

t.120.6-50
t.311 Kuba - NY/Zh

Berne, le 22 décembre 1977

Rapport de mission Nyffeler en
Amérique Latine, 1/9 - 7/10/1977
Extrait No 13

C U B A - P R O S P E C T I O N

Table des matières

1. Introduction
2. Activités du PNUD
3. Activités des Pays Bas
4. Activités de la Suède
5. Activités du Canada
6. Synthèse
7. Réunion avec la CNCECT
8. Recommandations
9. Personnes rencontrées

1. Introduction

Peu de temps après le triomphe de la Révolution en 1959, les relations entre Cuba et les USA sont entrées dans une phase de détérioration rapide qui - en passant par l'épisode de la Baie des Cochons - a culminé lors de la "crise des fusées", au cours de laquelle les USA et l'URSS ont pratiqué une politique de "brinkmanship" qui a failli entraîner le monde dans une guerre nucléaire.

91
Il s'en est suivi une longue phase de blocus économique envers Cuba imposé par les USA et suivi de facto par le reste du monde occidental. Ce blocus n'était cependant pas d'une rigueur absolue. On se souviendra par exemple des envois d'autobus britanniques, de camions espagnols et d'automobiles italiennes à Cuba.

Mexique
Au début des années 1970, les efforts persistants de Cuba pour desserrer l'étreinte qui asphyxiaient son économie ont commencé à porter quelques fruits, d'abord auprès des pays scandinaves, Suède en tête, ensuite auprès de la France, toujours soucieuse de manifester une relative indépendance envers les USA, puis le dégel a atteint le Canada, la Belgique, l'Italie et les Pays Bas.

L'un des éléments de la stratégie cubaine envers ces partenaires a consisté en la recherche d'une "institutionnalisation" aussi poussée que possible de la coopération technique et scientifique sous la forme d'un accord-cadre. Ces efforts ont été couronnés de succès dans plusieurs cas, notamment ceux de l'Italie, de la France, des Pays Bas et de la Belgique. Canada - - -

Dès le début de 1974, les autorités cubaines ont manifesté à plusieurs reprises leur désir de voir s'intensifier les activités de coopération technique entre la Suisse et Cuba, qui ne portaient alors que sur la formation de techniciens cubains à l'Ecole cantonale de fromagerie de Moudon. Après examen de plusieurs idées de projet, notre choix s'est fixé sur une coopération dans le domaine horloger.

A fin 1975, lorsqu'il s'est agi de conclure un accord couvrant notre coopération horlogère, les Cubains nous ont suggéré la conclusion d'un large accord-cadre. Nous préférons nous en tenir à un simple accord de projet, qui nous aurait permis de faire nos expériences avec Cuba tant en évitant de susciter des espoirs peut-être infondés quant au volume futur de notre coopération. Pragmatiques comme ils savent l'être, les Cubains se sont ralliés à notre point de vue, et l'accord de projet a été conclu le 15 juin 1976.

Au terme de ma mission à Cuba, je devais rencontrer le partisan le plus actif de la conclusion d'un large accord-cadre, M. Raúl Taladrid, directeur pour les pays développés occidentaux à la CNCECT (Commission nationale de collaboration économique, scientifique et technique). Il était clair qu'en évoquant les perspectives d'avenir, la question de l'accord-cadre allait à nouveau être soulevée, comme elle l'avait été lors de la réunion avec des représentants du MINCIN et de l'UECE (cf. extrait No 12 point 3.3). Je suis donc livré à une tournée d'information auprès du PNUD et des principales coopérations occidentales actives à Cuba.

2. Activités du PNUD

Le deuxième programme quinquennal du PNUD (1977-1981) est en cours d'exécution, sur la base d'un IPF de US\$ 13,5 mio. Ce montant est le même que celui qui avait finalement été fixé pour le premier programme quinquennal (1972-1976), après que Cuba ait protesté avec véhémence contre l'IPF de US\$ 10,0 mio qui lui avait d'abord été attribué.

Le programme du PNUD est orienté vers les sciences techniques et l'industrie, sur la base de projets spécifiques et techniquement "sophistiqués". Il comprend quelques projets liés à l'industrie sucrière, dont le projet pour l'industrialisation de la bagasse, qui a démarré en 1972. La CIDA et la Finlande coopèrent à la réalisation de ce projet, dont le but est d'utiliser les déchets de canne à sucre pour en faire du papier journal et des fibres synthétiques. Le coût total du projet est de US\$ 5,0 mio, la plus grande partie concernant des achats d'équipement.

Les livraisons d'équipement représentent un fort pourcentage du programme du PNUD. Selon M. Eriksen (assistant Res Rep), Cuba dispose d'une main d'oeuvre qualifiée, qu'il s'agit seulement de former à un niveau plus poussé. Pour ce faire, le PNUD a recours dans une mesure croissante à des consultants envoyés pour de courtes missions. Cette tendance s'est affirmée au cours des 2-3 dernières années, soit depuis l'ouverture du bureau du PNUD en 1974. L'implantation de ce bureau a permis d'améliorer sensiblement le rythme d'exécution des projets. De très bonnes relations ont été établies avec les autorités cubaines et notamment avec la CNCECT. C'est là une entité clé pour la coordination des projets.

Le PNUD est fort satisfait de la coopération du gouvernement à l'exécution des projets. Les engagements sont tenus dans une mesure largement supérieure à ce que l'on peut attendre de pays du Tiers Monde. Selon le PNUD, l'explication réside dans le fait que lorsque les Cubains sollicitent une coopération extérieure pour un projet donné, on peut être sûr que cela s'insère dans un plan d'ensemble et que les priorités ont été bien établies.

Pour plus de détails, voir le "Report on development assistance-1976-Cuba" joint à l'original du présent rapport. Il traite aussi d'assistance bilatérale.

3. Activités des Pays Bas

Cuba est l'un des 4 pays de concentration de la coopération technique néerlandaise en Amérique Latine. Les trois autres sont le Pérou, la Colombie et la Jamaïque. Un accord-cadre de coopération technique avec Cuba a été signé en novembre 1975.

Pour leur programme cubain, les Néerlandais combinent les donations à fonds perdu et les prêts à des conditions de faveur. Leur programme est le suivant:

| a) <u>Volume</u> | | <u>1975</u> | <u>1976</u> | <u>1977</u> |
|------------------|---------|-------------|-------------|-------------|
| Donations | mio flh | 4,7 | 4,0 | 2,0 |
| Prêts | mio flh | 6,0 | 11,0 | 13,0 |
| TOTAL | mio flh | 10,7 | 15,0 | 15,0 |

b) Affectation

- Flh 4,0 mio: amélioration de l'alimentation pour bébés, par la livraison et l'installation d'une fabrique-pilote, avec l'assistance technique d'experts néerlandais (1975)
- Flh 3,8 mio: fabrique-pilote de céréales, en vue de la diversification de l'usage de tous les types de farine (1975)
- Flh 1,7 mio: projet dans le domaine de la santé publique (1975)
- Flh 1,1 mio: lutte contre la pollution dans le port de La Havane (1975)
- Flh 15,0 mio: pour le domaine de la santé c.à.d. étude des plans cubains existants, livraison et installation d'équipements médicaux (1976)
- Flh 15,0 mio: livraison et installation d'équipements médicaux (1977)

c) Mode d'intervention

L'aide financière néerlandaise est non-liée, on laisse beaucoup de liberté au partenaire cubain qui, selon l'expérience des Néerlandais, sait très bien ce qu'il se veut. En pratique, les Cubains s'arrangent pour favoriser l'industrie des Pays Bas et achètent les équipements médicaux à Philips. Pour le domaine de l'alimentation, les consultants sont fournis par un institut public néerlandais, mais les Cubains semblent trouver que le prix du matériel néerlandais est assez élevé.

Jusqu'à maintenant les Pays Bas ne se sont guère lancés dans les projets combinés. Ils préfèrent négocier des paquets d'aide financière et laissent l'industrie privée se charger de l'exécution de projets où se combinent les livraisons d'équipement et les missions de consultants pour des périodes de courte durée.

Le seul projet de coopération technique classique réalisé à ce jour concerne un petit projet financé grâce à un crédit d'ambassade de Flh 100'000.--, portant sur l'installation d'équipement orthopédique dans les hôpitaux.

Signalons enfin que les Pays Bas font bénéficier Cuba d'un programme de bourses post-graduate et de donations de livres scientifiques.

4. Activités de la Suède

Plutôt que de conclure un accord-cadre avec Cuba, la Suède a préféré développer son programme dans ce pays sur la base d'accords de coopération triennaux.

Le premier accord a été conclu en octobre 1974 et prévoyait un volume global de S.kr. 45 mio pour la première année (année budgétaire 1974/75). De ce total S.kr. 20 mio étaient de l'aide liée. Le principal secteur couvert était celui de la santé publique.

C'est maintenant l'accord triennal de juillet 1977 qui est en vigueur, couvrant la période 1977-1980. Le programme de la SIDA est le suivant:

a) Volume et affectation

| (mio S.kr.) | <u>77/78</u> | <u>78/79</u> | <u>79/80</u> | <u>Total triennal</u> |
|--|--------------|--------------|--------------|---------------------------|
| Impression de manuels scolaires | 7,0 | 4,0 | - | 11,0 |
| Equipement pour le Ministère de l'Education | 27,3 | 18,8 | 19,7 | 65,8 |
| Institut de développement pour l'industrie alimentaire (labo central de R & D) | - | 7,2 | 10,3 | 17,5 |
| Promotion des exportations (aide associée ITC) | <u>0,7</u> | <u>-</u> | <u>-</u> | <u>0,7</u> |
| TOTAL | 35,0 | 30,0 | 30,0 | 95,0 |

De ces 95 mio, 24 sont des prêts à des conditions de faveur, le reste est des donations. A relever que Cuba est l'un des 3 pays recevant de l'aide financière de la part de la Suède, les deux autres sont la Tunisie et la Zambie. Cette aide est sans intérêt, à 50 ans avec 10 ans de grâce.

b) Tendances

Une diminution progressive du volume de l'aide suédoise est en cours, suite à la victoire du parti conservateur aux dernières élections suédoises. Aucun volume n'est actuellement programmé au-delà de mi-1980, mais un crédit spécial de S.kr. 5,0 mio vient d'être ajouté au présent volume triennal. Il servira à la prospection de nouveaux champs de coopération pour une nouvelle période de coopération, sur une base plus commerciale que dans le passé.

En ce qui concerne l'orientation par secteurs, la SIDA a d'abord été très active dans le domaine hospitalier puis elle a laissé ce champ aux Néerlandais et s'est rabattue sur l'industrie alimentaire (Alfa Laval) et l'éducation.

c) Mode d'intervention

La politique de la SIDA est de s'adapter aux priorités des Cubains. Comme ceux-ci orientent leurs demandes vers des secteurs dans lesquels la Suède est spécialisée, l'offre et la demande se rencontrent sans problème.

L'aide suédoise est accordée sur la base de projets spécifiques, mais en pratique la SIDA laisse une grande liberté aux Cubains pour l'usage des fonds. Chaque projet est pourvu d'un plan d'opération, beaucoup plus pour répondre aux besoins des Cubains que de la SIDA. Si les Cubains voient que le plan d'opération ne pourra pas être rempli, ils le renégocient assez tôt.

Environ les 3/4 du volume de la SIDA à Cuba sont absorbés par la rubrique "équipement". Le reste couvre des missions d'appui de consultants et, dans une faible mesure, quelques bourses. La SIDA n'a pas d'expert en poste de longue durée à Cuba.

Pour plus de détails, voir la brochure "Sweden's Policy for International Development Co-operation", jointe à l'original du présent rapport.

5. Activités du Canadaa) Volume

Jusqu'à 1974 les activités de la CIDA à Cuba ont pris la forme d'une donation de Can\$ 5,0 mio pour 5 ans, couvrant deux projets (dont le "Training for Engineering Faculty"). La CIDA a alors décidé de passer des donations aux prêts, et a conclu en 1974 un accord triennal portant sur une aide financière d'un montant de Can\$ 10,0 mio, à un taux d'intérêt de 3 %. Maintenant seules les institutions privées canadiennes font encore des donations à Cuba, pour un volume annuel d'environ Can\$ 200'000.--.

b) Affectation

Ce prêt de 10,0 mio couvre les projets suivants:

- études minières (plomb, zinc)
- appui au projet pour l'industrialisation de la bagasse (projet PNUD)
- production d'agrumes
- formation de techniciens médicaux
- formation de chercheurs à un niveau de base
- santé publique
- pêcheries
- services vétérinaires
- formation de techniciens en pharmacie

c) Mode d'intervention et tendances

La CIDA reste fort discrète sur l'avenir de son programme à Cuba, qu'elle ne considère pas comme un pays de concentration. Sans doute est-ce parce qu'une négociation est en cours avec les autorités cubaines.

La plus grande partie du programme de la CIDA est consacrée aux dépenses de matériel. En matière d'experts la CIDA envoie de préférence des missions de consultants, mais elle a aussi quelques experts assignés pour une longue durée à Cuba, avant tout pour l'enseignement des langues. La CIDA n'est guère satisfaite des conditions de séjour de ses experts permanents, leur présence crée beaucoup de problèmes. D'une façon générale la CIDA estime que les problèmes d'échange de personnel sont plus grands avec Cuba qu'avec d'autres pays, même s'il ne s'agit que de consultants et de boursiers, les problèmes les plus difficiles étant ceux des experts permanents.

6. Synthèsea) Volume

| <u>Source externe</u> | <u>Volume annuel actuel (mio US\$)</u> | <u>Tendance de volume</u> |
|-----------------------|--|---------------------------|
| Suède | 7,4 | Décroissant |
| Pays Bas | 6,5 | Croissant/Stable |
| Canada | 3,0 | Stable/Décroissant |
| PNUD | 2,5 | Stable |

Comme le volume d'aide global reçu des 4 sources sus-mentionnées ne semble pas devoir augmenter ces prochaines années, les Cubains vont poursuivre leur effort de diversification auprès d'autres pays tels que la Belgique, la France, l'Italie, la Suisse.

b) Affectation

L'intérêt fondamental du gouvernement cubain est d'avoir accès à la technologie occidentale, par l'acquisition d'installations-pilote et la formation de spécialistes cubains qualifiés. L'industrie alimentaire et la santé publique figurent parmi les secteurs prioritaires.

c) Mode d'intervention

Pour Cuba, peu importe que la coopération occidentale vienne du secteur public ou du secteur privé, le premier défendant les intérêts du second et étant de ce fait d'essence capitaliste. Ce qui compte, c'est d'avoir accès à la meilleure technologie, aux conditions les plus favorables, sur la base de priorités fixées par les planificateurs cubains. Pour cette raison ils apprécient de pouvoir négocier des plans triennaux. Les échanges de personnel sont réduits au strict minimum correspondant aux besoins du projet.

d) Appréciation des partenaires externes

Cuba est unanimement considéré comme un partenaire réaliste et sérieux.

7. Réunion avec la CNCECT

Le 5 octobre, M. l'Ambassadeur Serra et moi-même avons été invités à un déjeuner d'affaires par M. Taladrid.

Après avoir fait le point sur le projet horloger (cf. extrait de rapport No 12), la discussion a roulé sur les perspectives d'avenir. Comme prévu M. Taladrid a renouvelé la suggestion qu'il avait faite en 1975, celle de conclure un large accord-cadre de coopération, en précisant que pour la CNCECT la décision de conclure un accord-cadre est indépendante du volume de coopération qui sera effectivement réalisé. Les Cubains voudraient avant tout conclure un accord-cadre pour des raisons psychologiques. En outre, un tel accord faciliterait beaucoup les échanges de personnel (experts, consultants, boursiers), grâce à une définition détaillée des obligations des deux parties. Nous avons déclaré prendre bonne note des desiderata cubains, pour les transmettre à Berne.

En ce qui concerne les projets spécifiques, Cuba reste intéressé à une coopération suisse dans le domaine de la météorologie alimentaire, qui avait été sollicitée en 1975, mais ne désirerait pas se limiter à l'exploration de cette seule idée de projet. La CNCECT voudrait comparer son degré de priorité avec celui d'autres possibilités de coopération et nous soumettre un choix de 3 ou 4 idées de projet, étant entendu que la CNCECT ne considèrera pas une demande de renseignements de notre part comme une promesse de

- 8 -

coopération. Dans le cas où nous retiendrions une idée de projet, M. Taladrid suggère que nous chargions un ou deux experts de réaliser une mission préparatoire à Cuba.

Comme notre interlocuteur nous pressait de lui fixer un cadre financier indicatif et de lui suggérer quelques secteurs d'intervention, nous lui avons répondu comme suit:

- a) le plafond pour notre coopération technique à fonds perdu avec Cuba peut être estimé à Fr 500'000.-- par année pour la décennie en cours (Nota: ce qui représente environ 3 % de notre volume global en Amérique Latine)
- b) une coopération pourrait par exemple être envisagée dans un secteur technologique tel que la réparation de machines de précision, ou le secteur forestier.

8. Recommandations

d'accord J'estime que nous devrions répondre dans une mesure plus ample aux avances que Cuba nous fait depuis 4 ans, pour des raisons de 3 ordres:

// A. Cuba satisfait dans une très large mesure nos critères d'intervention. Ceux-ci étant fort proches de ceux de la Suède, il peut être utile de relever que la SIDA a décidé de lancer son programme après avoir estimé que les Cubains:

- font d'eux-mêmes un grand effort matériel et humain pour sortir du sous-développement;
- créent, en transformant les structures sociales, un climat propice pour le développement économique;
- ont supprimé, dans la mesure du possible, la corruption administrative et individuelle qui, dans beaucoup d'endroits, englutit une grande partie des contributions fournies par des pays donateurs.

// On peut ajouter que les demandes de coopération extérieure préparées par le gouvernement cubain répondent à des priorités clairement établies, aussi s'acquitte-t-il dans l'ensemble avec ponctualité de ses obligations contractuelles lors de l'exécution des projets.

B. Partant de la notion d'universalité de nos relations internationales, un accroissement de notre coopération avec Cuba permettrait de rééquilibrer politiquement notre programme en Amérique Latine. A ce titre Cuba pourrait dans une certaine mesure assumer le rôle tenu en son temps par le Chili.

C. Un resserrement de nos relations avec Cuba s'inscrirait dans un vaste mouvement d'ensemble, qui affecte déjà les pays scandinaves, les pays du Marché Commun et le Canada. Le moment paraît assez favorable pour agir, car nous serions selon notre habitude dans le bon milieu du peloton. D'ailleurs le fait que nous nous déchargions rapidement de la représentation des intérêts américains à La Havane devrait nous laisser une plus grande liberté de manoeuvre.

Au niveau des mesures qui pourraient être envisagées, nous disposons de plusieurs options. Elles sont les suivantes, par ordre croissant d'importance:

1. Accroissement à Fr 0,5 mio par an du volume de notre coopération technique avec Cuba
2. Conclusion d'un accord-cadre de coopération technique et scientifique
3. Comme option 2, avec inclusion d'aide financière
4. Conclusion d'un vaste accord de coopération technique, scientifique, financière et économique

L'option 1 représente un strict minimum, à mon sens insuffisant. Pour cette raison, j'estime préférable de passer à l'option 2 (y.c. l'accroissement de volume prévu dans l'option 1), qui serait d'une plus grande portée psychologique et nous permettrait de régler une fois pour toutes les problèmes de transfert de personnel.

Quant à l'option 3 elle peut ne pas cadrer avec notre politique consistant à réserver notre aide financière aux pays les plus démunis. Mais en va-t-il de même pour la "petite" aide financière? Ne serait-il pas possible de combiner une petite aide financière avec un crédit privé à des conditions commerciales, comme nous l'avons fait dans le projet de Toachi Pilaton?

Reste l'option 4, qui va très loin et qui mettrait en jeu de gros intérêts. Si l'on ne pense qu'au passé, elle peut sembler irréaliste. Mais il y a l'avenir, et il survient parfois assez rapidement. Je sou mets à la réflexion du lecteur la nouvelle suivante, du 16 novembre 1977:

"La Havane, 16. - (AFP) Quelque quatre-vingts représentants des plus grandes entreprises internationales, américaines pour la plupart mais aussi françaises, japonaises et suisses, sont arrivés mardi à La Havane où ils doivent avoir une série d'entretiens avec les dirigeants cubains, sur l'étude d'une éventuelle coopération économique.

Les dirigeants d'entreprises telles que Dupont de Nemours, Gulf Oil, Westinghouse, Goodyear, Nestlé, Monsanto, Chase Manhattan, Rhône Poulenc, Mitsubishi, Pepsi Cola, etc. ..., représentant la plus importante délégation d'hommes d'affaires venue à Cuba depuis la révolution, auront notamment des entretiens "à huis clos" avec le président Castro et un grand nombre de membres du conseil des ministres.

Selon un porte-parole des responsables d'entreprises, "l'actualisation des concepts des multinationales au sujet de la politique économique cubaine", sera un des sujets majeurs des discussions. De son côté, le Gouvernement cubain exposera son point de vue en ce qui concerne le rôle éventuel de l'entreprise privée internationale dans le développement de l'île.

"Le président Castro a une vue et une connaissance profondes des possibilités politiques et pratiques de son gouvernement", a déclaré mardi dans un communiqué le groupe des visiteurs internationaux."

La DDA a-t-elle l'intention de jouer un rôle dans cette évolution, ou se contentera-t-elle de suivre passivement le mouvement?

9. Personnes rencontrées

| | |
|-----------------------------|--|
| Ambassade de Suisse: | M. l'Ambassadeur Serra |
| CNCECT | : M. Raül Taladrid, directeur pour les pays développés occidentaux |
| PNUD | : M. Eriksen, assistant Res Rep |
| Dutch technical cooperation | Mr Derksen, chef de section Amérique Latine : Mrs Honkje Hilverda |
| SIDA | : M. Wide, Chargé d'Affaires a.i. |
| CIDA | : M. Gordon Houlden, 3e secrétaire d'Ambassade |