

Annuaire suisse de politique de développement

| 2007 |

Faits et statistiques



IUEDgenève

institut universitaire
graduate institute
d'études du développement
of development studies

| Vol. 26 N° 1 |

Table des matières

Introduction :

Dans un monde en mutation, quel positionnement pour la coopération au développement ? XIII

1^{re} partie: Faits

1. Politique extérieure

- 1.1. La Suisse et l'ONU 3
 - 1.1.1. Processus de réforme de l'ONU
 - 1.1.2. Politique suisse d'accueil d'organisations et de conférences internationales
 - 1.1.3. Candidatures suisses à des postes électifs au sein du système des Nations unies
 - 1.1.4. La Suisse et l'ONU : bilan 2005 et priorités 2006-2007
- 1.2. « Rapport Europe 2006 » 7
- 1.3. Autres sujets de la politique extérieure suisse 8
 - 1.3.1. Conférence annuelle des ambassadeurs (Berne, 21-24 août 2006)
 - 1.3.2. Politique extérieure suisse concernant les pays en développement

2. Coopération avec les pays en développement

- 2.1. Comité d'aide au développement de l'OCDE 11
 - 2.1.1. Promouvoir de bonnes pratiques institutionnelles pour une meilleure cohérence des politiques
 - 2.1.2. Centre de développement de l'OCDE
- 2.2. Volume de l'aide publique au développement des pays du CAD et de la Suisse 14
 - 2.2.1. Augmentation récente de l'APD des pays du CAD
 - 2.2.2. Nouvelle classification des pays bénéficiaires de l'APD et historique
 - 2.2.3. Volume de l'APD versée par la Suisse et évolution récente
 - 2.2.4. Vue d'ensemble de l'aide publique et privée au développement fournie par la Suisse
- 2.3. Politique suisse de coopération au développement 21
 - 2.3.1. Vue d'ensemble des crédits-cadres pour la coopération au développement
 - 2.3.2. Rapport de la Commission de gestion du Conseil des Etats sur la conduite stratégique des activités de la DDC
 - 2.3.3. L'aide au continent africain
 - 2.3.4. L'aide budgétaire
 - 2.3.5. Document stratégique pour la lutte contre la corruption
 - 2.3.6. Thématiques annuelles la DDC : « Jeunesse et développement » et « Année des déserts »
 - 2.3.7. Conférence annuelle de la coopération au développement
- 2.4. Coopération bilatérale de la DDC en faveur des pays du Sud 29
 - 2.4.1. Pays et régions prioritaires
 - 2.4.2. Répartition géographique de l'aide bilatérale versée par la DDC

2.4.3. Domaines prioritaires de l'action de la DDC	
2.5. Mesures de politique économique et commerciale du SECO	30
2.6. Coopération multilatérale	31
<hr/>	
3. Coopération avec les pays d'Europe de l'Est et de la CEI	
<hr/>	
3.1. Nouvelle Loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est	35
3.1.1. Le référendum et les campagnes liées à la votation populaire	
3.2. Contribution de la Suisse à la réduction des disparités économiques et sociales au sein de l'Union européenne élargie	37
3.2.1. Mémoire d'entente avec l'UE sur la contribution de la Suisse	
3.2.2. Débats au Parlement: la question du financement de la contribution suisse	
3.2.3. Prochaines étapes de la contribution à l'élargissement	
3.3. Aide à la transition des pays d'Europe de l'Est et de la CEI	39
3.3.1. Les secteurs et les pays d'intervention de la DDC et du SECO	
3.3.2. Conséquences de la contribution à l'élargissement sur l'aide traditionnelle	
<hr/>	
4. Aide humanitaire	
<hr/>	
4.1. Nouveau crédit-cadre pour l'aide humanitaire 2007-2011	43
4.1.1. Les défis de l'aide humanitaire	
4.1.2. Champs d'activité de l'aide humanitaire internationale de la Confédération	
4.1.3. Relations de la DDC avec d'autres offices de la Confédération	
4.1.4. Utilisation des moyens pour la période 2001-2005	
4.1.5. Allocation des moyens du nouveau crédit-cadre de l'aide humanitaire	
4.2. Principaux chiffres de l'aide humanitaire de la Suisse en 2005	48
4.2.1. Vue d'ensemble de l'aide humanitaire suisse en 2005 et de ses principaux partenaires	
4.2.2. Répartition géographique de l'aide humanitaire en 2005	
4.3. Principales actions d'aide humanitaire en 2005 et 2006	51
4.3.1. Reconstruction suite au tsunami (dès janvier 2005)	
4.3.2. Crise humanitaire au Darfour (Soudan)	
4.3.3. Séisme au Pakistan et dans la région du Cachemire (octobre 2005)	
4.3.4. Séisme à Java (mai 2006)	
4.3.5. Conflit armé au Liban (été 2006)	
4.4. Activités de quelques acteurs de l'aide humanitaire	54
4.4.1. Journée annuelle de l'aide humanitaire 2006	
4.4.2. Les 60 ans de la Chaîne du bonheur	
4.4.3. Comité international de la Croix-Rouge (CICR)	
<hr/>	
5. Politique économique extérieure	
<hr/>	
5.1. Orientations de la politique économique extérieure	57
5.1.1. Rapport sur la politique économique extérieure 2006	
5.1.2. Promotion des exportations et des importations	
5.2. Accords économiques bilatéraux	59
5.2.1. Stratégie suisse en matière d'accords de libre-échange	

5.2.2. Accords de libre-échange	
5.2.3. Les pays en développement face aux accords de libre-échange	
5.2.4. Conventions de protection des investissements	
5.3. Garantie contre les risques à l'exportation (GRE)	64
5.3.1. La GRE en chiffres	
5.3.2. Création de l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE)	
5.4. Contrôle des exportations et sanctions	67
5.4.1. Exportations de matériel de guerre	
5.4.2. Exportations de biens à double usage	
5.4.3. Politique de sanctions	
5.5. Révision de la Loi sur les brevets d'invention	69
<hr/>	
6. Commerce mondial	
<hr/>	
6.1. Evolution des relations commerciales	71
6.1.1. Commerce mondial des marchandises par région	
6.1.2. Commerce des textiles et des vêtements	
6.2. Organisation mondiale du commerce (OMC)	74
6.2.1. Etat des négociations	
6.2.2. Les négociations en détail	
6.2.3. Débats en cours liés au développement	
6.2.4. Les perspectives	
6.3. Révision des préférences tarifaires	87
6.3.1. Les préférences tarifaires	
6.3.2. Révision de l'ordonnance	
<hr/>	
7. Relations financières internationales	
<hr/>	
7.1. Flux financiers vers les pays en développement et en transition	91
7.1.1. Vue d'ensemble	
7.1.2. Financement public du développement	
7.1.3. Flux financiers privés	
7.1.4. Transferts effectués par des migrants	
7.1.5. Flux financiers Sud-Sud	
7.1.6. Pays en développement exportateurs de capitaux	
7.1.7. Mécanismes de financement innovants	
7.2. Endettement extérieur	101
7.2.1. Tendances	
7.2.2. Initiative de désendettement à l'égard des institutions multilatérales	
7.2.3. Réaménagement de dettes publiques	
7.3. Institutions financières internationales	106
7.3.1. La Suisse et les institutions de Bretton Woods (IBW)	
7.3.2. La Suisse au sein des banques régionales de développement	

8. Place financière suisse	
8.1. Place financière suisse et fuite des capitaux	115
8.1.1. Accord avec l'Union européenne sur la fiscalité de l'épargne	
8.2. Lutte contre le blanchiment	117
8.2.1. Activités du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI)	
8.2.2. Lutte contre le blanchiment – Suisse	
8.2.3. Activités du Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS)	
8.2.4. Un seul organisme de surveillance: l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA)	
8.3. Lutte contre la criminalité transnationale organisée	123
8.3.1. Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée	
8.3.2. Lutte contre la criminalité organisée en Suisse	
8.4. Lutte contre la corruption et entraide judiciaire internationale	125
8.4.1. Lutte contre la corruption	
8.4.2. Cas de procédures d'entraide judiciaire internationale en cours (argent de la corruption et argent des potentats)	
9. Développement humain et droits de l'homme	
9.1. Lutte contre le VIH/sida	133
9.1.1. Rencontre de haut niveau aux Nations unies	
9.1.2. 10 ^e anniversaire de l'ONUSIDA	
9.1.3. 16 ^e Conférence internationale sur le sida, Toronto	
9.2. Organisation mondiale de la santé (OMS)	135
9.2.1. 59 ^e Session de l'Assemblée mondiale de la santé	
9.2.2. Rapport de la Commission sur les droits de la propriété intellectuelle, l'innovation et la santé publique	
9.3. Conférence internationale du travail – OIT	137
9.3.1. Application des normes du travail	
9.3.2. Nouvelle Convention sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail	
9.3.3. La relation de travail	
9.3.4. Le cas du Myanmar	
9.4. Le Conseil des droits de l'homme	139
9.4.1. 1 ^{re} Session du Conseil des droits de l'homme	
9.4.2. 2 ^e Session du Conseil des droits de l'homme	
9.4.3. 3 ^e Session du Conseil des droits de l'homme	
9.4.4. Sessions extraordinaire du Conseil des droits de l'homme	
9.4.5. Premières réactions	
9.5. Les rapports du Conseil fédéral sur les droits humains	146
9.5.1. Rapport du Conseil fédéral sur la politique extérieure de la Suisse en matière de droits de l'homme (2003-2007)	
9.5.2. Rapport du Conseil fédéral sur les activités de gestion civile des conflits et de promotion des droits de l'homme menées en 2005	

10. Environnement et développement

10.1. Développement durable	149
10.1.1. 14 ^e Session de la Commission du développement durable des Nations unies (New York, 1 ^{er} -12 mai 2006)	
10.1.2. Rapport sur l'état de la mise en œuvre de la « Stratégie 2002 pour le développement durable »	
10.1.3. Renouveau de la « Stratégie 2002 pour le développement durable »	
10.1.4. Empreinte écologique de la Suisse	
10.2. Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC)	154
10.2.1. 12 ^e Conférence des Parties à la CCNUCC et 2 ^e Réunion des Parties au Protocole de Kyoto (Nairobi, 6-17 novembre 2006)	
10.2.2. Rapport Stern sur l'économie du changement climatique	
10.2.3. Loi sur le CO ₂ : débat aux Chambres fédérales au sujet de la taxe	
10.2.4. Politique énergétique de la Suisse : une autre composante de la politique climatique	
10.3. Convention sur la diversité biologique	164
10.3.1. Conférence des parties à la Convention sur la diversité biologique	
10.3.2. Réunion des parties au Protocole de Cartagena pour la prévention des risques biotechnologiques	
10.3.3. Révision de la Loi sur les brevets	

11. Politique de paix et politique de sécurité

11.1. Politique de paix	175
11.1.1. Commission de consolidation de la paix des Nations unies	
11.1.2. Politique suisse de promotion de la paix : rapport et chiffres 2005	
11.2. Politique de sécurité	179
11.2.1. Organisations multilatérales de sécurité (OSCE et PPP)	
11.2.2. Armes de destruction massive : position de la Suisse	
11.3. Lutte contre les armes légères et de petit calibre	181
11.3.1. Programme d'action sur le commerce illicite des armes légères et de petit calibre et nouvel instrument d'identification et de traçage de ces armes	
11.3.2. Sommet ministériel sur la violence armée et le développement (Genève, 7 juin 2006)	
11.4. Mines antipersonnel, autres mines terrestres et restes explosifs de guerre	183
11.4.1. 7 ^e Réunion des Etats parties à la Convention d'Ottawa sur l'interdiction des mines antipersonnel (Genève, 18-22 septembre 2006)	
11.4.2. Les mines antipersonnel et les acteurs armés non étatiques	
11.4.3. Ratification du Protocole relatif aux restes explosifs de guerre	

12. Politique d'asile et questions migratoires

12.1. Politique internationale en matière de migration	187
12.1.1. Les développements à l'échelle mondiale	
12.1.2. Les développements à l'échelle européenne	
12.1.3. Politique extérieure suisse	

12.2. Politique d'asile	190
12.2.1. Statistiques en matière d'asile	
12.2.2. Approbation de la révision de la Loi sur l'asile	
12.2.3. Référendum et issue de la votation	
12.2.4. La jurisprudence de la CRA	
12.2.5. La prise en charge des requérants déboutés	
12.2.6. Les 523 requérants « vaudois »	
12.3. L'admission dans la politique de migration	198
12.3.1. Evolution des entrées en Suisse	
12.3.2. Approbation parlementaire de la LEtr, référendum et issue de la votation	
12.4. Politique d'intégration	200
12.4.1. Rapport de l'ODM sur l'intégration des étrangers	
12.4.2. Naturalisations	
12.4.3. Vote des étrangers	

2^e partie : Statistiques

A. Données statistiques disponibles sur Internet

A.1. Flux commerciaux	205
A.1.1. Données de l'Administration fédérale des douanes (AFD)	
A.1.2. Données de la Banque nationale suisse (BNS)	
A.1.3. Données du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO)	
A.2. Flux financiers	208
A.2.1. Données de la Banque nationale suisse (BNS)	
A.2.2. Données du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE	
A.2.3. Composantes des flux financiers à long terme destinés aux pays en développement	
A.3. Flux d'aide au développement	213
A.3.1. Données du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE	
A.3.2. Données de la Direction du développement et de la coopération (DDC)	

B. Vue d'ensemble des flux financiers et commerciaux entre la Suisse et les pays en développement

217

C. Caractéristiques des flux financiers et commerciaux entre la Suisse et les pays en développement

C.1. Faits saillants des relations de la Suisse avec les pays en développement	229
C.1.1. Relations de la Suisse avec les pays les moins avancés (PMA)	
C.1.2. Relations de la Suisse avec le continent latino-américain	
C.2. Commerce extérieur de la Suisse	231
C.2.1. Vue d'ensemble du commerce extérieur de la Suisse et place des pays en développement et en transition	

C.2.2. Commerce de la Suisse avec les pays en développement et les autres pays	
C.3. Investissements directs à l'étranger et placements bancaires	236
C.3.1. Investissements directs à l'étranger	
C.3.2. Placements dans les banques suisses	
C.4. Aide publique au développement (APD) et aide publique aux pays de l'Europe de l'Est	240
C.4.1. Aide aux pays de l'Est	
C.5. Aide des organisations non gouvernementales (ONG)	252

Index

254

Abréviations

273

Liste des pays bénéficiaires de l'aide établie par le CAD (valable pour les apports jusqu'au 31 décembre 2004)	279
Liste des bénéficiaires d'APD établie par le CAD (valable pour les apports depuis le 1 ^{er} janvier 2005)	281

3. Coopération avec les pays d'Europe de l'Est et de la CEI*

L'AIDE DE LA SUISSE à la transition des pays d'Europe et de la CEI a une nouvelle base légale. La Loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est a été adoptée le 26 novembre 2006 à 53,4% par le peuple, sur référendum.

Cette loi comprend également l'assise juridique de la contribution de la Suisse à la réduction des inégalités économiques et sociales dans l'Union européenne (UE) élargie. Elle confirme ainsi la déclaration d'intention faite par le Conseil fédéral, par sa signature d'un mémorandum d'entente avec Bruxelles en février 2006. Ce dernier fixe les principales modalités de l'aide suisse aux dix nouveaux pays membres de l'UE. Le Conseil fédéral a approuvé à cet effet un crédit-cadre d'un milliard de francs à l'intention des Chambres fédérales.

Par ailleurs, la coopération traditionnelle de la Suisse avec l'Est s'est poursuivie en 2006. Le Conseil fédéral a soumis une proposition pour un quatrième crédit-cadre – avec un montant cependant moins élevé que pour les trois précédents – au Parlement. Ce point sera discuté par les Chambres fédérales dès le printemps 2007.

3.1. Nouvelle Loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est

Le 26 novembre 2006, les citoyens suisses ont adopté avec 53,4% de oui la Loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est¹. Le clivage s'est fait avant tout entre ville et campagne². Le Tessin s'est par ailleurs démarqué avec un rejet à 62,9%. En mars 2006, le Parlement avait adopté la loi sur la coopération avec l'Est à une large majorité³, mais le référendum déposé par la droite conservatrice a requis une votation populaire.

La nouvelle loi sur la coopération avec l'Est sert de base légale pour deux formes d'aide de la Suisse. Elle constitue l'assise juridique d'une part pour la contribution de la Suisse à l'élargissement de l'Union européenne (UE) et d'autre part pour la poursuite de l'aide à la transition des anciens pays communistes d'Europe de l'Est et d'Asie centrale, en remplacement de l'arrêté fédéral de 1995. La validité de la nouvelle loi est limitée à dix ans.

* Par Tanja Guggenbühl, collaboratrice scientifique, IUED.

¹ Loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est du 24 mars 2006 (FF 2006 3403).

² La moyenne d'acceptation pour les communes urbaines était de 55,9% contre 43,6% pour les communes rurales. Source: Office fédéral de la statistique, «Votation du 26 novembre 2006», <<http://www.bfs.admin.ch>> >politique >votations.

³ La loi a été acceptée au Conseil national par 127 voix contre 53 et 14 abstentions, et au Conseil des Etats par 37 voix contre 1 et 6 abstentions.

3.1.1. Le référendum et les campagnes liées à la votation populaire

En juillet 2006, trois comités ont déposé un référendum contre la loi sur la coopération avec l'Est⁴. Ces comités étaient principalement soutenus par l'Union démocratique du centre (UDC), l'Action pour une Suisse indépendante et neutre (ASIN), les Démocrates suisses et la Lega dei Ticinesi. Dans son argumentation, l'UDC a annoncé ne pas s'opposer au principe du versement d'un milliard de francs suisses pour la cohésion des nouveaux pays membres de l'UE, mais aux décisions parlementaires quant à la gestion financière de celui-ci. En particulier, l'UDC a argumenté d'une part que «la loi adoptée par le Parlement constitue [...] un chèque en blanc pour de nouvelles contributions à l'UE sans qu'une compensation ne soit prévue dans le budget»⁵. D'autre part, elle a dénoncé le mode de financement adopté par le Conseil fédéral, qui prévoit une compensation de la contribution également au travers du budget général de la Confédération et non uniquement par des coupes dans les budgets des deux départements concernés⁶.

Les arguments du Conseil fédéral en faveur de la loi ont essentiellement touché à la défense de la contribution à la cohésion, l'aide traditionnelle à l'Est n'étant pas remise en cause par les référendaires. Les principaux arguments avancés étaient la consolidation de la voie bilatérale et les avantages politiques et économiques de la Suisse. L'argument de la solidarité suisse était quant à lui plus en retrait. Le Conseil fédéral a ainsi fait valoir le caractère décisif des votations pour la consolidation de la voie bilatérale et la promotion des intérêts suisses dans les relations bilatérales. Il a en outre présenté les avantages politiques d'une telle contribution – en particulier en termes de sécurité, de stabilité et de prévention des migrations – ainsi qu'économiques, grâce à l'ouverture des marchés des nouveaux pays membres. Enfin, il a rappelé la part de responsabilité que la Suisse doit assumer, en promouvant la démocratie et la lutte contre la pauvreté en Europe.

Une coalition interpartis s'est lancée dans la campagne en faveur du oui pour contrer le référendum. La coalition «La coopération avec l'Europe bénéficie à tous» a regroupé les représentants des partis socialiste, radical, libéral, évangélique et des Verts. Le Parti démocrate-chrétien a, quant à lui, mené sa propre campagne pour le oui.

Les associations économiques se sont également regroupées pour faire campagne pour le oui. Economiesuisse a notamment mis en avant les bénéfices que représente la coopération avec l'Est. L'UE étant le principal partenaire de la Suisse sur le plan économique et politique, un refus du peuple «nuirait à la bonne marche des affaires de notre pays avec ses partenaires commerciaux»⁷.

⁴ Le «Comité référendaire contre le versement de milliards à l'UE», le «Comité contre le milliard pour l'Europe de l'Est» et le «Comité contre le milliard pour l'Europe de l'Est c/o Démocrates suisses».

⁵ UDC, *Référendum UDC contre la loi sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est*, communiqué de presse, 24 mars 2006.

⁶ UDC, *Payer et encore payer? Deux fois non à la loi sur les allocations et aux milliards pour les pays de l'Est*, argumentaire, 25 septembre 2006.

⁷ Economiesuisse, «Poursuivre sans risque la voie bilatérale. Coopérer avec l'Europe de l'Est», *Dossier politique*, n° 35-2, 9 octobre 2006.

Les représentants des œuvres d'entraide, qui avaient vivement manifesté leurs inquiétudes quant à des coupes dans les budgets de l'aide publique au développement pour compenser les montants destinés à la cohésion de l'UE élargie, ont finalement fait campagne pour le oui. Le changement de direction adopté par le Conseil fédéral de compenser une partie du milliard par le budget fédéral, ainsi que la réaffirmation de ne pas toucher à l'aide au Sud ont convaincu les œuvres d'entraide de soutenir activement la loi fédérale sur la coopération avec l'Est⁸.

Tableau 3.1: Loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est

Contribution à la cohésion	Aide à la transition
Crédit-cadre proposé par le Conseil fédéral: 1 milliard de fr. (pour cinq ans ^a)	Crédit-cadre proposé par le Conseil fédéral: 650 millions de fr. (pour quatre ans minimum)
Pays bénéficiaires: Chypre, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, Slovaquie, Slovénie et République tchèque ^b	Pays bénéficiaires: Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie ^c , Fédération de Russie ^d , Georgie, Macédoine, Moldavie, Monténégro, Ouzbékistan, République kirghize, Roumanie ^e , Serbie, Tadjikistan, Ukraine

^a Les versements s'échelonnent pendant sur une période de dix ans environ (2007-2016).

^b Il s'agit des dix pays ayant rejoint l'UE en mai 2004.

^c L'entrée de la Bulgarie et de la Roumanie dans l'UE ayant eu lieu en janvier 2007, les programmes d'aide de la Suisse y seront progressivement supprimés.

^d L'aide octroyée à la Fédération de Russie sera vraisemblablement supprimée dès 2008.

3.2. Contribution de la Suisse à la réduction des disparités économiques et sociales au sein de l'Union européenne élargie

La nouvelle loi sur la coopération avec l'Est constitue la base légale de la contribution suisse à la réduction des disparités économiques et sociales de l'UE élargie. Dans le cadre de sa contribution à la cohésion, la Suisse financera des projets et des programmes dans les dix nouveaux Etats membres de l'UE (voir tableau 3.1), avec une concentration particulière sur les régions économiquement et socialement défavorisées.

Il est important de relever que ces projets ne s'inscrivent pas dans la coopération au développement, mais sont menés au titre de la contribution de la Suisse à la réduction des inégalités sociales et économiques dans l'UE élargie.

3.2.1. Mémoire d'entente avec l'UE sur la contribution de la Suisse

Un mémoire d'entente (ou déclaration d'intention politique) entre la Suisse et l'Union européenne, signé le 27 février 2006⁹, fixe les modalités de la contribution suisse aux dix nouveaux pays membres de l'UE.

Les négociations préalables à la signature ont été longues. En 2004 déjà, alors qu'elle était en train de conclure le deuxième cycle des négociations bilatérales,

⁸ Alliance Sud, *Pourquoi les œuvres d'entraide disent oui à la Loi sur la coopération avec l'Europe de l'Est*, dossier pour la conférence de presse du 20 octobre 2006, <<http://www.alliancesud.ch>> >thèmes/campagnes >politique de développement >dossier de presse du 20 octobre 2006.

⁹ Mémoire d'entente: <<http://www.bundesgesetzost.admin.ch>> >documentation >textes officiels. Bureau de l'intégration DFAE/DFE, *Contribution de la Suisse à l'Europe élargie. Signature du Mémoire d'entente*, communiqué de presse, 27 février 2006.

la Suisse avait annoncé son intention de verser une contribution d'un milliard de francs à la cohésion de l'UE.

 **Annuaire 2005**, n° 1, «Elargissement de l'UE à l'Est», pp. 35-36.

Avant d'arriver à la signature de cet accord, la forme et le contenu de la contribution suisse ont «suscité quelques remous»¹⁰ avec l'UE. Les principaux points d'accroche résidaient dans la répartition et la distribution de la contribution suisse, c'est-à-dire dans l'autonomie de la Suisse à gérer sa contribution. Alors que l'UE souhaitait que la contribution suisse soit versée au fonds de cohésion européen, dont bénéficient également l'Espagne, le Portugal et la Grèce, le Conseil fédéral tenait d'une part à établir une aide bilatérale avec chaque pays bénéficiaire (et non un versement au fonds de cohésion), et d'autre part à réserver son aide aux seuls nouveaux Etats membres. L'UE a finalement accepté la décision suisse au début du mois de février 2006.

Lors de la signature, la conseillère fédérale Micheline Calmy-Rey a rappelé que «la contribution de la Suisse constitue un acte de solidarité tout en sauvegardant nos propres intérêts, puisque l'intégration des nouveaux Etats membres dans les institutions européennes représente un gage de stabilité et de prospérité pour l'ensemble du continent»¹¹.

Le mémorandum d'entente, non contraignant en droit international, fixe le montant, la durée de l'engagement – établie à cinq ans, mais avec un étalement des versements sur dix ans –, la clé de répartition par pays ainsi que les domaines d'engagement. Quatre thèmes d'intervention ont été définis : la sécurité, la stabilité et les réformes ; les infrastructures et l'environnement ; la promotion du secteur privé ; le développement humain et social.

D'après le mémorandum d'entente, le principal bénéficiaire de l'aide suisse sera la Pologne (près de 50% de la contribution suisse), suivie de la Hongrie (131 millions) et de la République tchèque (110 millions). Cette clé de distribution, proposée par l'UE, se base sur des critères démographiques et socio-économiques. Ces trois pays, ainsi que les autres nouveaux membres de l'UE, vont donc à nouveau être soutenus par la Suisse. Une partie d'entre eux avaient en effet reçu une aide à la transition, qui avait été finalisée dans la seconde moitié des années 1990.

3.2.2. Débats au Parlement: la question du financement de la contribution suisse

Dans un premier temps, le Conseil fédéral a décidé de financer la contribution à la cohésion au travers d'une compensation par les deux départements concernés, celui des Affaires étrangères (DFAE) et celui de l'Economie (DFE). Face aux vives protestations des œuvres d'entraide contre des coupes dans l'aide au développement, relayées au Parlement notamment par la motion Leuthard, le Conseil fédéral a été poussé à revoir sa décision.

 **Annuaire 2005**, n° 1, «Débats concernant la contribution à la cohésion de l'UE et l'aide aux pays de l'Est», pp. 39-40.

¹⁰ Swissinfo, *Le dossier sur le fonds de cohésion est débloqué*, 8 février 2006.

¹¹ Bureau de l'intégration DFAE/DFE, *Information orale de la conseillère fédérale Micheline Calmy-Rey, cheffe du Département fédéral des affaires étrangères*, Bruxelles, lundi 27 février 2006, <<http://www.europa.admin.ch>>.

La motion Leuthard¹², adoptée en juin 2006 par le Parlement, stipule que la contribution ne doit pas être prélevée sur les fonds affectés à l'aide au développement.

En juin 2006, le Conseil fédéral a annoncé une nouvelle répartition des compensations de la contribution à l'élargissement¹³. 60 % des dépenses incomberont aux budgets du DFAE et du DFE et 40 % seront prélevés sur le budget général de la Confédération, en particulier par des recettes provenant de la mise en œuvre de l'accord sur la fiscalité et l'épargne signé avec l'UE¹⁴. Il a également réaffirmé que la compensation n'aura pas d'impact sur l'aide aux pays du Sud. La question du financement ne sera réglée qu'en été 2007, par décision du Parlement.

3.2.3. Prochaines étapes de la contribution à l'élargissement

Sur la base de la nouvelle loi sur la coopération avec l'Est, le Conseil fédéral a proposé au Parlement d'adopter un crédit-cadre d'un milliard de francs destiné à la contribution de cohésion de la Suisse. Ce crédit d'engagement de la Confédération est ouvert pour une durée de cinq ans, mais « selon les calculs actuels, les versements [...] s'échelonnent sur une période de dix ans environ (2007-2016) »¹⁵. La proposition sera traitée lors des sessions de printemps et d'été 2007 des Chambres fédérales.

Lorsque le crédit-cadre sera définitivement approuvé, la loi donne la compétence au Conseil fédéral de négocier les accords-cadres bilatéraux avec les dix pays bénéficiaires. Ainsi, la Suisse établira, en étroite collaboration avec chaque pays bénéficiaire, la mise en œuvre de sa contribution à des projets et programmes d'aide. Les négociations s'appuieront sur les principes établis dans le mémorandum d'entente. La responsabilité de la mise en œuvre opérationnelle des projets sera du ressort des pays récipiendaires. La Suisse assumera, quant à elle, le suivi, le contrôle et l'évaluation des projets. Les premiers projets devraient débiter dès 2007.

3.3. Aide à la transition des pays d'Europe de l'Est et de la CEI

La validité de l'arrêté de 1995, limitée à dix ans, arrivant à terme, le Parlement était appelé à renouveler la base légale de l'aide à la transition des pays d'Europe de l'Est et de la CEI. Adoptée par le Parlement et le peuple, la loi fédérale sur la coopération avec l'Est permet ainsi à la Suisse de continuer la coopération technique et financière dans cette région.

¹² 05.3808 *Contribution à la réduction des disparités*, déposée par Doris Leuthard le 14 décembre 2006 au Conseil national. Voir: <<http://www.parlament.ch>> curia vista/objets parlementaires >rechercher une intervention ou un objet.

¹³ DFAE et DFE, *Financement de la contribution de la Suisse à la réduction des inégalités économiques et sociales dans l'UE élargie*, communiqué de presse, 16 juin 2006.

¹⁴ L'accord sur la fiscalité et l'épargne, par l'imposition de l'épargne des contribuables européens, devrait permettre d'alimenter la caisse fédérale de 50 millions de francs par année.

¹⁵ DDC, *Le Conseil fédéral approuve les crédits-cadre destinés à l'aide traditionnelle en faveur des pays d'Europe de l'Est et à la contribution à l'élargissement*, communiqué de presse, 15 décembre 2006.

3.3.1. Les secteurs et les pays d'intervention de la DDC et du SECO

La Direction du développement et de la coopération (DDC) et le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) sont actifs dans dix pays prioritaires¹⁶ et réalisent deux programmes régionaux dans le Caucase du Sud et en Asie centrale. En 2005, un programme de coopération technique est venu s'ajouter aux activités humanitaires en Moldavie. Ce programme comprend principalement des soutiens dans les domaines du microcrédit, de la formation professionnelle et de l'amélioration des soins.

Les aides à la transition, accordées après la chute du Mur de Berlin aux pays d'Europe centrale et de la Baltique, ont été progressivement déplacées vers d'autres régions dès 1997, en particulier vers l'Europe du Sud-Est et la CEI. En 2004, seule la Slovaquie recevait encore une aide de la Suisse à hauteur de 1,6 million de francs. En 2005, l'aide suisse à la transition de l'Europe centrale était complètement finalisée.

Les dix pays entrés dans l'UE en 2004 ne sont d'ailleurs plus considérés, selon les nouveaux critères de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), comme des bénéficiaires de l'aide au développement (voir encadré ci-contre).


 **Annuaire 2007**, n° 1, Partie « Statistiques », chap. C, tableau C.11, « Aide bilatérale de la DDC et du SECO à l'Est, 1996-2005 ».

Tableau 3.2: DDC/SECO: coopération bilatérale avec l'Est et la CEI par secteurs et par régions, 2005 (versements en millions de francs)

	Europe du Sud-Est	CEI	Non spécifié	Total
DDC, coopération technique^a				
Gouvernance	13.3	9.4	0.0	22.7
Santé	9.7	6.5	0.0	16.2
Environnement, eau, infrastructures	5.7	4.8	—	10.5
Agriculture et développement rural	3.9	11.0	0.1	14.9
Education et formation	6.1	1.2	0.0	7.4
Développement économique et emploi	7.1	1.2	—	8.3
Culture et recherche	5.9	0.5	0.2	6.7
Autres secteurs	12.3	3.8	1.4	17.5
Total DDC 2005	64.0	38.4	1.8	104.2
SECO, coopération économique^a				
Financement des infrastructures	20.5	18.2	—	38.7
Promotion du commerce	3.6	5.5	3.8	12.9
Promotion des investissements	3.8	19.3	2.0	25.1
Aide macroéconomique	0.9	0.2	—	1.1
Autres	0.4	0.2	4.5	5.1
Total SECO 2005	29.2	43.4	10.3	82.9
Total DDC/SECO 2005	93.2	81.8	12.1	187.1
<i>Total DDC/SECO 2004</i>	<i>98.3</i>	<i>80.5</i>	<i>24.7</i>	<i>203.6</i>

Source: DDC et SECO, *Rapport annuel de la coopération internationale de la Suisse 2005*, Berne, s.d., tableau 10, p. 21.


^a A partir de 2005, la DDC et le SECO ont adopté une nouvelle définition des secteurs. Les anciens secteurs étaient pour la DDC: politique et organisation de l'Etat, économie/formation, sciences/culture, agriculture, santé/affaires sociales, énergie/environnement, autres secteurs; pour le SECO: énergie, environnement, infrastructure, secteur financier, commerce, promotion des investissements, autres secteurs.

¹⁶ Il s'agit de l'Albanie, de la Bosnie-Herzégovine, de la Bulgarie, de la Macédoine, de la Roumanie, de la Serbie et de l'Ukraine, ainsi que de la Fédération de Russie, de la Moldavie et du Kosovo qui bénéficient quant à eux de programmes spéciaux.

Nouvelle liste du CAD des pays bénéficiaires de l'aide au développement

En 2005, le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE a décidé de modifier la liste des bénéficiaires de l'aide. Auparavant composée de deux parties – les pays bénéficiaires de l'aide publique au développement (APD) et ceux de l'aide publique (AP) –, la liste ne possède plus qu'une seule partie. Les pays bénéficiaires de l'aide publique étaient jusqu'en 2005 les suivants (notifications de 2004) : Belarus, Bulgarie, République tchèque, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie, Russie, Slovaquie, Ukraine. Le Belarus et l'Ukraine ont été intégrés à la nouvelle liste des pays bénéficiaires de l'APD. Les autres n'apparaissent plus dans les statistiques du CAD.

La liste des bénéficiaires de l'aide couvre dorénavant uniquement l'APD, c'est-à-dire tous les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, sauf les pays membres du G-8 ou de l'Union européenne (y compris la Bulgarie et la Roumanie, devenues membres de l'UE en janvier 2007). Cette nouvelle liste est appliquée pour les données à partir de 2005.

 **Annuaire 2007**, n° 1, sous-chap. 2.2.2, nouvelle classification des pays bénéficiaires de l'APD; partie « Statistiques », chapitre C, graphique C.11 « Aide publique bilatérale de la Suisse aux pays de l'Est et en transition, 1991-2005 »; voir également en fin d'ouvrage la liste des pays bénéficiaires de l'aide établie par le CAD.

3.3.2. Conséquences de la contribution à l'élargissement sur l'aide traditionnelle

La contribution de la Suisse au titre de l'élargissement de l'UE risque d'avoir des impacts sur l'aide à la transition accordée aux pays d'Europe de l'Est et de la CEI. D'après le plan de financement présenté par le Conseil fédéral en juin 2006, 60 % des dépenses prévues (c'est-à-dire 60 millions de francs par année) seront compensés par des coupes dans le budget de l'aide à la transition. Bien que les conséquences exactes pour les pays de l'Est ne soient à l'heure actuelle pas encore définies, des coupes sont prévues, notamment en mettant fin aux programmes d'aide de la Bulgarie, de la Roumanie et de la Russie. Cependant, Bruxelles demandera certainement une contribution de la Suisse au titre de la cohésion pour la Bulgarie et la Roumanie, entrées dans l'UE en janvier 2007.

Le budget annuel de l'aide suisse aux pays en transition, qui atteint 200 millions de francs, répartis entre la DDC et le SECO, sera vraisemblablement réduit. Un nouveau montant annuel de 140-160 millions de francs a été mentionné par le Conseil fédéral¹⁷. La nouvelle enveloppe financière sera cependant fixée par le Parlement.

A cet effet, un quatrième crédit-cadre pour la poursuite de l'aide à la transition a été présenté par le Conseil fédéral au Parlement. Le Conseil fédéral a demandé l'octroi d'un montant de 650 millions de francs, afin de couvrir une période de quatre ans au minimum¹⁸.

¹⁷ Confédération suisse, *Votation populaire du 26 novembre 2006. Explications du Conseil fédéral*, tout-ménage.

¹⁸ DDC, *Le Conseil fédéral approuve les crédits-cadre destinés à l'aide traditionnelle en faveur des pays d'Europe de l'Est et à la contribution à l'élargissement*, communiqué de presse, 15 décembre 2006.

SOURCES

Conseil de l'Union européenne et Conseil fédéral, *Mémoire d'entente*, <<http://www.bundesgesetzost.admin.ch>> >documentation >textes officiels.

Bureau de l'intégration DFAE/DFE, DDC et SECO, *Contribution de la Suisse à la réduction des disparités économiques et sociales dans l'Union européenne élargie*, bulletin d'information, février 2006.

Bureau de l'intégration DFAE/DFE, DDC et SECO, *Loi sur la coopération avec l'Europe de l'Est. Aide à la transition et contribution à l'élargissement*, fiche d'information, août 2006.

DDC et SECO, *Rapport annuel de la coopération internationale de la Suisse 2005*, Berne, s.d.

Alliance Sud, *Pourquoi les œuvres d'entraide disent oui à la Loi sur la coopération avec l'Europe de l'Est*, dossier pour la conférence de presse du 20 octobre 2006, <<http://www.alliancesud.ch>> >thèmes/campagnes >politique de développement >dossier de presse du 20 octobre 2006.

Economiesuisse, « Poursuivre sans risque la voie bilatérale. Coopérer avec l'Europe de l'Est », *Dossier politique*, n° 35-2, 9 octobre 2006.

UDC, *Payer et encore payer ? Deux fois non à la loi sur les allocations et aux milliards pour les pays de l'Est*, argumentaire, 25 septembre 2006.

Le Temps, « Une histoire de milliard », 30 octobre 2006.

SITES INTERNET

Bureau de l'intégration DFAE/DFE : <<http://www.europa.admin.ch>>.

DFAE et DFE, contribution à l'élargissement de l'Union européenne : <<http://www.erweiterungsbeitrag.ch>>.

Parlement suisse, coopération avec l'Europe de l'Est : <<http://www.parlament.ch/fi/do-osthilfe>>.