

Berne, le 1er février 1963.

Confidentielle

N o t i c e  
à l'intention de Monsieur l'Ambassadeur  
Auguste L i n d t

---

Le Service de la coopération technique  
vu par la section "Plans et projets".

Le Service de la coopération technique est hétéroclite (le mot n'est pas utilisé péjorativement), tant parce qu'il est composé à la fois d'organismes qui lui pré-existaient et d'organismes nouveaux que parce que son personnel lui-même provient d'une part du Département de l'économie publique, d'autre part du Département politique. Aux difficultés organiques - mineures - découlant de ces faits se sont ajoutées tout naturellement les difficultés - majeures - que ne peut manquer de rencontrer un service nouveau chargé d'une tâche entièrement nouvelle.

On ne s'étonnera dès lors pas que nous jugions que si, au cours des quelque 2 années d'existence du Service, certains problèmes ont été résolus, d'autres, beaucoup plus nombreux attendent encore une solution.

Dans cette situation, et en vue de faciliter votre tâche que nous estimons très lourde, nous avons tenu à vous communiquer ces considérations qui représentent généralement une synthèse des vues des membres de la section "Plans et projets", M. Rolf WILHELM, Dr ès sciences économiques et sociales, ancien chef de la mission de l'Aide suisse à des régions extra-européennes (ASRE) au Népal, ancien chef du personnel-suppléant de la Société suisse de réassurance à Zurich, etc., M. Peter WIESMANN, ingénieur agronome, conseiller pour l'agriculture près l'Ambassade des Etats-Unis d'Amérique à Berne, ancien expert de la FAO, etc., M. Hermann SCHILDKNECHT, ingénieur du génie rural et ingénieur civil, plusieurs fois chef de mission de la FAO, etc., et le soussigné, chef de la section. Peut-être enfonçons-nous, ce faisant, de nombreuses portes ouvertes ! Du moins ne prenons-nous pas ces dernières pour des arcs de triomphe !





## I. Le Message du Conseil fédéral du 5 mai 1961.

Peut-être convient-il de rappeler ici les intentions du Conseil fédéral concernant l'assistance technique, telles qu'elles ont été exprimées dans le message du 5 mai 1961 concernant la coopération de la Suisse avec les pays en voie de développement.

Les quelques règles qui figurent dans le message, et qui expriment donc simultanément la volonté du Conseil fédéral et celle du Parlement, ne se présentent pas sous la forme d'un ensemble bien ordonné. Bien plutôt, elles semblent échapper à tout ordre logique et ont été formulées dans le contexte de considérations destinées à l'information de parlementaires et qui présentent un moindre intérêt pour nous aujourd'hui.

D'autre part, ces règles ne se situent pas toutes au même niveau d'intérêt. Les unes relèvent de préoccupations d'ordre fondamental; leur sens n'est pas dans tous les cas entièrement évident hors d'un contexte qui sera précisé d'ailleurs plus loin; d'autres se suffisent à elles-mêmes et portent sur des matières d'importance moins générale.

Voici un certain nombre de déclarations qui nous ont paru particulièrement relevantes :

- 1) L'assistance technique doit permettre aux pays moins favorisés
  - "... de développer leur productivité dans tous les domaines et d'améliorer, grâce à cette productivité accrue, les conditions d'existence de leurs populations." (page 2).
- 2) "Cette aide doit être, à notre avis, apolitique." (page 2).
- 3) "Elle doit trouver sa fin en elle-même ..." (page 2), c'est-à-dire qu'elle ne doit être ordonnée à aucune autre fin poursuivie par la Suisse à l'étranger; par exemple, elle ne doit pas être mise à la remorque de notre politique étrangère commerciale.
- 4) Elle doit
  - "... prendre la forme d'une collaboration entre le pays qui la fournit et celui qui la reçoit." (page 2).
- 5) "N'importe quelle aide n'est pas utile." (page 14).
- 6) "La nature de l'aide doit être adaptée aux besoins de chaque pays." (page 16).



- 7) "La coopération offerte doit se concentrer sur l'essentiel." (page 17).
- 8) "C'est par le bas et non par le haut qu'un pays doit construire son économie ..." (page 14).
- 9) "... l'aide technique doit consister essentiellement dans la formation de cadres ... les expériences faites jusqu'à présent ont démontré qu'il est préférable que celle-ci ait lieu dans les pays en voie de développement eux-mêmes plutôt qu'à l'étranger." (page 16).
- 10) "L'aide s'étendra aux domaines les plus divers ... Elle pourra notamment prendre la forme d'envoi d'experts, de création ou de participation à la création d'écoles ou d'ateliers d'apprentissage, de fourniture de matériel ou de produits nécessaires à l'amélioration des conditions de travail et de production, que ce soit dans l'agriculture, l'artisanat, l'industrie ou le commerce. Dans certains secteurs ... nous collaborerons avec des organisations internationales ... afin d'éviter les doubles emplois." (page 16).
- 11) "Deux questions ne doivent pas être négligées : d'abord la formation des experts suisses qui seront envoyés dans les pays en voie de développement ... celle de l'accueil en Suisse d'étudiants et de stagiaires de pays en voie de développement." (page 15).
- 12) "Le Conseil fédéral envisage une action de la Confédération dans plusieurs directions.
- Notre pays continuera à participer à l'assistance technique des Nations Unies ... Il s'associera également aux activités d'autres organisations internationales, mondiales ou européennes ...
- En Suisse même, sur le plan bilatéral, le Conseil fédéral envisage en particulier deux formes d'actions; d'une part, des actions directes, dont il prendra l'initiative, assurera l'exécution et qui seront financées par la Confédération; d'autre part, des actions dont l'exécution sera confiée soit à des établissements de droit public, ... soit à des associations ou organisations susceptibles de s'en charger ... Ces actions pourront être totalement ou partiellement financées par la Confédération.
- Le Conseil fédéral aura aussi une tâche de coordination à accomplir ... il faut éviter une dispersion des forces." (page 14).



- 13) "Tous les projets financés par la Confédération seront examinés soigneusement et ne seront retenus que si leur utilité est démontrée." (page 14).

## II. Le Service est nouveau et hétéroclite.

Le Service existe depuis mars 1961 sous sa forme actuelle. Le caractère du Service, quant à ses sections et quant aux chefs de ces dernières, ressort bien du tableau que vous voudrez bien trouver ci-après. Nous y avons qualifié d'anciennes les sections qui ont pré-existé à la création du Service et les chefs de section qui ont été transférés du Département de l'économie publique au Département politique et qui, avant d'être intégrés à ce dernier, étaient déjà chargés de matières relevant de l'assistance technique. L'appellation "nouveau" a été donnée aux chefs de sections recrutés dans le Département politique, ainsi qu'aux sections dont la création est contemporaine de celles du Service.

<u>Sections</u>	<u>Chefs</u>
Secrétariat : nouvelle	ancien
Plans et projets : nouvelle	nouveau
Boursiers : ancienne	nouveau
Experts : ancienne	ancien
Section administrative : nouvelle	nouveau

D'autre part, dans un service entièrement nouveau et chargé de tâches entièrement nouvelles, chaque section, par la force même des circonstances, développe une plus grande autonomie que dans un service bénéficiant d'une longue tradition. En effet, la direction du Service doit faire face à des tâches plus nombreuses et plus délicates dans le domaine de l'organisation en particulier, et comme il faut simultanément que l'activité technique du Service prenne forme concrète, les chefs des sections techniques, en particulier, se trouvent "galopper la bride sur le cou". Cependant, il ne résulte pas de cette situation que des avantages : lorsqu'un service est par ailleurs hétéroclite, il peut en résulter entre le Service et les sections, <sup>elles-mêmes</sup> ainsi qu'entre les sections des divergences quant à la politique suivie. Dans certains domaines, ces divergences peuvent même être considérables. Elles ne peuvent être réduites que par une intervention du Délégué.

Du point de vue de la section "Plans et projets" - qui est peut-être erroné, nous ne voulons pas l'exclure - il semble qu'aujourd'hui, il y ait, plutôt qu'une politique complètement définie du Service, une politique du Service dans certains domaines et des politiques parfois divergentes des sections dans d'autres domaines - et non des moins importants.



Un facteur a sans doute compliqué encore la situation : nombre d'éléments essentiels pour la détermination de la politique à suivre par le Service relèvent nécessairement à l'origine des sections techniques car ils apparaissent dans les problèmes concrets que ces dernières ont à traiter. Or, les chefs des sections techniques n'ont pas été régulièrement autorisés à participer aux séances de la Commission et du Comité de coopération technique. Comme ces organismes traitent de questions de principe et que les chefs de sections ne sont guère renseignés sur la matière des discussions qui y ont lieu, ils n'ont pas la possibilité d'apporter leur contribution à ces travaux, contribution qui, souvent, pourrait être importante, voire déterminante. Il peut en résulter que les sections techniques développent une activité qui, éventuellement, a une orientation différente de celle de la ligne qui se dégage des discussions dans le sein de la Commission et du Comité.

### III. Répartition géographique des projets de coopération technique.

L'avis a parfois été défendu en Suisse que notre pays devrait concentrer ses efforts sur quelques projets de grande envergure. On a proposé, par exemple de mettre sur pied un grand projet dans chacun des trois continents sous-développés, l'Asie, l'Afrique et l'Amérique (du Sud).

Cette conception qui présente d'ailleurs d'autres désavantages encore, ne pouvait être qu'écartée en raison des conséquences qui découlent de notre politique de neutralité qui a conduit à l'affirmation souvent répétée par les Conseillers fédéraux de la solidarité de la Suisse avec tous les pays en voie de développement, en particulier. Cette politique de solidarité ad omnes n'est pas conciliable avec la concentration de notre assistance technique, par exemple sur trois pays seulement. Ceci est trop évident pour qu'il soit besoin d'en discuter. On peut relever, en outre, qu'une concentration extrême de notre assistance eût inévitablement conduit à "politiser" cette dernière. Les pays que nous eussions négligés n'eussent pas manqué, en effet, d'interpréter politiquement notre attitude et de nous prêter des intentions que nous ne devons pas avoir.

Au contraire, une politique de coopération avec tous les pays en voie de développement (quant au principe) devait recevoir une large approbation et se trouvait harmonisée avec le concept de solidarité déjà mentionné.

Relevons par parenthèse qu'en ce qui concerne l'utilité et l'efficacité des projets, l'expérience a démontré qu'elles sont souvent en fonction inverse de l'importance de



- 6 -

ceux-ci. De plus, un projet colossal comporte nécessairement plus de risques d'échec qu'un projet de moindre envergure dont tous les éléments sont plus aisément maintenus sous contrôle. Or, l'échec est particulièrement à redouter dans les débuts de notre assistance technique car le Parlement qui a voté nos crédits entend, bien entendu, que ces derniers soient utilisés à bon escient; en outre, une entreprise commençante est plus vulnérable qu'une action qui a déjà de longtemps fait ses preuves : des échecs pourraient sérieusement compromettre la poursuite de l'effort décidé en juin 1961.

Ceci dit, deux solutions s'offraient à notre Service en ce qui concerne le lancement de nos actions de coopération technique : préparer un plan d'ensemble détaillé que nous eussions ensuite exécuté, soit par le canal des organisations privées, soit par nos propres moyens; ou au contraire exécuter ou faire exécuter des projets là où une réalisation pouvait être immédiatement et efficacement assurée.

C'est la deuxième solution qui a prévalu pour les raisons que voici. Un plan général et préalable eût nécessité des travaux longs, complexes, constamment remis en question au gré de l'instabilité de beaucoup de pays en voie de développement et dont l'utilité ne serait apparue que beaucoup plus tard. Un des éléments de cette complexité : nombre d'organisations privées avec lesquelles nous avions à collaborer, suivant le message du 5 mai et l'arrêté du 13 juin 1961, étaient déjà engagées dans des actions au profit de toute une série de pays. Nous eussions donc dû tenir compte de cette situation et composer avec elles. Mais surtout, la préparation préalable d'un plan général nous aurait réduits à l'impossibilité de présenter rapidement au Parlement des résultats concrets qui justifient les crédits qui nous avaient été alloués.

La seconde solution avait la faveur du Conseiller fédéral Petitpierre qui, comme vous le savez, croyait plus à l'efficacité d'un sain empirisme qu'à la valeur de constructions forcément assez éloignées de la réalité. Nous nous sommes dès lors efforcés, sans trop nous préoccuper tout d'abord de leur répartition géographique, d'assurer rapidement l'exécution d'un certain nombre d'actions en quelque sorte prêtes à absorber immédiatement nos crédits. La division des Affaires politiques a d'ailleurs été régulièrement consultée à cet égard. Il s'est trouvé que cette politique ne conduisait nullement à des concentrations que nos principes de solidarité ad omnes condamnaient mais que tout au contraire, elle fournissait les premiers éléments d'un plan de répartition que nous constituerions peu à peu, conformément aux principes rappelés plus haut.



Dira-t-on que notre politique a conduit à un éparpillement des efforts ? Sans aucun doute ! Encore faut-il souligner que, dans ce cas, le mot éparpillement ne saurait avoir aucun sens péjoratif mais que, tout à l'opposé, il a trait à des projets relativement modestes qui nous permettent de faire les expériences indispensables sans grands risques et d'atteindre, au profit d'un certain nombre de pays en voie de développement, des résultats beaucoup plus favorables que ceux de l'assistance technique d'autres pays ou encore des Nations Unies qui suivent une politique différente de la nôtre. Que l'on songe, par exemple, que l'ASRE, qui a dépensé au Népal cent fois moins de fonds que les Etats-Unis d'Amérique, n'en est pas moins considérée comme étant la seule organisation qui, dans ce pays, a apporté une aide réelle et efficace à la population népalaise ! Il en est de même d'ailleurs de nombreuses actions de missionnaires suisses, protestants ou catholiques, qui ont travaillé certes avec des moyens modestes mais qui ont du moins atteint des résultats que l'on peut comparer plus qu'avantageusement avec ceux produits par des organisations financièrement mieux dotées mais poursuivant une politique que nous considérons comme erronée. En un mot, "l'éparpillement" paraît être, dans les circonstances actuelles, un facteur de succès et non pas une hypothèque. Nous reviendrons d'ailleurs sur cette matière plus loin.

#### IV. Nature des projets.

Il convient de souligner à cet égard et de se rappeler constamment que le Conseil fédéral a fondamentalement justifié la nécessité d'apporter une aide technique aux pays en voie de développement par les deux fléaux qui ravagent de larges secteurs de l'humanité : la faim et la maladie. Lors de l'examen de projets qui nous sont soumis, nous pensons qu'il serait bon de se demander dans tous les cas quelle est la relation entre le projet à l'examen et le problème de la faim et de la maladie dans le monde.

Nous devons reconnaître, cependant, que la lutte contre ces fléaux n'est pas un critère d'appréciation des projets très aisé à appliquer. En effet, à peu près n'importe quel projet dans un pays en voie de développement a trait de quelque manière à la solution du problème de la faim ou de la maladie. Tout revient à déterminer si le projet est vraiment justifié en fonction de l'objectif général que s'est fixé le Conseil fédéral qui a, comme nous l'avons déjà relevé, introduit cette remarque significative dans le message du 5 mai 1961 "n'importe quelle aide n'est pas utile".



Ceci dit, la section "Plans et projets" estime que notre effort devrait principalement être dirigé dans les directions que voici et qui sont indiquées non suivant un ordre de priorité mais dans une suite logique.

- 1) Développement de l'instruction scolaire, primaire et secondaire, voire universitaire. L'avenir de l'assistance technique n'est assuré que dans les régions où la population sait lire, écrire et calculer. Les écoles sont donc un élément essentiel pour la solution des problèmes fondamentaux des pays en voie de développement et, en particulier, du problème de la faim et de la maladie. Nous l'avons déjà relevé, dans de nombreux pays, nous avons intérêt à aider au développement des écoles chrétiennes qui dispensent un enseignement de haute qualité, se préoccupent de la formation de la personnalité et dont l'enseignement est favorable, quant à son esprit mais aussi souvent tout à fait concrètement, au développement de la formation professionnelle en particulier. En Inde, par exemple, beaucoup d'écoles protestantes ou catholiques enseignent, en même temps que le programme scolaire standard, des rudiments d'agriculture moderne ou encore dispensent un enseignement artisanal (écoles protestantes de la région de Dharwar et Hubli ou écoles catholiques de la région de Poona/Sangamner). Il est d'ailleurs intéressant de reproduire ici l'opinion émise sur les écoles chrétiennes en Inde par le "Committee on religious and moral instruction" du Ministère indien de l'Education.

"The public schools are reserved for those who can afford large sums of money for the education of their children. These institutions are beyond the reach of even the middle classes ....

No one will deny the high quality of education imparted in the public schools and the training for character which these institutions emphasize. These institutions cannot, however, satisfy the needs of ordinary boys and girls who do not come from the class of the privileged rich. On the other hand, schools and colleges run under Christian auspices educate students of all classes. Though from the outside they resemble other institutions, yet the atmosphere inside these institutions is different. The contacts between the teacher and the taught are close and friendly. One does not hear much of indiscipline and strikes, and what the public schools do to select the few, these institutions are able to do for a larger number. The personal lives of the teachers, invariably affect the students for their good. We would like to see the atmosphere of these institutions extended to all schools and colleges in the country." (Report 1960, page 10).



- 2) Développement de la formation professionnelle tout d'abord dans le domaine de l'agriculture, mais aussi dans celui de l'artisanat agricole, ensuite dans les autres branches de l'économie (à cet égard, il faut mentionner, par exemple, l'excellent centre protestant, unique en Inde, pour la formation de constructeurs d'outils de Nettur/Kerala).
- 3) Cependant, l'enseignement professionnel n'est pas suffisant et, à mesure que nous disposerons de fonds plus importants, il conviendra de développer des entreprises, voire des régions modèles, dans la perspective agricole. Dans cette ligne, un certain nombre de projets sont déjà, soit en voie d'exécution, soit en préparation. On peut mentionner, par exemple, le projet de l'ASRE pour la région de Jiri au Népal qui est peu à peu aménagée complètement en région-Pilote, les projets en préparation pour les régions de Munnar et Peermade au Kerala, pour la Vallée de Ste-Eulalie et pour la région d'Ayaviri au Pérou.
- 4) L'installation des jeunes gens qui ont reçu, par exemple, une formation agricole dans des centres d'agriculture que nous finançons ou que nous avons mis sur pied devrait également compléter l'enseignement professionnel, à notre sens. En effet, le problème de la formation agricole n'est pas résolu tant qu'on ne s'est pas préoccupé d'installer sur des terres les élèves des écoles d'agriculture qui, parfois, sont précisément des paysans qui ne possèdent pas de terres propres ou pas d'outils ou de bétail valables. Il en est de même des écoles artisanales dont une partie des apprentis sont absorbés par l'industrie mais dont une autre devrait être aidée par nos soins à s'établir à son propre compte en vue de la création d'une classe moyenne non seulement paysanne mais encore artisanale. Plusieurs projets de cette catégorie sont actuellement à l'étude en Inde et nous pensons que la lutte contre le communisme ne peut pas être mieux conduite que par les moyens présentés plus haut.
- 5) Lorsque M. le Conseiller fédéral Petitpierre a présenté devant le Parlement le message du 5 mai 1961, il a expressément déclaré que les hôpitaux relevaient de la coopération technique. Ultérieurement, le Département des finances a contesté que les hôpitaux relevassent de notre compétence. Nous sommes d'avis qu'il serait sans doute erroné de financer la construction de nombreux hôpitaux au moyen de nos crédits; des actions de cette catégorie sont très coûteuses et l'accent doit certainement être mis davantage sur les projets de développement économique et la médecine préventive - qui ayant un aspect de formation, relève indiscutablement de nos compétences - plutôt que sur la médecine curative qui, d'après nos conceptions, relève da-



- 10 -

vantage des actions caritatives que nous laissons entièrement aux organisations privées. Cependant, un nombre limité d'hôpitaux pourrait être inclus dans notre programme lorsqu'ils sont liés à la création d'une école de nurses, catégorie d'institution qui relève de nouveau indiscutablement de notre compétence.

De manière générale, la section "Plans et projets" est d'avis que notre assistance technique devrait se concentrer dans toute la mesure du possible sur des projets dont découle immédiatement une élévation du niveau de vie de groupes humains aussi importants que possible. A l'appui de ces considérations, on peut ajouter que les experts suisses ont le goût des réalisations concrètes et les aptitudes correspondantes. En outre, ils ont, plus que les ressortissants d'autres nations, les qualités nécessaires à l'exécution de projets au niveau des populations des pays en voie de développement.

En outre, autant que faire se peut, nous devrions nous borner à expertiser les projets dont l'exécution est garantie à vues humaines, soit que cette exécution nous incombe, soit qu'elle soit assurée par une autre organisation compétente.

En revanche, nous pensons que, dans la plupart des cas, l'envoi d'experts-conseillers dans les pays en voie de développement représente un gaspillage relatif de fonds. En effet, les recommandations des experts étrangers restent le plus souvent lettre morte car les pays dans lesquels ces derniers exercent leur activité ne seraient pas sous-développés s'ils étaient en mesure de les exécuter. D'ailleurs,\*) l'assistance technique des Nations Unies déploie une activité qui, dans les circonstances actuelles, paraît plus que suffisante.

En ce qui concerne les bourses d'études, nous estimons que, dans le sens d'ailleurs indiqué par le message du 5 mai 1961, elles devraient être attribuées dans la plupart des cas pour des études sur place. Des études en Suisse ne devraient être encouragées que lorsqu'il s'agit de spécialistes ou de sujets dont on peut s'attendre qu'ils s'adaptent aisément aux conditions de vie dans notre pays.

\*) dans le domaine des recommandations,



## V. Taille des projets.

Nous l'avons vu, la politique de neutralité et de solidarité de la Confédération contraint cette dernière à distribuer son assistance technique, en principe entre tous les pays en voie de développement. Compte tenu des crédits limités dont nous disposons actuellement (27 millions pour l'aide bilatérale), nous ne pouvons guère songer à mettre sur pied des projets de très grande envergure. Il est à relever, cependant, que nous avons en préparation, tout de même, des projets dont le financement total ne saurait être assuré par les crédits actuellement disponibles et dont l'exécution complète présuppose que le Parlement renouvellera nos crédits en les augmentant substantiellement (projets pour le Kerala et pour la Vallée de Ste-Eulalie au Pérou, en particulier). Ceci dit, la section "Plans et projets" estime que les projets modestes sont préférables, dans les circonstances actuelles au moins, aux projets de grande envergure et cette opinion est celle aussi du Chef du Département qui a précisément demandé à notre Service de décomposer les projets d'une certaine envergure dont nous avons entrepris l'étude (encore une fois, les projets pour le Kerala et pour le Pérou) en une série de phases qui constituent chacune un projet limité et qui peut être exécuté même si les phases ultérieures étaient finalement abandonnées pour une raison ou pour une autre.

Les projets d'importance modeste présentent de nombreux avantages.

- a) Leur impact utile dans une économie donnée peut être aisément assuré et vérifié.
- b) Leur mise sur pied implique un nombre d'inconnues limité.
- c) L'exécution du projet peut être plus aisément préparée, conduite et vérifiée.
- d) Les résultats concrets produits par le projet peuvent être plus facilement appréciés.
- e) Au cas où le projet doive être abandonné, l'échec reste dans des limites modestes et les investissements éventuellement perdus sont peu importants.
- f) Notre assistance technique n'en est qu'à ses commencements et il est certainement plus approprié de faire de premières expériences par des projets modestes que d'entreprendre immédiatement des actions de grande envergure.

En ce qui concerne le désir du Chef du Département de voir les projets d'une certaine importance se développer par phases, ce procédé est trop évidemment justifié pour qu'il soit besoin de s'étendre longuement sur ce point.



## VI. Financement des projets.

Le message du 5 mai 1961 prévoit que les projets, qu'ils soient exécutés par la Confédération ou par des organisations privées ou autres, peuvent être totalement ou partiellement financés au moyen de nos crédits.

- 1) Les projets exécutés par la Confédération devraient être, dans la règle, financés par cette dernière et par l'Etat bénéficiaire, ce dernier assumant les frais encourus sur place en vue de l'exécution du projet. Ceci est particulièrement vrai lors de l'envoi d'experts isolés. En ce qui concerne les boursiers, la section compétente est en mesure de fournir des renseignements complets sur la pratique actuellement suivie et qui a évolué.

Pour ce qui a trait aux projets combinés dont est chargée la section "Plans et projets", le problème n'est pas aussi aisé à résoudre qu'il paraît au premier abord. Si l'Etat bénéficiaire prend une part financière de quelque importance à la réalisation du projet, il exige nécessairement de partager avec nous les droits de décision quant au projet tout au long de l'exécution de ce dernier. Il peut en résulter des inconvénients considérables, voire une mise en question de projets dont nous avons assumé la responsabilité. Ce point est repris plus bas plus en détail.

Il conviendra donc d'examiner chaque cas qui se présente suivant les circonstances dans lesquelles il se situe et d'éviter d'avoir à appliquer des règles qui conduiraient éventuellement à l'échec de nos projets. C'est dire que, dans certains cas, la Confédération devrait pouvoir financer la presque totalité d'un projet pour s'assurer le droit exclusif de prendre seule toute décision qui s'impose. Ainsi de nos deux projets pour le Kerala que nous aurions avantage à financer presque entièrement par nos propres moyens pour éviter que l'administration indienne, lente, inefficace et corrompue, ne puisse, à chaque décision à prendre, intervenir et compromettre, le cas échéant, nos efforts.

Ceci est particulièrement vrai lorsqu'il s'agit de "faire démarrer" un projet. Lorsque le projet a pris racine, l'inconvénient de partager la direction d'un projet avec l'administration autochtone diminue. Dans les pays où il existe une banque ou un institut de développement sous la forme d'une corporation de droit public indépendante, une coopération avec les responsables autochtones est plus aisée car,



- 13 -

alors, on n'a pas affaire avec des fonctionnaires ectoplas-  
miques et corrompus mais généralement avec des techniciens  
compétents.

En outre, ne faut-il pas insister sur le fait que les  
pays en voie de développement sont parfois d'une pauvreté  
telle (l'Etat de Kerala par exemple) que c'est les mettre  
dans une situation plus que délicate que d'exiger une parti-  
cipation financière de leur part en vue d'obtenir une contre-  
partie suisse. Autre chose est de demander, par exemple, la  
mise à disposition gratuite de terrains qui appartiennent à  
l'Etat, ce qui n'entraîne aucune charge pour ce dernier, ou  
encore la collaboration d'instituts de recherche existants.

- 2) En ce qui concerne le financement par la Confédération de pro-  
jets d'organisations privées suisses, le message dispose que  
ces derniers peuvent être totalement ou partiellement pris  
en charge.

Lorsque l'octroi à notre Service d'un crédit de 60  
millions pour l'assistance technique eut été rendu public, un  
certain nombre de personnes plus intéressées à s'assurer des  
revenus qu'à faire oeuvre utile pour les pays en voie de déve-  
loppement, nous soumièrent des projets dont la pertinence  
n'était pas la première qualité. Il convenait donc de trouver  
un moyen radical d'écarter de telles requêtes. Pour résoudre  
ce problème, nous partîmes de l'idée que seuls les projets  
qui engageaient financièrement leurs auteurs présentaient des  
chances suffisantes d'avoir été convenablement conçus et de  
répondre aux objectifs fixés par le Conseil fédéral. Nous  
décidâmes alors que seuls seraient pris en considération les  
projets dont les auteurs - aidés éventuellement par des  
tiers - supporteraient la moitié du coût. Cette "règle des  
50 %" fut communiquée à l'Administration des finances qui,  
malheureusement, érigea en fin ce qui ne devait être qu'un  
moyen. Celle-ci s'en tint donc au principe qu'en aucun cas  
la contribution de la Confédération ne devait dépasser 50 %  
du coût d'un projet.

Il est bien évident, cependant, que cette règle ne  
devrait être appliquée qu'en fonction de la fin à atteindre :  
l'exécution de projets valables d'assistance technique.

11  
Nous proposons donc qu'à l'avenir, la règle dont il  
s'agit soit appliquée avec toute la souplesse requise et que  
nous soyons autorisés à prendre en charge plus de la moitié  
du coût d'un projet toutes les fois que nous nous trouvons en  
présence d'organisations qui ont fait leurs preuves et de pro-  
jets dont la valeur est indiscutable. Nous pensons à cet égard



que la pratique suivie jusqu'ici - et qui est d'ailleurs contraire aux dispositions du message - pourra être réformée, d'entente avec l'Administration des finances, dont le directeur a bien voulu écarter des problèmes d'assistance technique un fonctionnaire incompetent et qui, depuis la création de notre Service, n'a cessé de nous causer difficultés sur difficultés. Nous pensons que, à l'instar du gouvernement allemand, nous devrions être en mesure de financer des projets des organisations privées jusqu'à concurrence de 75 %, dans tous les cas où nous reconnaissons qu'un projet valable ne pourrait être exécuté sans une aide financière massive de notre part.

## VII. La Suisse coopère avec les pays en voie de développement.

Le message du 5 mai 1961 dispose que l'assistance technique doit "... prendre la forme d'une collaboration entre le pays qui la fournit et celui qui la reçoit".

- A. L'application de cette règle implique, tout d'abord, que tous projets à réaliser sur le territoire d'un Etat aient reçu l'approbation du gouvernement intéressé. Dans le cas contraire, il pourrait arriver que la Suisse soit accusée d'ingérence dans les affaires intérieures d'un pays par le gouvernement de ce dernier.

Doit-il s'en suivre que dans tous les cas, une démarche formelle doive être effectuée auprès du gouvernement intéressé en vue de faire approuver explicitement un projet que nous proposons, soit d'exécuter nous-mêmes, soit de financer pour le compte d'une organisation privée suisse.

A cet égard, il convient de distinguer les projets exécutés par notre Service et ceux réalisés par des organisations privées suisses.

- 1) Dans le premier cas, s'il s'agit d'un projet combiné, il ne fait guère de doute que nous devons obtenir l'accord formel du gouvernement intéressé. Il ne serait guère indiqué, du point de vue de notre politique internationale, que la Suisse intervienne officiellement dans un pays quelconque, à l'insu de son gouvernement et pour exécuter un projet d'une certaine envergure et qui aurait donc quelque retentissement.

Lorsqu'il s'agit de bourses pour des études ou des stages à effectuer en Suisse, la pratique internationale veut que celles-ci soient offertes au gouvernement intéressé et, ici encore, la situation est claire.



- 15 -

Pour les experts-conseillers, ceux-ci sont généralement offerts à un gouvernement qui doit dès lors donner nécessairement son accord.

Il est cependant déjà arrivé que la Confédération mette, à ses frais, un expert à la disposition d'une organisation privée dans un pays en voie de développement. S'il s'agit d'une activité de courte durée, nous pensons qu'il n'est pas nécessaire d'obtenir l'accord formel du gouvernement du pays. Il suffira de s'assurer que l'organisation privée agit explicitement ou implicitement avec l'accord des autorités du pays intéressé. Ainsi, nous avons fourni à une coopérative brésilienne dirigée par un Suisse et auquel un expert suisse de l'Aide suisse à l'étranger a été attribué en permanence, un spécialiste pour une courte durée sans demander l'accord formel du gouvernement brésilien. Nous avons considéré comme suffisant de savoir que la coopérative en question développait son activité avec l'approbation implicite des autorités de ce pays. Dans de tels cas donc, il conviendra de traiter chaque cas de telle manière qu'il n'en puisse résulter un inconvénient pour notre pays. En cas de doute, consulter la Division des Affaires politiques.

- 2) Lorsqu'il s'agit du financement de projets combinés d'organisations privées suisses à l'étranger, on ne saurait pas non plus, à notre avis, appliquer rigidelement la règle selon laquelle l'approbation formelle du gouvernement intéressé est nécessaire dans tous les cas. Bien plutôt, il conviendra de se demander, dans chaque cas d'espèce, si l'approbation explicite est indispensable pour éviter un inconvénient à la Suisse.

Il est à relever à cet égard que certains projets valables de missionnaires suisses, en particulier, qui ont l'approbation implicite ou explicite des autorités d'un pays donné, pourraient être compromis par une mise en question si nous informions formellement le gouvernement intéressé de notre intention de les financer. Une démarche formelle de notre part pourrait, par exemple, inciter le gouvernement en question à détourner notre aide au profit de ses propres projets dont la qualité est très inférieure à celle des actions conduites par nos compatriotes et, par conséquent, d'un moindre intérêt réel pour le pays en cause. Nous estimons, dans cette perspective, que l'assistance technique n'a pas pour but de flatter les gouvernements de pays en voie de développement mais bien d'apporter un bénéfice concret aux pays moins favorisés. Encore une fois, cependant, l'exécution du projet ne doit causer aucun inconvénient à notre pays. C'est là le critère limite.



- 16 -

Un exemple permettra d'illustrer notre point de vue. A New Delhi, le "Chief Commissioner" de la capitale, c'est-à-dire le plus haut magistrat de la ville fédérale (actuellement l'ancien ambassadeur de l'Inde au Népal, une personnalité importante donc) demande au Supérieur d'une congrégation religieuse étrangère de créer une nouvelle "High School" et un collège scientifique dans la capitale indienne. Si cette entreprise peut être réalisée, le terrain sera fourni gratuitement par le "Chief Commissioner" à l'organisation étrangère. Ce faisant, le "Chief Commissioner" sait parfaitement que les écoles dont il s'agit ne peuvent être construites qu'au moyen de fonds en provenance de l'étranger. Si, toutefois, un gouvernement ami qui mettrait des fonds à la disposition du Supérieur en question tentait l'opération par le canal du gouvernement indien, ce dernier ne manquerait pas de proposer d'attribuer les sommes en question à des organisations gouvernementales. Dans un cas de ce genre, il nous semble suffisant que la construction de l'école soit demandée par les autorités indiennes, sans que nous ayons à effectuer d'autres démarches en vue de l'approbation officielle d'une éventuelle participation financière de la Confédération. Ajoutons que le gouvernement allemand, par exemple, n'agit pas autrement.

De manière plus générale, si nous voulions, par scrupule, multiplier les mesures de précaution autour des projets que nous finançons, nous nous priverions de la possibilité d'aider les organisations qui effectuent le travail le plus efficace dans les pays en voie de développement et nous laisserions aux seuls pays communistes la liberté d'intervenir à leur gré dans les secteurs les plus appropriés. Il est inutile de rappeler, en effet, que les pays de l'Est financent dans les pays en voie de développement ce que bon leur semble et sans se préoccuper outre mesure de l'approbation des gouvernements intéressés. A notre connaissance, cette politique leur a rarement valu des inconvénients que nous n'aurions d'ailleurs pas à prendre en compte car il va sans dire que nous ne songeons nullement à imiter les gouvernements communistes qui se préoccupent peu des intérêts véritables des pays en voie de développement.

- B. Le problème de la collaboration entre le pays qui fournit l'aide et celui qui la reçoit, se pose également au niveau même de l'exécution des projets.

En ce qui concerne l'octroi de bourses et l'envoi d'experts-conseillers, ces problèmes sont théoriquement simples encore qu'en pratique ils soient parfois bien difficiles à résoudre (par exemple la question de l'utilisation dans leur pays d'origine des spécialistes des pays en voie de développement après qu'ils aient effectué un stage de spécialisation ou fait



- 17 -

des études en Suisse; ou encore la question de la collaboration entre un expert-conseiller et l'administration d'un pays en voie de développement à laquelle il est attribué).

En revanche, lors de l'exécution de projets combinés, le problème de la collaboration est non seulement pratiquement mais théoriquement aussi plus difficile.

Prenons l'exemple de la mise sur pied d'une zone pilote agricole. D'une part, en application du principe du "Partnership", le projet devrait être, semble-t-il, exécuté en commun entre les spécialistes du pays en voie de développement et les experts suisses. L'expérience a cependant démontré qu'une telle coopération ne conduit pratiquement qu'à des déboires. Autant vouloir faire tirer une charrette à un pur-sang attelé avec un très jeune cheval de race commune. La charrette n'ira pas loin et l'accident se produira presque inévitablement. C'est ce dont les Allemands ont fait l'expérience amère lors de la construction de l'aciérie de Rourkela en Inde. Ils ont voulu largement partager les responsabilités de l'entreprise avec les Indiens et le résultat a été catastrophique. Au contraire, les Américains, les Anglais et les Russes, pour les aciéries qu'ils avaient à construire, avaient adopté la méthode du "turn-key-contract". Leur succès a démontré la justesse de leur méthode.

Est-ce à dire qu'une zone pilote agricole, par exemple, doit être mise sur pied par les seuls experts suisses, sans coopération d'aucune sorte de l'Etat ou des organisations autochtones bénéficiaires. Que non pas. Le jeune cheval de race commune ne doit pas être attelé avec le pur-sang, mais rien n'empêche qu'on le fasse trotter à côté de ce dernier jusqu'à ce qu'il soit parvenu à imiter suffisamment bien son aîné.

Nous pensons dès lors que pour la mise sur pied de projets combinés, presque dans tous les cas, les travaux initiaux et la mise sur pied proprement dite du projet devront être exécutés par les experts suisses disposant d'une liberté de décision totale, bien entendu sous le contrôle de notre Service lorsqu'il s'agit d'un projet exécuté par la Confédération elle-même. Pendant cette phase, les spécialistes autochtones ne seront associés aux travaux qu'en vue de leur formation. Ils ne disposeront cependant d'aucunes compétences et ne pourront pas plus interférer dans les décisions des experts suisses que les administrations ou les organisations autochtones dont ils dépendent.

La durée de la première phase dépendra de la nature du projet. Elle devra cependant s'étendre jusqu'au moment où aucun accident ne sera plus à craindre d'interventions malencontreuses des spécialistes autochtones.



- 18 -

Pendant la deuxième phase, les spécialistes autochtones recevront en principe les compétences que détenaient auparavant les experts suisses qui fonctionneront, dès lors, comme conseillers et non plus comme exécutants. En cas de désaccord grave - et portant sur des questions essentielles à la réussite du projet - entre experts suisses et spécialistes étrangers, les experts devront avoir la compétence d'imposer leur point de vue.

Pendant une troisième phase, les spécialistes autochtones disposeront de toutes les compétences, sans réserves, les experts suisses ne fonctionnant comme conseillers qu'à la requête de leurs homologues étrangers. Pendant cette phase, les experts suisses pourront être engagés dans d'autres travaux également.

Suivant les cas, la phase deuxième peut être supprimée.

Bien entendu, ces conceptions supposent que la Suisse finance généreusement les projets combinés qu'elle exécute à l'étranger. Nous avons déjà examiné ce point plus haut et nous n'y revenons pas.

Nous savons qu'il est parfois difficile de faire accepter à des pays en voie de développement le schéma d'exécution décrit plus haut. En ce qui concerne certains pays, d'ailleurs, une coopération dans l'exécution peut être établie dès la phase initiale du projet. Dans d'autres cas, des raisons d'ordre politique peuvent nous obliger à accepter des compromis. Dans ces cas, il ne restera guère qu'à tâcher de "make the best of it".

En ce qui concerne les projets exécutés par des organisations privées, seuls posent des problèmes de la nature que nous avons précisée ceux qui sont exécutés par ces organisations pour le compte d'un gouvernement étranger. Nous aurons dès lors à veiller à ce que ces organisations, si nous en finançons les projets partiellement, ne concluent pas avec les gouvernements étrangers des accords relatifs à leurs projets qui comporteraient les inconvénients que nous avons relevés plus haut. Nous pensons à cet égard surtout à la Fondation pour l'assistance au développement technique qui, précisément, se trouve aujourd'hui en difficultés concernant un projet qu'elle exécute en Inde en raison des compétences qu'elle a concédées à l'administration indienne correspondante.



### VIII. La Confédération coopère avec les organisations privées.

Les organisations privées au premier rang desquelles se trouvent les missions chrétiennes, ont précédé, dans le domaine de l'assistance technique, l'action de l'Etat. Il eût été impossible au Conseil fédéral et au Parlement d'engager l'effort décidé en 1961 sans tenir compte de ces organisations. Qui plus est, le Conseil fédéral, par la voix du Chef du Département politique, a déclaré à plusieurs reprises aux représentants des organisations privées que la Confédération ne mettrait sur pied des actions propres que subsidiairement, c'est-à-dire dans les cas où les organisations privées ne seraient pas en mesure d'agir elles-mêmes.

Qui sont les organisations privées dont il est question ici :

#### 1) Les missions chrétiennes.

Les missions chrétiennes, protestantes ou catholiques, qui comptent du personnel suisse ou qui, d'une manière ou d'une autre, sont liées à notre pays, sont établies, souvent depuis fort longtemps, dans un très grand nombre de pays en voie de développement.

Pendant toute la période coloniale qui, pour certains territoires, s'achève seulement, elles ont représenté indiscutablement le meilleur apport de l'Occident, le seul qui fût désintéressé, généreusement ordonné au bien des populations les plus déshéritées des continents pauvres. Des maladroites ici ou là ne changent que peu de choses au bilan positif des missions. Est-il, à cet égard, besoin de citer, par exemple, l'hommage rendu par le Président N'Krumah, dans un discours officiel, aux missions chrétiennes ou encore certaines déclarations élogieuses du Pandit Nehru ?

Tandis que l'Occident organisait l'exploitation des colonies, les missionnaires chrétiens présentaient à leurs populations une image toute différente de "l'homme blanc". Il faut avoir visité des hôpitaux, des écoles, des établissements de formation professionnelle, etc., créés par les missions, pour comprendre l'importance pour l'Occident, la grandeur et l'utilité pour les pays en voie de développement de l'oeuvre des missionnaires chrétiens à une époque où d'autres Blancs apportaient exploitation, servage, maladies et souvent ruinaient des économies déjà fragiles par l'introduction des monocultures industrielles, en particulier.



- 20 -

En résumé, si l'Occident, dans les pays en voie de développement, rencontre aujourd'hui moins de haine qu'il n'en mérite, c'est en majeure partie grâce aux sacrifices et à l'oeuvre des missionnaires chrétiens.

En Suisse même, les missions chrétiennes représentent, parmi les organisations privées qui s'occupent d'assistance technique, l'effort principal : par le nombre de ceux qui les soutiennent dans notre pays financièrement ou d'autre manière, par l'importance des sommes qu'elles dépensent au profit des pays en voie de développement, par les milliers de missionnaires qui oeuvrent dans ces pays. D'autre part, il faut bien relever que la grande majorité des milieux qui s'intéressent activement en Suisse à l'assistance technique est confessionnelle.

Les missions protestantes ou catholiques sont en mesure en tout temps de déclencher contre notre Service des campagnes de presse; le parti catholique conservateur a sa presse propre et les missions protestantes peuvent en tout temps présenter leur point de vue dans les plus grands journaux de notre pays. En outre, les intérêts des missions peuvent être défendus efficacement au Parlement, soit par la fraction catholique conservatrice, soit par un groupe d'autres parlementaires de plusieurs partis qui touchent de près aux missions protestantes.

Nous avons déjà fait l'expérience de démonstrations de cette sorte, soit dans la presse, soit au Parlement, et nous avons pu constater la puissance et la bonne organisation des milieux qui touchent aux missions chrétiennes.

Les projets des missions eux-mêmes ont les caractéristiques suivantes.

- a) Compte tenu de l'obligation que nous avons d'exécuter des projets d'assistance technique dans un grand nombre de pays, et du montant limité des crédits dont nous disposons (actuellement 27 millions de francs pour l'assistance bilatérale), les projets des missions se trouvent être d'un ordre d'importance qui correspond fort bien aux moyens financiers dont nous disposons (ces projets varient quant à leur coût grosso modo entre 50.000 et 1 million de francs).
- b) Les projets sont établis par des hommes qui connaissent parfaitement les populations au sein desquelles ils vivent et leurs besoins. Et le soussigné a pu constater, en Inde, que la connaissance parfaite d'un pays au niveau de sa



population en particulier, est plus importante encore pour une assistance technique efficace, que des connaissances techniques très poussées.

La plupart des missions chrétiennes sont implantées dans les pays en voie de développement depuis des dizaines d'années, voire depuis plus d'un siècle.

- c) Les projets missionnaires sont conçus de manière économique car les missions n'ont jamais disposé de fonds considérables.
- d) Le personnel missionnaire est fort peu coûteux (en Afrique, 3.000 francs par an tout compris pour un missionnaire célibataire; au hasard, coût d'une laborantine selon les normes de l'OMS (Maroc), 52.700 francs).
- e) Les hommes qui réalisent ces projets agissent par idéal et non pas pour des raisons d'intérêt personnel, matériel ou autres. Or, pour la réussite d'un projet, la générosité de l'engagement personnel est plus importante que la qualification technique.
- f) Les missions sont des organisations permanentes qui peuvent gérer durablement les institutions, etc., que nous les aidons à créer ou à développer.

D'autre part, les missions chrétiennes s'efforcent de transmettre leurs responsabilités à des autochtones, si bien que le passage des projets d'assistance technique de nos compatriotes à des autochtones est assuré dans les meilleures conditions.

En outre, par leurs écoles en particulier mais, de manière générale aussi, les missionnaires apportent aux peuples des pays en voie de développement un ensemble de valeurs et de conceptions favorables au développement économique. Bergson a relevé que ce n'est pas par hasard que la connaissance du monde matériel et les techniques de transformation du monde matériel ont été inventées et développées dans des pays où le christianisme a apporté une conception du monde matériel fondamentalement positive : l'univers chrétien a été voulu par Dieu et il est fondamentalement "bon". Il n'est pas étonnant, par exemple, que l'hindouisme, pour qui le monde matériel est une illusion étrangère à la nature la plus profonde de l'homme, n'ait jamais excité l'intérêt de ses élites pour la connaissance et l'action sur le monde.



Dans de nombreux pays d'Afrique, les écoles ont été pendant longtemps presque exclusivement missionnaires. Dans un pays comme l'Inde, le gouvernement central a reconnu publiquement la supériorité des écoles chrétiennes et, pour ne citer que cet exemple, 75 % des parlementaires indiens ont passé par les écoles chrétiennes. C'est d'ailleurs à ces dernières que l'ont doit sans contredit en bonne partie que l'élite indienne ait adopté, contre ses propres traditions religieuses, une attitude d'ouverture au progrès matériel.

./.

Pour qui penserait que les missions ne sont engagées que dans des oeuvres charitables et qu'elles sont incapables d'actions économiques d'envergure, nous nous permettons de mentionner le rapport joint en annexe et qui a trait à l'activité économique de missionnaires suisses dans le district de Darjeeling (Inde).

Une objection est cependant souvent faite en ce qui concerne les missions : nombre de gouvernements seraient opposés en principe au développement de l'activité des missionnaires étrangers et un financement par la Confédération de projets missionnaires ne serait guère conciliable avec le principe qui est celui du Conseil fédéral que toute assistance doit avoir l'approbation du gouvernement du pays intéressé.

Relevons à cet égard tout d'abord que de nombreux pays, loin de se défier des missions, leur accordent sans réserve leur appui. C'est le cas de la plupart des pays sud-américains et de nombreux pays africains. En revanche, les états musulmans sont généralement plus ou moins hostiles aux missions, le Pakistan, par exemple, l'étant moins que les Etats arabes du Moyen-Orient. Enfin, certains Etats ont une attitude assez ambiguë, l'Inde par exemple.

Dans les Etats favorables à l'activité des missions chrétiennes, pas de problèmes. Il conviendrait cependant de recenser ces Etats, ce qui n'a pas été fait jusqu'ici. Pour les Etats à prédominance musulmane, une collaboration de notre part avec les missions n'est sans doute possible qu'avec l'approbation explicite du gouvernement intéressé. Le cas de l'Inde, parce que typique, mérite d'être examiné de plus près, en raison du grand besoin qu'a ce pays d'une assistance technique, du nombre considérable de missionnaires suisses qui y travaillent et de l'excellence des projets à la réalisation desquels ils pourvoient.



- 23 -

Le chef de la section "Plans et projets" a passé plusieurs années en Inde en qualité d'attaché commercial et il y est retourné à fin 1962 pour plusieurs mois. Il est donc à même de fournir sur ce pays des informations qu'il croit fondées.

L'attitude du gouvernement indien à l'égard d'entreprises industrielles, commerciales ou missionnaires - s'inspire des mêmes principes de l'indianisation du personnel. Il est donc difficile d'obtenir un visa d'entrée aujourd'hui pour un missionnaire chrétien; mais il est non moins difficile d'obtenir un visa de travail pour un étranger qui doit rejoindre la direction d'une entreprise en Inde. L'ostracisme indien, en l'occurrence, contrairement à ce que l'on répète volontiers, s'inspire moins de considérations anti-chrétiennes en ce qui concerne les missionnaires que de la politique d'indianisation déjà mentionnée. Il faut même relever qu'il est probablement plus facile aujourd'hui d'introduire un missionnaire qu'un membre du personnel d'une entreprise industrielle ou commerciale. Il semble donc que l'attitude du gouvernement indien, qui reste rigoureuse à l'égard des entreprises industrielles ou commerciales, a tendance à s'assouplir en ce qui concerne les missionnaires puisqu'en 1961, deux fois plus de visas ont été accordés à des missionnaires qu'en l'année 1960.

Pour apprécier l'attitude véritable des autorités indiennes à l'égard des entreprises missionnaires, il faut se référer à des cas concrets. Voici un exemple significatif : à Poona, un missionnaire suisse, Supérieur d'un collège, prévoit la construction d'une nouvelle "High School". Il se rend à cet effet, chez un des anciens élèves de son institut, un général indien, et lui offre de construire cette école sur les terrains appartenant au "West Point" indien à Poona. Le général non seulement lui offre gratuitement le terrain dont le missionnaire a besoin mais encore lui accorde le privilège de choisir librement le site qui lui conviendra le mieux. Par la suite, pour aplanir le terrain choisi, l'officier supérieur offre au missionnaire des bulldozers de l'armée qui travailleront pendant trois mois pour la somme de ... 3900 roupies. Aujourd'hui, l'école en question compte parmi ses élèves pratiquement la totalité des enfants de l'élite indienne - militaire et scientifique - de Poona.

En soutenant financièrement les activités des missionnaires suisses en Inde, la Confédération n'irait certainement pas à l'encontre des intentions des autorités indiennes. Il faut remarquer, toutefois, que si, dans chaque cas, une approbation formelle était demandée au gouvernement central, nous



- 24 -

inciterions ce dernier à tenter de détourner à son profit l'aide que nous voulons donner aux actions de nos compatriotes dont il n'est pas besoin de dire qu'elles sont mieux conçues et plus efficaces, très généralement, que les actions entreprises par les autorités indiennes qui, en cela, sont semblables à celles de presque tous les pays en voie de développement. Ces derniers n'auraient pas besoin de notre aide si leurs autorités n'étaient, ni corrompues, ni inefficaces.

## 2) Aide suisse à l'étranger (ASE).

L'ASE s'est engagée depuis peu dans des actions d'assistance technique et son expérience, dans ce domaine, est très récente. Elle ne possède, à son siège, aucun organe technique capable de mettre sur pied des projets de grande envergure tels que celui de l'Aide suisse à des régions extra-européennes au Népal. Le projet le plus considérable de l'ASE est celui de Pindorama qu'elle n'a pas mis sur pied mais qu'elle a repris et qui repose, en réalité, entièrement sur les épaules d'un expert de tout premier ordre, M. Max Froesch. Lorsqu'un délégué de l'ASE, M. Schnellmann, s'est rendu en Inde l'an dernier pour y visiter deux petits projets de l'ASE, il en a ramené un projet d'assistance à une entreprise d'une mission catholique, celle de Kendal. Le fait est significatif.

A l'avenir, nous doutons que l'ASE puisse avoir une activité très différente de celle qu'elle a développée dans le passé, à savoir repérer ici ou là, au gré des voyages du secrétaire général ou d'autres délégués, des projets mis sur pied par d'autres organisations et qu'elle nous proposerait de co-financer. Pour élaborer elle-même des projets d'une certaine envergure, l'ASE devrait créer un service parallèle au nôtre et disposant des services techniques de spécialistes de l'administration ou du secteur privé. Il n'est pas impossible qu'un jour, l'ASE tente de se développer dans cette direction. On peut se demander cependant si une telle entreprise, qui doublerait notre activité sans probablement atteindre l'efficacité à laquelle nous tendons, est souhaitable. Par les relations étroites que nous entretenons avec toute une série d'administrations fédérales techniques, telle par exemple la division de l'agriculture, ainsi que par nos contacts avec les experts suisses qui ont servi à l'étranger, nous tenons une position privilégiée et qu'il ne serait pas économique de vouloir imiter.

Dans tous les cas, nous pensons qu'il faudrait éviter que l'ASE se borne à un rôle d'intermédiaire entre des organisations qui exécutent elles-mêmes des projets d'assistance technique et la Confédération. Nous n'avons en effet nul besoin d'un tel intermédiaire qui ne rendrait que plus compliquées les

*Jan*  
20



relations que nous entretenons avec les organisations privées à l'étranger. A relever, cependant, qu'aujourd'hui, l'ASE considère précisément que sa mission consiste à jouer principalement, en ce qui concerne la Confédération, le rôle d'intermédiaire inutile.

3) Aide suisse à des régions extra-européennes (ASRE).

Il s'agit là d'une organisation relativement modeste - avec ses quelque 13.000 membres - mais extrêmement dynamique, comptant un grand nombre de spécialistes et techniciens, qui travaille avec sérieux et tenacité et, finalement, qui a fait ses preuves.

L'ASRE a le mérite d'avoir mis sur pied elle-même, par ses propres moyens, un vaste projet d'assistance technique au Népal. Elle a créé une commission de spécialistes qui téléguide l'exécution de ce projet dont nous avons contrôlé l'excellence technique et administrative de manière approfondie l'an dernier et que nous continuons d'assister par les conseils d'experts.

L'ASRE exécute deux autres projets de moindre envergure en Tunisie et au Cameroun.

Pouvons-nous attendre de l'ASRE la mise sur pied d'autres projets de la même catégorie ? Probablement, encore que leur nombre doive vraisemblablement rester limité. Dans la plus favorable des hypothèses, il ne devrait augmenter que lentement. Nous l'avons dit, l'ASRE compte de nombreux spécialistes parmi lesquels cette organisation pourrait peut-être recruter les équipes de techniciens dont elle aurait besoin pour exécuter de nouveaux projets d'une certaine envergure. En revanche, il lui serait probablement difficile de participer au financement de ses propres projets par des contributions importantes, étant donné l'exigüité de la plateforme de l'ASRE dans notre population.

4) Entraide protestante en faveur des Eglises de l'étranger et des réfugiés (EPER, plus connue sous son abréviation allemande HEKS).

Jusqu'ici, l'EPER n'a pas cherché notre coopération car cette organisation semble disposer de ressources financières importantes provenant sans doute de l'action "Pain pour le Prochain", mais probablement aussi d'Allemagne; d'autre part, son directeur, le Pasteur Hellstern, a un goût très vif de l'indépendance. A notre connaissance, l'EPER ne dispose d'ailleurs pas d'équipes de spécialistes capables de mettre



sur pied des projets d'assistance technique d'une certaine envergure. Bien plutôt, l'EPER serait en mesure de reprendre à son compte certains projets mis sur pied par les missions protestantes et, éventuellement, d'en étendre les dimensions. Cependant, il semble exister une certaine tension entre les dirigeants des missions protestantes et le Pasteur Hellstern qui pourrait compromettre la collaboration entre les uns et l'autre.

#### 5) Entraide ouvrière.

A ma connaissance, l'Entraide ouvrière ne possède pas d'équipes de spécialistes capables de mettre sur pied des projets d'assistance technique de quelque envergure. Son délégué au sein du comité de travail de l'ASE nous a lui-même affirmé qu'outre un projet aujourd'hui à l'étude en Afrique, il ne voyait guère la possibilité de s'engager dans d'autres entreprises. Nous ne pouvons donc guère attendre que l'Entraide ouvrière de nous proposer, pour co-financement, un grand nombre de projets d'envergure.

#### 6) Croix-Rouge Suisse (CRS).

De par la nature de ses activités, la CRS ne devrait être pour nous qu'un partenaire occasionnel.

#### 7) Fondation d'assistance au développement technique.

Créée en 1959, la Fondation a tout d'abord mis sur pied un certain nombre de projets sans recourir à une aide financière de la Confédération. Tout récemment cependant, le Ministre Real, qui dirige cet organisme, a demandé à notre Service de participer financièrement à l'exécution d'un premier projet au Pakistan.

La Fondation tend à se spécialiser dans la création d'instituts de formation professionnelle. A condition que la Fondation veuille bien adapter ses conceptions aux nôtres, rien ne s'opposerait à ce qu'elle devienne peu à peu l'organisme que l'on pourrait charger de la création de tous les instituts de formation professionnelle qui seraient mis sur pied hors des sphères d'action des missions et de l'ASRE.

Cette évolution n'est pas d'ailleurs sans poser certains problèmes d'influence car la Fondation émane des milieux industriels suisses qu'elle représente en quelque sorte. Or, notre assistance technique doit conserver son indépendance à l'égard de notre industrie et de notre commerce en particulier.



8) Fondation bêloise de l'industrie chimique.

Il est encore trop tôt pour affirmer quoi que ce soit sur les perspectives d'une coopération entre notre Service et cette fondation dont l'activité devrait d'ailleurs être limitée.

9) Union suisse des coopératives de consommation (USC) et Migros.

Ces coopératives conduisent des actions d'assistance technique, l'une au Dahomey, l'autre en Turquie. Elles peuvent recruter aisément, au sein de leur personnel, nombre de spécialistes. Il ne semble pas, cependant, que nous devions attendre de l'USC ou de Migros, la mise sur pied de nouveaux grands projets dans un proche avenir. L'une et l'autre organisation ont tenu, d'ailleurs, à assurer elles-mêmes le financement des opérations entreprises et elles ont marqué une certaine distance à l'égard de la Confédération.

10) Comité international de la Croix-Rouge (CICR) (et réfugiés tibétains au Népal).

Les difficultés que le CICR a rencontrées pour mettre sur pied un projet d'installation de réfugiés tibétains au Népal ont démontré plus qu'il n'était besoin que cette organisation n'était pas équipée pour préparer et exécuter de grands projets d'assistance technique. D'ailleurs, le projet Népal est le premier de son espèce dont s'occupe le CICR et, si nous sommes bien renseignés, il risque d'être le dernier, les membres du Comité s'étant rendu compte que de telles actions sortent du cadre de leurs compétences traditionnelles et de leurs possibilités.

A relever, que le soussigné, accompagné de deux experts, l'un agronome, l'autre forestier, a étudié les projets du CICR en faveur des réfugiés tibétains au Népal, à la suite de la décision du Comité d'interrompre ses actions dans ce pays à fin mai 1963. Il est probable que le Conseil fédéral assumera la succession du CICR, au moins pour les projets relevant de l'assistance technique, la Croix-Rouge suisse se chargeant des projets caritatifs. Comme le principal projet du CICR (installation de nomades tibétains comme agriculteurs) n'est pas viable, le soussigné a préparé un plan de reconversion qui est actuellement en préparation et dont on peut attendre qu'il résoudra le problème des Tibétains en état de travailler, économiquement et avec peu de risques.



### 11) Autres organisations.

Il existe encore une poussière de petites organisations qui s'occupent en Suisse d'assistance technique. Nous n'en pouvons attendre que des projets très modestes et qui en aucun cas ne modifieraient la structure générale de notre assistance technique.

## IX. Quelques problèmes parmi beaucoup d'autres.

### 1) Les organisations privées suisses.

Elles sont de deux catégories, ainsi qu'il ressort de l'exposé ci-dessus. Les unes - missions chrétiennes, ASRE, Fondation suisse d'assistance au développement technique, Entraide ouvrière - mettent sur pied des projets propres que nous sommes appelés, le cas échéant, à co-financer. Avec ces organisations, le problème que nous exposons plus bas ne se pose pas.

En revanche, l'ASE et l'EPER (Caritas représente un cas particulier qu'il est inutile de discuter maintenant car cette organisation est en transformation et que nous ne savons pas encore ce qu'il en adviendra) mettent sur pied des projets propres, d'une part, d'autre part "découvrent", au cours des voyages de leurs secrétaires, des organisations privées qui, à l'étranger, exécutent des projets valables et nous demandent de co-financer ces projets. En ce qui concerne les projets propres, c'est-à-dire mis sur pied par l'ASE ou l'EPER, pas de problème.

En revanche, pour ce qui a trait à la mission d'intermédiaire que se sont attribuée ces deux organisations, nous pensons qu'il conviendrait, à cet égard, de prendre une attitude tout à fait claire à l'égard de ces prétentions. Nous estimons en effet que cette activité d'intermédiaire ne présente aucune utilité pour nous et que, tout au contraire, elle peut conduire à des doubles emplois et à des gaspillages de fonds - nous en avons précisément un exemple actuellement avec le récent voyage en Inde de M. Schnellmann de l'ASE. Un exemple permettra d'illustrer ces considérations. Au cours d'un voyage en Inde, M. Schnellmann, sans en avoir été prié par qui que ce soit, visite une mission catholique dans la région de Kendal. Le projet en question et qui a trait à l'irrigation et à la formation professionnelle dans le domaine de l'agriculture est exécuté par des missionnaires suisses parfaitement compétents et qui n'ont nullement besoin de l'ASE - qui ne



- 29 -

compte dans les rangs de son état-major aucun technicien. Le projet nous est soumis par l'ASE, alors qu'il eût pu l'être directement par les missionnaires suisses en question. Nous examinons techniquement le projet par experts, nous l'étudions d'entente avec les missionnaires et finalement nous accordons à ce projet 150.000 francs. Les 150.000 francs en question parviennent aux missionnaires de Kendal par le canal de l'ASE qui peut ainsi inscrire cette action à son actif, alors que, pratiquement, la totalité du travail effectif a été faite *effectivement* tant par les missionnaires sur le terrain que par notre Service. A notre avis, de telles interventions de l'ASE, et le cas est le même pour l'EPER, sont totalement inutiles. Qui plus est, elles servent à justifier des voyages des secrétaires de ces organisations qui ressemblent fort au "tourisme administratif" qu'on a parfois reproché à certains bureaux fédéraux - le nôtre n'ayant d'ailleurs jamais été critiqué sur ce point, soulignons-le.

*afk!*

*ndp-m*

Nous proposons, dès lors, qu'au cours des prochains mois, le soussigné, qui est délégué auprès des organisations privées, soit autorisé à agir en vue de mettre fin aux activités parasites qui ont été décrites plus haut.

Est-il besoin d'ailleurs d'ajouter que les tâches utiles que pourrait remplir l'ASE, en addition aux activités louables qu'elle a conduites jusqu'ici, sont nombreuses. L'ASE pourrait, par exemple, s'efforcer par des moyens plus originaux et plus efficaces que ceux appliqués jusqu'ici, de mobiliser en faveur de l'assistance aux pays en voie de développement les milieux suisses malheureusement très larges qui ne s'intéressent guère à ces problèmes.

- w.m.k!*
- 2) Au sein du Service de la coopération technique, les compétences et les méthodes de travail sont encore mal dessinées. Nous souhaiterions que, dès que possible, ces problèmes soient résolus et que les solutions soient exécutées.
  - 3) La section "Plans et projets", qui est chargée de la préparation du programme général bilatéral et de la mise sur pied des projets combinés, ne dispose pas d'un nombre suffisant de collaborateurs qualifiés. Elle n'est pas à même, dès lors, de faire face aux tâches qui lui incombent et cette situation pourrait attirer à la longue à notre Service des critiques désagréables.
  - 4) Le recrutement de personnel qualifié pour la section "Plans et projets" se heurte d'ailleurs à des obstacles sérieux : nous avons besoin d'ingénieurs particulièrement qualifiés, possédant une culture générale suffisante et une expérience d'une



- 30 -

certaine durée dans les pays en voie de développement. Ces sujets sont forcément rares et leurs exigences quant à leur rétribution dépassent les normes habituellement appliquées aux fonctionnaires. Ce problème devrait être résolu aussi rapidement que possible afin que celui du recrutement trouve enfin une solution efficace.

ds  
A cet égard, il est bon de relever que tous les membres de la section seraient en mesure aujourd'hui de quitter le Département politique pour occuper dans l'économie privée des postes beaucoup mieux rétribués. Il en résulte une certaine fragilité inquiétante de la section. Le chef de la section s'est vu offrir par un organisme privé un emploi rétribué assez exactement trois fois plus que son emploi actuel. S'il n'a pas quitté le Département politique, c'est qu'il espère que sa carrière se développera normalement et qu'il aura un jour des compensations sociales au sacrifice financier qu'il fait aujourd'hui.

M. Wilhelm, remplaçant du chef de section (sans enfants), pourrait d'un jour à l'autre trouver un emploi beaucoup mieux rétribué dans l'une des nombreuses organisations internationales qui s'occupent d'assistance technique. Les raisons qu'il a de travailler avec nous sont, le soussigné le croit, surtout d'ordre idéal, ce qui ne manque pas de donner une certaine fragilité à l'enracinement de M. Wilhelm au Département politique où il n'a pas l'espoir de gravir les plus hauts sommets de la hiérarchie diplomatique. M. Wiesmann a 6 enfants et je pense que c'est là la raison de son entrée à notre Service où il a trouvé un emploi stable en Suisse. Il a dû consentir cependant, pour ce faire, à un sacrifice financier considérable et, ici encore, on peut craindre que l'intéressé ne considère pas son emploi chez nous comme une solution permanente très attrayante.

M. Schildknecht ne travaille avec nous que par idéal et on peut faire à son égard les mêmes remarques que pour M. Wilhelm.

M. Spiro, qui travaille avec nous temporairement reçoit un traitement plus élevé même que celui du soussigné. M. Künzi, temporaire également, est un peu moins bien partagé mais n'en a pas moins aussi un traitement supérieur à celui du soussigné.

b  
Cette situation n'est évidemment pas idéale car les salaires ne sont plus distribués en fonction des responsabilités qui, en particulier pour M. Wilhelm et pour le soussigné, sont très lourdes.

-----  
Eric Mentha