

LA SUISSE PROMEUT LA GOUVERNANCE



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des
affaires étrangères DFAE

Qu'est-ce que la gouvernance ?

Associer, en Bolivie, les associations paysannes et les organisations indigènes aux décisions politiques locales. Faire en sorte, au Bangladesh, de renforcer les structures gouvernementales afin qu'elles puissent gérer de manière adéquate les services de gestion et d'assainissement des eaux. Informer, en Tunisie, la population de ses droits et de ses obligations par le biais de publications, de cours et d'émissions de radio. Développer, au Bénin, des marchés dans les communes.

Ces exemples illustrent différents aspects liés à la promotion de la démocratie et à la gouvernance. Cette notion fait référence à la manière dont un Etat est organisé, dont les tâches publiques sont prises en charge et dont le pouvoir étatique est exercé et légitimé. Un consensus existe aujourd'hui au sujet de la gouvernance : elle est une des conditions nécessaires au développement d'un pays et à sa stabilité. Si elle répond à certaines valeurs en soi (principes élémentaires de la bonne gouvernance), elle sert un but ultime précis : l'amélioration des conditions de vie et de sécurité des populations.

Dans plusieurs pays en développement ou qui se relèvent d'un conflit, la gouvernance s'est améliorée ces dix dernières années et plusieurs dictatures ont débouché sur des processus de transition démocratique. Toutefois, presque toutes les nations en transition continuent à connaître de graves problèmes de gouvernance et des déficits démocratiques. Souvent, la décentralisation n'y est pas mise en œuvre de manière conséquente, le pouvoir reste trop concentré, les parlements ne sont pas en mesure de fonctionner efficacement, la corruption subsiste et les espaces de consultation et de débat public sont contestés.

La Suisse, tenant compte à la fois de l'interdépendance croissante de tous les pays, du fait que les défis globaux s'internationalisent (changement climatique, pandémies, sécurité alimentaire, eau, conflits et flux migratoires) et que de nouvelles puissances émergent, estime qu'il est fondamental de promouvoir la gouvernance.

Soutenir des élections démocratiques au Myanmar

Les élections sont des moments clés des processus de transformation politiques. Elles sont importantes car elles mettent les responsables politiques en situation de devoir rendre des comptes publiquement. Dès lors que certaines conditions sont respectées, elles peuvent contribuer pour beaucoup à consolider des processus de paix et à intégrer pacifiquement dans le système politique des opinions divergentes. Sur la base de ces considérations et compte tenu des risques existants (manipulation électorale, confrontation politique, conflits violents), la Suisse a décidé d'apporter son soutien aux élections législatives qui se sont déroulées en novembre 2015 au Myanmar. Il s'agissait pour elle de contribuer, par une action coordonnée et cohérente, à un processus électoral transparent, crédible, inclusif et pacifique.

En collaboration avec plusieurs partenaires responsables de la mise en œuvre de ce processus électoral (organisations internationales et nationales), la Direction du développement et de la coopération (DDC) a d'une part fourni un appui à la commission électorale pour que l'organisation et la tenue des élections soient conformes aux normes internationales. Elle a permis, d'autre part, le déroulement de campagnes lancées par des organisations de la société civile qui ont favorisé la sensibilisation, l'information, l'enregistrement et la participation de la population, en particulier des femmes et des groupes de population défavorisés. Les médias ont également reçu un soutien pour informer la population de manière adéquate, fiable et objective.

A la demande des autorités électorales, la Division Sécurité humaine (DSH) a participé à la mise au point d'un code de conduite signé par le parti au pouvoir, l'opposition et les partis politiques ethniques en vue d'élections pacifiques. Au terme de six mois de négociation et avec le soutien d'experts électoraux suisses, les 89 partis que compte le pays se sont mis d'accord sur des règles de base destinées à favoriser le déroulement d'élections équitables et pacifiques. En signant ce code de conduite, ils ont par exemple renoncé à recourir à des discours appelant à la haine ou à instrumentaliser la religion lors de la campagne électorale. Il s'agit d'un accord historique qui intervient alors que le pays est depuis des décennies sous le joug d'une dictature militaire caractérisée par une restriction des libertés et des conflits armés.

La Suisse a également contribué à l'organisation de missions d'observation électorale en apportant un soutien à des observateurs électoraux nationaux (DDC) et en participant à la mission d'observation électorale de l'UE (DSH).



Au Myanmar, les empreintes digitales marquées à l'encre sont devenues le symbole d'un processus électoral crédible et pacifique.

© DDC

Comment la Suisse travaille-t-elle pour améliorer la gouvernance et la promotion de la démocratie ?

La Suisse est active dans le domaine de la gouvernance et de la promotion de la démocratie via la Direction du développement et de la coopération (DDC) et la Division Sécurité humaine (DSH), entités du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), ainsi que via le Secrétariat d'Etat à l'Economie (SECO). Ces trois entités travaillent de manière complémentaire. L'engagement suisse vise à renforcer l'Etat de droit et la participation démocratique, ainsi qu'à soutenir des institutions au service de la société, de la paix et de l'économie. La Suisse s'engage aussi pour promouvoir une gestion économique responsable et transparente permettant une croissance économique stable, durable et inclusive.

Approche systémique

Pour mettre sur pied des programmes de coopération internationaux efficaces et durables, la Suisse applique une approche systémique. En d'autres termes, elle collabore avec différentes institutions et acteurs du système politique et veille à ce que les processus de changement puissent avoir un ancrage institutionnel et à ce que les initiatives individuelles des partenaires impliqués soient favorisées. La Suisse aide en outre les pays partenaires à développer des réformes politiques et renforce leurs capacités à mettre en œuvre ces réformes. A cette fin, elle intervient tant au niveau local qu'au niveau de l'Etat central.

Analyse du contexte

La Suisse n'encourage pas de modèle politique particulier, mais se fonde sur le contexte spécifique de chaque pays, lequel demeure le cadre de référence de son engagement. Dans les contextes fragiles et les pays marqués par des conflits, la priorité est donnée à la sécurité de la population, à l'accès à la justice pour la protection des droits de l'homme et aux services publics élémentaires, à la garantie d'un revenu minimum d'existence, à un dialogue constructif et à une légitimité accrue des processus politiques.

Trois acteurs suisses mettent l'accent sur différents éléments fondamentaux pour renforcer la gouvernance

DIRECTION DU DÉVELOPPEMENT ET DE LA COOPÉRATION (DDC)

La DDC a déterminé trois axes de travail pour améliorer la gouvernance dans les pays dans lesquels elle est engagée : la démocratisation, la décentralisation et la gouvernance locale. Sur le plan de la démocratisation, la DDC, en tenant compte des spécificités de chaque contexte, soutient des projets qui visent notamment à organiser des élections inclusives et transparentes, à promouvoir l'engagement des citoyens, à favoriser la pluralité et l'indépendance des médias, à améliorer l'efficacité et la représentativité des parlements, ou encore à renforcer l'indépendance, l'impartialité et l'accessibilité de la justice. Une gestion responsable et démocratique est ainsi encouragée et les risques de corruption et de mauvais usage du pouvoir s'en trouvent réduits, grâce également à des programmes spécifiques visant la lutte contre la corruption. Dans le domaine de la décentralisation, la DDC met sur pied des projets qui ont, par exemple, pour objectif de soutenir certains ministères centraux et comités du parlement qui sont en charge des processus de réforme pour développer de nouvelles orientations politiques ou de nouvelles lois. Enfin, sur le plan de la gouvernance locale, la DDC cherche à renforcer les capacités des institutions et acteurs locaux afin d'améliorer l'exécution et la qualité des services dont ces derniers sont responsables.

DIVISION SÉCURITÉ HUMAINE (DSH)

La DSH, dans le cadre de son mandat de politique de paix et de promotion des droits de l'homme, s'engage pour la résolution de différends et de crises politiques dans les processus démocratiques de pays qui se relèvent d'un conflit ou d'une dictature. Les systèmes politiques intégrant tous les groupes de la société et permettant un partage du pouvoir pacifique sont une condition essentielle au règlement des conflits ou à la gestion de ceux-ci par la voie pacifique. Par l'intervention de ses experts, la DSH s'attache à traiter pacifiquement les irrégularités dans les élections et dans les processus constitutionnels (prévention de conflits). Dans cette perspective, elle se mobilise en faveur de la participation de tous les acteurs et décisionnaires (partis politiques, parlementaires, société civile, minorités). Les experts de la DSH interviennent en particulier dans les domaines du fédéralisme, du soutien électoral, de l'observation des élections, du droit constitutionnel et du soutien parlementaire.

SECRÉTARIAT D'ETAT À L'ÉCONOMIE (SECO)

Le SECO s'engage dans le domaine de la gouvernance économique, autrement dit pour l'élaboration et l'application de règles et de normes définissant les conditions nécessaires à un développement économique durable et inclusif. Pour cela, il doit pouvoir s'appuyer sur des politiques financières et fiscales solides et transparentes, des institutions publiques efficaces et transparentes fournissant les services publics nécessaires mais aussi sur des entreprises privées efficaces et transparentes, dont le fonctionnement s'articule autour de principes éthiques. Le SECO s'attache par exemple au renforcement des capacités pour une gestion des finances publiques transparente et responsable. Il encourage aussi le développement et l'application de règles de conduite dans le secteur privé (gouvernance d'entreprise).

Quelle est la plus-value que la Suisse apporte dans le domaine de la gouvernance ?

La promotion de la démocratie et des droits de l'homme est inscrite dans la Constitution suisse et constitue l'une des priorités de la politique étrangère de la Suisse. L'approche de la Suisse en matière de gouvernance est profondément ancrée dans son histoire.

En Suisse, le fédéralisme, l'Etat de droit et la démocratie directe sont des facteurs qui contribuent de manière significative au succès économique, à la stabilité et à la bonne gestion des diversités culturelles, religieuses et linguistiques. La souveraineté populaire, le pluralisme, le respect des minorités, ainsi que la gestion décentralisée, la redevabilité (soit, pour une administration par exemple, l'obligation de rendre des comptes) ou encore la mise en œuvre du principe de subsidiarité (soit l'idée que l'autorité centrale doit avoir une fonction subsidiaire en accomplissant uniquement les tâches qui ne peuvent être réalisées efficacement à un échelon inférieur ou local) sont autant d'atouts lorsqu'il s'agit de mettre sur pied des projets ayant pour but d'améliorer la gouvernance.

Favoriser les synergies

La Suisse peut faire valoir une longue expérience et une grande expertise en matière de gouvernance. Elle peut tirer parti des effets de synergie qui ressortent des différents instruments de la DDC, de la DSH et du SECO et de l'expérience d'autres experts suisses et s'efforce de lier différentes prestations d'aide et de conseil dans des pays dans lesquels ces acteurs travaillent conjointement. La Suisse est par ailleurs très active dans les dialogues politiques au niveau global. Elle s'est engagée avec conviction dans les discussions portant sur l'Agenda 2030 de développement durable de l'ONU et a fortement contribué à la promotion et à la formulation d'un objectif consacré explicitement à la gouvernance (objectif 16).



Les citoyens de Vranje, en Serbie, sont associés à la planification du budget.

Encourager la décentralisation en Serbie

La Serbie est un exemple du travail réalisé conjointement par le SECO et la DDC pour améliorer l'assiette fiscale et la gestion, par les autorités centrales et décentralisées, des finances publiques. Il s'agit d'une condition indispensable pour une administration efficace et efficiente, pour le développement économique et pour la promotion de relations transparentes fondées sur la démocratie. L'expérience a montré que la population est prête à payer des impôts dès lors qu'elle sait comment est utilisé son argent et qu'elle peut en tirer profit.

Le SECO s'engage très activement au niveau de l'Etat central en Serbie pour améliorer la gestion des finances publiques conformément aux normes internationales. Il soutient notamment le remaniement et la modernisation de l'administration fiscale nationale, le renforcement du processus de planification budgétaire et l'analyse de risques fiscaux, en particulier dans le contexte de catastrophes, autant d'actions favorisant la transparence, le principe de redevabilité et la responsabilité en matière de gestion des fonds publics. Cela contribue à une économie stable favorisant la croissance. Une véritable amélioration de la gestion des fonds publics réclame cependant une bonne coordination des réformes dans ce domaine tant au niveau national qu'au niveau local. Le SECO a donc analysé des points forts et des points faibles de la gestion des finances publiques à l'échelle des pouvoirs publics locaux selon des critères internationalement reconnus. Cette analyse est à la base d'autres activités visant à renforcer les capacités des communes à gérer les finances publiques.

La DDC peut elle aussi se fonder sur les résultats de ce rapport d'analyse dans le cadre de sa collaboration avec les autorités communales pour mettre en place une utilisation efficace des fonds publics. Elle s'engage en outre en faveur de l'élargissement de l'assiette fiscale au niveau communal, notamment en favorisant des administrations fiscales compétentes et en introduisant un système fondé sur la concurrence et un système de bonus pour les taux de recouvrement d'impôts dans certaines communes de l'est de la Serbie. Les recettes fiscales ont ainsi pu augmenter considérablement. Pour combiner les réformes au niveau local et national, la DDC soutient depuis de nombreuses années le travail de lobby effectué par l'association nationale des communes. Cette association, que le gouvernement considère aujourd'hui comme un partenaire compétent pour les négociations, travaille actuellement à l'élaboration de la nouvelle loi sur le financement des communes en représentant efficacement les intérêts de ses membres.

Quels moyens la Suisse consacre-t-elle à la gouvernance ?

La gouvernance ayant une importance cruciale, la Suisse la retient comme un thème principal de son action. Elle vient ainsi renforcer les appuis que la coopération internationale suisse offre en fonction de ses différents secteurs d'intervention, tant dans le domaine de l'aide au développement et de la sécurité humaine que dans l'aide humanitaire.

Selon une analyse indépendante réalisée en 2013, environ 30 % des moyens que la DDC engage par année dans le domaine bilatéral sont consacrés à des activités en lien avec ce thème. En 2014, cela représente env. 500 millions de francs sur un total de 1,5 milliard de francs. Les sommes engagées dans le domaine multilatéral (par ex. les contributions au PNUD) ne sont pas comprises dans ce montant.

Pour ce qui est des secteurs spécifiques relevant de la gouvernance, la DDC leur a consacré 197 millions de francs en 2013 et le SECO 193 millions de francs. Quant à la DSH, une bonne partie de ses moyens (75 millions de francs en 2013) contribuent directement ou indirectement à une meilleure gouvernance des pays en transition.

Liens utiles

- www.dfae.admin.ch/ddc
 - › Thèmes
 - › Plaidoyer et bonne gouvernance
 - › Bonne gouvernance

- www.dfae.admin.ch
 - › Politique extérieure
 - › Droits de l'homme et Sécurité humaine
 - › Paix
 - › Accompagner les élections et les processus démocratiques

- www.seco-cooperation.admin.ch
 - › Thèmes
 - › Thèmes transversaux
 - › Gouvernance économique

Renforcer la démocratisation en Mongolie

La Mongolie est un exemple caractéristique de la façon dont la DDC peut, sur plusieurs années, soutenir par un programme global la formulation et la mise en œuvre de réformes de décentralisation et de démocratisation. Cette action est importante pour consolider les réformes politiques engagées dans ce pays et tirer profit du produit de la croissance économique en faveur d'un développement équilibré.

Forte de son expertise, la DDC apporte aux pouvoirs publics de l'Etat central les conseils nécessaires au développement de nouvelles lois et contribue, au niveau infranational, à améliorer les capacités des administrations locales. Ce soutien doit permettre une compétence accrue en matière de processus de planification et de budgétisation. Il favorise aussi la coordination et le contrôle pour la mise en œuvre de services publics, et l'information et la consultation des populations concernées. Un système de centres de prestations de services publics a notamment été mis en place au niveau national. Grâce à ce système de « guichet unique », la population reçoit une aide et des renseignements compétents.

Le renforcement des organisations de la société civile pour superviser les marchés publics et pour négocier sur un pied d'égalité avec les autorités les demandes émanant de la population est également un aspect essentiel. Cela a contribué à maintes reprises à réduire les problèmes de mauvaise gestion et à améliorer les services publics, pour ce qui est, par exemple, des soins de santé primaires ou de l'aide sociale. A titre complémentaire, la DDC soutient le développement des compétences des députés locaux en matière de surveillance, ce qui contribue à renforcer encore le contrôle public.

Désormais, la DDC déploie également ses activités à Oulan-Bator, métropole qui connaît une croissance rapide et où les autorités ne parviennent plus à faire face à la hausse des besoins en matière de services élémentaires. Dans les zones périurbaines principalement, qui sont touchées par une grande pauvreté, les capacités des autorités ont besoin d'être renforcées.



© L. Elbegzaya

Contact

Département fédéral des affaires étrangères DFAE
Secrétariat général SG-DFAE
Information DFAE

Palais fédéral Ouest, CH-3003 Berne
+41 58 462 31 53 , info@eda.admin.ch
www.dfae.admin.ch