

## 9. Coopération avec les pays de l'Europe de l'Est et de la CEI

Gérard Perroulaz

---



### Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/aspd/712>

DOI : [10.4000/aspd.712](https://doi.org/10.4000/aspd.712)

ISSN : 1663-9669

### Éditeur

Institut de hautes études internationales et du développement

### Édition imprimée

Date de publication : 1 janvier 1999

Pagination : 247-259

ISSN : 1660-5934

### Référence électronique

Gérard Perroulaz, « 9. Coopération avec les pays de l'Europe de l'Est et de la CEI », *Annuaire suisse de politique de développement* [En ligne], 18 | 1999, mis en ligne le 17 juillet 2012, consulté le 01 décembre 2023. URL : <http://journals.openedition.org/aspd/712> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/aspd.712>

---

Le texte et les autres éléments (illustrations, fichiers annexes importés), sont « Tous droits réservés », sauf mention contraire.

---

## 9. COOPÉRATION AVEC LES PAYS DE L'EUROPE DE L'EST ET DE LA CEI\*

---

**L**A SUISSE dispose de deux types d'instruments au service des pays en transition: les mesures de coopération (examinées dans ce chapitre) et les instruments traditionnels de la politique économique extérieure (accords de libre-échange, accords de commerce et de coopération économique, conventions visant à éviter la double imposition, accords de protection et de promotion des investissements). Ces instruments traditionnels ont été détaillés dans le chapitre 8 de cette partie «Revue» de l'Annuaire. En ce qui concerne la coopération, le Conseil fédéral a présenté en 1998 son rapport sur l'aide aux pays de l'Est pour les années 1992 à 1997, occasion de tirer un bilan sur la période du deuxième crédit de programme de coopération. Il a présenté la même année son message sur la poursuite de la coopération pour les années 1999 à 2002. Parmi les orientations confirmées dans le nouveau crédit de programme, on peut relever la concentration de la coopération technique sur les pays du Sud-Est de l'Europe et certains pays de la CEI. Les projets de coopération technique en cours en Europe centrale seront terminés d'ici fin 1999. L'OFAEE continuera à soutenir des projets en Europe centrale dans les domaines de l'environnement et de la promotion du commerce et des investissements. L'aide financière gérée par l'OFAEE se concentrera sur la Russie, l'Ukraine et l'Asie centrale.

Les mesures de coopération avec les pays de l'Europe de l'Est ont pour objectifs prioritaires la promotion de l'Etat de droit et la consolidation du système démocratique, l'appui du processus de transition vers l'économie de marché, la protection de l'environnement et la modernisation des infrastructures. En 1997, la Confédération a versé 53 millions de francs pour la coopération technique, 78 millions de francs au titre de coopération financière et plus de 28 millions de francs pour l'aide humanitaire. L'aide de la Confédération est fournie en collaboration avec l'économie privée suisse, les cantons et communes et les ONG (projets d'ONG financés par la Confédération). Grâce aux collectes auprès du public en Suisse, les ONG ont en outre financé des projets pour plus de 42 millions de francs.

L'aide aux pays de l'Europe centrale et orientale économiquement les plus avancés est répertoriée par le Comité d'aide au développement de l'OCDE non pas dans l'«aide publique au développement» (APD), mais dans un agrégat séparé d'«aide publique». L'aide aux pays de l'Est les plus défavorisés est comptabilisée dans l'APD. Le tableau n°26 (voir plus loin) mentionne les pays de cette région compris dans la liste des pays en développement (avec un astérisque) et les autres pays dont l'aide est comprise dans l'agrégat aide publique (voir aussi la classification des pays figurant à la fin de la Revue, p. 261).

\* Par Gérard Perroulaz, chargé de recherche à l'IUED.

## 9.1. BASES LÉGALES ET MOYENS FINANCIERS

### □ *Base légale pour la coopération avec les pays de l'Europe de l'Est*

L'assise juridique du programme de coopération avec les pays de l'Europe de l'Est et de la CEI est l'arrêté fédéral de portée générale concernant la coopération avec les Etats de l'Europe de l'Est adopté en 1995 et entré en vigueur en 1998. Cet arrêté prévoit que la Suisse prend des mesures pour soutenir les Etats de ces régions dans leurs efforts de construction et de consolidation de la démocratie, ainsi que dans leur transition vers l'économie de marché. Les buts du soutien de la Suisse au processus de transition engagé dans ces pays sont essentiellement les suivants:

- renforcement de l'Etat de droit et du respect des droits de l'homme, ainsi que construction ou consolidation du système démocratique;
- promotion d'un développement économique et social durable, conforme aux principes de l'économie de marché;
- protection de l'environnement et utilisation rationnelle des ressources naturelles;
- modernisation de l'infrastructure (production d'énergie par exemple).

En cas de graves violations des droits de l'homme ou de discrimination des minorités, le Conseil fédéral peut interrompre la coopération avec un pays (article 4 de l'arrêté fédéral). Les conditions peuvent aussi être économiques: la coopération (certains cofinancements par exemple) peut être suspendue si le pays ne respecte pas les réformes économiques préconisées par les institutions de Bretton Woods. Pour bénéficier de l'aide suisse, les pays concernés devront prouver leur volonté d'entreprendre les réformes (application des principes de l'économie de marché, consolider un système démocratique et respecter les droits de l'homme). L'arrêté a une durée de dix ans, ceci afin de souligner le caractère transitoire de cette coopération.

### □ *Crédits de programme pluriannuels*

En 1990, le Parlement a adopté un premier crédit de programme d'aide à l'Europe centrale. Le deuxième crédit de programme s'élevait à 800 millions pour les années 1992 à 1995, avec une rallonge adoptée en 1993 pour étendre son application aux pays de l'Asie centrale de la Communauté des Etats indépendants (CEI)<sup>1</sup>. Le Parlement décide ensuite du montant des dépenses annuelles lors des discussions sur le budget annuel de la Confédération. Compte tenu des coupures budgétaires, le deuxième crédit de programme a été étalé dans le temps et n'a été épuisé qu'en 1998. Le troisième crédit est soumis aux Chambres fédérales au printemps 1999. La participation de la Suisse à l'augmentation du capital de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) a fait l'objet d'un Message séparé adopté par le Conseil national en avril 1997 et par

1. Classification des pays utilisée pour tout ce chapitre:

- pays de l'Europe centrale: Etats baltes, Hongrie, Pologne, Rép. tchèque, Slovaquie et Slovénie;
- pays de l'Europe du Sud-Est: Albanie, Bosnie, Bulgarie, Croatie, Macédoine (ex-Rép. yougoslave), Rép. fédérale de Yougoslavie et Roumanie;
- pays de la CEI: Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie (les trois rép. du Caucase), Bélarus, Kazakhstan, Kirghizistan, Moldavie, Russie, Ouzbékistan, Tadjikistan, Turkménistan, Ukraine.

le Conseil des Etats en juin 1997<sup>2</sup>. Le tableau n°25 récapitule la liste des crédits de programme épuisés ou en vigueur actuellement.

☐ ASTM 98, pp. 339-341.

**Tableau n°25: Crédits de programme de la coopération avec les pays de l'Est**

Crédits de programme	Montant total (mio. fr.)	Coop. techn. DDC (mio. fr.)	Aide financière (mio. fr.)	Champ d'application
1 <sup>er</sup> crédit de programme 1990-92 Renforcement de la coopération avec Etats d'Europe de l'Est Message du 22.11.89 ( <i>Feuille fédérale</i> , vol. I, 1990, p.121)	250	54	196	Pologne Tchécoslovaquie Hongrie
2 <sup>e</sup> crédit de programme 1992-95 (en vigueur jusqu'en 1998) concernant la poursuite de la coop. avec Etats d'Europe centrale et orientale Message du 23.9.91 ( <i>Feuille fédérale</i> , vol. IV, 1991, p. 537)	1400 (800)	350	1050 dont 390 mio. de garanties de crédits	Pays ci-dessus+ Etats baltes et Europe Sud-Est
Message complémentaire du 1.7.92 ( <i>Feuille fédérale</i> , vol. V, 1992, p. 469)	(600)			Pays ci-dessus+ pays de la CEI
3 <sup>e</sup> crédit de programme 1999-2002 Message du 19.8.98 ( <i>Feuille fédérale</i> , 1998, p. 4381)	900	dont 700 mio. de coopération technique et d'aide financière et 200 mio. de garanties de crédits		Europe Sud-Est Etats européens CEI, Asie cent.

Source: « Message sur la poursuite de la coopération renforcée avec l'Europe de l'Est et les pays de la CEI » du 19 août 1998.

### ☐ *Gestion de la coopération dans l'administration fédérale*

La coopération avec les Etats d'Europe de l'Est est gérée par la DDC (coopération technique, complétée par certaines mesures d'aide financière) et l'OFAEE (grande partie de l'aide financière, promotion commerciale et promotion des investissements). Cette répartition des tâches n'a pas toujours été facile à mettre en œuvre, notamment en raison des liens étroits entre coopération technique et aide financière et des chevauchements possibles dans le travail des deux offices. Le DFAE assume la coordination générale des mesures d'aide. Le rapport de la Commission de gestion du Conseil national a relevé l'importance d'une amélioration de la coordination entre les services compétents et de la complémentarité des deux instruments (coopération technique et aide financière)<sup>3</sup>. Les compétences des deux offices ont été précisées et partiellement redéfinies en mars 1998, dans le cadre de la réforme du gouvernement et de l'administration. La DDC est désormais seule compétente pour les domaines suivants: structures étatiques, administration publique, politique budgétaire, prévoyance sociale, santé, science et recherche, sécurité alimentaire; l'OFAEE est seul responsable des mesures de coopération technique et financière dans les domaines de la promotion du commerce et des investissements, du désendettement, des aides liées à la balance des paiements, des garanties de crédits et du secteur financier à caractère international. Dans les autres domaines (tels que l'environnement, la biodiversité

2. « Message concernant la participation de la Suisse à l'augmentation du capital de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) » du 13 novembre 1996, message 96.089.

3. « Aide à l'Europe de l'Est. Rapport du 21 novembre 1995 de la Commission de gestion du Conseil national sur son inspection. Avis du Conseil fédéral » du 10 septembre 1997, *Feuille fédérale*, n°47, vol. IV, 2.12.97.

sité, l'agriculture, l'énergie, les transports, etc.), la DDC se concentre sur la coopération technique et la fourniture de biens d'investissement d'une valeur inférieure à 1,5 million de francs, alors que l'OFAEE s'occupe du financement des grands projets d'investissement (de plus de 1,5 million de francs).

## 9.2. NOUVEAU MESSAGE SUR LA POURSUITE DE LA COOPÉRATION AVEC L'EUROPE DE L'EST ET LES PAYS DE LA CEI (1999-2002)

Le Conseil fédéral a présenté en août 1998 le rapport sur le renforcement de la coopération avec l'Europe de l'Est, avec une analyse des mesures prises de 1992 à 1997, ainsi que son message sur la poursuite de la coopération avec l'Europe de l'Est et les pays de la CEI (troisième crédit de programme d'un montant de 900 millions de francs pour une période minimale de quatre ans). Ce nouveau crédit de programme est examiné par le Conseil national et par le Conseil des Etats lors de leur session de printemps 1999. Sur le total de 900 millions de francs, 200 millions sont prévus pour les garanties de crédits (garanties qui n'entraîneront quasiment pas de dépenses effectives) et 700 millions sont destinés aux mesures de coopération technique et financières (310 millions pour des activités relevant de la compétence de la DDC et 390 millions destinés à financer des tâches de l'OFAEE.

Le message cite les multiples défis auxquels les pays de l'Est doivent faire face: politique de sécurité; démocratie, Etat de droit et droits de l'homme; restructuration et modernisation de l'économie; dimension sociale et situation des femmes; protection des ressources naturelles; science et recherche; culture. Le message relève aussi le rôle que peut jouer la coopération dans le domaine de la migration et des programmes de retour de réfugiés.

## 9.3. LES INSTRUMENTS DE COOPÉRATION

L'aide publique aux pays de l'Est s'effectue par le biais de la coopération technique et de la coopération financière (comprenant l'aide financière proprement dite, mais aussi l'aide à la balance des paiements, les garanties de crédits et la promotion du commerce et des investissements).

### □ *Coopération technique*

La coopération technique s'articule autour du transfert de savoir-faire et de connaissances et de la fourniture de biens d'équipement. Elle englobe la mise à disposition d'experts, le transfert de technologies, le renforcement et la mise en réseau d'institutions, le conseil, des expertises, la formation, ainsi que des petits crédits et aides financières (pour la transmission de ces connaissances). Les programmes par pays élaborés par la DDC et le bureau de coordination sur place constituent la base de la mise en œuvre concrète de la coopération technique. Il faut noter les synergies et la collaboration entre les différents acteurs suisses actifs dans la coopération (cantons et communes, universités, syndicats, entreprises privées et ONG). Les activités recouvrent les domaines suivants (selon les orientations données dans le nouveau message sur la continuation de l'aide):

- Politique et structures étatiques – Mettre en place des administrations plus proches des citoyens, promouvoir la décentralisation, accroître l'autonomie et encourager la pluralité des médias, engager des réformes du système judiciaire et de la police (par exemple pour mieux lutter contre le crime organisé), appuyer les organisations qui œuvrent en faveur des droits de l'homme, soutenir les ONG et les institutions locales qui encouragent la cohabitation pluriethnique.
- Economie et formation – Soutien des petites et moyennes entreprises, fourniture de services financiers (petits crédits à des fins de production), développement des ressources humaines.
- Santé et secteur social – Formation du personnel et aide à la gestion. Il existe dans ce domaine un partenariat établi depuis plusieurs années entre hôpitaux suisses et hôpitaux en Europe du Sud-Est, aide menée conjointement par la Confédération, des cantons et communes et des ONG<sup>4</sup>. La Conférence annuelle de la coopération suisse avec l'Europe de l'Est, qui s'est tenue à Berne le 12 mai 1998, a été consacrée à l'aide dans le secteur de la santé.
- Energie et environnement – Avec des problèmes lancinants tels que la sûreté nucléaire, la pollution de l'air et les émissions de CO<sub>2</sub>, le traitement des déchets et la modernisation d'installations trop polluantes.
- Science, formation et culture – Au lieu de soutenir des actions isolées, la Confédération souhaite appuyer plus largement les institutions capables de mettre en valeur la diversité culturelle et d'agir dans les domaines de la science et de la formation. Le Fonds national pour la recherche scientifique et Pro Helvetia sont des partenaires suisses dans ce domaine.
- Agriculture.

#### □ Aide financière non remboursable

L'aide financière représente le volet principal des mesures de coopération financière. Elle est le plus souvent liée à la fourniture de biens et services suisses et renforce ainsi les liens entre les entreprises suisses et celles des pays bénéficiaires. La procédure d'attribution de l'aide est la suivante. Un accord bilatéral est conclu entre la Suisse et le pays partenaire pour définir le montant total de l'aide financière, l'affectation sectorielle et les modalités pratiques. Le gouvernement du pays partenaire peut ensuite élaborer des propositions de projets qu'il soumet à l'OFAEE, lequel examine alors la faisabilité financière et technique ainsi que le bilan écologique, et sélectionne les projets pour lesquels les entreprises suisses sont en mesure d'offrir des biens et services à un prix compétitif sur le plan international. La Suisse a conclu des accords bilatéraux de ce type avec tous ses partenaires d'Europe de l'Est, à l'exception de l'Albanie, la Bosnie et des pays de la CEI<sup>5</sup>.

4. Voir le *Service de presse* de la DDC (juin 1997) sur les partenariats entre hôpitaux suisses et des pays de l'Europe de l'Est, programmes conduits notamment avec l'Association H+, association des hôpitaux suisses (ex-VESKA).

5. La liste des accords-cadres de coopération technique et accords d'aide financière conclus avec les pays de l'Est est mentionnée à l'Annexe I du «Rapport sur le renforcement de la coopération avec l'Europe de l'Est et les pays de la CEI dans le cadre du deuxième crédit de programme 1992-1997» (message n°98.053, *Feuille fédérale*, n°45, 17.11.98, pp. 4453-4546). Le document contient aussi (Annexe II) la liste des projets par régions prioritaires, par pays et par instruments (état mars 1998). Une liste des projets de coopération technique est périodiquement mise à jour par la DDC (commande: DDC, tél. 031/324.44.10). L'OFAEE publie aussi une liste complète des aides financières et des projets de promotion des investissements et du commerce (commande: tél. 031/324.08.18, fax 031/324.08.79; cette liste est également disponible sur Internet <http://www.bawi.admin.ch>).

Les projets financés jusqu'à présent se concentraient dans les domaines de l'environnement, des communications, des transports, de l'énergie, de la santé et des infrastructures. L'OFAEE va à l'avenir concentrer l'aide financière en Europe centrale sur des projets visant à protéger les ressources naturelles et l'environnement ainsi qu'à promouvoir une utilisation plus efficace de l'énergie. La Suisse aimerait par exemple mettre en œuvre quelques projets pilotes de *joint implementation* (activités conjointes pour réduire les émissions de gaz à effet de serre) dans le cadre des mesures de protection du climat (études dans ce sens d'un groupe de travail réunissant des représentants de l'OFAEE, de la DDC, de l'OFEPF et de l'OFEN). L'OFAEE apporte son aide financière à plusieurs projets dans le domaine de l'environnement, avec par exemple la création d'un fonds de capital-risque pour les investissements dans le domaine de l'environnement en Europe de l'Est (cofinancement suisse de 3,2 millions de francs).

#### □ *Aide à la balance des paiements et actions de désendettement*

La Suisse a soutenu quelques Etats en leur accordant une aide à la balance des paiements coordonnée au niveau multilatéral (participation aux actions communes des donateurs occidentaux du G24). La participation de la Suisse est assumée généralement par la Banque nationale suisse; seule l'aide accordée aux pays bénéficiaires de l'AID est puisée dans les crédits de programme. La Confédération a ainsi versé une contribution à la Macédoine pour financer des importations de marchandises de première nécessité en provenance de la Suisse. Elle a aussi participé à l'action multilatérale de désendettement mise sur pied par l'AID en faveur de l'Albanie (sous forme d'aide non remboursable à la balance des paiements). En ce qui concerne le désendettement, la Suisse a réglé les arriérés de la Macédoine (en 1994) et de la Bosnie (en 1996) auprès des institutions financières multilatérales. De plus, elle a accordé des remises de dettes en faveur de l'environnement (*debt-for-nature swaps*) à la Pologne en 1993 et à la Bulgarie en 1996. Dans ces cas, la Suisse renonce au remboursement de la dette si le pays débiteur finance des projets environnementaux locaux. Selon le nouveau message, les aides à la balance des paiements ne concerneront à l'avenir qu'un petit cercle de pays de l'Est (parmi les plus pauvres).

#### □ *Garanties de crédits*

Les garanties de crédits accordées dans le cadre des crédits de programme affectés à l'Europe de l'Est s'appliquent aux pays pour lesquels la Garantie suisse contre les risques à l'exportation (GRE) n'est pas du tout ou que partiellement accordée (mais les deux instruments remplissent la même fonction). Au début de 1998, les pays qui bénéficiaient de garanties de crédits étaient la Bulgarie, la Lettonie, le Kazakhstan, la Russie et l'Ouzbékistan (pour ces pays, la GRE ne peut être accordée que pour des contrats à court terme). Des garanties peuvent en outre être demandées pour toutes les exportations vers la Macédoine et l'Ukraine. Les engagements totaux ont mobilisé une partie importante des ressources prévues dans le deuxième crédit-cadre (engagements de 319 millions de francs). Les principaux pays bénéficiaires de ces garanties du deuxième crédit-cadre ont été la Russie, l'Ouzbékistan/Kazakhstan, la Bulgarie, l'Ukraine, la Macédoine et le Bélarus. Il faut toutefois préciser que ce sont des engagements, les versements n'intervenant que s'il y a des pertes effectives (non-paiement de

l'acheteur). Ces pertes se sont élevées seulement à 2 millions de francs dans le cadre du deuxième crédit de programme 1992-1997.

Le nouveau crédit de programme prévoit un montant total de 200 millions de francs pour des garanties de crédits. A l'avenir, plusieurs pays ne devront plus recevoir de garanties par le biais de l'aide à l'Europe de l'Est, puisque la GRE a été élargie aux exportations dans la plupart des pays d'Europe centrale et du Sud-Est. Les garanties de crédit bénéficieront donc seulement à la Bulgarie (pour les crédits à long terme), à la Macédoine (pour toutes les échéances), à la Russie et aux pays du Caucase et d'Asie centrale de la CEI (Azerbaïdjan, Kazakhstan et Ouzbékistan). Compte tenu de l'évolution réjouissante en Europe centrale, les ressources réservées sur le deuxième crédit-cadre pour les garanties de crédits ont été réduites de 41 millions de francs (sur le total de 319 millions), dégageant ainsi des ressources pour d'autres mesures de coopération financière et technique.

#### □ *Promotion commerciale et promotion des investissements*

La promotion commerciale vise à encourager les exportations des pays de l'Europe de l'Est et à leur permettre de mieux participer au commerce mondial. La Suisse soutient les activités des institutions telles que l'OSEC, la CNUCED ou le CCI (Centre du commerce international). Les projets soutenus concernent par exemple les échanges d'informations et les conseils, ainsi que les contacts entre les acteurs du commerce international et leur formation. La Suisse encourage les investissements privés en soutenant par exemple le Programme de promotion des investissements de l'ONUDI à Zurich. Dans le nouveau crédit de programme, les mesures de promotion commerciale et de promotion des investissements seront renforcées et mieux coordonnées avec les autres instruments de coopération ou de la politique économique extérieure (accords bilatéraux, préférences douanières). Il s'agira de soutenir les efforts de ces pays pour adhérer à l'OMC. L'autre objectif prioritaire est de favoriser les partenariats entre les entreprises suisses et les entreprises locales, notamment par le biais de la nouvelle SOFI (Swiss Organization for Facilitating Investments), qui a commencé ses activités en 1997<sup>6</sup>, et de la SDFC (Société financière suisse pour le développement, Swiss Development Finance Corporation). La Suisse envisage aussi de prendre (avec d'autres donateurs bilatéraux ou multilatéraux) des participations dans des intermédiaires financiers, pour améliorer l'accès du secteur privé au financement.

□ **ASTM 99**, chapitre 8, partie 8.4 sur les «Mesures de politique économique et commerciale» de l'OFAGE: description des activités de la SOFI et de la SDFC.

## 9.4. AIDE MULTILATÉRALE ET COOPÉRATION INTERNATIONALE

La Suisse participe à la coopération multilatérale avant tout par le biais de la BERD, du FMI et de la Banque mondiale. En apportant une contribution à des fonds fiduciaires, elle met aussi à la disposition de la Banque mondiale, de la SFI et de la BERD des fonds afin de financer le recours à des consultants pour la préparation de projets et la coopération technique. La Suisse est membre de la

6. La SOFI cherche à renforcer la coopération industrielle entre les entreprises suisses et celles des pays de l'Est (ou des pays en développement), afin de favoriser les investissements directs suisses et le transfert de technologies. Elle diffuse des informations sur les opportunités d'investissements et fournit une assistance aux entreprises partenaires. Adresse Internet: <http://www.sofi.ch>

BERD et y préside un groupe de vote comprenant la Turquie, le Liechtenstein, l'Azerbaïdjan, le Kirghizistan, l'Ouzbékistan et le Turkménistan.

▣ **ASTM 98**, pp. 339-341: nouveau message concernant la participation de la Suisse à l'augmentation du capital de la BERD.

Les institutions internationales suivantes fournissent aussi une aide aux pays en transition de l'Europe de l'Est ou apportent leur appui politique (les institutions dans lesquelles la Suisse est active sont désignées par un astérisque) :

- Conseil de l'Europe\* (avec des programmes de coopération mettant l'accent sur la création d'institutions juridiques, les droits de l'homme, la formation et la culture) – La Suisse est aussi membre du Fonds social du Conseil de l'Europe, qui a pour objectif d'atténuer les conséquences sociales, économiques, politiques et écologiques des flux migratoires (retour de familles déportées, assistance aux réfugiés, etc.).
- OTAN – Avec la création en 1994 du Partenariat pour la paix\* (ouvert à tous les pays de l'OSCE) et en 1997 du Conseil de partenariat euro-atlantique.
- OSCE\*, qui a succédé à la Conférence pour la sécurité et la coopération en Europe, avec 54 pays membres (parmi lesquels tous les partenaires de la coopération suisse, sauf la République fédérale de Yougoslavie) – L'OSCE a pour principales activités la prévention des conflits, la diplomatie préventive, la protection des minorités et la surveillance de processus électoraux.
- Union européenne.
- OCDE\* – La République tchèque est devenue membre de l'OCDE en 1995, la Hongrie et la Pologne en 1996.
- Charte européenne de l'énergie\* – Convention entre les pays de l'OCDE et ceux de l'Est, stipulant l'application des règles de l'OMC dans le commerce des agents énergétiques.
- OMC\* – Seuls un quart des pays de l'Est sont déjà membres de l'OMC, et 15 autres Etats de la région ont présenté une demande d'adhésion.
- CEE/ONU\* – Commission économique pour l'Europe de l'ONU.
- FMI/Banque mondiale\* – Voir dans le présent Annuaire le chapitre 1 sur les relations financières internationales.
- Programme Environnement pour l'Europe\* – La Suisse a participé activement à ce processus de concertation dans le domaine de l'environnement. Avec des contributions aux projets bilatéraux s'élevant à 85 millions de francs, elle se situe parmi les principaux pays donateurs de ce programme.

La Suisse a en outre développé ces dernières années son réseau d'accords économiques bilatéraux avec les pays de l'Europe de l'Est (accords de libre-échange, accords de protection des investissements et accords de double imposition).

▣ **ASTM 99**, chapitre 7, tableau n° 17: liste des accords bilatéraux signés entre la Suisse et les pays de l'Europe de l'Est.

## 9.5. RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DE LA COOPÉRATION

### *Régions de concentration*

Le tableau n°1 montre que la coopération avec l'Europe de l'Est s'est tout d'abord concentrée sur certains pays d'Europe centrale (Hongrie, Pologne et Tchécoslovaquie), avant d'être étendue progressivement aux États baltes et à l'Europe du Sud-Est, puis aux pays de la CEI. Les nouvelles *Lignes directrices* de la coopération technique adoptées en 1995, soit notamment la concentration de la coopération technique sur l'Europe du Sud-Est, sont confirmées dans le nouveau message. L'aide financière accordée depuis 1995 s'est aussi concentrée sur certains pays moins avancés tels que l'Albanie, la Bulgarie, la Macédoine, la Roumanie, la Russie, le Kirghizistan et l'Ukraine.

### *Europe centrale*

Avec ces pays les plus avancés sur la voie des réformes, la Suisse remplacera progressivement l'assistance traditionnelle par un renforcement de la politique économique extérieure et par des échanges culturels. Les projets de coopération technique menés par la DDC en Europe centrale et dans les États baltes seront terminés d'ici fin 1999 et la Confédération concentrera son aide sur l'Europe du Sud-Est et les pays de la CEI. L'OFAEE concentrera aussi son aide financière sur les pays de l'Europe du Sud-Est, tout en restant actif dans ces pays dans les domaines de l'environnement ainsi que de la promotion commerciale et des investissements.

En novembre 1998, la DDC et l'OFAEE ont publié une brochure résumant huit ans de coopération avec l'Europe centrale, avec des exemples de projets menés en Pologne<sup>7</sup>. Le rapport relève certains enseignements que l'on peut tirer de cette expérience de coopération. L'optimisme quant à la rapidité du processus de transition pour les pays de l'Est et aux possibilités d'influencer fortement ce processus depuis l'extérieur était sûrement exagéré. Le développement repose ainsi pour une large part sur les efforts propres et la volonté de réforme des différents pays eux-mêmes. C'est donc aux pays partenaires de poser les jalons des réformes. La coopération peut en revanche jouer un rôle de multiplicateur et de catalyseur important pour les processus de développement. Les projets les plus porteurs ont été ceux qui ont fait appel à l'initiative locale et qui ont été les mieux ancrés sur le plan institutionnel.

### *Europe du Sud-Est*

La coopération suisse va se concentrer en priorité sur la Roumanie et sur la Bulgarie. Les programmes en Albanie seront poursuivis si la situation politique le permet. Le programme extraordinaire de reconstruction en Bosnie et le soutien à la Macédoine (commencé en 1995) seront poursuivis.

### *Russie et autres pays européens de la CEI*

La coopération technique avec l'Ukraine se poursuivra et le Bélarus et la Moldavie continueront à bénéficier d'aides financières. La coopération dans cette région s'était jusqu'en 1995 concentrée sur la Russie, puis dès la fin de 1995 aussi sur l'Ukraine. En Russie, la DDC concentre ses projets sur trois régions (Voronej, Kaluga et Nijni Novgorod) et sur trois secteurs (encouragement des

7. DDC et OFAEE, *Huit ans de coopération technique et financière avec l'Europe centrale. Illustrée par l'exemple de la Pologne*, Berne, 1998.

PME, agriculture et artisanat). L'OFAEE concentre aussi son aide financière à la Russie sur trois régions (Perm, Samara et Nijni Novgorod). D'autres mesures sont prises par la DDC ou l'OFAEE pour promouvoir les droits de l'homme, appuyer la réforme du système judiciaire et pénitentiaire, soutenir les médias, maîtriser les risques nucléaires, soutenir le secteur de la santé et protéger l'environnement. Pour le Conseil fédéral, la coopération avec la Fédération de Russie s'impose en raison du besoin de solidarité, mais aussi de sécurité européenne.

#### *Caucase et Asie centrale*

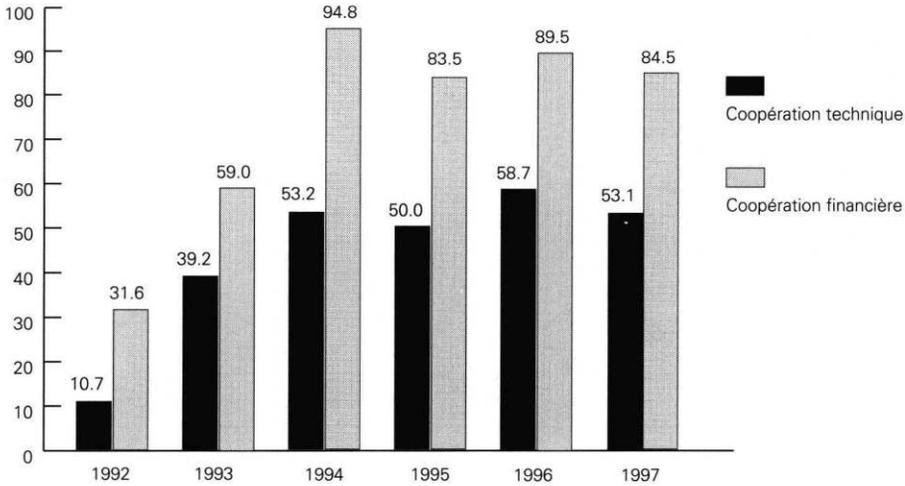
Au Kirghizistan, les activités de coopération technique de la DDC se sont concentrées sur les domaines suivants: agriculture et sylviculture, cours de formation portant sur la démocratie et les droits de l'homme. L'OFAEE a soutenu la réhabilitation de sous-stations électriques (et la construction d'une autre). Il a aussi financé les équipements pour des hôpitaux, une fromagerie et les services du cadastre. La Communauté de travail des œuvres d'entraide a organisé en mai 1998 un séjour dans ce pays avec des parlementaires suisses, pour visiter des projets soutenus par la Confédération (projets essentiellement gérés par des œuvres d'entraide: Helvetas, Caritas et Intercoopération). Actuellement concentrée sur le Kirghizistan, la coopération dans cette région va s'étendre à l'avenir sur les autres pays membres du groupe de vote que dirige la Suisse dans les institutions de Bretton Woods et de la BERD (Azerbaïdjan, Ouzbékistan, Tadjikistan et Turkménistan).

Le nouveau message de 1998 sur la poursuite de la coopération donne une répartition géographique indicative des moyens disponibles par région: Europe centrale et Etats baltes (5 à 10% des engagements), Europe du Sud-Est (50 à 55%), Etats européens de la CEI (25%), Caucase et Asie centrale (15%). Des bureaux de coordination conjoints DDC/OFAEE ont été ouverts dans les pays de concentration de l'aide aux pays de l'Est. Le bureau de coordination à Varsovie a été fermé fin 1997.

#### 9.6. VERSEMENTS POUR LA COOPÉRATION DE 1992 À 1997

Le graphique suivant montre l'évolution des versements au titre de la coopération technique et de la coopération financière (aide financière et promotion du commerce et des investissements) depuis 1992. La coopération technique et financière a fortement augmenté de 1992 (42 millions de francs) à 1994, pour atteindre 148 millions de francs. Elle s'élève à 138 millions de francs en 1997. A ces deux instruments s'ajoute l'aide humanitaire, surtout destinée aux victimes des conflits en ex-Yougoslavie. L'aide humanitaire s'est élevée à 28,5 millions de francs en 1997 (30,1 millions de francs en 1996 et 45 millions en 1995); elle n'est pas financée par les crédits de programme sur la coopération avec les pays de l'Europe de l'Est, mais sur les crédits de programme de la DDC pour la continuation de l'aide humanitaire.

**Graphique n°7: Evolution des versements de coopération avec les pays de l'Europe de l'Est De 1992 à 1997, versements annuels en millions de francs**



Source: chiffres provenant du « Rapport sur le renforcement de la coopération avec l'Europe de l'Est et les pays de la CEI dans le cadre du deuxième crédit de programme 1992-1997 » du 19 août 1998, p. 3.

□ *Versements pour la coopération en 1997*

Les versements au titre de la coopération avec les pays de l'Est se sont élevés à 131,1 millions de francs en 1997, dont 53,1 millions pour la coopération technique, 70,5 millions pour l'aide financière et 7,5 millions pour des mesures de promotion du commerce et des investissements. Les garanties de crédits ont entraîné des versements de 560'000 francs en 1997. Aucun déboursement n'a par contre été fait en 1997 pour des mesures de désendettement.(cf tableau n° 26).

□ *Versements pour la coopération en comparaison avec d'autres pays de l'OCDE*

La Suisse se situe en queue de peloton des Etats donateurs européens lorsque l'on compare l'aide publique aux pays en transition de la Suisse en pourcentage du PNB. La moyenne de l'aide publique des pays de l'Union européenne se situe à 0,09% du PNB en 1995, alors que la Suisse a versé 0,04% de son PNB à l'aide publique aux pays en transition. Pour comparaison, voici l'aide publique de certains pays européens: Allemagne 0,19% du PNB, Danemark 0,1%, Suède et France 0,05%, Italie 0,03%. La Communauté de travail des œuvres d'entraide a relevé en novembre 1998 que les efforts de la Suisse ne sont pas à la hauteur de ce que l'on pourrait attendre d'elle. La Communauté de travail et d'autres ONG demandent à la Confédération d'augmenter de manière substantielle la coopération avec ces pays, notamment avec les pays d'Asie centrale et du Caucase<sup>8</sup>.

8. Voir par exemple les articles de la *Neue Zürcher Zeitung* des 9.11.98 et 8.12.98.

**Tableau n°26: Coopération avec l'Europe de l'Est et les pays de la CEI**  
**Versements en 1997 par pays (en millions de francs)**

<b>Pays</b>	<b>Coopération technique</b>	<b>Coopération financière</b>	<b>Aide humanitaire</b>	<b>Total</b>
<b>Europe centrale</b>	<b>15.6</b>	<b>18.0</b>	<b>1.3</b>	<b>34.9</b>
Estonie	0.1	5.0		5.1
Rép. tchèque	0.3	4.5		4.8
Lituanie	0.0	3.3		3.3
Lettonie	0.3	3.0		3.3
Hongrie	2.9	0.0		2.9
Pologne	2.8	0.0		2.8
Slovaquie	1.0	0.0		1.0
Slovénie*	0.1	0.0		0.1
Projets régionaux	8.1	2.2	1.3	11.6
<b>Europe du Sud-Est</b>	<b>19.5</b>	<b>23.4</b>	<b>15.3</b>	<b>58.2</b>
Divers Etats de l'ex-Yougoslavie*		13.2		13.2
Bulgarie	4.9	6.3	1.6	12.8
Roumanie	5.4	4.7		10.1
Albanie*	2.2	3.5	0.4	6.1
Macédoine*	0.9	5.0		5.9
Bosnie-Herzégovine*	3.9	1.0		4.9
Projets régionaux	2.2	2.9		5.1
<b>CEI</b>	<b>17.9</b>	<b>36.6</b>	<b>11.9</b>	<b>66.4</b>
Russie	8.4	9.0	1.7	19.1
Kirghizistan*	6.7	5.6		12.3
Ukraine	1.7	10.6		12.3
Diverses rép. du Caucase*		8.2		8.2
Tadjikistan*	0.0	5.3	1.8	7.1
Bélarus	0.0	1.3	0.2	1.5
Géorgie*	0.0	1.2		1.2
Moldavie*	0.0	0.1		0.1
Projets régionaux	1.1	3.5		4.6
<b>Total</b>	<b>53.0</b>	<b>78.0</b>	<b>28.5</b>	<b>159.5</b>

Source: DDC et OFAEE, *Coopération internationale de la Suisse. Rapport annuel 1997*, Coopération avec l'Europe de l'Est, p. 15.

\* Ces pays étant compris dans la liste des pays en développement, les versements qui leur sont destinés sont inclus dans l'Aide publique au développement (APD).

## 9.7. LES PARTENAIRES SUISSES DE LA COOPÉRATION

La coopération fournie par la Confédération est gérée en collaboration avec d'autres partenaires: économie privée et organisations professionnelles, organisations non gouvernementales (ONG), cantons et communes, hautes écoles, instituts de recherche, syndicats et associations culturelles.

La coopération avec l'Europe de l'Est a des retombées économiques importantes sur l'économie privée suisse. Les entreprises peuvent vendre des biens et services, mais des spécialistes suisses sont aussi régulièrement engagés comme consultants ou pour la préparation, la réalisation et le contrôle de projets. Plusieurs ONG suisses sont actives dans la gestion des projets financés par la Confédération<sup>9</sup>.

9. Les organisations suivantes ont géré des projets dans les pays de l'Est financés par la Confédération: Association H+, Amitié Clit-Saint-Cergue, Caritas, Confédération des syndicats chrétiens de Suisse, Croix-Rouge suisse, Croix-Verte, EPER, Fondation Kaluga Contact, Helvetas, Interoopération, Mission chrétienne à l'Est, Mouvement chrétien

## □ Aide financée par les ONG et les cantons/communes

Outre les projets financés par la Confédération, les ONG jouent aussi un rôle important dans la récolte de fonds auprès du public en Suisse. Les projets financés par les ressources propres des ONG se sont élevés en 1997 à 18,5 millions de francs pour les pays en transition, à 19,5 millions de francs pour les pays en développement de l'Europe du Sud-Est et à 4,2 millions de francs pour les pays du Caucase et les pays d'Asie centrale (CEI). Le total de l'aide des ONG s'est donc élevé à 42,2 millions de francs en 1997 (sans compter les versements directs de ressortissants des pays de l'Est résidant en Suisse à leurs familles et amis restés sur place). L'aide aux pays en transition fournie par les cantons et communes s'est quant à elle élevée à 2,7 millions de francs en 1997 (surtout dans le cadre de jumelages et de parrainages, appuis dans la gestion des infrastructures communales, services sociaux et santé, aide en cas de catastrophes).

### SOURCES

- «Rapport sur le renforcement de la coopération avec l'Europe de l'Est et les pays de la CEI dans le cadre du deuxième crédit de programme 1992-1997» du 19 août 1998, *Feuille fédérale*, n°45, 17.11.98, pp. 4453-4547 (message n°98.053)
- «Message sur la poursuite de la coopération renforcée avec l'Europe de l'Est et les pays de la CEI» du 19 août 1998, *Feuille fédérale*, n°44, 10.11.98, pp. 4381-4439 (message n°98.049).
- DDC, OFAEE, *La Suisse, l'Europe de l'Est et la CEI*, documentation concernant le Programme de soutien de la Confédération aux Etats d'Europe de l'Est et aux Etats de la CEI, DDC et OFAEE, Berne, 1997/98 (4<sup>e</sup> édition révisée).
- DDC, «Documentation concernant les projets de coopération technique avec les Etats d'Europe orientale», 2<sup>e</sup> crédit de programme, état: août 1998, projets classés par Etats, DDC, Division de coopération avec l'Europe de l'Est et la CEI, Berne.
- DDC et OFAEE, *Coopération internationale de la Suisse. Rapport annuel 1997*, Coopération avec l'Europe de l'Est, Berne, 1998.
- DDC et OFAEE, *Huit ans de coopération technique et financière avec l'Europe centrale. Illustrée par l'exemple de la Pologne*, DDC et OFAEE, Berne, 1998.
- DDC, *Newsletter*, «Albanie: reprise de l'aide suisse», n°2, mars 1998; «Crédit de programme de 900 millions de francs au Parlement», n°6, novembre 1998.
- Service de presse* de la DDC, «Prévention de conflits en Crimée», décembre 1998; «La Suisse soutient le cinéma slovaque», mars 1998; «Prévention du sida en Hongrie», juin 1998; «Formation bancaire en Pologne», septembre 1998.
- IUED, DDC, *Aide suisse aux pays en développement et aux pays de l'Europe orientale 1996/1997*, IUED, Genève, 1998.
- Le Temps*, «La Suisse aide les Russes à créer leurs propres PME», 2.5.98.
- Neue Zürcher Zeitung*, «Ost-West-Partnerschaft in Gesundheitswesen», «Osteuropa vor der zweiten Transformationsphase. Die Osteuropabank fordert good governance», 12.5.98; «Direktinvestitionen als Entwicklungsmotor», 30.31.5.98; «Mehr Osthilfe gefordert», 9.11.98; «Schweizer Osthilfe – Quo vadis?», 8.12.98.

### SITES INTERNET

- OFAEE: <http://www.bawi.admin.ch>  
DDC: <http://www.sdc-gov.ch>  
BERD: <http://www.ebrd.com/>

---

pour la paix, OSEO, Pro Natura, Swisscontact, Terre des hommes Lausanne, USS, Village d'enfants Pestalozzi et WWF. La publication de l'IUED/DDC *Aide suisse aux pays en développement et aux pays de l'Europe orientale* donne une liste des ONG suisses actives dans la coopération (projets financés par la Confédération ou projets financés par les récoltes de fonds en Suisse).