité de gérer les conflits de manière pacifique avec des acteurs de référence religieuse.

Désarmement et non-prolifération pour la paix et la sécurité humaine : la DSH, en collaboration avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), a organisé cinq conférences d'examen afin de renforcer le processus de la Déclaration de Genève sur *la violence armée et le développement* et de diriger en ce sens les négociations autour de l'Agenda 2030 de développement durable. Ces

conférences ont eu lieu sur les différents continents et elles ont contribué à introduire un objectif de développement durable (ODD) sur le thème de la paix et de la sécurité. Dans le domaine du *contrôle des armes légères et de petit calibre*, la Suisse a obtenu, à l'occasion de diverses conférences onusiennes, l'amélioration des instruments de contrôle. Par un soutien financier et politique, la DSH a renforcé, sur le plan institutionnel, les traités internationaux relatifs à *l'interdiction des mines antipersonnel et des armes à sous-munitions ainsi qu'à l'élimination des restes d'explosifs de guerre*. Par ailleurs, la Suisse a participé à des opérations de déminage humanitaire dans les Balkans occidentaux, en Afrique et au Moyen-Orient. Des centaines d'hectares de terrain ont ainsi pu être déminés et restitués à la population. En ce qui concerne les *armes nucléaires, biologiques et chimiques*, la Suisse s'est engagée dans cinq domaines : réduire les armes nucléaires en état d'alerte; initier la préparation d'une interdiction des armes nucléaires ; procéder à des réformes institutionnelles dans le domaine du désarmement et de la non-prolifération ; proposer ses bons offices; renforcer la Genève internationale dans le domaine du désarmement.

Architectures et instruments nationaux et internationaux de paix : lorsqu'elle présidait l'OSCE, la Suisse a mis l'accent sur *la réforme et la gouvernance des secteurs de sécurité* dans l'espace OSCE. En outre, la DSH a dépêché un expert auprès du Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU. Cet expert a conçu un manuel permettant d'examiner et d'évaluer des projets dans le domaine de la réforme des secteurs de sécurité. Dans le cadre des négociations concernant le *Traité sur le commerce des armes* (TCA), la Suisse s'est mobilisée avec succès pour que les armes de petit calibre entrent dans le champ d'application du traité et pour que le respect des normes humanitaires et des normes relatives aux droits de l'homme devienne un critère conditionnant les autorisations d'exportation d'armes. A l'automne 2014, le GCSP, le DCAF et le CIDHG ont emménagé dans la *Maison de la Paix*. En plaçant leur stratégie commune sous ce même toit, les trois centres ont renforcé la contribution de la Suisse à la paix et à la sécurité internationale.

Opérations civiles de maintien de la paix : l'engagement d'expertes et experts suisses dans des organisations internationales comme l'ONU, l'OSCE et l'UE s'est avéré un instrument efficace pour appuyer la politique des droits de l'homme de la Suisse ainsi que ses efforts en matière de promotion de la paix. Chaque année, la DSH a déployé quelque 200 experts civils, experts policiers, experts garde-frontière et experts douaniers, dont environs 50 % de femmes, dans des organisations internationales et des opérations de maintien de la paix, ce dans plus de 40 pays. Grâce à ses nombreuses années d'expérience et au dialogue avec des organisations partenaires, la DSH a contribué à améliorer les opérations de maintien de la paix et a soutenu le développement des capacités dans les pays du Sud. Comme escompté, notre pays a pu augmenter le nombre de *Suisses occupant des postes de haut rang* dans les missions de paix multilatérales. Par exemple, le responsable adjoint de la mission spéciale d'observation de l'OSCE en Ukraine est suisse. Les *experts de haut niveau en matière de police, de surveillance des frontières et de douane* sont extrêmement demandés dans les opérations internationales de maintien de la paix. De ce fait, le Conseil fédéral a signé avec la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police une convention selon laquelle les corps cantonaux fournissent continuellement jusqu'à 20 policiers pour des missions de maintien de la paix. Une autre convention entre le DFAE et le DFF prévoit la mise à disposition continue de huit à douze garde-frontières et douaniers par année.

A2.4 Démocratie, élections et partage du pouvoir

La DSH a contribué à préparer et à mener des élections ainsi qu'à concevoir des processus constitutionnels dans différent pays. Ce faisant, elle a non seulement facilité le virage vers la démocratie, mais aussi contribué à dissiper les tensions politiques et à résoudre pacifiquement les conflits.

Assistance électorale et prévention des conflits électoraux : en Tunisie et au Myanmar, la DSH a soutenu des négociations entre les dirigeants de partis politiques. Dans les deux pays, les négociations ont débouché sur un code de conduite et sur une charte visant à désamorcer les conflits pendant la campagne électorale. Après le Printemps arabe, la DSH a encouragé en Egypte le dialogue entre les autorités et les ONG dans le but de réduire les problèmes entourant l'octroi d'une autorisation d'observation électorale. Au Nigéria, la DSH a soutenu un groupe de personnalités engagées dans la prévention des conflits pendant les élections. Suite à ce soutien, les dernières se sont déroulées paisiblement et ont conduit à une alternance au pouvoir dans les règles.

Soutien aux processus constitutionnels: en Tunisie, la DSH s'est engagée pour que le processus constitutionnel soit inclusif, efficace et crédible. Cet engagement consistait plus particulièrement à mettre l'expertise suisse au service de l'Assemblée constituante et de la société civile. La Tunisie dispose désormais d'une Constitution saluée tant dans le pays qu'à l'étranger.

Fédéralisme et partage du pouvoir : dans la Corne de l'Afrique et au Yémen, la DSH a contribué à la création d'un réseau local d'experts dédié à la thématique du fédéralisme. Ce réseau aide les autorités nationales et locales ainsi que la société civile à présenter de meilleures propositions sur le partage du pouvoir et la résolution des conflits politiques. Dans ce domaine, la Suisse travaille tant avec ses propres experts qu'avec l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD).

A2.5 Traitement du passé et prévention des atrocités

Traitement du passé : grâce à une initiative de la Suisse au sein du Conseil des droits de l'homme, l'ONU a nommé un *rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition.* Aux *Philippines*, l'envoyée spéciale du DFAE pour le traitement du passé et la prévention des atrocités a repris en 2014 la présidence de la Commission Justice Transitionnelle et Réconciliation des Accords de Paix Bangsamoro. Elle y a été invitée par les deux parties au conflit : le gouvernement philippin et le Front moro islamique de libération. En *Colombie*, l'envoyée spéciale a assumé la présidence du comité consultatif international du *Grupo de Memoria Histórica* (Commission de la mémoire historique), qui a publié en 2013 un rapport très remarqué sur les crimes commis pendant la guerre, suscitant ainsi un débat sur la responsabilité de l'individu et celle de la société. Ce rapport a été remis au président colombien et ses conclusions ont été reprises lors des négociations de paix à la Havane entre le gouvernement et les FARC.

Prévention des atrocités : après avoir organisé quatre rencontres régionales sur la prévention des génocides, la Suisse a lancé en 2011 l'initiative « Global Action Against Mass Atrocity Crimes » (Action mondiale contre les atrocités de masse) de concert avec l'Argentine, le Costa Rica, le Danemark et la Tanzanie. La première

rencontre internationale liée à cette initiative a eu lieu en 2014 au Costa Rica et a réuni plus de 50 Etats.

A2.6 Protection des civils dans les conflits armés

Pendant la période sous revue, les acteurs humanitaires ont dû faire face à de grands défis. Le non-respect du droit international humanitaire par des parties engagées dans des conflits armés de plus en plus complexes est une cause importante de souffrances pour les populations civiles. Pour pouvoir conserver et développer sa crédibilité ainsi q le rôle de premier plan qu'elle joue dans ce domaine, la Suisse doit fournir des ébauches de solutions innovantes, politiques et pratiques aux défis humanitaires. Des fonds provenant du crédit-cadre ont été utilisés dans ce but.

Respect du droit international humanitaire et réponse à ses violations : après une première stratégie en 2009, la Confédération a élaboré et, par la suite, mis en œuvre la deuxième stratégie pour la protection des civils dans les conflits armés (pour la période 2013-2017). En Irak, en Colombie et au Myanmar, notamment, la DSH a sensibilisé des parties aux conflits au droit international humanitaire. Elle a également soulevé des problèmes actuels relatifs au droit international humanitaire comme, par exemple, ceux qui se présentent dans le contexte de la lutte contre le terrorisme. Par ailleurs, la Suisse a renforcé l'aide directe apportée aux personnes à protéger et elle a intégré la question de la protection dans des programmes concrets. Elle s'est engagée pour que la protection des populations civiles reste sur la liste des priorités des organismes multilatéraux.

Accès humanitaire : les organisations humanitaires ont souvent des difficultés à accéder aux populations dans le besoin ; soit la situation est trop dangereuse, soit les parties au conflit les en empêchent. Pour assurer et maintenir l'accès humanitaire, la DSH a initié le développement de deux outils de travail, qui clarifient et expliquent le droit international humanitaire tout en fournissant des informations et des recommandations pratiques aux organisations actives dans des zones de crise humanitaire. Ces outils seront diffusés dans le cadre de formations ad hoc et utilisés concrètement sur le terrain.

Déplacés internes : la DSH a renforcé les fonctions du rapporteur spécial des Nations Unies sur les personnes déplacées dans leur propre pays en mettant des experts à la disposition de l'ONU et en soutenant matériellement les activités du rapporteur et de son secrétariat. La Suisse s'est engagée politiquement et financièrement pour l'entrée en vigueur et la mise en œuvre de la convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (convention de Kampala).

Enfants soldats : en 2014, le DFAE a adopté un plan d'action sur trois ans, élaboré par la DSH pour la protection des enfants associés aux forces ou groupes armés dans les conflits armés. Au travers de ce plan d'action, la Suisse s'engage pour que le cadre juridique relatif à la protection des enfants soit respecté dans le monde entier, elle appuie l'instauration de mesures de protection des enfants soldats au niveau multilatéral et elle renforce son engagement, en collaboration avec des organisations partenaires actives sur le terrain.

A2.7 Promotion et protection des droits de l'homme[198]

La Suisse s'est engagée en faveur des droits de l'homme, aux niveaux bilatéral et multilatéral. Elle a encouragé le dialogue et cherché des solutions créatives pour répondre comme il se doit aux exigences inhérentes au contexte international.

Protection et promotion des droits civiques et politiques fondamentaux : la Suisse s'est engagée sur les plans politique et opérationnel pour la liberté d'expression, l'interdiction de la torture et la libération de prisonniers politiques, tant sur le plan général que dans des cas spécifiques. Elle a adopté des lignes directrices concernant la protection des défenseurs des droits de l'homme, élaborées par la DSH. Elle a déposé plusieurs résolutions au sein du Conseil des droits de l'homme sur la peine de mort en 2014 et 2015 et sur les protestations pacifiques en 2012, 2013 et 2014. La DSH a développé une stratégie pour l'abolition de la peine de mort dans le monde et a co-organisé le 5ème Congrès mondial contre la peine de mort à Madrid. Depuis 2012, le chef du DFAE publie chaque année un appel, de concert avec des homologues de différents pays, à l'occasion de la Journée mondiale contre la peine de mort. En 2015, la Suisse a organisé le Congrès mondial sur la justice juvénile à Genève. Dans le cadre de ses dialogues réguliers sur les droits de l'homme avec la Chine, le Nigeria, la Russie, le Sénégal, le Tadjikistan et le Vietnam, la DSH a abordé les thèmes évoqués ci-dessus, thèmes qu'elle a également repris au cours d'entretiens avec d'autres Etats sur les droits de l'homme.

Protection et promotion de certains droits économiques, sociaux et culturels : ces droits se trouvaient au cœur des Objectifs du Millénaire pour le développement et figurent désormais en bonne place sur la liste des priorités du Conseil des droits de l'homme. Dans cette enceinte, la Suisse s'est engagée pour le renforcement de la résolution sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement, et elle a appuyé le mandat du rapporteur spécial veillant sur ce droit. Dans le cadre des négociations entourant l'Agenda 2030 de développement durable, la Suisse s'est notamment investie pour le droit à la santé. Enfin, la DSH a enrichi de son expertise les négociations relatives à une déclaration sur les droits des paysans.

Protection des droits des personnes particulièrement vulnérables : dans le cadre des négociations entourantl'Agenda 2030 de développement durable, la Suisse s'est engagée avec succès pour que l'égalité des genres devienne un objectif autonome. Elle s'est investie pour que l'absence de discrimination et la participation politique soient dûment prises en compte dans le programme. La Suisse a signé la Déclaration de La Valette, qui combat toute discrimination basée sur l'orientation et l'identité sexuelles. En outre, la DSH s'est investie pour les droits des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées (LGBTI) au sein du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies et du Conseil de l'Europe.

Economie et droits de l'homme : en 2013-2014, la DSH a présidé les *Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme*, une initiative émanant de gouvernements, d'entreprises et d'ONG dans le domaine de l'extraction de matières premières. Sur l'initiative de la Suisse, *l'Association du Code de conduite international des entreprises de sécurité privées* a été fondée en 2013 avec son siège à Genève. La DSH a soutenu le secrétariat de l'association. En outre, le Conseil fédéral a

198 Voir le « Rapport sur la politique extérieure en matière de droits de l'homme : bilan 2011-2014 et perspectives », FF **2015** 1143

publié son *rapport de base sur les matières première*s et a commencé à mettre ses recommandations en pratique. Enfin, la Suisse a développé un plan d'action national pour l'application des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (« principes de Ruggie ») ; elle a par ailleurs aidé la branche du commerce des matières premières à élaborer un manuel y relatif.

Mainstreaming : la politique extérieure suisse a gagné en cohérence grâce au fait que les droits de l'homme se sont régulièrement trouvés au cœur de consultations touchant à la politique, à l'économie ainsi qu'à la politique de l'environnement et du développement, consultations réunissant la Suisse et d'autres pays. Par ailleurs, la Confédération a soutenu des formations régulières ainsi que des manifestations culturelles dans le domaine des droits de l'homme qui contribuent à sensibiliser la population, comme notamment le Festival du film et le forum international sur les droits de l'homme, organisé chaque année à Genève.

Renforcement des institutions : la DSH a cofinancé le Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH) et a accompagné le processus visant la création d'une entité nationale dédiée aux droits de l'homme. Elle a co-organisé des séminaires dont l'objectif était d'améliorer l'efficacité, l'efficience et la durabilité financière des organisations internationales de défense des droits de l'homme (Haut-Commissariat aux droits de l'homme, Conseil des droits de l'homme, organes des différents traités relatifs aux droits de l'homme). Dans le but d'améliorer le fonctionnement et l'efficacité de ces dernières, la DSH a mis sur pied une plate-forme de dialogue à Genève. La Suisse a versé des contributions financières spontanées à plusieurs fonds du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, comme le Fonds de coopération technique. Enfin, la DSH a dépêché plusieurs experts auprès d'institutions internationales de défense des droits de l'homme.

A2.8 Migration et lutte contre la traite des êtres humains[199]

Partenariats migratoires : en deux ans seulement et malgré les bouleversements politiques qu'a connus le pays, le partenariat migratoire avec la *Tunisie* a pu être conclu puis développé substantiellement. La Suisse a également pu améliorer et intensifier ses relations diplomatiques avec le *Nigéria* grâce au partenariat conclu avec ce dernier.

Protection dans la région d'origine : grâce à l'instrument de politique migratoire extérieure « Protection dans la région », la Suisse a contribué à ce que les réfugiés, les déplacés internes et les migrants en danger reçoivent le plus rapidement possible une protection dans leur région d'origine. En 2012, le programme correspondant mis en place au *Yémen* a été étendu à la *Corne de l'Afrique*. Les projets réalisés ont contribué à améliorer la protection, l'approvisionnement et l'intégration économique des migrants. En 2012, le programme instauré en *Syrie* pour la protection des réfugiés irakiens a été adapté de manière à soutenir des projets permettant de protéger les personnes déplacées et les populations locales au Liban, en Jordanie et en Turquie, ainsi que de soulager leur détresse.

199 Voir les rapports du Conseil fédéral sur la politique migratoire extérieure, p. ex. le « Rapport du Conseil fédéral sur les activités de la politique migratoire extérieure de la Suisse 2014 », FF **2015** 5491

Dialogues migratoires multilatéraux : la DSH s'est notamment engagée au sein du Forum mondial sur la migration et le développement, instance informelle, ainsi qu'au sein du Dialogue de haut niveau des Nations Unies sur les migrations internationales et le développement. Par ce biais, elle a pu influencer les débats internationaux sur les migrations et aider à améliorer la gouvernance internationale des flux migratoires. En « jetant des ponts », la Suisse a fortement contribué à ce que les Nations Unies adoptent la première déclaration sur les migrations et le développement en 2013. A cette fin, elle a soutenu le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants du Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations Unies.

Initiative Nansen : l'initiative Nansen est un processus diplomatique mené par la Suisse (au travers de la DSH) et par la Norvège. Ce processus vise à créer des conditions propices à la protection des personnes qui doivent fuir leur pays à cause de catastrophes naturelles ou du changement climatique. Dans le cadre de cette initiative, qui a suscité un vif intérêt, des consultations ont été organisées avec d'autres Etats sur quatre continents. En 2015, les résultats du processus de consultation ont été dévoilés et un programme de protection a été adopté sur cette base.

Lutte contre la traite des êtres humains : la DSH a lancé une initiative diplomatique visant à clarifier la *définition de la traite des êtres humains* dans le Protocole additionnel à la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée. Les résultats de l'évaluation conduite dans 30 Etats devraient contribuer à l'harmonisation et à l'amélioration de la pratique juridique dans le domaine de la traite des êtres humains. Par ailleurs, la Suisse et d'autres Etats animés par la même volonté ont soutenu une initiative de l'OSCE pour la *protection du personnel domestique employé dans les foyers de diplomates*. Pour promouvoir les échanges interdisciplinaires entre les experts suisses et étrangers, la DSH a organisé des *tables rondes contre la traite des êtres humains*. En 2012, la Suisse a lancé le premier Plan d'action national contre la traite des êtres humains et, en 2013, elle a initié une semaine d'action, comprenant une conférence de haut niveau à Genève, contre ce fléau.

A2.9 Conclusions[200]

Grâce au crédit-cadre destiné à financer des mesures pour promouvoir la paix et la sécurité humaine et à la Division Sécurité humaine, la Suisse dispose d'instruments et d'une structure qui font figure d'exemples au niveau international. Le crédit-cadre permet à la Suisse de s'engager pour la paix et la sécurité humaine sur les plans politique et diplomatique tout en réalisant, avec ses propres fonds, sa propre expertise et son propre personnel, des projets concrets sur le terrain. Le fait que les activités diplomatiques et opérationnelles soient planifiées et mises en œuvre par une seule et même entité explique l'efficacité et la crédibilité de l'engagement suisse dans ce domaine. La politique active de notre pays en matière de paix et de droits de l'homme, qui se traduit par un engagement sur le terrain tout comme sur la scène diplomatique, est un modèle qui fait des émules ; l'Allemagne a par exemple décidé de développer une structure similaire à la DSH au sein de son ministère fédéral des

200 Chaque année, la DSH procède à environ quatre évaluations externes et quarante évaluations internes sur des projets, programmes et partenariats stratégiques précis. Celles-ci contribuent à améliorer les mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine, ainsi qu'à augmenter leur efficacité. Les évaluations permettent aussi de décider de la poursuite, de l'adaptation ou de la suspension de certains engagements.

Affaires étrangères. Cette nouvelle entité se consacre non seulement à la promotion de la paix, mais aussi à l'aide humanitaire et aux Etats fragiles.

La politique suisse de sécurité humaine atteint son plus haut niveau d'efficacité lorsqu'elle poursuit ses priorités à tous les niveaux possibles, notamment dans des forums multilatéraux, des processus internationaux et des programmes spécifiquement destinés à certains pays. Un bon exemple est la protection des défenseurs des droits de l'homme que la Suisse réclame dans des forums multilatéraux tout en l'accordant elle-même dans des cas concrets.

Les différents domaines d'action thématiques s'imbriquent les uns dans les autres et, dans des conditions idéales, se soutiennent mutuellement. Par exemple, lorsque la DSH entre en contact avec des belligérants et les sensibilise au droit international humanitaire, elle instaure du même coup une confiance qui, le cas échéant, servira plus tard ses activités de médiatrice dans le conflit. Lorsqu'elle aide une population à surmonter un passé marqué par la guerre, elle peut en même temps combattre l'impunité et promouvoir les droits de l'homme.

La paix et la sécurité humaine ne sont pas seulement l'affaire des Etats, car les acteurs non étatiques ont également le pouvoir de les promouvoir, tout comme celui de les entraver. La DSH doit par conséquent collaborer avec tous les acteurs importants pour la paix et la sécurité humaine afin d'atteindre ses objectifs de manière plus efficace. Ces acteurs non étatiques sont avant tout des organisations et des personnalités issues de la société civile ainsi que de la scène politique, économique et scientifique, mais aussi, selon le contexte, des groupes armés non étatiques. Les questions liées à la paix et à la sécurité humaine sont fondamentalement d'ordre politique. Il est donc important que la Suisse continue d'affronter ces défis en s'appuyant sur des instruments diplomatiques au niveau politique approprié.

Lorsqu'elle en a la possibilité, la Suisse préfère agir elle-même en matière de promotion de la paix. Elle ne se contente pas seulement de dénoncer les violations des droits de l'homme et d'en appeler à la paix, mais elle cherche également des solutions pragmatiques avec les principales parties prenantes. Un tel engagement demande beaucoup de personnel et nécessite une expertise méthodologique et spécialisée.

Pendant la période considérée, il est de nouveau apparu que les compétences thématiques et méthodologiques développées par la Suisse au travers de la DSH au cours des années sont essentielles pour surmonter les défis qui se présentent dans le domaine de la paix et de la sécurité humaine. Cet aspect est notamment mis en évidence par le fait que des acteurs influents demandent conseil et soutien à la Suisse, que certaines parties à des conflits apprécient les qualités de cette dernière en matière de médiation ou que d'autres Etats abordent et souhaitent résoudre avec elle, d'égal à égal, des problèmes liés aux droits de l'homme et aux migrations.

Les connaissances et les compétences de la DSH dans des domaines comme la médiation, le traitement du passé ou l'accompagnement de processus électoraux et constitutionnels sont demandées dans le monde entier. Les experts suisses sont également fortement sollicités pour des missions civiles dans le cadre d'opérations multilatérales de maintien de la paix. Pendant la période sous revue, les défis liés à la paix et à la sécurité humaine ont augmenté et, selon les estimations, cette tendance devrait se confirmer. Par ailleurs, la Suisse est de plus en plus souvent sollicitée pour ses bons offices. De ce fait, la pression pesant sur les ressources à disposition va continuer à augmenter. Afin de déployer efficacement et utilement les ressources à

disposition, la Suisse continuera de se fixer des priorités thématiques et géographiques.

Comme l'ont montré les brusques bouleversements politiques intervenus ces dernières années en Europe de l'Est, au Moyen-Orient ou au Myanmar, la DSH doit être en mesure de réagir promptement à des crises, d'adapter ses stratégies à court terme et de saisir les occasions qui se présentent soudainement. Afin de pouvoir conserver cette aptitude, autant que pendant la période sous revue, la DSH doit trouver le bon équilibre entre un engagement à moyen ou long terme, qui lui permettra de développer une expertise thématique et géographique, et une certaine flexibilité ou rapidité de réaction.

B Bases

B1 Bases légales

Constitution (art. 54, al. 1 et 2, et. 167)[201]

B1.1 Lois fédérales

– Loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales[202]

– Loi fédérale du 4 octobre 1991 concernant la participation de la Suisse aux institutions de Bretton Woods [203]

– Loi fédérale du 19 décembre 2003 sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme [204]

– Loi fédérale du 24 mars 2006 sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est [205]

B1.2 Ordonnances

– Ordonnance du 12 décembre 1977 concernant la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales [206]

– Ordonnance du 11 mai 1988 concernant le Corps suisse d'aide humanitaire[207]

– Ordonnance du 14 août 1991 concernant l'exécution, dans les pays en développement, de programmes et de projets en faveur de l'environnement global [208]

– Ordonnance du 6 mai 1992 sur la coopération renforcée avec les Etats d'Europe de l'Est [209]

– Ordonnance du 24 octobre 2001 sur l'aide en cas de catastrophe à l'étranger [210]

201 RS **101**
202 RS **974.0**
203 RS **979.1**
204 RS **193.9**
205 RS **974.1**
206 RS **974.01**

207 RS **172.211.31**

208 RS **172.018**

209 RS **974.11**

210 RS **974.03**

– Ordonnance du 2 décembre 2005 sur le personnel affecté à la promotion de la paix, au renforcement des droits de l'homme et à l'aide humanitaire ([211]

[211] RS **172.220.111.9**

B2 Messages

– Message du 8 septembre 2010 relatif à la participation de la Suisse aux augmentations de capital des banques multilatérales de développement[212]

– Message du 17 septembre 2010 concernant l'augmentation des moyens pour le financement de l'aide publique au développement[213]

– Message du 29 juin 2011 concernant la continuation de mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine 2012–2016[214]

– Message du 15 février 2012 concernant la coopération internationale 2013–2016[215]

– Message du 28 janvier 2015 relatif à la prolongation et à l'augmentation du crédit-cadre pour la continuation de mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine 2012–2016[216]

212 FF **2010** 6085
213 FF **2010** 6145
214 FF **2011** 5875
215 FF **2012** 2259
216 FF **2015** 1343

B3 Interventions parlementaires – Proposition du Conseil fédéral – Message sur la coopération internationale 2017 –2020

Nous proposons de classer les interventions parlementaires suivantes :

Intervention parlementaire	Proposition du CF	Message sur la coopération internationale
2014 M 14.3910 **Importance de la thématique de la montagne lors de l'élaboration de l'agenda du développement post-2015** Dans le cadre du mandat assigné à la délégation suisse aux négociations internationales en vue de la définition des objectifs de développement durable de l'Agenda du développement post-2015, mandat qu'il devra approuver d'ici à la fin 2014, le Conseil fédéral est chargé : 1. de continuer à accorder une importance particulière et stratégique à la thématique de la montagne ; 2. de défendre et de renforcer le rôle majeur que joue la Suisse dans l'agenda international concernant la montagne.	Le Conseil fédéral propose d'accepter la motion. Extrait de la réponse du CF en date du 19 novembre 2014 : « Le Conseil fédéral entend poursuivre son engagement de longue date dans la thématique des montagnes. En ce qui concerne les objectifs post-2015, la Suisse poursuit une démarche d'intégration transversale de la thématique des montagnes aux objectifs post-2015, notamment dans les domaines de la lutte contre la pauvreté, de la sécurité alimentaire, de l'eau, des changements climatiques, de l'énergie, de la biodiversité et de la forêt. »	Dans le message, la thématique des montagnes est intégrée en particulier dans les buts et activités des programmes globauxet dans la priorité géographique Asie . Les programmes globaux promeuvent le développement durable à basses émissions, la diminution des émissions dues à la déforestation et des sociétés résilientes, en particulier dans les régions de montagme, en soutenant les processus de changement et d'adaptation au climat. Parallèlement aux mesures liées au changement climatique, la DDC mett aussi l'accent sur la gestion durable des ressources naturelles et des écosystèmes, dont celui constitué par les montagnes, qui protègent en même temps la biodiversité. Ainsi, le concept Blue Peace va être étendu aux régions de montagne d'Asie centrale et de l'Est de l'Himalaya.

Adoption par le Conseil des Etats (26 novembre 2014) et le Conseil national (10 juin 2015)		
2014 P 14.4257 **Renforcer l'importance des exploitations agricoles familiales dans la coopération internationale au développement** Le Conseil fédéral est chargé de présenter dans un rapport la manière dont il entend renforcer l'importance des exploitations agricoles familiales et les droits des femmes dans les régions rurales dans le cadre du message concernant la coopération internationale 2017-2020. Adoption par le Conseil national (20 mars 2015)	Le Conseil fédéral propose d'accepter le postulat (25 février 2015).	L'un des objectifs de la coopération au développement de la DDC tel que formulé dans le message est un monde sans faim et sans malnutrition, auquel les petits exploitants agricoles contribuent en produisant pour tous des aliments nutritifs, tout en augmentant leurs revenus et en protégeant l'environnement. Les interventions de la DDC dans ce domaine s'adressent donc avant tout aux populations vivant dans les zones rurales, en particulier aux exploitations familiales gérées par des femmes, et visent l'amélioration durable de la production agricole et des prestations qui y sont liées. En complémentarité avec les interventions du SECO en matière de chaînes de valeur globales, elles contribuent aussi à la résolution des défis liés à la sécurité alimentaire en milieu urbain, et promeuvent notamment une consommation durable. La DDC promeut également la recherche et l'innovation en matière agricole. En raison des pressions croissantes qui s'exercent sur les sols, l'eau et la végétation, l'utilisation durable des ressources naturelles est en effet une question de survie pour les exploitations familiales.

2015 P 15.3026 **Contribuer à la protection des réfugiés syriens grâce à l'aide humanitaire sur place** Le Conseil fédéral est chargé d'examiner les mesures concrètes qui pourraient être prises pour améliorer la situation des personnes déplacées à l'intérieur de la Syrie et celle des réfugiés syriens dans les pays voisins. Il est également chargé de présenter un rapport sur ce sujet. Ces mesures devraient se concentrer principalement sur l'aide d'urgence et l'aide à la reconstruction. Les crédits-cadres existants pour l'aide humanitaire et la coopération au développement doivent être les principaux moyens de financement de ces mesures. S'il n'est pas possible de réaffecter les moyens disponibles, il conviendra d'examiner un financement additionnel par le biais d'un crédit-cadre spécial et exceptionnel. Adoption par le Conseil des Etats (16 juin 2015)	Le Conseil fédéral propose d'accepter le postulat. Extrait de la réponse du CF en date du 8 mai 2015 : « Depuis 2011, la Suisse participe activement aux actions internationales menées en faveur des victimes du conflit syrien. Elle y a consacré 128 millions de francs suisses jusqu'à fin 2014. Le 6 mars 2015, le Conseil fédéral a adopté de nouvelles mesures pour venir en aide aux victimes du conflit syrien. Une contribution supplémentaire de 50 millions de francs sera débloquée moyennant une réaffectation des ressources au sein de l'Aide humanitaire. En principe, ces trois prochaines années, 3000 autres personnes vulnérables de la région devraient être accueillies en Suisse. Le Conseil fédéral continue d'examiner les mesures concrètes qu'il conviendrait de prendre conformément au présent postulat ainsi que leur financement. Le cas échéant, il informera à ce sujet. »	*Présence sur le terrain* Les défis humanitaires se sont multilpiés et complexifiés durant la période 2013-2016.L'ampleur, le nombre, l'intensité et la durée des crises, conflits et catastrophes actuels ainsi que le non-respect du droit international et des principes humanitaires ont poussé le système humanitaire à ses limites. Les populations civiles sont les premières à en souffrir. Plus de 60 millions de personnes ont dû fuir la détresse et la violence, un nombre jamais connu depuis la Seconde Guerre mondiale. Les effets de ces flux de réfugiés se font sentir également en Europe. Les pays de provenance de ces personnes ainsi que les Etats voisins continuent cependant à en supporter la charge principale. C'est là qu'intervient l'Aide humanitaire : la protection et l'assistance aux réfugiés et aux personnes déplacées dans les zones de crise sont la tâche centrale de l'Aide humanitaire. Elle se concentre sur l'aide sur place dans les régions d'origine ainsi que dans les pays de premier accueil. Le but est d'atténuer les souffrances des réfugiés et des personnes déplacées et de rneforcer leur dignité. Il s'agit aussi de contribuer à ce que ces personnes restent dans leur région d'origine et

		éviter qu'elles n'entreprennent un voyage encore plus long et préilleux.Outre l'aide humanitaire, l'engagement à moyen et long terme de la coopération internationale de la Suisse ne doit pas être négligé. La crise migratoire ne trouve pas ses origines uniqument dans les conflits armés mais aussi dans la pauvreté, et dans l'absence de perspectives. La coopération au développement contribue à réduire certaines causes de la migration comme l'exclusion sociale et politique, des opportunités économiques insuffisantes ou l'absence d'un Etat de droit. L'engagement en ce sens s'inscrit dans la thématique de la migration à laquelle travaillent aussi le Programme global Migration ainsi que la DSH et le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM). Cet engagement ciblé comprend notamment la création de zones protégées, où par exemple les enfants syriens peuvent jouir de leurs droits, à savoir recevoir une formation scolaire, faire des rencontres et jouer. Par ailleurs, l'Aide humanitaire veille à ce que l'aspect de la protection fasse partie intégrante de tous les projets et programmes. Ainsi, des experts suisses mis à disposition du PAM s'assurent que cet aspect soit systématiquement pris en compte dans la

		distribution de denrées alimentaires. La présence sur le terrain joue un rôle important dans la protection des populations et permet à l'Aide humanitaire de défendre activement et de manière crédible, notamment par le dialogue, les personnes qui ont besoin de protection ainsi que leurs droits.
2015 P 15.3476 **Projets de formation professionnelle dans le cadre de partenariats migratoires** Le Conseil fédéral est chargé d'élaborer un rapport dans lequel il étudiera si et sous quelle forme il serait possible de lancer et d'encourager davantage de projets d'intégration professionnelle dans le cadre de partenariats migratoires et dans le cadre de l'aide au développement, par exemple en prenant sous contrat des entreprises suisses dans les pays concernés. La Suisse gère déjà quelques projets d'intégration professionnelle de jeunes chômeurs dans des pays en développement. Swisscontact, par exemple, encourage de manière systématique des projets de formation professionnelle dans le cadre de partenariats migratoires et ouvre ainsi, dans leur pays	Le Conseil fédéral propose d'accepter le postulat. Extrait de la réponse du CF en date du 1er juillet 2015 « Comme le Conseil fédéral l'a expliqué dans sa réponse à l'interpellation 14.3767 Schneider-Schneiter "La formation professionnelle au cœur de la coopération au développement", la formation professionnelle occupe traditionnellement une place de choix dans la coopération suisse au développement. A cet égard, la coopération avec le secteur privé local et international joue un rôle primordial. Le Conseil fédéral a adopté le 14 novembre dernier un rapport de base stratégique sur la coopération internationale en matière de formation professionnelle. Les objectifs stratégiques qui y sont définis sont pris en compte dans le message concernant la coopération internationale 2017-2020 ainsi que dans le message relatif à l'encouragement de la forma-	*Education de base et formation professionnelle* L'engagement de la coopération au développement de la DDC dans les domaines de l'éducation de base et de la formation professionnelle va être renforcé. Cela vaut aussi pour la formation professionnelle de jeunes femmes et de jeunes hommes en quête de perspectives. Les migrants ne se soucient pas seulement de meilleures conditions de vie pour eux-mêmes mais contribuent aussi au bien-être du pays dans lequel ils séjournent et de leur pays d'origine. Créer des conditions de vie, de travail et d'engagement respectant les droits des migrantsest une condition de base.,Le soutien qui leur est accordé en matière de formation professionnelle contribue à ce que l'expérience des migrants soit plus profitable et plus positive. Pour cette raison, la DDC s'engage activement pour un dialogue, tant entre Etats qu'au niveau global,, qui s'appuie sur les expériences réalisées lors de programmes concrets avec et pour

d'origine, des perspectives économiques aux personnes frappées par la pauvreté, perspectives qui peuvent profiter ensuite, sur place, à d'autres groupes de personnes. Dans une chronique parue le 28 avril 2015 dans le « Tages-Anzeiger », Rudolf Strahm écrit que les responsables de la politique du développement ont oublié que l'intégration des jeunes sur le marché du travail est une composante essentielle pour la stabilité d'une société ; il indique par ailleurs que les diplomates allemands ont pour consigne depuis des années de faire connaître dans le monde entier le modèle allemand de formation professionnelle ; il déplore le retard de la Suisse dans ce domaine et estime que la DDC doit se mettre à la tâche. Je charge le Conseil fédéral : 1. de montrer comment, dans quel cadre et dans quelle mesure la Suisse s'est engagée jusqu'ici dans des projets de formation professionnelle dans des pays en développement, et si, comment et avec quels résultats elle collabore avec des entreprises suisses dans ces pays ; 2. de renforcer de manière ciblée et quantifiable les efforts déployés pour des projets d'intégration professionnelle dans le cadre de partenariats migratoires, et d'intensifier les collaborations des entreprises suisses dans les	tion, de la recherche et de l'innovation (FRI) pendant les années 2017 à 2020. Conformément aux chiffres 1, 3 et 4 du présent postulat, il est prévu de rendre compte dans ces deux messages des efforts déployés en matière de formation professionnelle et de créer, dans ces textes, les conditions nécessaires pour renforcer ces efforts. »	les migrants. Dans le cadre de la Priorité géographique Afrique du Nord et Proche Orient, la DDC apporte son soutien à des Etats de la région qui ont accueilli de nombreuses personnes déplacées, notamment le Liban, afin de stabiliser leurs structures économiques et sociales soumises à une énorme pression. Cela concerne en particulier la maîtrise des flux de travailleurs migrants et s'opère aussi dans le cadre de programmes en faveur du travail décent et du soutien à la formation professionnelle de personnes déplacées dans la région.

pays concernés ; 3. d’arrêter des mesures permettant de prendre sous contrat des filiales d’entreprises suisses, dans le but de faire de la formation professionnelle un instrument efficace de lutte contre la pauvreté ; 4. de sensibiliser les ambassadeurs suisses et les cadres des ambassades suisses à cette question et de leur fournir toutes les informations utiles.		

C Annexe statistique

	Chapitre	Description	En-tête
Vue d'ensemble	1	Aide publique au développement (APD) et financement du développement	APD et financement du développement
Crédit-cadre	2	Crédit-cadre pour l'Aide Humanitaire et le Corps Suisse d'Aide Humanitaire (CSA)	DDC Aide humanitaire
	3	Crédit-cadre relatif à la coopération technique et à l'aide financière en faveur des pays en développement	DDC Sud
	4	Crédit-cadre relatif aux mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement	SECO Sud
	5	Crédit-cadre relatif à la poursuite de l'aide à la transition dans les Etats d'Europe de l'Est et de la CEI	DDC/SECO Est
	6	Crédit-cadre relatif aux mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine	DSH

C1 Aide publique au développement (APD) et financement du développement

C1.1. Liste des pays bénéficiaires de l'APD établie par le CAD (2014 - 2016)

C1.2. La Suisse en comparaison internationale 2014 (graphique, APD en % du RNB)

C1.3. Recettes totales des pays en développement 2004 - 2013 (graphique)

C1.4. Recettes totales des pays les moins avancés 2004 - 2013 (graphique)

C1.5. Flux financiers nets de la Suisse vers les pays en développement 2009 - 2014

C1.6. Aide publique au développement (APD) de la Suisse 2009 - 2014

C1.7. APD bilatérale de la Suisse par continent et région 2009 - 2014

C1.8. APD multilatérale de la Suisse par groupe d'organisations, moyenne 2013 - 2014 (graphique)

C1.9. APD bilatérale de la Suisse par catégorie de revenu, moyenne 2013 - 2014 (graphique)

C1.10. Investissements directs nets de la Suisse par catégorie de revenu 2013 (graphique)

Définition de l'APD par l'OCDE

L'aide publique au développement (APD) est définie sur le plan international comme l'ensemble des apports de ressources fournis aux pays et territoires en développement (actuellement 146) et aux institutions multilatérales actives dans le domaine du développement (i) par des organismes publics (ii) dans le but essentiel de favoriser le développement économique et d'améliorer les conditions de vie dans les pays en développement (iii) à des conditions de faveur.

Les prestations des pays du CAD sont généralement comparées sur la base du pourcentage de l'APD par rapport au **revenu national brut (RNB)**.

C1.1 Liste des pays bénéficiaires de l'APD établie par le CAD (2014 - 2016)

Least Developed Countries	Other Low Income Countries (per capita GNI <= $1 045 in 2013)	Lower Middle Income Countries and Territories (per capita GNI $1 046-$4 125 in 2013)	Upper Middle Income Countries and Territories (per capita GNI $4 126-$12 745 in 2013)
Afghanistan	Democratic People's Republic of Korea	Armenia	Albania
Angola	Kenya	Bolivia	Algeria
Bangladesh	Tajikistan	Cabo Verde	Antigua and Barbuda[2]
Benin	Zimbabwe	Cameroon	Argentina
Bhutan		Congo	Azerbaijan
Burkina Faso		Côte d'Ivoire	Belarus
Burundi		Egypt	Belize
Cambodia		El Salvador	Bosnia and Herzegovina
Central African Republic		Georgia	Botswana
Chad		Ghana	Brazil
Comoros		Guatemala	Chile[2]
Democratic Republic of the Congo		Guyana	China (People's Republic of)
Djibouti		Honduras	Colombia
Equatorial Guinea[1]		India	Cook Islands
Eritrea		Indonesia	Costa Rica
Ethiopia		Kosovo	Cuba
Gambia		Kyrgyzstan	Dominica
Guinea		Micronesia	Dominican Republic
Guinea-Bissau		Moldova	Ecuador
Haiti		Mongolia	Fiji
Kiribati		Morocco	Former Yugoslav Republic of Macedonia
Lao People's Democratic Republic		Nicaragua	Gabon
Lesotho		Nigeria	Grenada
Liberia		Pakistan	Iran
Madagascar		Papua New Guinea	Iraq
Malawi		Paraguay	Jamaica
Mali		Philippines	Jordan
Mauritania		Samoa	Kazakhstan
Mozambique		Sri Lanka	Lebanon
Myanmar		Swaziland	Libya
Nepal		Syrian Arab Republic	Malaysia
Niger		Tokelau	Maldives
Rwanda		Ukraine	Marshall Islands
Sao Tome and Principe		Uzbekistan	Mauritius
Senegal		Viet Nam	Mexico
Sierra Leone		West Bank and Gaza Strip	Montenegro
Solomon Islands			Montserrat
Somalia			Namibia
South Sudan			Nauru
Sudan			Niue
Tanzania			Palau
Timor-Leste			Panama
Togo			Peru
Tuvalu			Saint Helena
Uganda			Saint Lucia

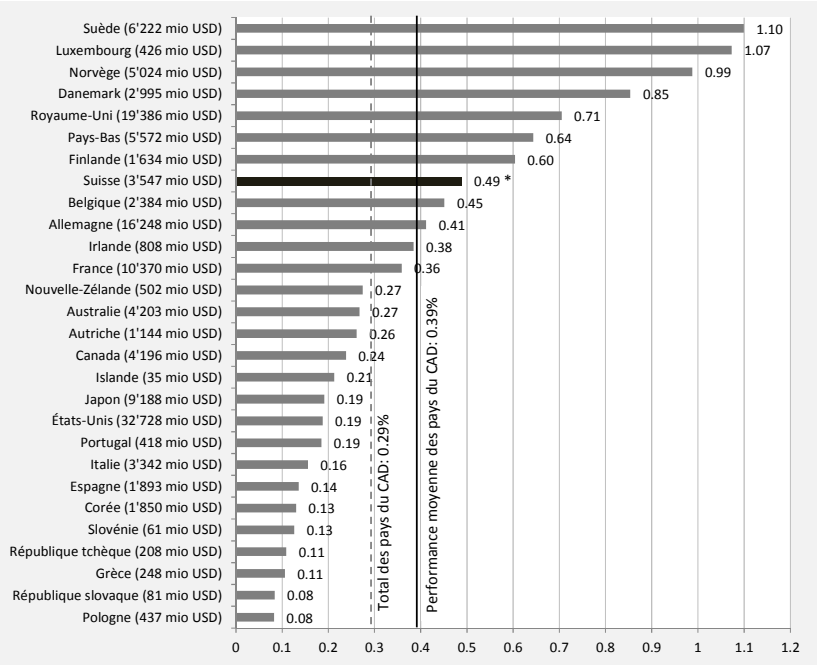
Vanuatu[1]			Saint Vincent and the Grenadines
Yemen			Serbia
Zambia			Seychelles
			South Africa
			Suriname
			Thailand
			Tonga
			Tunisia
			Turkey
			Turkmenistan
			Uruguay[2]
			Venezuela
			Wallis and Futuna

1 The United Nations General Assembly resolution 68/L.20 adopted on 4 December 2013 decided that Equatorial Guinea will graduate from the least developed country category three and a half years after the adoption of the resolution and that Vanuatu will graduate four years after the adoption of the resolution.

2 Antigua and Barbuda, Chile and Uruguay exceeded the high income country threshold in 2012 and 2013. In accordance with the DAC rules for revision of this List, all three will graduate from the List in 2017 if they remain high income countries until 2016.

La liste de l'OCDE/Comité d'aide au développement (CAD) présente tous les pays qui reçoivent un soutien satisfaisant aux critères de l'aide publique au développement (APD). Les pays sont divisés en différents groupes de revenus basés sur le revenu national brut (RNB) par habitant selon les critères de la Banque mondiale, avec les pays moins développés séparément identifiés tels que définis par les Nations Unies. Sont exclus de cette liste les pays membres du G8, de l'Union européenne, ainsi que ceux dont la date d'entrée dans l'UE est fixée. Cette liste est révisée tous les trois ans.

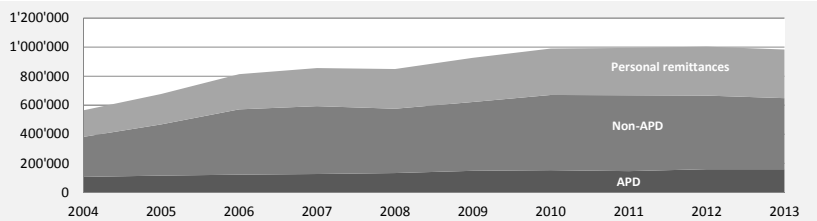
C1.2 La Suisse en comparaison internationale 2014 (APD en % du RNB)



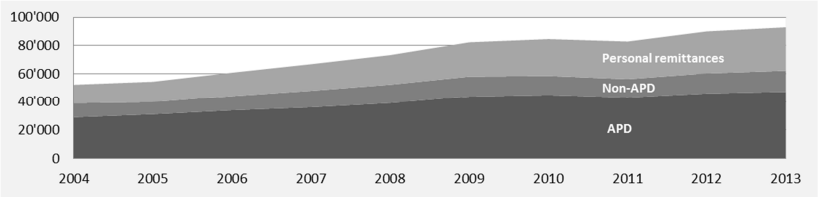
Source : OCDE/CAD données provisoires pour tous les pays du CAD publiées le 8.4.2015

* suite à la révision du RNB de la Suisse (OFS, 27.08.2015), l'APD en % du RNB a été modifiée depuis la publication de l'OCDE/CAD, passant ainsi de 0.49% à 0.51%.

C1.3 Recettes totales des pays en développement 2004 - 2013 (en millions d'USD)



C1.4 Recettes totales des pays les moins avancés 2004 - 2013 (en millions d' USD)



C1.5 Flux financiers nets de la Suisse vers les pays en développement 2009 - 2014 (en millions de CHF)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
APD	**2'503.9**	**2'398.0**	**2'706.7**	**2'861.4**	**2'965.9**	**3'242.2**
APD bilatérale	1'897.4	1'785.4	2'103.1	2'300.2	2'322.2	2'562.1
APD multilatérale	606.5	612.6	603.6	561.1	643.7	680.1
en % du RNB	0.44 %	0.39 %	0.46 %	0.47 %	0.46%	0.51%
Dons privés des ONG [a]	**380.9**	**431.6**	**413.3**	**443.1**	**466.1**	**..**
Dons privés des ONG en % du RNB	0.07 %	0.07 %	0.07 %	0.07 %	0.07%	..
Flux de capitaux privés [b]	**6'815.1**	**21'642.2**	**8'374.5**	**10'142.4**	**9'165.7**	**..**
dont: Investissements directs	5'763.5	21'230.4	8'550.7	10'322.9	8'919.8	..
TOTAL	**9'699.9**	**24'471.8**	**11'494.5**	**13'446.9**	**12'597.7**	**..**
en % du RNB	1.71%	4.01%	1.95%	2.20%	1.95%	..
Revenu national brut (RNB) [c]	**566'836**	**610'174**	**590'441**	**611'979**	**646'763**	**638'291**

APD et financement du développement

a Dons des organisations privées de développement suisses, nets de contributions publiques

b Flux nets de capitaux privés non concessionnels: investissements directs, crédits garantis à l'exportation, emprunts sur le marché des capitaux suisse

c Données de l'Office fédéral de la statistique (OFS) selon l'ancien système européen de compte (SEC95) jusqu'en 2012 et selon le nouveau système de compte (SEC2010) à partir de l'année 2013. Le RNB de 2012 à 2014 est provisoire (OFS, 27.08.2015).

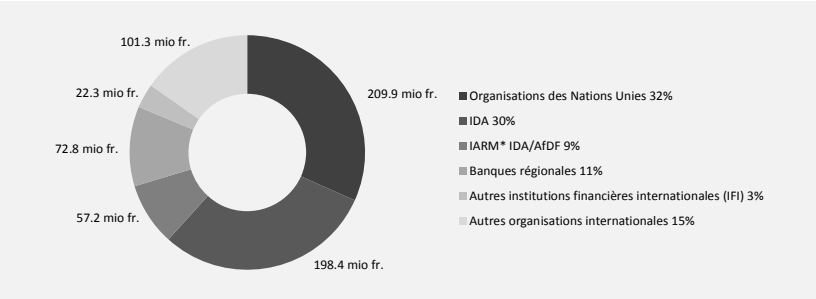
C1.6 Aide publique au développement (APD) de la Suisse 2009 – 2014 (en millions de CHF)

	moyenne 2009-2012		2013		2014	
Confédération	**2'568.0**	*98%*	**2'910.6**	*98%*	**3'191.0**	*98%*
DFAE - Direction du développement et de la coopération (DDC)	**1'562.2**	*60%*	**1'872.8**	*63%*	**2'063.5**	*64%*
Aide humanitaire	320.4		386.4		462.5	
Coopération au développement	1'134.2		1'357.2		1'452.5	
Coopération avec l'Est et la CEI	107.6		129.1		148.5	
DEFR - Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO-WE)	**227.2**	*9%*	**305.9**	*10%*	**325.5**	*10%*
Coopération et développement économiques	174.9		220.8		246.4	
Coopération avec l'Est et la CEI	59.2		88.2		90.9	
Remboursements de prêts			- 3.2		- 11.7	
DFAE - Département fédéral des affaires étrangères, hors DDC	**103.4**	*4%*	**141.3**	*5%*	**146.8**	*5%*
Gestion civile des conflits et droits de l'homme	73.1		87.5		93.7	
Autres contributions	30.4		53.8		53.0	
DEFR - Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche, hors SECO-WE	**98.0**	*4%*	**36.6**	*1%*	**84.8**	*3%*
Swiss Investment Fund for Emerging Markets (SIFEM)	12.1		22.4		70.6	
Bourses à des étudiants étrangers en Suisse	6.6		6.4		6.4	
Remises de dette (Club de Paris)	72.8		-		-	
Autres contributions	8.3		7.8		7.8	
DFJP - Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM)	**473.6**	*18%*	**437.6**	*15%*	**456.3**	*14%*
Aide au retour	14.1		20.2		13.9	
Assistance aux requérants d'asile en Suisse	459.5		417.3		442.4	
DDPS - Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports	**44.9**	*2%*	**46.1**	*2%*	**46.0**	*1%*
dont actions de promotion de la paix et de la sécurité	44.8		46.1		46.0	
DETEC - Office fédéral de l'environnement (OFEV)	**41.8**	*2%*	**41.2**	*1%*	**42.0**	*1%*
dont: Contributions à des organisations internationales	41.7		40.0		40.8	
Autres offices fédéraux	**16.5**	*1%*	**29.3**	*1%*	**26.2**	*1%*
Cantons et communes	**49.5**	*2%*	**55.2**	*2%*	**51.2**	*2%*
Total APD	**2'617.5**	*100%*	**2'965.9**	*100%*	**3'242.2**	*100%*
APD en % du revenu national brut (RNB)	0.44%		0.46%		0.51%	
RNB	**594'858**		**646'763**		**638'291**	

C1.7 APD bilatérale de la Suisse par continent et région 2009 – 2014 (en millions de CHF

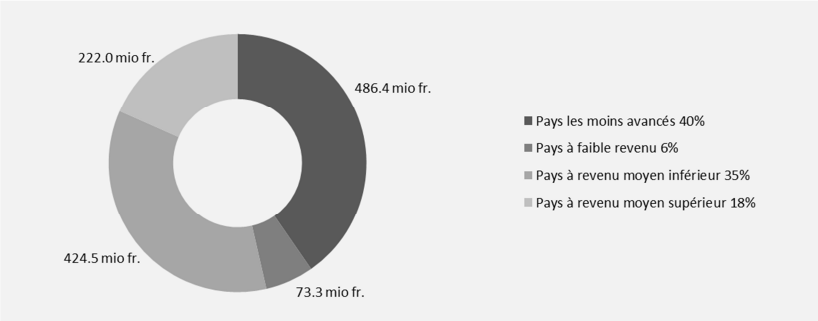
	moyenne 2009-2012		2013		2014	
Afrique	**470.5**	*23%*	**525.2**	*23%*	**559.5**	*22%*
Nord du Sahara	31.7		62.4		67.2	
Afrique subsaharienne	390.1		408.0		398.9	
Afrique non spécifié	48.8		54.8		93.4	
Amérique latine	**155.3**	*8%*	**188.7**	*8%*	**183.6**	*7%*
Amérique du Sud	78.2		86.8		80.3	
Amérique Centrale	70.1		90.9		94.6	
Amérique latine non spécifié	7.1		11.1		8.8	
Asie	**362.7**	*18%*	**512.9**	*22%*	**536.9**	*21%*
Moyen-Orient	53.7		100.6		106.6	
Asie Centrale	104.7		140.6		164.3	
Asie du Sud et de l'Est	195.0		262.3		255.7	
Asie non spécifié	9.4		9.4		10.2	
Europe de l'Est	**154.9**	*8%*	**192.0**	*8%*	**216.2**	*8%*
Europe du Sud-Est	119.3		150.3		158.1	
Europe de l'Est	31.5		37.4		52.2	
Europe de l'Est non spécifié	4.1		4.3		5.9	
Non ventilé par continent	**878.1**	*43%*	**902.9**	*39%*	**1'065.9**	*42%*
Total	**2'021.5**	*100%*	**2'321.7**	*100%*	**2'562.1**	*100%*

C1.8 APD multilatérale de la Suisse par groupe d'organisations, moyenne 2013 - 2014

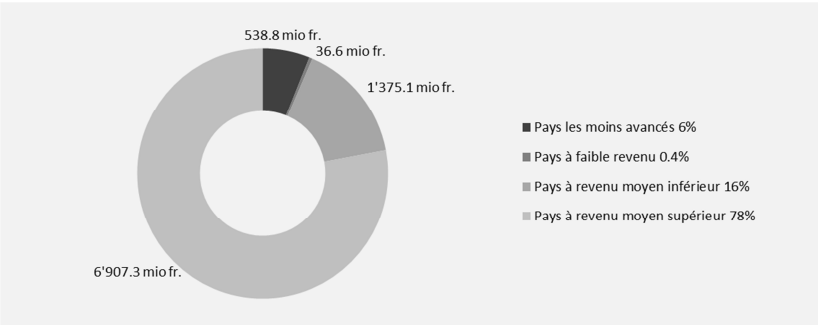


* IARM : initiative d'allégement de la dette multilatérale

C1.9 APD bilatérale de la Suisse par catégorie de revenu, moyenne 2013 - 2014



C1.10 Investissements directs* nets de la Suisse par catégorie de revenu 2013



* Investissements directs : exportations de capitaux sous forme d'acquisition ou de création d'entreprises dans des pays en développement (nets de rapatriements de capitaux). Données 2014 non-disponibles.

C2 Crédit-cadre pour l'Aide Humanitaire et le Corps Suisse d'Aide Humanitaire (CSA)

C2.1. Crédit-cadre DDC Aide humanitaire: versements par domaine d'activité 2009 - 30.6.2015

C2.2. Crédit-cadre DDC Aide humanitaire: versements par domaine d'activité 2013 - 30.6.2015 (graphique)

C2.3. Crédit-cadre DDC Aide humanitaire: versements par région 2009 - 30.6.2015

C2.4. Crédit-cadre DDC Aide humanitaire: versements par région 2013 - 30.6.2015 (graphique)

C2.5. Crédit-cadre DDC Aide humanitaire: contributions à des partenaires et autres dépenses 2009 - 30.6.2015

C2.6. Crédit-cadre DDC Aide humanitaire: contributions à des partenaires et autres dépenses 2013 - 30.6.2015 (graphique)

C2.7. Crédit-cadre DDC Aide humanitaire: aide alimentaire par continent 2009 - 30.6.2015

C2.8. Corps suisse d'aide humanitaire (CSA): jours de mission à l'étranger 2005 - 2014

C2.9. Corps suisse d'aide humanitaire (CSA) : jours de mission à l'étranger 2005 – 2014 (graphique)

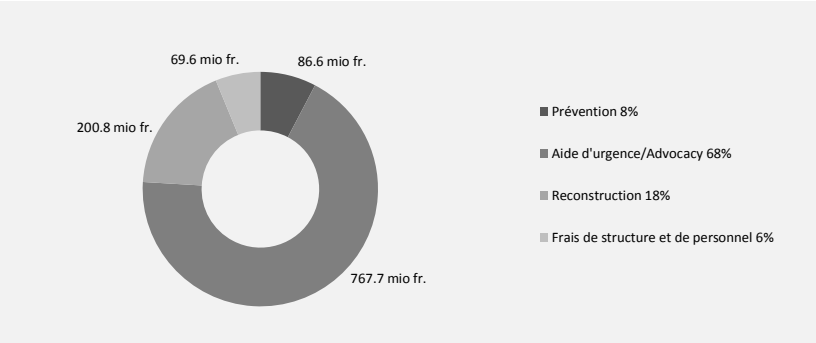
DDC Aide humanitaire

Les chiffres présentés dans l'annexe Aide humanitaire concernent exclusivement les versements. En effet, pour le crédit-cadre Aide humanitaire, les versements suivent rapidement les engagements. De ce fait les engagements ne font pas l'objet d'une présentation spécifique.

C2.1 Crédit-cadre DDC Aide humanitaire: versements par domaine d'activité 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF)

	moyenne 2009-2012		2013		2014		2015 (1.1.-30.6.)	
Prévention	25.5	*8%*	31.3	*8%*	36.7	*8%*	18.6	*7%*
Aide d'urgence/Advocacy	207.7	*66%*	256.5	*67%*	314.5	*69%*	196.8	*69%*
Reconstruction	72.0	*23%*	68.1	*18%*	80.1	*18%*	52.7	*18%*
Frais de structure et de personnel	11.7	*4%*	25.8	*7%*	26.1	*6%*	17.7	*6%*
Total	**316.9**	*100%*	**381.7**	*100%*	**457.3**	*100%*	**285.8**	*100%*

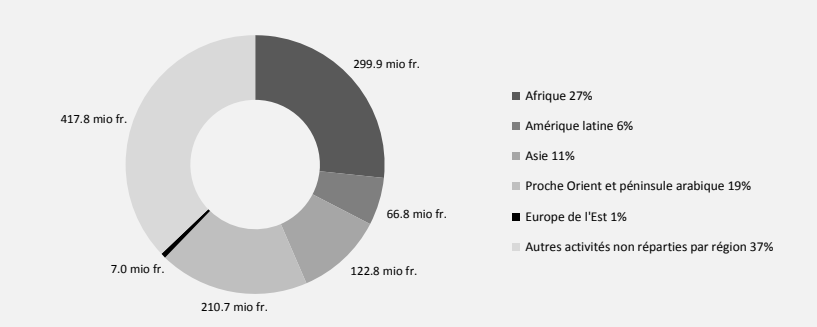
C2.2 Crédit-cadre DDC Aide humanitaire: versements par domaine d'activité 2013 - 30.6.2015



C2.3 Crédit-cadre DDC Aide humanitaire: versements par région 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF

	moyenne 2009-2012		2013		2014		2015 (1.1.-30.6.)	
Afrique	**88.8**	*28%*	**97.8**	*26%*	**128.6**	*28%*	**73.5**	*26%*
Nord du Sahara	6.3		7.2		13.2		6.5	
Afrique subsaharienne	82.5		90.5		115.4		66.9	
Amérique latine	**22.1**	*7%*	**22.0**	*6%*	**27.6**	*6%*	**17.2**	*6%*
Asie	**43.3**	*14%*	**46.9**	*12%*	**42.7**	*9%*	**33.2**	*12%*
Proche Orient et péninsule arabique	**39.6**	*12%*	**66.9**	*18%*	**87.0**	*19%*	**56.8**	*20%*
Europe de l'Est	**3.9**	*1%*	**0.4**	*0%*	**4.6**	*1%*	**2.0**	*1%*
Autres activités non réparties par région	**119.3**	*38%*	**147.8**	*39%*	**166.8**	*36%*	**103.2**	*36%*
TOTAL	**316.9**	*100%*	**381.7**	*100%*	**457.3**	*100%*	**285.8**	*100%*

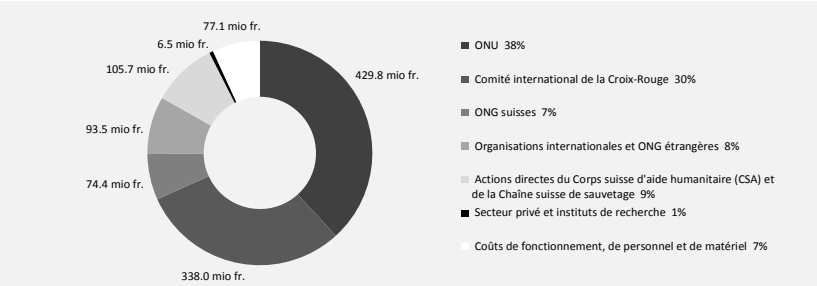
C2.4 Crédit-cadre DDC Aide humanitaire: versements par région 2013 - 30.6.2015



C2.5 Crédit-cadre DDC Aide humanitaire: contributions à des partenaires et autres dépenses 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF)

	moyenne 2009-2012		2013		2014		2015 (1.1-30.6)	
ONU	**112.7**	*36%*	**137.0**	*36%*	**164.4**	*36%*	**128.4**	*45%*
Programme alimentaire mondial (PAM)	43.5		49.4		61.4		52.0	
Haut Commissariat des N.U. pour les réfugiés (HCR)	28.9		34.3		35.4		32.5	
Office de secours et de travaux des N.U. pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA)	14.3		14.6		19.9		17.6	
Bureau de la coordination des affaires humanitaires des N.U. (OCHA)	12.1		20.0		23.5		18.2	
Fonds des N.U. pour l'enfance (UNICEF)	3.9		6.1		8.9		4.7	
Autres organisations onusiennes	10.1		12.7		15.3		3.3	
Comité international de la Croix-Rouge	**109.2**	*34%*	**116.1**	*30%*	**137.1**	*30%*	**84.8**	*30%*
Contribution générale	70.2		70.0		80.0		40.0	
Contributions à des opérations du CICR	39.0		46.1		57.1		44.8	
Interventions bilatérales et coûts administratifs	**95.0**	*30%*	**128.7**	*34%*	**155.7**	*34%*	**72.7**	*25%*
ONG suisses	23.5		27.3		32.3		14.8	
Organisations internationales et ONG étrangères	17.0		29.8		46.9		16.8	
Actions directes du Corps suisse d'aide humanitaire (CSA) et de la Chaîne suisse de sauvetage	26.3		40.5		41.1		24.1	
Secteur privé et instituts de recherche	-		2.0		2.8		1.7	
Coûts de fonctionnement, de personnel et de matériel	28.3		29.1		32.7		15.3	
Total	**316.9**	*100%*	**381.7**	*100%*	**457.3**	*100%*	**285.8**	*100%*

C2.6 Crédit-cadre DDC Aide humanitaire: contributions à des partenaires et autres dépenses 2013 - 30.6.2015



C2.7 Crédit-cadre DDC Aide humanitaire: aide alimentaire par continent 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF)

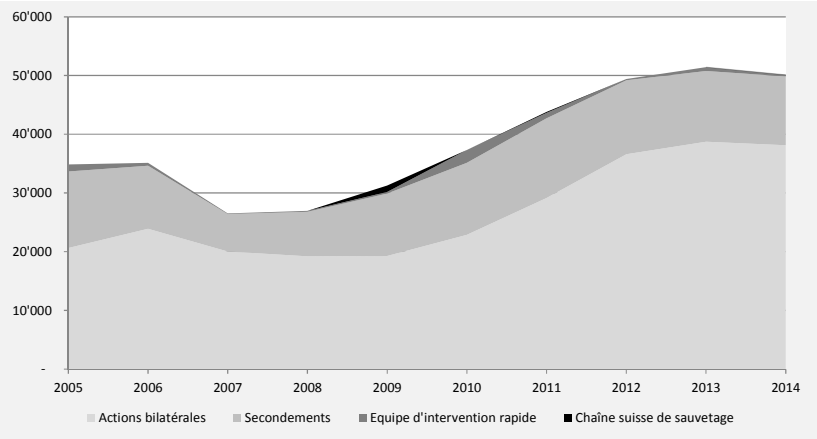
	moyenne 2009-2012		2013		2014		2015 (1.1.-30.6)	
	céréales	lait	céréales	lait	céréales	lait	céréales	lait
Afrique	10.1	12.7	7.8	10.8	8.4	13.4	7.8	9.0
Asie	3.0	4.3	6.0	7.0	5.6	4.0	5.4	5.5
Amérique latine	0.8	2.5	0.3	1.9	-	2.3	-	1.4
Europe de l'Est	-	0.3		0.3		0.3	-	-
Total	**13.9**	**19.7**	**14.0**	**20.0**	**14.0**	**20.0**	**13.1**	**15.9**

Avec le Corps suisse d'aide humanitaire, l'aide humanitaire de la DDC dispose d'un instrument de premier plan pour mettre en œuvre ses propres actions. Le nombre de jours de mission accomplis reflète la présence de l'aide humanitaire sur le terrain.

C2.8 Corps suisse d'aide humanitaire (CSA): jours de mission à l'étranger 2005 - 2014

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Actions bilatérales	20'613	23'882	20'022	19'213	19'241	22'863	29'132	36'585	38'711	38'151
Secondements	13'062	10'740	6'378	7'547	10'650	12'256	13'581	12'596	12'056	11'690
Equipe d'intervention rapide	1'204	496	136	210	285	2'188	907	226	660	280
Chaîne suisse de sauvetage	-	-	-	-	1'090	-	184	-	-	-
Total	**34'879**	**35'118**	**26'536**	**26'970**	**31'266**	**37'307**	**43'804**	**49'407**	**51'427**	**50'121**
Equivalent temps plein (FTE)	**96**	**96**	**73**	**74**	**86**	**102**	**120**	**135**	**141**	**137**

C2.9 Corps suisse d'aide humanitaire (CSA): jours de mission à l'étranger 2005 - 2014



C3 Crédit-cadre relatif à la coopération technique et à l'aide financière en faveur des pays en développement (DDC Sud)

C3.1. Crédit-cadre DDC Sud 12: engagements bilatéraux et multilatéraux 2013 - 30.06.2015

C3.2. Crédit-cadre DDC Sud 12: engagements de la coopération bilatérale par pays et région 2013 - 30.6.2015

C3.3. Crédit-cadre DDC Sud 12: engagements multilatéraux par partenaire 2013 - 30.06.2015

C3.4. Crédit-cadre DDC Sud 12: engagements de la coopération bilatérale par thème 2013 - 30.06.2015

C3.5. Crédit-cadre DDC Sud DDC: répartition des versements bilatéraux et multilatéraux 2009 - 30.6.2015

C3.6. Crédit-cadre DDC Sud DDC: versements bilatéraux par pays et région 2009 - 30.6.2015

C3.7. Crédit-cadre DDC Sud: contributions multilatérales par organisation 2009 - 30.6.2015

C3.8. Crédit-cadre DDC Sud: répartition des contributions multilatérales 2009 - 30.6.2015 (graphique)

C3.9. Crédit-cadre DDC Sud: coopération bilatérale par thème 2009 - 30.6.2015

C3.10. Crédit-cadre DDC Sud: versements et coûts de personnel 2011 - 30.6.2015

C3.1 Crédit-cadre DDC Sud 12: engagements bilatéraux et multilatéraux 2013 - 30.06.2015 (en millions de CHF)

	CC-12 2013-2016	Engagements au 30.06.2015 (cumulés)	
Projets/ Programmes bilatéraux	4'152.0	2'947.4	*57%*
Contributions multilatérales [a]	2'768.0	2'217.5	*43%*
Total engagements	**6'920.0**	**5'164.9**	***100%***

a Incl. contributions multi-bi pool (62.1 mio fr.) et contributions à des organisations internationales de l'Aide humanitaire (38.5 mio fr.)

C3.2 Crédit-cadre DDC Sud 12: engagements de la coopération bilatérale par pays et région 2013 - 30.6.2015 (en millions de CHF)

	CC-12 2013-2016	Engagements au 30.06.2015 (cumulés)	
Pays et régions prioritaires: programmes nationaux et régionaux [a]	**2'768.00**	**1'867.4**	***63.4%***
Pays et régions stables [b]		**791.4**	***26.9%***
Mékong *(Vietnam, Laos, Cambodge, Programmes régionaux)*		122.5	
Bolivie		111.9	
Mongolie		75.6	
Tanzanie		85.0	
Mozambique		67.4	
Afrique australe [c]		62.2	
Bangladesh		66.9	
Bénin		62.1	
Burkina Faso		69.0	
Amérique centrale *(Nicaragua, Programmes régionaux)*		42.5	
Cuba		26.4	
Contextes fragiles [b]		**874.0**	***29.7%***
Népal		177.3	
Mali		120.3	
Hindou Kusch *(Afghanistan, Pakistan)*		86.1	
Tchad		75.8	
Niger		73.4	
Région des Grands Lacs *(Rwanda, Burundi, Rép. Dém. du Congo, Programmes régionaux)*		73.4	
Mékong *(Myanmar)*		73.6	
Palestine/Afrique du Nord		56.1	
Corne de l'Afrique		60.3	
Honduras		35.5	
Haïti		25.0	
Zimbabwe		17.1	
Autres pays et régions		**201.9**	***6.9%***
Autres engagements	**1'384.0**	**1'080.0**	***36.6%***
Programmes globaux et initiatives	692.0	505.7	
Contributions de programme aux ONG suisses	450.0	428.0	
Gestion (coûts de fonctionnement et de personnel de la centrale)	242.0	146.4	
Total engagements bilatéraux	**4'152.00**	**2'947.4**	***100%***

a englobe les coûts de fonctionnement et de personnel des bureaux de coopération

b la classification se base sur les critères de l'OCDE, vérifiés annuellement. Celle présentée ici se réfère à l'année 2015.

c région de la SADC (Southern African Development Community) sans le Zimbabwe

DDC Sud

C3.3 Crédit-cadre DDC Sud 12: engagements multilatéraux par partenaire 2013 - 30.06.2015 (en millions de CHF)

	Engagements au 30.06.2015 (cumulés)	
Organisations de l'ONU	**376.9**	*17%*
Programme de l'ONU pour le développement (PNUD)	120.0	
Fonds de l'ONU pour l'enfance (UNICEF)	87.0	
Fonds de l'ONU pour la population (FNUAP)	48.0	
Programme de l'ONU sur le VIH/SIDA (ONUSIDA)	30.0	
Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation de la femme (ONU Femmes)	26.0	
Programmes spéciaux de l'Organisation mondiale de la santé (OMS)	16.5	
Fonds international de développement agricole (FIDA)	10.0	
Autres organisations des Nations Unies	3.3	
Contributions multi-bilatérales (UNCDF, UNDGO, UNDP, WHO, autres)	36.1	
Institutions financières internationales (IFI)	**1'570.8**	*71%*
Association internationale de développement (IDA) (y compris IDA-IARM)	1'216.1	
Fonds africain de développement (AfDF)	286.2	
Fonds asiatique de développement (AsDF)	48.0	
Autres (AfDB, IDB-FSO, IBRD)	10.0	
Contributions multi-bilatérales (AfDB, IDB)	10.5	
Fonds et réseaux globaux	**231.3**	*10%*
Consultative Group on International Agricultural Research (CGIAR)	46.5	
Fonds global pour la lutte contre le SIDA, la tuberculose et la malaria	70.0	
Fonds vert pour le climat (Green Climate Fund)	96.8	
Autres organisations internationales	2.5	
Contributions multi-bilatérales	15.5	
Autres	**38.5**	*2%*
Contributions extraordinaires Aide humanitaire (CICR, FAO, UNDP, UNHCR, UNICEF, WHO)	38.5	
Total engagements multilatéraux	**2'217.5**	*100%*

C3.4 Crédit-cadre DDC Sud 12: engagements de la coopération bilatérale par thème 2013 - 30.06.2015 (en millions de CHF)

	Engagements au 30.06.2015 (cumulés)	
Thèmes prioritaire	**2'306.5**	*78%*
Gestion des conflits et résistance aux crises	84.6	
Santé	275.2	
Eau	232.8	
Education de base et formation professionnelle	294.7	
Agriculture et sécurité alimentaire	529.5	
Secteur privé et services financiers	141.6	
Réforme de l'Etat, administration locale et participation des citoyens	487.1	
Changement climatique (adaptation, forêts et énergie)	187.3	
Migration	73.6	
Autres	**640.9**	*22%*
Autres thèmes	302.8	
Coûts de gestion[a]	338.1	
Total des engagements bilatéraux	**2'947.4**	*100%*

a coûts de fonctionnement et de personnel à la centrale et dans les bureaux de coopération

DDC Sud

C3.5 Crédit-cadre DDC Sud DDC: répartition des versements bilatéraux et multilatéraux 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 (1.1.-30.6.)
Projets/Programmes bilatéraux	552.2	558.9	674.2	755.9	814.5	868.4	343.2
en %	*55%*	*54%*	*58%*	*59%*	*60%*	*61%*	*44%*
Contributions multilatérales*	456.8	477.6	480.2	517.0	534.2	563.4	432.6
en %	*45%*	*46%*	*42%*	*41%*	*40%*	*39%*	*56%*
Total	**1'009.0**	**1'036.5**	**1'154.4**	**1'272.9**	**1'348.7**	**1'431.8**	**775.8**

* y compris multi-bi pool et contributions multi-bi de l'Aide humanitaire

C3.6 Crédit-cadre DDC Sud DDC: versements bilatéraux par pays et région 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF)

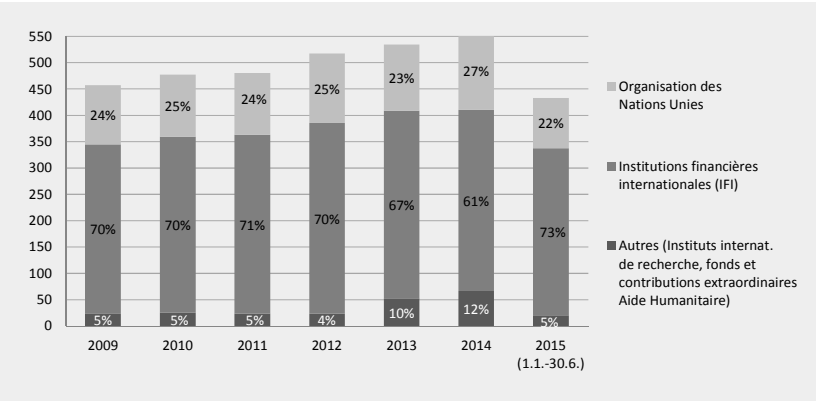
	Moyenne 2009-2012		2013		2014		2015 (1.1.-30.6.)	
Pays et régions prioritaires	**346.8**	*55%*	**478.1**	*59%*	**496.9**	*57%*	**189.2**	*55%*
Afrique	**151.1**	*24%*	**215.6**	*26%*	**222.0**	*26%*	**94.1**	*27%*
Mozambique	19.5		23.0		23.3		16.6	
Mali	15.1		20.2		21.5		12.1	
Niger	13.8		16.6		18.1		11.6	
Grands Lacs	19.0		31.1		27.3		10.1	
Afrique australe	15.5		30.5		24.3		7.5	
Tanzanie	19.3		22.8		23.5		7.5	
Bénin	12.0		15.3		15.3		7.3	
Corne de l'Afrique	1.6		8.1		16.7		5.7	
Burkina Faso	15.2		21.3		16.6		6.8	
Afrique du Nord	9.2		12.5		12.7		4.5	
Tchad	10.8		14.3		22.7		4.4	
Amérique latine	**59.0**	*9%*	**81.9**	*10%*	**81.9**	*9%*	**27.0**	*8%*
Amérique centrale	29.5		42.3		37.9		15.5	
Bolivie	21.5		24.5		25.8		6.9	
Cuba	4.4		8.2		9.4		3.2	
Haïti	3.8		6.9		8.9		1.4	
Asie	**136.8**	*22%*	**180.6**	*22%*	**193.0**	*22%*	**68.1**	*20%*
Mékong	32.3		49.8		59.1		18.7	
Mongolie	12.6		18.2		19.5		13.6	
Bangladesh	22.6		29.5		26.0		12.9	
Népal	28.6		38.2		37.4		10.8	
Hindou Kouch	27.5		30.9		37.0		9.4	
Gaza et Cisjordanie	13.3		14.0		14.0		2.7	
Autres activités	**288.5**	*45%*	**336.4**	*41%*	**371.5**	*43%*	**154.0**	*45%*
Autres pays et régions [a]	81.7		82.1		94.0		34.5	
Contributions de programme aux ONG, mandats thématiques et coûts de fonctionnement	206.8		254.3		277.5		119.5	
Total	**635.3**	*100%*	**814.5**	*100%*	**868.4**	*100%*	**343.2**	*100%*

a Cette catégorie comprend des pays dans lesquels sont menés des programmes globaux (p.ex. Pérou, Inde, Chine)

C3.7 Crédit-cadre DDC Sud: contributions multilatérales par organisation 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF)

	moyenne 2009-2012	2013	2014	2015 (1.1.-30.6.)
Organisations des Nations Unies	**119.7**	**125.5**	**153.0**	**95.2**
Fonds vert pour le climat (Green Climate Fund)	-	-	0.5	28.9
Fonds de l'ONU pour l'enfance (UNICEF)	20.0	21.0	22.0	22.0
Fonds de l'ONU pour la population (FNUAP)	16.7	4.1	16.0	16.0
Programme de l'ONU sur le VIH/SIDA (ONUSIDA)	5.0	10.0	10.0	10.0
Fonds international de développement agricole (FIDA)	10.2	9.5	9.5	9.5
Programmes spéciaux de l'Organisation mondiale de la santé (OMS)	5.5	5.9	5.5	5.5
Convention to Combat Desertification	0.7	0.6	0.9	0.7
Programme de l'ONU pour le développement (PNUD)	54.0	60.0	60.0	
Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation de la femme (ONU Femmes)	3.5	12.0	14.0	-
Institut international de planification de l'éducation (IIPE)	0.6	1.0	1.5	-
Autres organisations des Nations Unies	3.7	1.4	1.4	1.1
Contributions multi-bilatérales (PNUD, UNV, OMS, divers ONU)			11.7	1.5
Institutions financières internationales (IFI)	**339.2**	**356.1**	**343.9**	**317.2**
Association internationale de développement (IDA)	224.6	259.6	248.5	218.8
Fonds africain de développement (AfDF)	73.8	52.1	50.3	49.6
Association internationale de développement - Initiative d'allégement de la dette multilatérale (IADM)	23.3	24.5	25.5	27.7
Fonds asiatique de développement (AsDF)	11.6	12.1	14.9	14.3
Fonds africain de développement - Initiative d'allégement de la dette multilatérale (IADM)	5.3	7.8	3.9	6.8
Banque interaméricaine de développement, fonds spécial (IDB-FSO)	0.7	-	-	-
Contributions multi-bilatérales (IADB)			0.8	
Instituts internationaux de recherche, fonds	**24.1**	**36.6**	**44.0**	**20.2**
Le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme	7.5	10.0	20.0	20.0
Consultative Group on International Agricultural Research (CGIAR)	13.7	15.5	15.5	-
Autres instituts et centres de recherche	2.9	11.1	0.6	0.2
Contributions multi-bilatérales (GFDRR)			7.9	
Contributions extraordinaires Aide humanitaire (IKRK, FAO, UNDP, UNHCR, UNICEF, WHO)	-	16.0	22.5	-
Total	**482.9**	**534.2**	**563.4**	**432.6**

C3.8 Crédit-cadre DDC Sud: répartition des contributions multilatérales 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF)



C3.9 Crédit-cadre DDC Sud: coopération bilatérale par thème 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF)

	Moyenne 2009-2012		2013		2014		2015 (1.1.-30.6.)	
Gestion des conflits et résistance aux crises	10.9	*2%*	24.7	*3%*	21.1	*3%*	*8.9*	*3%*
Santé	51.5	*9%*	63.3	*9%*	76.8	*10%*	*25.9*	*9%*
Eau	58.3	*10%*	91.7	*13%*	97.6	*13%*	*39.7*	*14%*
Éducation de base et formation professionnelle	45.3	*8%*	56.4	*8%*	60.4	*8%*	*34.4*	*12%*
Agriculture et sécurité alimentaire	103.7	*18%*	125.7	*17%*	140.1	*18%*	*40.4*	*14%*
Secteur privé et services financiers	31.5	*6%*	40.2	*6%*	42.1	*5%*	*13.0*	*4%*
Réforme de l'État, administration locale et participation des citoyens	82.1	*15%*	111.5	*16%*	125.7	*16%*	*55.9*	*19%*
Changement climatique (adaptation,forêts et énergie)	42.8	*8%*	57.8	*8%*	59.7	*8%*	*17.7*	*6%*
Migration	6.5	*1%*	21.7	*3%*	24.3	*3%*	*4.8*	*2%*
Autres thèmes	133.4	*24%*	125.7	*17%*	121.9	*16%*	*53.1*	*18%*
TOTAL*	**565.9**	*100%*	**718.7**	*100%*	**769.7**	*100%*	**293.8**	*100%*

* Les contributions de programme aux ONG suisses ne sont pas incluses dans ce tableau.

C3.10 Crédit-cadre DDC Sud: versements et coûts de personnel 2011 - 30.6.2015 (en millions de CHF)

	2011	2012	2013	2014	2015 (1.1.-30.6.)
Versements à charge des crédits-cadres antérieurs Sud	1'154.3	1'273.0	802.9	622.5	286.8
Versements à charge du crédit-cadre Sud 12 (dès 1.1.2013)			545.8	809.3	489.0
Total versements crédit-cadre DDC Sud	**1'154.3**	**1'273.0**	**1'348.7**	**1'431.8**	**775.8**
dont coûts de personnel	***59.2***	***58.9***	***60.0***	***63.4***	***32.6***

C4 Crédit-cadre relatif aux mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement (SECO Sud)

C4.1. Crédit-cadre SECO Sud VIII: répartition des engagements dans les pays prioritaires 2013 - 30.06.2015

C4.2. Crédit-cadre SECO Sud VIII: répartition des engagements par continent 2013 - 30.06.2015

C4.3. Crédit-cadre SECO Sud VIII: répartition des engagements par thème prioritaire 2013 - 30.06.2015

C4.4. Crédit-cadre SECO Sud VIII: répartition des engagements par thème prioritaire 2013 - 30.06.2015 (graphique)

C4.5. Crédit-cadre SECO Sud: versements par partenaire 2009 - 30.6.2015

C4.6. Crédit-cadre SECO Sud: versements par partenaire 2009 - 30.6.2015 (graphique)

C4.7. Crédit-cadre SECO Sud: versements par pays prioritaire et région 2009 - 30.6.2015

C4.8. Crédit-cadre SECO Sud: versements par thème prioritaire 2013 - 30.6.2015

C4.9. Crédit-cadre SECO Sud: versements et coûts de personnel 2011 - 30.6.2015

SECO Sud

C4.1 Crédit-cadre SECO Sud VIII: répartition des engagements dans les pays prioritaires 2013 - 30.06.2015 (en millions de CHF)

	CC VIII 2013-2016	Engagements au 30.06.2015 (cumulés)	
Engagements dans les pays prioritaires du SECO[a] (A)	**600.0**	**380.1**	*51.6%*
Afrique du Sud		31.6	
Colombie		39.3	
Egypte		47.4	
Ghana		67.2	
Indonésie		48.4	
Pérou		55.0	
Tunisie		34.2	
Vietnam		57.1	
Engagements dans les autres pays (B)	**600.0**	**356.5**	*48.4%*
Mesures globales et régionales		261.1	
Mesures complémentaires dans les pays de la DDC[b]		89.8	
Programmes spéciaux		5.6	
Total engagements (A)+(B)	**1200.0**	**736.6**	*100.0%*
Coûts de fonctionnement et de personnel de la centrale		33.7	
Total engagements crédit-cadre Sud VIII		**770.3**	

a Englobe les coûts de fonctionnement et de personnel des bureaux de coopération dans les pays prioritaires du SECO.

b y.c. Burkina Faso (aide budgétaire): 35,98 millions de CHF ; Mozambique (aide budgétaire): 34,0 millions; Nicaragua: 4,5 millions; Maroc: 3,6 millions; Laos: 3,4 millions; Népal: 3moi,0 millions

C4.2 Crédit-cadre SECO Sud VIII: répartition des engagements par continent[a]2013 - 30.06.2015 (en millions de CHF)

	Engagements au 30.06.2015 (cumulés)	
Afrique	**290.8**	*38%*
dont Afrique du Nord	85.6	
dont Afrique du subsaharienne	183.6	
Asie / Océanie	**142.2**	*18%*
dont Extrême-Orient / Asie de l'Est	117.3	
dont Asie du Sud / Océanie	15.4	
Amérique latine	**112.8**	*15%*
dont Amérique du Sud	105.4	
dont Amérique Centrale	4.5	
Non réparti par région [b]	**224.5**	*29%*
Total engagements crédit-cadre Sud VIII	**770.3**	*100%*

SECO Sud

a Englobe les coûts de fonctionnement et de personnel.

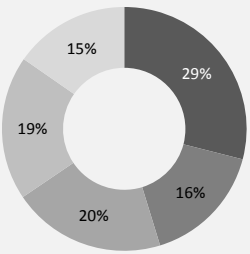
b Englobe les mesures globales et les coûts de fonctionnement et de personnel à la centrale du SECO.

C4.3 Crédit-cadre SECO Sud VIII: répartition des engagements par thème prioritaire 2013 - 30.06.2015 (en millions de CHF)

	Engagements au 30.06.2015 (cumulés)	
Politique économique et financière	208.8	*29%*
Développement des infrastructures urbaines	116.7	*16%*
Secteur privé et entreprenariat	145.8	*20%*
Commerce durable	137.8	*19%*
Croissance respectueuse du climat	110.0	*15%*
Total engagements par thème prioritaire	**719.1**	*100%*
Coûts administratifs[a]	51.2	
Total engagements crédit-cadre Sud VIII	**770.3**	

a Englobe les coûts de réalisation (études de faisabilité, évaluations) ainsi que les coûts de fonctionnement et de personnel.

C4.4 Crédit-cadre SECO Sud VIII: répartition des engagements par thème prioritaire 2013 - 30.06.2015



- Politique économique et financière
- Développement des infrastructures urbaines
- Secteur privé et entreprenariat
- Commerce durable
- Croissance respectueuse du climat

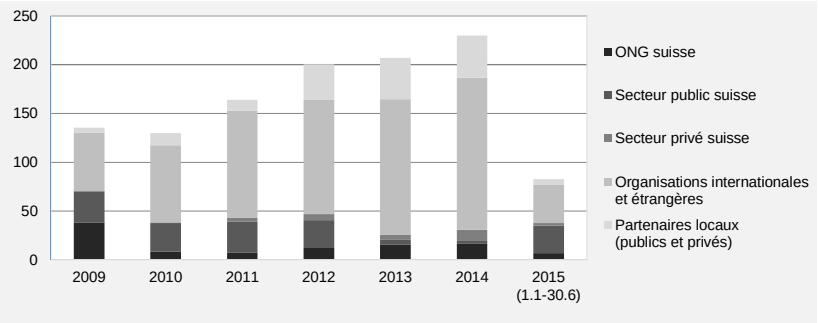
C4.5 Crédit-cadre SECO Sud: versements par partenaire 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF)

	moyenne 2009-2012		2013		2014		2015 (1.1-30.6)	
ONG suisse	9.3	*6%*	15.2	*7%*	16.2	*7%*	6.7	*8%*
Secteur public suisse[a]	30.4	*20%*	5.8	*3%*	3.0	*1%*	28.2	*34%*
Secteur privé suisse	2.9	*2%*	5.0	*2%*	11.6	*5%*	2.7	*3%*
Organisations internationales et étrangères	91.6	*61%*	138.8	*67%*	155.9	*68%*	39.1	*47%*
Partenaires locaux (publics et privés)	16.1	*11%*	42.3	*20%*	43.0	*19%*	5.9	*7%*
Total versements par partenaires	**150.2**	***100%***	**207.0**	***100%***	**229.7**	***100%***	**82.6**	***100%***
Actions directes, côuts de fonctionnement[b]	32.7		10.3		13.2		6.2	
Total	**182.9**		**217.3**		**242.9**		**88.8**	

a y.c. universités et instituts de recherche

b Petites actions, bureaux de coordination, coûts de personnel et autres frais administratifs non-attribuables par partenaire.

C4.6 Crédit-cadre SECO Sud: versements par partenaire 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF)



SECO Sud

C4.7 Crédit-cadre SECO Sud: versements par pays prioritaire et région[a] 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF)

	moyenne 2009-2012		2013		2014		2015 (1.1-30.6)	
Afrique	**58.6**	***32%***	**83.6**	***38%***	**78.2**	***32%***	**14.5**	***16%***
dont Afrique du Nord	9.0	*5%*	21.8	*10%*	23.2	*10%*	3.9	*4%*
dont **Egypte**	6.9	*4%*	10.3	*5%*	13.5	*6%*	1.9	*2%*
dont **Tunisie**	1.6	*1%*	9.6	*4%*	7.2	*3%*	0.6	*1%*
dont Afrique subsaharienne	44.7	*24%*	54.5	*25%*	49.7	*20%*	8.9	*10%*
dont **Ghana**	14.1	*8%*	25.2	*12%*	16.3	*7%*	3.4	*4%*
dont **Afrique du Sud**	2.6	*1%*	4.3	*2%*	8.3	*3%*	4.2	*5%*
Asie / Océanie	**29.2**	***16%***	**42.3**	***19%***	**51.4**	***21%***	**18.9**	***21%***
dont Extrême-Orient / Asie de l'Est	23.7	*13%*	35.4	*16%*	43.0	*18%*	17.9	*20%*
dont **Indonésie**	8.8	*5%*	14.6	*7%*	18.8	*8%*	9.3	*10%*
dont **Vietnam**	11.4	*6%*	16.9	*8%*	19.6	*8%*	5.9	*7%*
dont Asie du Sud / Océanie	1.2	*1%*	2.1	*1%*	6.3	*3%*	0.8	*1%*
Amérique latine	**20.5**	***11%***	**22.6**	***10%***	**25.8**	***11%***	**12.3**	***14%***
dont Amérique du Sud	14.1	*8%*	17.3	*8%*	22.6	*9%*	11.3	*13%*
dont **Colombie**	5.0	*3%*	5.9	*3%*	6.6	*3%*	2.8	*3%*
dont **Pérou**	7.5	*4%*	10.9	*5%*	10.3	*4%*	8.0	*9%*
dont Amérique Centrale	5.4	*3%*	4.0	*2%*	2.1	*1%*	0.5	*1%*
Non réparti par région[b]	**74.7**	***41%***	**68.8**	***32%***	**87.6**	***36%***	**43.2**	***49%***
Total	**182.9**	***100%***	**217.3**	***100%***	**242.9**	***100%***	**88.8**	***100%***

a Englobe les coûts de fonctionnement et de personnel des bureaux de coopération dans les pays prioritaires du SECO.

b Mesures globales ainsi que coûts de fonctionnement et de personnel à la centrale du SECO.

C4.8 Crédit-cadre SECO Sud: versements par thème prioritaire 2013 - 30.6.2015[a] (en millions de CHF)

	2013		2014		2015 (1.1-30.6)	
Politique économique et financière	68.2	*33%*	66.1	*29%*	7.5	*9%*
Développement des infrastr. urbaines	41.2	*20%*	25.6	*11%*	4.1	*5%*
Secteur privé et entreprenariat	28.3	*14%*	36.3	*16%*	36.4	*45%*
Commerce durable	54.7	*27%*	54.3	*24%*	24.9	*31%*
Croissance respectueuse du climat	12.0	*6%*	44.3	*20%*	8.2	*10%*
Total versements par thème prioritaire	**204.4**	***100%***	**226.6**	***100%***	**81.2**	***100%***
Coûts administratifs[a]	13.0		16.4		7.6	
Total	**217.3**		**242.9**		**88.8**	

a Englobe les coûts de réalisation (études de faisabilité, évaluations) ainsi que les coûts de fonctionnement et de personnel.

C4.9 Crédit-cadre SECO Sud: versements et coûts de personnel 2011 - 30.6.2015 (en millions de CHF)

	2011	2012	2013	2014	2015 (1.1-30.6)
Versements à charge des crédits-cadres antérieurs	194.5	208.5	108.7	69.1	12.9
Versements à charge du crédit-cadre VIII (dès 1.1.2013)			108.7	173.8	75.9
Total versements crédit-cadre Sud	**194.5**	**208.5**	**217.3**	**242.9**	**88.8**
dont coûts de personnel [a]	***3.2***	***5.2***	***7.8***	***10.5***	***6.8*** [b]

a Salaires et cotisations de l'employeur.
b Estimation (moitié du budget 2015, premier semestre).

C5 Crédit-cadre relatif à la poursuite de l'aide à la transition dans les Etats d'Europe de l'Est et de la CEI (DDC/SECO Est)

C5.1. Crédit-cadre DDC/SECO Est V: engagements par pays et région prioritaire 2013 - 30.6.2015

C5.2. Crédit-cadre DDC/SECO Est V: engagements par thème prioritaire 2013 - 30.6.2015

C5.3. Crédit-cadre DDC/SECO Est V: engagements par thème prioritaire 2013 - 30.6.2015 (graphique)

C5.4. Crédit-cadre DDC/SECO Est: versements par partenaire 2009 - 30.6.2015

C5.5. Crédit-cadre DDC/SECO Est: versements par partenaire 2009 - 30.6.2015 (graphique)

C5.6. Crédit-cadre DDC/SECO Est: versements par pays et région prioritaire 2009 - 30.6.2015

C5.7. Crédit-cadre DDC/SECO Est: versements et coûts de personnel 2011 - 30.6.2015

DDC/SECO Est

C5.1 Crédit-cadre DDC/SECO Est V: engagements par pays et région prioritaire 2013 - 30.6.2015 (en millions de CHF)

	Engagements DDC au 30.06.2015		Engagements SECO au 30.06.2015	
Pays ou région prioritaire	**509.6**	***88%***	**259.9**	***92%***
Communauté des Etats indépendants (CEI)	**253.1**	***44%***	**136.2**	***48%***
Ukraine	24.1		38.8	
Moldavie	42.8		1.0	
Région Asie Centrale	129.3		90.7	
Kirghizistan	*49.1*		*47.7*	
Tadschikistan	*43.8*		*38.8*	
Ouzbékistan	*11.4*		*0.8*	
Programmes régionaux	*25.1*		*3.4*	
Région Caucase du Sud	56.8		5.7	
Géorgie	*26.9*		*2.0*	
Arménie	*21.1*		*-*	
Azerbaidjan	*2.3*		*3.8*	
Programmes régionaux	*6.5*		*-*	
Balkans	**256.5**	***44%***	**123.7**	***44%***
Kosovo	58.0		16.2	
Bosnie-Herzégovine	49.5		23.5	
Albanie	44.7		39.3	
Serbie	39.7		13.9	
Macédoine	39.5		30.9	
Programmes régionaux	25.0		-	
Autres activités	**71.3**	***12%***	**21.6**	***8%***
Autres pays et régions	24.1		12.2	
Contributions de programme aux ONG	23.8		-	
Non réparti*	23.3		9.3	
Total engagements crédit-cadre Est V	**580.9**	***100%***	**281.5**	***100%***

* Coûts de personnel et autres frais de fonctionnement de la centrale

C5.2 Crédit-cadre DDC/SECO Est V: engagements par thème prioritaire 2013 - 30.6.2015 (en millions de CHF)

	Engagements DDC au 30.06.2015		Engagements SECO au 30.06.2015	
Démocratisation, décentralisation et gouvernance locale	159.3	*27%*		
Réforme du secteur de la santé	105.2	*18%*		
Migration	4.0	*1%*		
Développement rural	79.3	*14%*		
Formation professionnelle	21.4	*4%*		
Gestion de l'eau	82.8	*14%*		
Politique économique et financière			18.0	*6%*
Développement des infrastructures urbaines			136.0	*48%*
Secteur privé et entreprenariat			50.4	*18%*
Commerce durable			16.4	*6%*
Croissance respectueuse du climat			36.9	*13%*
Autres thèmes	74.0	*13%*		
Coûts de fonctionnement	55.0	*9%*	23.9	*8%*
Total engagements crédit-cadre Est V	**580.9**	***100%***	**281.5**	***100%***

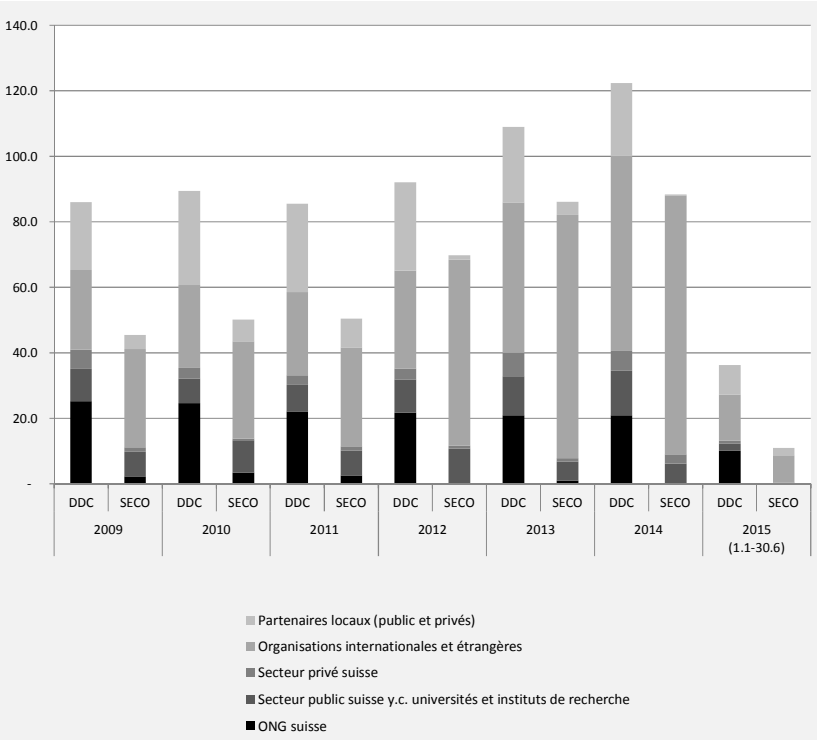
C5.3 Crédit-cadre DDC/SECO Est V: engagements par thème prioritaire 2013 - 30.6.2015

C5.4 Crédit-cadre DDC/SECO Est: versements par partenaire 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF)

	Moyenne 2009-2012		2013		2014		2015 (1.1-30.6)	
	DDC	SECO	DDC	SECO	DDC	SECO	DDC	SECO
ONG suisse	23.4	2.1	20.9	1.0	20.9	0.1	10.1	0.1
Secteur public suisse y.c. universités et instituts de recherche	9.0	8.9	11.9	5.8	13.6	6.0	2.2	0.2
Secteur privé suisse	3.8	1.0	7.2	1.0	6.1	2.9	0.9	0.1
Organisations internationales et étrangères	26.3	36.7	45.9	74.3	59.6	79.1	14.1	8.3
Partenaires locaux (public et privés)	25.9	5.3	23.1	4.0	22.2	0.3	8.9	2.2
Total partenaires	**88.3**	**54.0**	**109.0**	**86.1**	**122.4**	**88.4**	**36.2**	**10.9**
Actions directes, frais divers [a]	17.7	5.9	20.1	2.1	25.8	2.5	13.9	2.4
Total	**106.0**	**59.9**	**129.1**	**88.2**	**148.2**	**90.9**	**50.1**	**13.4**

a petites actions, bureaux de coordination, coûts de personnel et autres frais administratifs non-attribuables par partenaire.

C5.5 Crédit-cadre DDC/SECO Est: versements par partenaire 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF)



C5.6 Crédit-cadre DDC/SECO Est: versements par pays et région prioritaire 2009 - 30.6.2015 (en millions de CHF)

	Moyenne 2009-2012		2013		2014		2015 (1.1.-30.6.)	
	DDC	SECO	DDC	SECO	DDC	SECO	DDC	SECO
Pays et régions prioritaires	**84.8**	**42.5**	**99.6**	**75.8**	**119.0**	**81.8**	**40.4**	**10.7**
Asie centrale	22.5		27.8		32.3		14.6	0.3
Kosovo	10.6	3.6	12.2	7.1	12.7	8.7	5.0	0.7
Moldavie	7.2		9.0		10.8		4.2	0.0
Macédoine	6.1	2.5	8.2	2.8	9.3	5.1	3.5	0.9
Serbie	7.8	3.9	9.2	6.0	10.3	4.5	3.3	1.0
Bosnie-Herzégovine	9.4	4.0	10.5	3.0	12.9	4.6	3.2	0.4
Caucase du Sud	7.2		7.6		12.1		2.8	0.1
Ukraine	6.3	5.5	5.9	9.7	6.7	11.6	2.6	2.4
Albanie	7.7	4.2	9.3	16.2	11.8	12.3	1.3	1.9
Azerbaïdjan		2.7		4.4		2.3		0.1
Kirghizistan		10.1		11.8		14.4		0.8
Tadjikistan		6.1		14.7		18.4		2.2
Autres activités	**21.2**	**17.4**	**29.5**	**12.4**	**29.2**	**9.1**	**9.7**	**2.7**
Autres pays et régions	10.3	13.0	12.4	8.5	12.6	4.5	3.0	1.0
Contributions de programme aux ONG, mandats thématiques et coûts de fonctionnement	10.9	4.4	0.8	3.9	0.8	4.6	0.2	1.6
Total	**106.0**	**59.9**	**129.1**	**88.2**	**148.2**	**90.9**	**50.1**	**13.4**

C5.7 Crédit-cadre DDC/SECO Est: versements et coûts de personnel 2011 - 30.6.2015 (en millions de CHF)

		2011	2012	2013	2014	2015 1.1.-30.6.
DDC	Versements à charge des crédits-cadres antérieurs	105.4	109.0	38.5	27.1	4.7
	Versements à charge du crédit-cadre EST V (dès 1.1.2013)			90.6	121.1	45.5
	Total versements crédit-cadre Est DDC	**105.4**	**109.0**	**129.1**	**148.2**	**50.2**
	dont coûts de personnel	***8.4***	***8.1***	***9.3***	***10.5***	***5.7***
SECO	Versements à charge des crédits-cadres antérieurs	59.8	72.0	48.1	28.2	2.6
	Versements à charge du crédit-cadre EST V (dès 1.1.2013)			40.1	62.8	10.8
	Total versements crédit-cadre Est SECO	**59.8**	**72.0**	**88.2**	**90.9**	**13.4**
	dont coûts de personnel	***2.2***	***3.7***	***4.3***	***5.1***	***3.1***

C6 Crédit-cadre relatif aux mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine (DSH)

C6.1. Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par thème 2011 - 30.6.2015

C6.2. Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par thème 2011 - 30.6.2015 (graphique)

C6.3. Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par rôle 2011 - 30.6.2015

C6.4. Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par rôle 2011 - 30.6.2015 (graphique)

C6.5. Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par sensibilité à la question des genres 2011 - 30.6.2015

C6.6. Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par sensibilité à la question des genres 2011 - 30.6.2015 (graphique)

C6.7. Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par niveau d'engagement 2011 - 30.6.2015

C6.8. Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par niveau d'engagement 2011 - 30.6.2015 (graphique)

C6.9. Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par instrument 2011 - 30.6.2015

C6.10. Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par instrument 2011 - 30.6.2015 (graphique)

C6.11. Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par région 2011 - 30.6.2015

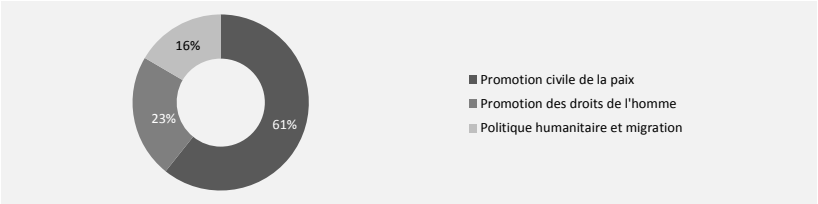
C6.12. Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par région 2011 - 30.6.2015 (graphique)

Le dernier rapport statistique sur l'utilisation des fonds du crédit-cadre pour la promotion de la paix et de la sécurité humaine s'est conclu avec les chiffres de 2010. Afin d'assurer la continuité entre les deux rapports, le présent rapport débute avec les chiffres de 2011, bien que l'utilisation des fonds de l'actuel crédit-cadre (2012-2016) n'a commencé qu'au printemps 2012. Le rapport statistique suivant couvre donc la période de janvier 2011 à juin 2015.

C6.1 Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par thème 2011 - 30.6.2015 en millions de CHF)

	2011	2012	2013	2014	2015 (1.1-30.6.)
Promotion civile de la paix	36.1	36.2	41.4	45.7	22.4
Promotion des droits de l'homme	13.5	15.1	14.5	16.1	8.9
Politique humanitaire et migration	9.7	11.0	11.8	12.0	5.0
Non ventilé par thème	5.5	5.7	6.8	7.7	5.1
Total	**64.8**	**68.1**	**74.5**	**81.5**	**41.4**

C6.2 Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par thème 2011 - 30.6.2015

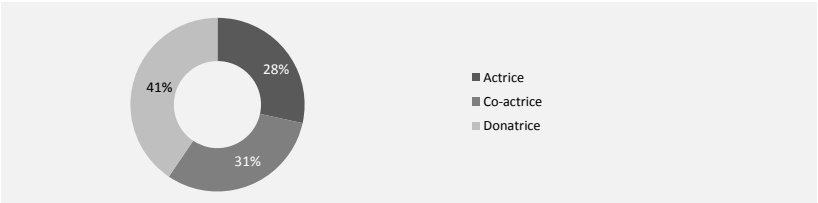


excl. non ventilé par thème

C6.3 Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par rôle 2011 - 30.6.2015 (en millions de CHF)

	2011	2012	2013	2014	2015 (1.1-30.6.)
Actrice	20.7	19.9	20.8	21.6	10.8
Co-actrice	19.5	20.3	22.8	27.9	11.9
Donatrice	24.6	27.9	30.8	31.9	18.7
Total	**64.8**	**68.1**	**74.5**	**81.5**	**41.4**

C6.4 Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par rôle 2011 - 30.6.2015



Le rôle décrit la fonction que la DSH prend dans un certain engagement.

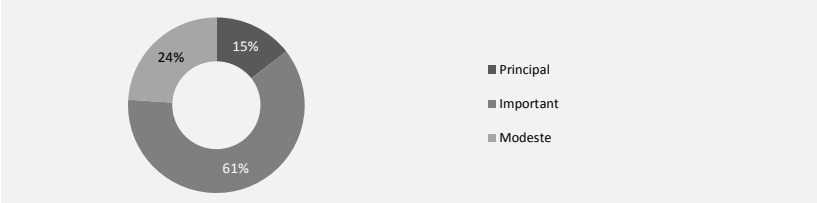
Actrice: la DSH assume un rôle actif, participe au projet ou programme et finance l'action.

Co-actrice: la DSH finance le projet ou programme et s'y implique partiellement.
La DSH peut également assumer le rôle de **donatrice**.

C6.5 Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par sensibilité à la question des genres 2011 - 30.6.2015 (en millions de CHF)

	2011	2012	2013	2014	2015 (1.1-30.6.)
Principal	9.5	9.8	9.2	9.0	5.5
Significatif	44.4	38.5	40.2	38.9	19.8
Modeste	6.1	14.0	16.4	22.4	12.1
Non applicable	5.0	5.8	8.7	11.2	4.0
Total	**64.8**	**68.1**	**74.5**	**81.5**	**41.4**

C6.6 Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par sensibilité à la question des genres 2011 - 30.6.2015

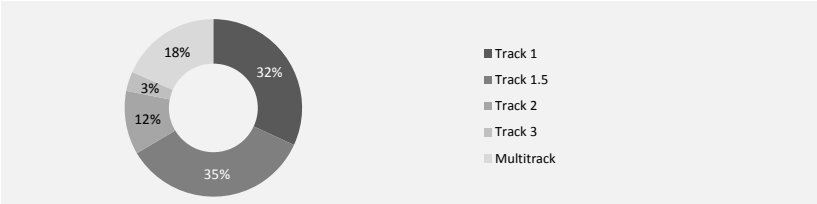


excl. non applicable

C6.7 Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par niveau d'engagement 2011 - 30.6.2015 (en millions de CHF)

	2011	2012	2013	2014	2015 (1.1-30.6.)
Track 1	24.2	24.2	21.8	23.9	11.1
Track 1.5	22.9	21.3	26.1	28.1	15.9
Track 2	5.9	9.2	10.4	9.0	3.8
Track 3	2.0	2.3	3.0	2.9	1.7
Multitrack	9.8	11.1	13.2	17.5	9.0
Total	**64.8**	**68.1**	**74.5**	**81.5**	**41.4**

C6.8 Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par niveau d'engagement 2011 - 30.6.2015



Le niveau d'engagement décrit le plan politico-social sur lequel la DSH agit.

Track 1 : engagement au niveau des processus officiels, formels et des négociations avec des gouvernements, organisations internationales, chefs politiques et militaires des parties en conflit.

Track 1.5 : engagement qui ne peut pas être attribué clairement au « track » 1 ou « track » 2, du point de vue de ses acteurs (fonction de « pont » entre les deux niveaux).

Track 2 : engagement au niveau des processus non-officiels entamés avec de nombreuses ONG (nationales ou internationales) ou des individus de la société civile : acteurs-clés/chefs religieux, traditionnels, ethniques, syndicalistes, journalistes, personnes diplômées des hautes écoles.

Track 3 : engagement au niveau de la société civile au sens large, groupements/ONG locaux ou régionaux (ou ONG internationales actives sur le plan local/régional).

Multitrack : engagement à différents niveaux.

C6.9 Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par instrument 2011 - 30.6.2015 (en millions de CHF)

	2011	2012	2013	2014	2015 (1.1-30.6.)
Bons offices, médiation et programmes de promotion civile de la paix	20.1	21.4	24.6	25.8	10.5
Développement des politiques et initiatives diplomatiques	13.6	12.8	13.7	14.9	7.0
Dialogues sur les droits de l'homme	1.0	1.2	1.6	1.3	0.7
Pool d'experts pour la promotion civile de la paix	17.4	15.7	16.1	21.7	9.6
Partenariats stratégiques	7.5	10.5	11.3	10.3	7.5
Autres	5.2	6.5	7.2	7.5	6.2
Total	**64.8**	**68.1**	**74.5**	**81.5**	**41.4**

C6.10 Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par instrument 2011 - 30.6.2015

excl. autres

C6.11 Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par région 2011 - 30.6.2015 (en millions de CHF)

	2011	2012	2013	2014	2015 (1.1-30.6.)
Europe	9.9	8.6	7.7	11.9	9.3
Proche Orient (à partir de 2012 Moyen Orient et Afrique du Nord)	5.5	10.3	10.4	10.1	5.1
Afrique (à partir de 2012 sans l'Afrique du Nord)	12.1	10.0	11.4	11.9	4.7
Asie	5.4	5.7	8.1	7.3	3.0
Amérique latine	2.5	3.0	2.9	2.5	0.5
Non réparti géographiquement	29.4	30.5	34.1	37.9	18.8
Total	**64.8**	**68.1**	**74.5**	**81.5**	**41.4**

C6.12 Crédit-cadre DSH paix et sécurité humaine: versements par région 2011 - 30.6.2015

excl. non réparti géographiquement

Loi fédérale

Projet

sur la coopération avec les États d'Europe de l'Est

du … 2016

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'art. 54 de la Constitution[217],

vu le message du Conseil fédéral du ….. 2016[218],

arrête:

Section 1 Dispositions générales

Art. 1 Objet

[1] La Confédération prend des mesures propres à soutenir les États d'Europe de l'Est dans leurs efforts pour construire et consolider la démocratie, réaliser la transition vers l'économie de marché et mettre en place leurs structures sociales.

[2] Les États d'Europe de l'Est au sens de la présente loi sont les pays autrefois communistes d'Europe de l'Est et de l'ancienne Union des Républiques socialistes soviétiques (URSS).

[3] Dans le cadre de la contribution de la Suisse à l'atténuation des disparités économiques et sociales dans l'Union européenne élargie, la Confédération peut aussi soutenir Chypre et Malte.

Art. 2 Buts

La coopération avec les États d'Europe de l'Est poursuit les buts suivants:

a. promouvoir et renforcer l'État de droit et les droits de l'homme dans ces pays et favoriser la construction ou la consolidation de leur système démocratique, en particulier d'institutions politiques stables;

b. promouvoir un développement économique et social durable, fondé sur les principes de l'économie de marché et favorisant la stabilité économique, le développement culturel, l'accroissement des revenus et l'amélioration des conditions de vie des populations, tout en contribuant à la protection de l'environnement et à l'utilisation rationnelle des ressources naturelles.

Art. 3 Principes

[217] RS **101**
[218] FF **2016** …

[1] La coopération avec les États d'Europe de l'Est fait partie intégrante de la politique étrangère et de la politique économique extérieure de la Suisse. Elle repose notamment sur le partenariat solidaire.

[2] Les mesures de coopération définies dans la présente loi tiennent compte de la situation des États d'Europe de l'Est, en particulier des besoins de leurs populations.

[3] Elles présupposent que les partenaires aient pris de leur côté un nombre suffisant de mesures efficaces.

Art. 4 Démocratie et droits de l'homme

Le Conseil fédéral veille à ce que la coopération repose sur les principes de la démocratie et du respect des droits de l'homme. Il peut, en cas de violation grave de ces principes, mettre en œuvre les mesures et les adaptations qui s'imposent.

Art. 5 Modalités

Les mesures de coopération peuvent être réalisées dans le cadre d'efforts bilatéraux ou multilatéraux ou de manière autonome.

Art. 6 Coordination

La Confédération coordonne ses propres mesures avec celles des États d'Europe de l'Est et avec les prestations fournies par d'autres institutions suisses, étrangères ou internationales.

Section 2 Mesures

Art. 7 Formes de coopération

La coopération avec les États d'Europe de l'Est peut revêtir les formes suivantes:

a. coopération technique;

b. coopération financière, qui comprend l'aide financière, l'aide budgétaire, la réduction de l'endettement et les garanties;

c. mesures favorisant la participation au commerce mondial;

d. mesures de nature à encourager l'engagement de ressources du secteur privé;

e. toute forme de coopération complétant les mesures prévues au présent article et propre à atteindre les buts mentionnés à l'art. 2.

Art. 8 Prestations financières

Les prestations financières de la Confédération peuvent être accordées sous la forme de:

a. contributions non remboursables;

b. prêts;

c. participations;

d. garanties.

Art. 9 Mesures mixtes

Les mesures mixtes peuvent combiner différentes formes de coopération et de prestations financières de la Confédération.

Section 3 Financement

Art. 10 Crédits-cadres

L'Assemblée fédérale alloue les moyens nécessaires au financement des mesures prises en vertu de la présente loi par voie d'arrêté fédéral simple sous la forme de crédits-cadres ouverts pour plusieurs années.

Section 4 Mise en œuvre

Art. 11 Priorités

Le Conseil fédéral définit les points forts et les domaines prioritaires des mesures de coopération en se fondant sur les principes définis dans la présente loi et en tenant compte de l'expérience et du savoir-faire disponibles en Suisse.

Art. 12 Accords

[1] Le Conseil fédéral peut conclure des traités internationaux qui fixent les principes généraux de la coopération avec un ou plusieurs États ou avec une organisation internationale.

[2] Les offices compétents peuvent conclure des accords internationaux, des accords de droit privé ou des accords de droit public qui portent sur des programmes ou des projets spécifiques.

Art. 13 Participation de tiers

[1] L'élaboration de projets et la réalisation de mesures peuvent être confiées à des tiers.

[2] Le Conseil fédéral peut soutenir les initiatives d'institutions privées qui correspondent aux buts et aux principes formulés dans la présente loi.

[3] Il peut collaborer avec des cantons, des communes et des institutions publiques à des activités qui s'inscrivent dans le cadre de la présente loi et soutenir leurs initiatives.

[4] Il peut constituer des personnes morales ou associer la Confédération à des personnes morales pour atteindre les buts définis dans la présente loi.

Art. 14 Coordination au sein de l’administration fédérale

Le Conseil fédéral veille à assurer, au sein de l’administration fédérale, la cohérence et la coordination de la politique à l'égard de l’Europe de l’Est.

.

Art. 15 Administration du personnel local

1 L'employeur traite, sous forme papier et dans le système d'information BV PLUS de l’Office fédéral du personnel, les données relatives au personnel non transférable du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) employé à l'étranger sur la base d'un contrat de droit privé et actif dans le domaine de la coopération avec les États d’Europe de l’Est (personnel local) dont il a besoin pour exécuter les tâches qui lui incombent en sa qualité d’employeur, notamment pour:

a. déterminer les effectifs nécessaires;

b. recruter du personnel afin de garantir les effectifs nécessaires;

c. gérer les salaires et les rémunérations, établir les dossiers du personnel et gérer les communications adressées aux assurances sociales;

d. promouvoir les mesures de développement et de fidélisation des employés;

e. maintenir et augmenter le niveau de qualification des employés;
f. assurer une planification, un pilotage et un contrôle au moyen d'analyses de données, de comparaisons, de rapports et de plans de mesures.

2 II peut traiter les données personnelles ci-après relatives au personnel qui sont nécessaires à l'exécution des tâches mentionnées à l'al. 1, y compris les données sensibles et les profils de la personnalité:

a. données relatives à la personne;

b. données relatives à l'état de santé en rapport avec la capacité de travail;

c. données relatives à la santé en lien avec les remboursements de l’assurance maladie;

d. données relatives aux prestations, au potentiel et au développement personnel et professionnel;

e. données requises dans le cadre de la collaboration à la mise en œuvre du droit des assurances sociales;

f. actes de procédure et décisions des autorités ayant trait au travail.

3 II est responsable de la protection et de la sécurité des données.

4 II ne peut transmettre des données personnelles à des tiers que s'il existe une base légale ou que la personne à laquelle ces données se rapportent a donné son consentement écrit.

5 Les données visées à l’al. 2, let. a et c, peuvent être transmises à l’assureur conseil du département si elles lui sont, en l’espèce, absolument nécessaires à des fins de clarification.

6 L’employeur édicte des dispositions d'exécution concernant:

a. le traitement des données, notamment leur collecte, leur conservation, leur archivage et leur destruction;

b. les autorisations de traitement des données;

c. les catégories de données visées à l'al. 2;

d. la protection et la sécurité des données.

Art. 16 Commission consultative

La Commission consultative de la coopération internationale visée à l'art. 14 de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales[219] conseille le Conseil fédéral, notamment sur les objectifs et sur les priorités de la coopération.

Art. 17 Évaluations et rapports

[1] Le Conseil fédéral veille à l'utilisation efficace des moyens financiers alloués et ordonne régulièrement des évaluations.

[2] Il rend compte à l'Assemblée fédérale de chaque période de crédit.

Section 5 Dispositions finales

Art. 18 Exécution

Le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution.

Art. 19 Modification d'un autre acte

La loi fédérale du 19 décembre 2003 sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme[220] est modifiée comme suit :

Art. 1, al. 2, let. b

[2] Sont réservées les mesures prévues par:

b. la loi fédérale du … sur la coopération avec les États d'Europe de l'Est[221] ;

Art. 20 Référendum, entrée en vigueur et durée de validité

[1] La présente loi est sujette au référendum.

[2] Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

[3] La présente loi a effet jusqu'au 31 décembre 2024.

219 RS **974.0**
220 RS **193.9**
221 RS **…**