

J. 021.1 (73) a/a

EMBARGO: 22 juin 1973, 11 h 00CONFERENCE DE LA COOPERATION TECHNIQUE 1973

Exposé de M. Pierre GRABER, Conseiller fédéral,
Chef du Département politique

Berne, le 22 juin 1973

1. Nous nous retrouvons chaque année pour la Conférence de la Coopération technique, et jamais les sujets de discussion et de réflexion ne manquent. De l'échange d'expériences faites dans un secteur particulier à l'information sur les lignes directrices que nous suivons en matière de coopération au développement, les thèmes sont vraiment nombreux et divers.

En feuilletant les documents des conférences précédentes, on se rend rapidement compte du chemin parcouru en quelques années: j'entends la mise en place progressive d'un ensemble de mesures de coopération au développement (aide financière, garantie des risques d'investissement, mesures tarifaires, etc.), l'augmentation des crédits de programme de coopération technique, le perfectionnement des méthodes de coopération, les relations plus étroites avec les universités et aussi la collaboration intensifiée avec les cantons et les communes. Cette énumération, que je pourrais allonger, suffit à montrer que le moment était venu de faire une synthèse de nos activités de coopération avec le tiers monde.

Le projet de loi sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales entend répondre à cette préoccupation. Lors des débats que les Chambres fédérales ont consacrés à la coopération technique, à l'aide financière, à l'aide humanitaire, j'avais affirmé que le Conseil

- 2 -

fédéral ferait diligence pour adresser aux Chambres un projet de loi en 1973 encore. Le délai a été respecté. Message et projet de loi ont été publiés le 19 mars dernier.

Il y a une année j'avais tenu déjà à vous renseigner sur certaines questions soulevées lors de la préparation de ce projet. Aujourd'hui, j'aimerais mettre un accent plus particulier sur quatre de ses aspects:

- les raisons qui ont conduit à élaborer une loi en cette matière, et l'esprit de la loi;
- la coopération au développement et l'aide humanitaire dans le contexte de notre politique étrangère;
- les critères qui doivent guider l'application de notre politique de coopération et d'aide;
- l'organisation dont nous disposons pour assurer à nos activités l'efficacité la plus grande possible.

2. En présentant ce projet de loi, le Conseil fédéral entend répondre d'abord aux vœux répétés et de plus en plus insistants du parlement tendant à fonder la coopération au développement sur des bases juridiques irréprochables, constitutionnelles ou légales. L'étude entreprise au niveau des experts les plus qualifiés a démontré que les compétences générales de la Confédération en matière de relations extérieures fournissaient, ainsi que le gouvernement l'avait toujours affirmé, la base constitutionnelle appropriée et qu'il serait inutile, vain et inopportun de prétendre diviser la politique extérieure en chapitres dont chacun reposerait sur une disposition constitutionnelle spécifique.

- 3 -

Unanimes sur ce point, les experts étaient en revanche divisés quant à la nécessité de créer une base légale. Compte tenu de ces divergences et de considérations relevant davantage de l'opportunité politique que de règles juridiques, le Conseil fédéral a opté pour l'élaboration d'une loi.

Il pense que cette solution est adéquate chaque fois que l'on a affaire à un élément permanent et de grande dimension de la politique étrangère, entraînant de surcroît des dépenses importantes.

L'élaboration de la loi a été l'occasion de tirer la leçon des expériences faites. Si la loi ne réinvente pas la coopération au développement et l'aide humanitaire et si elle n'apporte ainsi pas d'éléments fondamentalement nouveaux, l'effort de synthèse qu'elle a provoqué ne manquera pas de porter des fruits à l'avenir.

Vous savez bien que la coopération au développement s'étend à des domaines extrêmement variés qui vont des projets de coopération technique, simples ou complexes, jusqu'aux accords internationaux sur les produits de base, en passant par l'encouragement d'investissements privés de nature à favoriser le développement du tiers monde.

Aussi a-t-il fallu concevoir le projet de loi en termes suffisamment généraux, mais néanmoins précis, pour embrasser un champ d'application aussi vaste et ne pas tomber dans une casuistique qui serait déplacée au niveau d'une loi. Il s'agissait en outre de choisir des formulations assez souples pour qu'elles demeurent valables en dépit de l'évolution constante et d'ailleurs souhaitable des conditions et des formes de la coopération au développement. Il fallait

- 4 -

en effet se garder de figer une ~~réalité~~ mouvante dans ses expressions d'aujourd'hui - et qui demain seront autres, puisque c'est précisément à un développement que nous désirons contribuer. Nous devons savoir adopter des méthodes nouvelles, tirer profit des expériences et adapter constamment nos activités à l'évolution que doit provoquer ce développement que nous voulons favoriser.

C'est dans cet esprit que la loi détermine la structure, définit les principes fondamentaux et brosse les grandes lignes de nos activités de coopération au développement et d'aide humanitaire internationales.

J'aimerais encore préciser deux choses:

- La loi concerne également l'aide humanitaire. En effet, les raisons juridiques évoquées à propos de la coopération au développement s'appliquent tout aussi bien à l'aide humanitaire, laquelle constitue aussi un élément important et permanent de notre politique extérieure entraînant des dépenses élevées. De surcroît, il s'agit ici d'un autre volet d'une seule et même politique de solidarité.
- Vous aurez remarqué que nous avons abandonné le terme d'"aide au développement" pour lui préférer celui de "coopération au développement". Il ne s'agit pas d'une question de style. Au contraire. L'expérience nous a très clairement montré qu'une véritable contribution au développement du tiers monde ne peut donner de résultats positifs que si les partenaires ne se trouvent pas simplement face à face - l'un concevant, réalisant un projet, l'autre l'acceptant passivement -, mais bien lorsque les deux partenaires collaborent activement dans la conception des buts à atteindre, dans la réalisation des mesures envisagées, dans l'évaluation des résultats obtenus. S'il

fallait caractériser l'enseignement des dix dernières années par un seul mot, je serais porté à dire que nous sommes passés de l'aide à la coopération.

3. Cette nouvelles terminologie correspond d'ailleurs bien à l'idée centrale de la loi.

En effet, le maintien de notre Etat et de notre société, tout comme le bien-être, non seulement matériel, de notre population, reposent dans le monde d'aujourd'hui, dont les mutations profondes s'accomplissent sous le signe d'une interdépendance croissante, sur une politique de solidarité qui est le complément nécessaire de notre politique de neutralité.

La solidarité signifie aussi notre volonté de nouer, sans exclusive aucune, des rapports avec tous les pays et de parvenir à des échanges mutuels dans l'intérêt bien compris de chaque partenaire.

La coopération au développement cherche - en quelque sorte par solidarité préférentielle ou spéciale - à permettre aux pays du tiers monde d'améliorer les conditions de vie de leurs populations et de renforcer leur position internationale, notamment dans le secteur économique. Ainsi seulement ils parviendront un jour à se passer de cet appui; ils apporteront alors leur contribution pleine et entière à un monde solidaire et mieux équilibré. C'est là en définitive le prix de la sécurité et du bien-être de chacun, et de nous tous aussi.

L'aide humanitaire, quant à elle, s'impose dans un monde

où les peuples les plus lointains sont bientôt nos voisins. Nous ne saurions jamais refuser de venir en aide à ceux qui souffrent ou qui sont en détresse, alors que nous avons les moyens de le faire. L'aide humanitaire est l'expression la plus désintéressée de la solidarité. Elle répond à un sentiment humain que nos traditions nous font un devoir de cultiver.

C'est en ce sens que la coopération au développement et l'aide humanitaire sont devenus, au cours des dix dernières années, des éléments essentiels de notre politique étrangère.

4. Certains ont été étonnés de ne pas trouver dans le projet de loi une mention expresse des critères qui servent à choisir les pays avec lesquels nous coopérons plus particulièrement, et à déterminer les projets au financement desquels nous contribuons.

Ce sont les messages que le Conseil fédéral adresse aux Chambres pour le renouvellement des crédits de programme qui exposent très en détail les critères utilisés, rendent compte de l'emploi fait des sommes mises à disposition et des projets portés au nouveau programme.

Au niveau d'une loi, en revanche, il ne pouvait être question que de fixer les principes généraux en fonction desquels les critères doivent être déterminés.

Je l'ai dit, nous devons donc choisir des partenaires actifs, avec lesquels nous pouvons véritablement coopérer au développement du pays. Les critères de choix que nous appliquons se fondent sur le respect mutuel des droits et

des intérêts des partenaires, sur le soutien des efforts entrepris directement par les pays en développement eux-mêmes, sur la possibilité de mettre ces pays réellement en mesure d'assurer finalement leur développement économique et social par leurs propres forces.

Il importe aussi que nos actions répondent bien aux réalités et aux situations particulières de chaque pays et spécialement des plus pauvres d'entre eux. Elles doivent s'insérer dans un ensemble d'efforts coordonnés, c'est-à-dire dans le plan de développement du pays. Il en découle à nouveau toute une série de critères d'appréciation.

Véritables destinataires de notre coopération, les populations doivent être mises en état de participer activement au développement de la société à laquelle elles appartiennent et dont les besoins spécifiques doivent être satisfaits, les conditions de vie améliorées. Il ressort du contexte général qu'il s'agit bien sûr de l'ensemble de la population et non de petits groupes privilégiés.

Il est bien clair enfin que le développement ne doit pas être apprécié en termes uniquement économiques. Nous devons concourir à un développement global, économique, social et culturel.

Je puis affirmer que nous avons cherché dans cette loi à faire la synthèse lucide et réaliste des principes généraux qui doivent guider nos actions, qui sont donc à la base des choix que nous devons faire tous les jours. Et nous l'avons fait de telle manière que ces principes conservent une valeur permanente, alors que les critères d'appréciation devront, eux, s'adapter aux réalités changeantes, aux progrès du développement.

S'il est nécessaire de disposer de nombreux critères d'appréciation pour opérer les choix et parvenir à la meilleure efficacité possible, il ne faut pas non plus se bercer d'illusions. Des raisons historiques, pour ne pas dire des accidents de l'histoire sont souvent à l'origine d'une action de coopération technique dans un pays déterminé; ainsi par exemple, le travail entrepris il y a fort longtemps par telle ou telle oeuvre d'entr'aide privée, par telle mission, la présence à un certain moment dans un pays donné de personnes qui nous ont mis en contact avec un partenaire nouveau et nous ont suggéré une activité utile. Il y a donc en quelque sorte un facteur de hasard historique qui est intervenu. Il ne faut pas trop s'en plaindre. Car des critères politiques, qui nous auraient obligés à porter des jugements souvent difficiles sur la base d'éléments contestables et mouvants n'auraient pas manqué de politiser à l'excès la coopération au développement, qui n'y aurait certainement rien gagné.

5. Quant à l'efficacité de notre action, elle dépend pour une bonne part et d'abord de l'organisation dont nous disposons en Suisse.

Vous avez appris que le Conseil fédéral a décidé de réaménager la répartition des attributions entre départements à ce sujet. Désormais, l'élaboration de la conception d'ensemble de l'aide financière passe du Département de l'économie publique au Département politique. Le principe appliqué a été de regrouper les choses les plus semblables, les plus imbriquées. Ainsi, le Département politique est compétent lorsque l'aspect de politique étrangère et de coopération internationale prédomine, alors que le Département de

l'économie publique est compétent lorsque sont d'abord en cause des intérêts économiques nationaux.

La coordination de l'ensemble des activités de coopération au développement est assurée par un comité interdépartemental réunissant les représentants des départements politique, de l'économie publique et des finances, sous la présidence du Délégué à la coopération technique.

A cette coordination interne doit correspondre un volet externe. Le projet de loi a été l'occasion de reconnaître l'immense travail accompli par les oeuvres d'entraide privées, auxquelles se sont joints plusieurs cantons et de nombreuses communes. J'ai plaisir à répéter combien le Conseil fédéral apprécie cet engagement. Les rapports étroits qui se développent entre les oeuvres privées d'une part, entre elles et la Confédération d'autre part, ont certainement permis d'améliorer l'efficacité générale et de parvenir à une certaine spécialisation. Je suis persuadé que le désir de bien faire de chacun permettra d'aller plus avant encore dans cette voie.

6. Je voudrais, à ce propos, souligner encore un aspect qui me paraît essentiel dans l'activité des oeuvres privées, des cantons et des communes. C'est l'enracinement dans l'opinion publique de la conviction que la coopération au développement et l'aide humanitaire sont pour nous un devoir impératif. Les initiatives qui ont été prises n'ont pas seulement facilité la réalisation de projets dans le tiers monde; elles ont permis à une partie croissante de notre peuple de se pénétrer mieux encore du sens de la solidarité concrète dont nous devons témoigner si nous voulons rester fidèles

- 10 -

à nous-mêmes. Ces initiatives expriment aussi la démarche, fréquente en Suisse, qui veut que les citoyens prennent conscience de certaines tâches fédérales à travers les reflets qui en apparaissent aux niveaux cantonal et communal et qui veut aussi qu'ils y contribuent eux-mêmes au sein d'institutions privées. Le travail que vous avez accompli à cet égard est un gage sûr pour l'avenir de la coopération et je voudrais vous en remercier.