Zeitschrift: Revue suisse : la revue des Suisses de l'étranger
Herausgeber: Organisation des Suisses de l'étranger
Band: 38 (2011)
Heft: 5

Artikel: En profondeur : la solidarité suisse à l'épreuve
Autor: Lettau, Marc
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-911933

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 03.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

La solidarité suisse à l'épreuve

La Suisse construit des ponts au Népal, soutient des campagnes de formation au Burkina Faso, assure la salubrité de l'eau potable en Haïti et aide le Mozambique à cultiver des variétés de maïs plus résistantes. Depuis 50 ans, l'aide suisse au développement contribue comme presque aucune autre activité publique à l'image d'une Suisse humanitaire et solidaire. Mais la solidarité helvétique est sur le point d'être mise à l'épreuve.

Par Marc Lettau

À une hauteur vertigineuse au-dessus du glacier de Trift qui fond lentement dans l'Oberland bernois, une fine passerelle se balance au vent. Selon le temps, la traversée peut provoquer des sensations fortes. Il fait partie de toute une série de nouveaux ponts suspendus qui promettent des frissons et des montées d'adrénaline au cœur des Alpes. On est loin d'imaginer que les coopérants suisses construisent des ponts semblables au Népal depuis une bonne cinquantaine d'années. Presque 3000 ponts y ont été érigés. Là-bas, il n'a jamais été question de montée d'adrénaline. Les ponts relient les habitants d'un versant à l'autre de la vallée. Ces raccourcis favorisent l'échange, permettent le développement et contribuent à la prospérité.

Ouverture et sympathie

En cette année où la Suisse tire le bilan de 50 ans d'aide au développement, on se plaît à faire référence aux ponts qui enjambent d'importants précipices. Mais plus que de se réjouir, c'est plutôt l'occasion de réfléchir. En effet, l'aide fournie depuis un demi-siècle par les riches nations industrialisées n'a pas permis de vaincre la pauvreté mondiale. On peut malgré tout fêter le fait que la Suisse ait pris en 1961 la décision de contribuer à l'aide au développement. Les États du Sud qui ont obtenu leur indépendance après la Seconde Guerre mondiale avaient sans aucun doute besoin d'aide car ils avaient été précédemment exploités par les puissances coloniales, ce qui avait entravé leur développement. Cela dit, la Suisse n'était pas une puissance coloniale et n'était donc animée par aucun sentiment de mauvaise conscience. Sa décision de participer à la reconstruction de pays mutilés était donc avant tout l'expression d'une sympathie générale et d'une ouverture croissante du pays. Aujourd'hui, c'est notamment grâce à son aide au développement que la Suisse a l'image d'un pays ouvert et d'un État capable d'empathie qui souhaite apporter sa contribution à la résolution de problèmes mondiaux.

N'idéalisons pas les débuts

L'État suisse a toutefois mis plus de temps à se lancer que bon nombre de ses citoyens et citoyennes qui ont mis sur pied des œuvres de bienfaisance civiles et religieuses. Helvetas a été fondée en 1955 et l'entraide protestante suisse (EPER) a commencé son activité en 1956. Ce n'est qu'en 1961 que l'aide publique au développement a commencé à être plus largement active. Dans un entretien avec la «Revue Suisse», Martin Dahinden, à la tête de la Direction du développement et de la coopération (DDC), a déclaré que l'aide de la Suisse a connu depuis lors beaucoup de «changements fondamentaux». Au début, l'action du pays était inscrite dans une «dimension locale», mais il n'a pas tardé à comprendre qu'«on ne peut pas obtenir grand-chose au niveau local si, parallèlement, on ne fait pas en sorte d'améliorer en profondeur les conditions cadres». Ou, autrement dit: «Si ce qui comptait au début, c'était l'activité, aujourd'hui, ce sont les effets.» Mais, toujours d'après Martin Dahinden, les principes n'ont pas changé: «avec son aide, la Suisse ne poursuit pas d'intérêts géostratégiques. Son aide est empreinte de pragmatisme. Et le concept d'aide au développement autonome est une constante.»

Le bilan des organisations non gouvernementales helvétiques est plus critique. La Suisse a commencé par refuser de reconnaître sa coresponsabilité envers les nations qui venaient d'obtenir leur indépendance, selon Peter Niggli qui dirige Alliance Sud, l'organisation pour la politique de développement des six grandes œuvres d'entraide en Suisse. D'après lui, il y a eu au début trop de bonnes pensées et de mauvaises actions. Par exemple, lors de la réhabilitation d'une centrale électrique au Mozambique, la Suisse a tout simplement fourni l'intégralité de l'ouvrage: «Le mandat a été confié à des entreprises suisses. L'argent est donc passé de Berne à Baden sans quitter notre circuit économique.» Lorsqu'elle est associée à des carnets de commandes remplis en faveur de notre propre industrie, l'aide au développement est désignée sans jugement de valeur d'«aide liée». Les critiques parlent de «promotion des exportations avec une touche de charité». Peter Niggli dit que l'aide liée ne permet pas aux pays en développement de bénéficier de l'effet d'apprentissage ni des précieux avantages économiques. Mais aujourd'hui, la Suisse a abandonné l'aide liée. Pour Peter Niggli, il s'agit là de l'une des plus importantes épurations dans l'aide suisse au développement. Et Martin Dahinden pense également que c'est une «étape qui va vraiment dans le bon sens».

La Suisse n'est pas un peuple uni de bienfaiteurs

L'image des pays du Sud en 1961 était marquée par la pauvreté. Malgré des succès notables, elle l'est encore en 2011. C'est pourquoi le sens de l'aide au développement en Suisse est régulièrement remis en question, voire remis en cause. Les parlementaires de la droite bourgeoise en particulier, comme Christoph Mörgeli de l'UDC, critiquent une aide qui s'infiltrerait un peu partout de manière inefficace: «L'aide au développement est un échec, surtout en Afrique.» Des critiques plus modérés demandent au moins que l'aide accordée ne le soit pas de manière trop désintéressée: l'aide au développement serait alors utile aux deux parties lorsque, par exemple, elle permettrait de diminuer les flux migratoires en direction de la Suisse. Mais, M. Dahinden met en garde contre l'idée naïve selon laquelle la Suisse pourrait tout simplement stopper la migration en apportant son aide à un pays en développement. Il pense que si l'aide au développement peut certes contribuer à réduire la pauvreté, le marché qui consiste à accorder de l'aide uniquement si un pays reprend ses demandeurs d'asile est en revanche «souvent voué à l'échec».

Des obstacles élevés, un examen difficile

L'année prochaine, le débat sur le sens et l'ampleur de l'aide au développement qui sera mené au Parlement à Berne risque d'être particulièrement enflammé. Pour la toute première fois, le Parlement prendra en bloc d'importants arrêtés financiers pluriannuels pour l'aide à l'étranger, soit sur les crédits-cadres pour l'aide des pays du Sud, l'aide des pays de l'Est, l'aide humanitaire (aide d'urgence en cas de catastrophe) et la coopération technique du Secrétariat d'État à l'économie (SECO). Cela représente un paquet d'environ CHF 11 milliards sur lequel le nouveau Parlement élu devra se prononcer, et ce en période d'incertitudes économiques. Martin Dahinden compte toutefois sur l'aveu du Parlement de maintenir l'aide dans le cadre prévu. Cette première mutualisation des crédits-cadres aurait aussi des avantages: elle obligerait à présenter une stratégie commune.

Une forte préoccupation pour le climat

Peter Niggli est plus pessimiste. Il craint que l'ampleur des obstacles financiers ne pousse le Parlement à remettre en question l'augmentation de l'aide au développement décidée en début d'année (voir encadré p. 10), et la Suisse à renoncer aux engagements qu'elle a pris. Il pense que le consensus international actuel selon lequel il faut aider financièrement les pays pauvres à lutter contre les conséquences du changement climatique en plus de l'aide au développement est en danger. La Suisse aussi pourrait succomber à la tentation d'en faire certes un peu plus pour les projets climatiques mais d'économiser les moyens nécessaires pour cela sur la lutte classique contre la pauvreté. Pour Martin Dahinden, il est impératif de se focaliser sur le climat car ce sont les plus faibles qui sont les plus touchés par le changement climatique. Ce dernier serait à l'origine de l'avancée des déserts, de l'augmentation des risques d'inondations, de la diminution des récoltes et de la résurgence de maladies que l'on croyait éradiquées comme la malaria. Mais Martin Dahinden n'y voit pas de conflits d'objectifs: «Grand nombre des projets d'adaptation aux changements climatiques sont très étroitement liés à la lutte contre la pauvreté.»

Martin Dahinden observe avec préoccupation les régions où le climat politique est incertain. «L'aide au développement peut afficher de beaux succès dans le monde entier, mais dans les États instables, fragiles et hantés par des conflits, la pauvreté et la détresse sont encore largement présentes.» C'est pourquoi la Suisse veut à l'avenir renforcer son action dans ces États vulnérables. Elle est déjà présente aujourd'hui en Afrique dans les régions au sud du Sahara «où l'instabilité augmente». Martin Dahinden suppose que «d'ici cinq à dix ans, la majeure partie de notre action sera consacrée à ces régions.»

Comment se manifeste la «suissitude» dans l'aide au développement?

Martin Dahinden se tourne vers l'avenir pour promouvoir la «suissitude» de l'aide helvétique et plus d'«innovation». Le grand public demandera à ce sujet avec étonnement si on n'a pas plus besoin d'argent liquide et de calories que de suissitude et d'innovation pour lutter contre la pauvreté absolue. Le directeur de la DDC admet qu'il faudrait définir ces termes.

L'aide au développement au quotidien: un pont en bambou au Népal et deux employés dans une fabrique de hamacs au Nicaragua, qui bénéficie d'un programme de soutien de la Suisse.

Photos: Keystone

UNE SUISSE MOYENNE, UN CANTON DE GENÈVE EXEMPLAIRE

L'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) décerne régulièrement de bonnes notes à la Suisse pour la qualité de son aide mais critique le volume de cette dernière qu'elle juge trop faible. Il se situe dans la moyenne internationale mais bien en deçà des recommandations de l'ONU, qui invite les riches États industriels à mettre à disposition de l'aide au développement au moins 0,7% de leur revenu national brut car c'est le seul moyen d'atteindre les principaux objectifs de la lutte contre la pauvreté. En 2010, la Suisse a consacré CHF 2,88 milliards aux «aides publiques au développement», soit 0,41% de son RNB (en 2009: 0,45%). Mais début 2011, le Parlement s'est résolu à augmenter progressivement son aide jusqu'à atteindre 0,5% d'ici 2015.

Les «aides publiques au développement» incluent les prestations bénévoles des communes et des cantons. Genève fait figure d'exception. Le parlement du canton de Genève a décidé en 2001 de consacrer chaque année au moins 0,7% de son budget au «financement de la solidarité internationale».

Les statistiques réfutent l'opinion volontiers colportée selon laquelle, avec leurs dons, les Suisses fourniraient aux œuvres de bienfaisance privées une aide au moins équivalente à celle de l'État. Les moyens dont disposent les quelque 400 œuvres caritatives recensées statistiquement représentent environ 0,07% du RNB. Ce qui signifie que sur CHF 1000 de revenu national, 70 centimes sont donnés en faveur des pays du Sud, un montant médiocre à l'échelle internationale. (mul)

Promotion de la santé au Mali, un pays phare du programme de la DDC, et centrale électrique près de Khorog, au Tadjikistan, construite avec le soutien du Seco

mais qu'ils ont déclenché un «débat constructif». Pour lui, la suissitude, c'est la croyance selon laquelle la Suisse, si elle veut avoir le plus d'effet possible, doit obligatoirement recourir à ses «avantages comparatifs». Elle devrait donc se concentrer sur les thèmes dans lesquels elle est particulièrement crédible et compétente: la promotion de la santé, la gestion de l'eau (depuis l'approvisionnement jusqu'à l'assainissement en passant par le gain d'énergie) et la promotion de la démocratie. «Innover dans l'aide au développement» revient selon lui à «miser sur les connaissances, si nous voulons être très efficaces avec des moyens modestes». Une aide de ce type «basée sur le savoir» demande de transmettre et d'élaborer des connaissances et de les utiliser pour développer des solutions adaptées.

Ferme? Désintéressée? Idéaliste?

En tant que représentant d'Alliance Sud, Peter Niggli attend de la Suisse avant tout qu'elle se montre ferme: «La pression sur l'aide au développement s'accroît à l'échelle mondiale. Les pays donateurs succombent à la tentation d'utiliser leurs moyens financiers pour promouvoir leurs propres intérêts économiques et géopolitiques.» D'après lui, la Suisse doit s'opposer à cette tendance. Jusqu'à présent, elle n'a pas instrumentalisé son aide pour imposer ses propres intérêts: «La Suisse ne peut pas se présenter avec une armada de navires.» Il ne regrette pas l'absence de moyens de pression militaires, au contraire, il pense que «la politique militaire inoffensive de la Suisse, c'est-à-dire l'amabilité de principe de notre État, est un trait de caractère très apprécié dans l'aide au développement». D'après Martin Dahinden, cela correspond tout à fait à l'image que le pays se fait de son aide: «Notre aide au développement est en grande partie représentative du désintéressement de la Suisse et de sa tradition humanitaire.»

Mais est-ce réellement vrai que l'image de la Suisse dans le monde est marquée par son aide? Actuellement, l'aide au développement se limite notamment à quatorze pays prioritaires, contre sept pour la coopération économique au développement du SECO (voir encadré). La visibilité de l'action suisse est donc limitée. Elle est aussi restreinte parce que 40 % des moyens suisses d'aide au développement ne sont pas alloués à des projets nationaux mais à des projets multilatéraux de plus grande envergure dans lesquels la Suisse n'est qu'un pays donateur parmi d'autres. D'après Martin Dahinden, cela n'est pas un problème car la Suisse est par ailleurs considérée dans des organisations multilatérales «comme un pays avec une voix importante, un pays qui n'agit pas égoïstement, qui est bien ancré dans le réseau international et qui sait que le bien-être des autres joue un rôle décisif pour son propre bien-être». La Suisse défendrait aussi le principe selon lequel «on s'implique, on fait face aux problèmes et on aide à élaborer des solutions au lieu de se contenter de distribuer des aumônes».

Peter Niggli l'approuve: «Si l'aide vient de Suisse, alors les partenaires savent qu'elle est stable parce qu'elle n'a pas la réputation de repartir aussi vite qu'elle est arrivée». Mais il n'y a pas que l'action publique qui façonne l'image humanitaire de la Suisse. Les Suisses de l'étranger y contribueraient également: «Nombre de Suisses ayant passé deux ou trois ans à l'étranger fondent leur petite œuvre de bienfaisance à leur retour au pays.» Ces initiatives individuelles feraient «beaucoup pour l'image que le monde se fait de notre pays» et donneraient à bon nombre de personnes aidées le sentiment qu'on ne les abandonne pas avec leurs souffrances.

Finalement, c'est notre comportement de consommateur qui est en cause

Les personnes qui aident sont-elles toutes idéalistes et désintéressées? Est-ce que ça leur fait tout simplement du bien de vivre de l'aura de leur bonté? Il existe différentes motivations de s'engager dans l'aide au développement et elles sont en train d'évoluer, en Suisse également. La philosophe zurichoise Barbara Bleisch s'oppose au point de vue selon lequel l'aide au développement serait un «concept philanthropique» qui fait de ceux qui fournissent une aide des héros vertueux du fait de leur bonne volonté. Ce professeur d'éthique qui a soutenu une thèse sur le thème «Pauvreté mondiale et responsabilité individuelle» considère l'aide au développement comme un devoir. «Les uns estiment que l'aide est une obligation car il est moralement choquant de laisser des gens mourir de faim alors que nous pourrions leur épargner cette souffrance. Ils placent la justice au premier plan. À leurs yeux, il est injuste que des êtres humains meurent de faim et ils préconisent une redistribution des biens, autrement dit une justice sociale. Les autres disent: arrêtons de parler d'aide et de redistribution. Ce qui est vraiment injuste, c'est que nous, les riches, nous contribuons à cette misère. De ce fait, nous portons aussi une part de responsabilité.» Bleisch ajoute qu'au cours de ces dix dernières années le paradigme a changé: la notion de justice a remplacé celle de charité.

Mais quelles obligations reste-t-il à celui qui décide de remplacer la charité par la justice? Bleisch cite trois types d'obligations: «Le devoir du citoyen qui permet d'utiliser sa voix pour plus de justice à l'échelle mondiale, le devoir d'aider, c'est-à-dire de céder une partie de sa richesse (sous forme de dons mais aussi par le biais des impôts) et enfin le plus difficile à exercer, celui de repenser ses décisions d'achat. Là aussi, elle note un bouleversement. «Récemment encore, j'aurais dit qu'il suffit de changer notre mode de consommation. Aujourd'hui, je suis convaincue que ce n'est pas suffisant et que nous devons réellement consommer moins», écrivait-elle il y a peu dans le magazine de la DDC «Un seul monde». Car le comportement des consommateurs suisses accélère aussi par exemple le changement climatique, qui se répercute à son tour négativement sur les pays en développement.

PAYS PRIORITAIRES

Pour être plus efficace, la Suisse concentre son aide sur certains pays qu'elle a classés prioritaires. Les pays prioritaires de la DDC sont actuellement le Bengladesh, le Bénin, la Bolivie, le Burkina Faso, le Laos, le Mali, le Mozambique, le Népal, le Niger, le Nicaragua, le Pakistan, le Pérou, la Tanzanie et le Tchad. Il existe aussi des programmes spéciaux dans d'autres pays. Les pays prioritaires de la coopération économique au développement du SECO sont l'Afrique du Sud, la Colombie, l'Égypte, le Ghana, l'Indonésie, le Pérou et le Vietnam. (MUL)