

Pour une mondialisation propice au développement

Le message du Conseil fédéral sur la coopération économique au développement se caractérise par une concentration des domaines d'intervention et une réduction du nombre des pays qui bénéficient de mesures bilatérales en ce domaine. Ce redéploiement garantit l'efficacité et l'impact de l'aide apportée, et la création d'une plus-value sur le plan international. Le crédit-cadre de 800 millions de francs permettra au Secrétariat d'État à l'économie (Seco), d'une part, de poursuivre jusqu'en 2012 les activités qui s'inscrivent dans la politique économique et commerciale de la Suisse au titre de la coopération au développement et, d'autre part, d'apporter une contribution durable à la réduction de la pauvreté.



Le développement des pays prioritaires, que le Seco soutient en tant que tels, demeure manifestement fragile. Pour relever les défis encore en suspens, l'aide économique et commerciale extérieure demeure nécessaire. En illustration: fabrique de textiles au Vietnam. Photo: SECO

Dans nombre de pays en développement, l'ouverture des marchés liée à la mondialisation a fortement contribué à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté. Même les petites économies peuvent accomplir des progrès remarquables, à l'instar de la République de Maurice, qui, en 40 ans d'indépendance, est parvenue à augmenter son revenu par habitant de 200 à 6000 USD. Le Ghana fait lui aussi figure d'exemple pour l'Afrique: il est devenu un centre financier et logistique d'importance régionale et enregistre un taux de croissance annuel de 5 à 6% (voir l'art. de *J.-L. Bernasconi et L. Schneller*,

p. 17ss). Ce pays a donc toutes les cartes en main pour réduire de moitié la pauvreté d'ici à 2015, la faisant passer à 25%, et atteindre ainsi le premier des Objectifs du Millénaire pour le développement fixés par l'ONU.

En dépit de nombreux exemples de réussite, le potentiel de nombreux pays reste sous-exploité. Souvent, le développement demeure fragile et dépend d'un seul facteur, le prix d'une matière première par exemple. Les conditions de l'intégration à l'économie mondiale et d'une croissance durable varient autant d'un pays à l'autre que les stratégies déployées et le rythme de mise en œuvre des réformes nécessaires. Pour relever les défis encore en suspens et, en particulier, être en mesure de réduire les nombreux risques liés à la mondialisation, beaucoup de pays en développement sont tributaires de l'aide extérieure aux plans économique et commercial.



Martin Roth
Chef des Questions stratégiques, Coopération et développement économiques, Secrétariat d'État à l'économie SECO, Berne

Pour une amélioration de l'efficacité et de l'impact de la coopération au développement

Les nouveautés en termes de coopération au développement prévues par le message du

Tableau 1

Thèmes de la coopération économique au développement

Domaine d'intervention	Grands axes thématiques 2008–2012
Conditions-cadres macroéconomiques et financières	<ul style="list-style-type: none"> – Renforcement de l'infrastructure des marchés financiers et intégration durable dans le système financier mondial – Instauration de finances publiques stables à long terme comme base d'un développement économique durable
Infrastructures économiques	<ul style="list-style-type: none"> – Mise en place d'infrastructures de base fiables et efficaces – Création de conditions-cadres favorisant un développement durable des infrastructures
Promotion du commerce	<ul style="list-style-type: none"> – Création de conditions-cadres favorisant le commerce – Renforcement de la compétitivité internationale – Amélioration de l'accès aux marchés
Mobilisation du secteur privé et des investissements domestiques et internationaux	<ul style="list-style-type: none"> – Amélioration de l'environnement des affaires et du climat d'investissement – Accroissement et intensification de l'efficacité du secteur financier – Entrepreneurat durable

Sources: SECO / La Vie économique

Conseil fédéral s'expliquent d'abord par la multiplication des donateurs. Selon un rapport de l'OCDE paru récemment, 37 pays bénéficiaires comptaient chacun au moins 24 agences de développement officielles (étatiques). À ces dernières s'ajoutent de nombreuses organisations multilatérales, ainsi qu'un grand nombre d'organisations non gouvernementales (ONG) et de fondations privées. Dans les secteurs traditionnels – comme celui de la santé –, la diversité des donateurs est particulièrement marquée¹. Forte de ce constat, la Déclaration de Paris, à laquelle le Conseil fédéral a adhéré, s'est fixé pour objectif d'augmenter l'efficacité et l'impact de l'aide internationale au développement. Cela entraîne une réduction du nombre de pays dont s'occupe chaque donateur ainsi qu'une évaluation des «avantages comparatifs» qu'il possède au plan thématique.

Le Conseil fédéral a approuvé le 7 mars 2008 le message sur la poursuite du financement des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement. En se fondant sur la loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales, il demande aux Chambres fédérales l'octroi d'un crédit-cadre de 800 millions de francs, pour permettre au Seco, d'une part, de poursuivre jusqu'en 2012 les activités qui s'inscrivent dans la politique économique et commerciale de la Suisse au titre de la coopération au développement et, d'autre part, d'apporter une contribution durable à la réduction de la pauvreté². Le mandat du Seco comprend deux des six domaines de tâches de la coopération suisse au développement, lesquels peuvent se résumer comme suit:

- soutenir l'intégration des pays partenaires à l'économie mondiale, afin de favoriser leur développement, et renforcer leur croissance durable;

- contribuer à définir la politique des institutions financières internationales (Banque mondiale, etc.) et des organisations de l'ONU liées au commerce.

Dans les limites du cadre stratégique qui définit la politique suisse de développement, le Seco s'efforce d'inscrire son soutien dans une mondialisation propice au développement. Le Conseil fédéral estime qu'il convient de mettre l'accent sur les questions d'ordre économique et commercial. Il vise en particulier les pays en développement à faible revenu ou à revenu intermédiaire qui se sont engagés avec sérieux dans un processus de réforme d'envergure.

Au sein des divers domaines d'intervention, les priorités thématiques s'axeront, plus encore qu'à l'heure actuelle, sur des mesures permettant aux pays en développement de s'intégrer à l'économie mondiale et de tirer un meilleur parti de la mondialisation (voir *tableau 1*). À l'avenir, un accent particulier sera mis sur le domaine transversal «énergie, climat et environnement», qui constitue de plus en plus un frein à la croissance économique des pays partenaires.

Les avantages comparatifs du Seco

Pour mener à bien sa mission, le Seco peut faire appel aux compétences économiques et commerciales de ses collaborateurs ou de ceux du Département fédéral de l'économie (DFE). Il met ce savoir-faire au service de la coopération au développement, notamment dans les domaines de la politique de l'emploi, de la promotion économique et du renforcement de la compétitivité; l'OMC et l'OCDE en tirent également profit. Le Seco travaille, dans les pays partenaires, avec les banques centrales, les grandes organisations économiques et les services gouvernementaux chargés des questions économiques, organis-

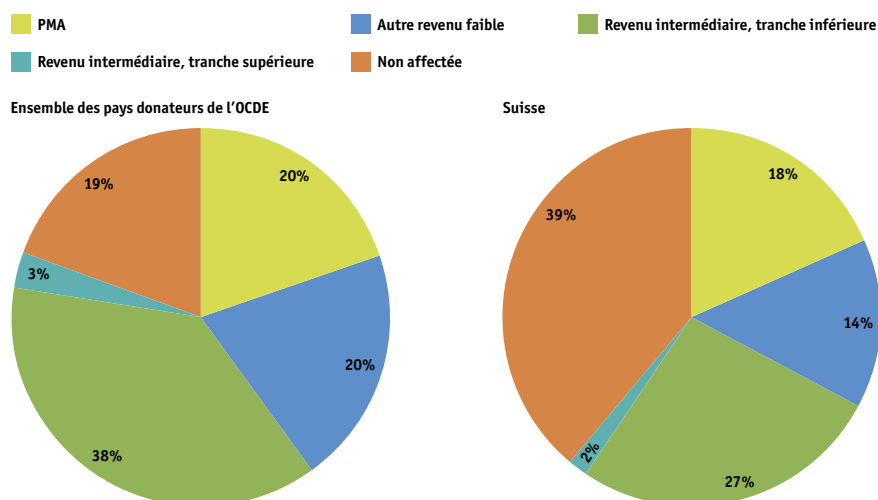
1 Cf. OCDE/CAD, *Vers une meilleure répartition des tâches entre les donateurs: concentration et fragmentation de l'aide*, Paris, 11 décembre 2007.

2 Voir aussi www.seco-cooperation.admin.ch.

3 Des informations sur la procédure suivie par les donateurs internationaux, les pays bénéficiaires et les effets obtenus grâce aux mesures globales de politique commerciale figurent dans le rapport qui vient d'être publié par l'OMC et l'OCDE: *Aid for Trade at a Glance 2007: 1st Global Review*, Paris, 2008, www.oecd.org/publications.

Graphique 1

Répartition de l'aide publique au développement (APD) selon les catégories officielles de l'OCDE (moyenne 2005-2006, en %)



Sources: OCDE, Coopération pour le développement Rapport 2007 / La Vie économique

mes auxquels les agences de développement «traditionnelles» ont souvent difficilement accès.

L'action du Seco se distingue également par les efforts déployés pour mobiliser les ressources privées. Cela implique de la part des pays partenaires des conditions-cadres favorables à l'économie et une amélioration de l'accès que peuvent avoir la population et les entreprises aux services publics et aux réseaux de distribution, notamment de l'eau et de l'électricité. Il s'agit, en outre, de promouvoir de façon ciblée les partenariats entre les secteurs public et privé (partenariats public-privé), en profitant ainsi des capacités et des connaissances du secteur privé dans les projets mis en œuvre. Les moyens financiers du Seco induisent généralement un effet de levier sur la mobilisation des capitaux privés destinés aux pays en développement et aux secteurs qui, sinon, n'attireraient pas les investissements privés en raison de leur profil risque-rendement peu attrayant. Il en résulte un effet multiplicateur lorsque les producteurs des pays en développement sont mis en contact avec les acheteurs potentiels en Suisse ou sur le marché européen.

Mesures multilatérales

Bon nombre de questions et de problèmes relatifs aux mesures de politique économique et commerciale ont une dimension internationale. On peut notamment citer le soutien accordé à l'élaboration et à la diffusion de la réglementation économique internationale, aux normes concernant les produits et le travail et aux bonnes pratiques (élaboration de

dispositions sur l'exportation, principes régissant la présentation des comptes par les entreprises, etc.). Garantir la gouvernance économique internationale et la sécurité du droit passe nécessairement par l'intégration de tous les pays en développement. C'est ainsi que les mesures évoquées plus haut s'inscrivent souvent dans des programmes globaux ou régionaux (voir encadré 1) mis sur pied par des organisations spécialisées, comme la Banque mondiale, la SFI, l'OIT, la Cnuced et l'Onudi. Environ la moitié des moyens alloués à la coopération économique au développement seront affectés à ces programmes multilatéraux³, en tenant compte des besoins spécifiques des pays les moins avancés.

Mesures bilatérales

L'autre moitié du nouveau crédit-cadre sera utilisée pour financer les mesures bilatérales prises par le Seco en faveur d'une sélection de pays partenaires, ce qui permet de fournir une aide sur mesure en fonction des programmes des organisations internationales et des activités des autres donateurs.

Les mesures bilatérales et multilatérales se complètent et se renforcent mutuellement. En matière de coopération bilatérale, le Seco développe des approches novatrices dont il fait ensuite bénéficier des programmes multilatéraux ou qui peuvent être reprises par des organisations internationales partenaires.

Réduction du nombre de pays prioritaires

Le nombre des pays prioritaires qui bénéficient de l'aide bilatérale sera réduit de douze à sept, à savoir l'Égypte, le Ghana, l'Afrique du Sud, le Vietnam, l'Indonésie, la Colombie et le Pérou. Il s'agit de pays qui connaissent actuellement une croissance économique rapide, mais qui sont encore confrontés à de graves problèmes de développement et de pauvreté, et qui se trouvent au seuil de leur intégration aux marchés mondiaux. Ils font partie de la frange inférieure des pays à revenu intermédiaire ou, à l'instar du Ghana, de ceux qui devraient rejoindre ce groupe (revenu annuel par habitant situé entre 826 et 3255 USD) à moyen terme.

Sur le plan international, une série de raisons justifient le soutien ciblé à ces pays (voir encadré 2). L'expérience de ces dernières années montre que leur développement demeure fragile. La mondialisation pose des défis particuliers en matière de développement dans les domaines de l'économie, du commerce, des finances et de l'environnement. À cet égard, le Seco jouit d'un avantage comparatif, notamment en raison de ses

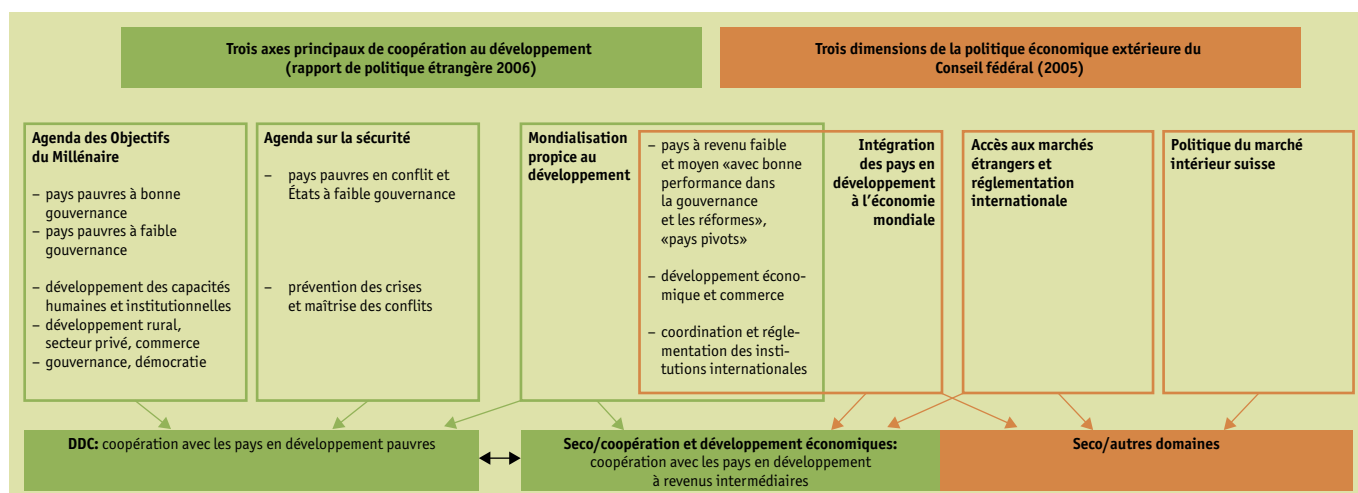
Encadré 1

L'initiative pour le renforcement et la réforme du secteur financier (First)

L'initiative pour le renforcement et la réforme du secteur financier (en anglais «Financial Sector Reform and Strengthening», First) est l'exemple d'un programme global couronné de succès. La Suisse fait partie des membres fondateurs de cette initiative lancée en 2002 et à laquelle participent également la Grande-Bretagne, le Canada, les Pays-Bas, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI).

La plupart des pays en développement ne disposent ni des ressources financières ni des moyens techniques ni du savoir-faire pour observer les bonnes pratiques touchant au système financier. C'est pourquoi l'initiative First a pour but, par le biais de programmes à court et moyen termes, de soutenir les pays en développement dans les questions relatives aux marchés des capitaux, aux systèmes de paiement, au secteur bancaire, à la réglementation et à la surveillance. Les projets sont mis au point et réalisés en étroite collaboration avec les autorités des pays partenaires. Jusqu'ici, l'initiative First a permis de réaliser quelque 250 projets touchant au secteur financier, cela à la demande des pays en développement les plus divers.

Politique de développement et stratégie économique extérieure



Sources: SECO / La Vie économique

Encadré 2

Raisons justifiant une coopération avec des pays à revenus intermédiaires

«Les pays à revenus intermédiaires (PRI) abritent 47% de la population mondiale et 41% des pauvres vivant avec moins de deux dollars par jour. Dans bon nombre de ces pays, la croissance économique s'est caractérisée par une instabilité, qui se traduit souvent par des coûts économiques et sociaux très élevés et qui peut même compromettre leur avancée en faisant baisser leur niveau de développement. De plus, ces pays sont particulièrement vulnérables sur le plan environnemental (...).

Plusieurs raisons justifient un soutien international plus déterminé aux PRI. Premièrement, les progrès de ce groupe de pays permettent d'apporter une certaine stabilité et de stimuler la croissance de l'économie mondiale. Deuxièmement, une politique de coopération internationale plus active avec les PRI semble nécessaire pour réduire plus rapidement les niveaux de pauvreté dans le monde. Troisièmement, un tel soutien paraît indispensable pour éviter tout retour en arrière dans les progrès économiques et sociaux des PRI. Quatrièmement, cet appui peut consolider des pôles de développement dans diverses régions du Sud. Cinquièmement, il contribuera à la fourniture de biens publics globaux comme le maintien de la paix, la stabilité financière et la préservation d'un environnement durable.»

Source: International Conference on Development Cooperation with Middle-Income Countries, El Salvador, 3 et 4 octobre 2007.

compétences clés en matière de politique économique et de ses autres tâches dans le domaine économique intérieur et extérieur. Le choix de se concentrer sur ce groupe de pays se justifie également par le fait que les procédures concrètes qui s'y appliquent ne peuvent être transposées directement dans les pays les moins avancés (PMA). Ces derniers se trouvent, en effet, dans des situations différentes – les institutions et les marchés, notamment, y sont moins développés – et les priorités divergent. La Suisse laissera donc d'autres donateurs opérer en Jordanie et en Tunisie. S'agissant de la Bolivie, de la Tanzanie, du Burkina Faso et du Mozambique, notre pays reste directement impliqué dans les secteurs que couvrent le mandat de la Direction du développement et de la coopération (DDC).

Par ailleurs, le développement des pays prioritaires profite également aux États voisins. Pour créer des effets multiplicateurs, le Seco prévoit d'accroître l'importance des pays prioritaires sur le plan régional et de faciliter l'accès des États voisins moins développés à ces pôles de développement.

La Suisse y trouve son compte

La coopération économique au développement aura des retombées positives en Suisse à moyen et long termes. L'intérêt de notre pays réside principalement dans l'élaboration et la diffusion des cadres réglementaires et des standards économiques au plan international, la facilitation des échanges économiques et la préservation des intérêts de la Suisse dans le dialogue sur les politiques économiques et financières dans les institu-

tions financières internationales comme la Banque mondiale.

Des synergies sont ainsi créées avec les autres domaines d'activité du Seco et, plus particulièrement, avec la politique économique extérieure (voir *graphique 2*). Le Conseil fédéral subdivise cette stratégie en trois volets:

- mise en place d'une réglementation internationale susceptible de garantir l'accès des entreprises suisses aux marchés extérieurs et protection de leurs investissements à l'étranger;
- élaboration de règles de nature à accroître la concurrence sur le marché intérieur suisse;
- contribution au développement économique et intégration des pays en développement à l'économie mondiale.

Les sept pays prioritaires choisis présentent également un intérêt sur le plan bilatéral dans les relations économiques extérieures. Cependant, dans le domaine de la coopération économique, les objectifs de la Suisse en matière de développement demeurent prioritaires en toutes circonstances. ■