

# Prise de position de l’Association Kallpa Genève (AKG) sur le projet de Message 2021-2024 sur la coopération internationale de la Suisse.

***Nous reprenons la prise de position de GeTM, avec qui nous partageons les mêmes valeurs et la même vision concernant la coopération internationale au développement. Nous remercions GeTM pour le partage de ses documents.***

**Présentation d’AKG et de Kallpa Pérou :**

L’Association Kallpa Genève (AKG) a pour objectif de soutenir les activités et de suivre les projets de Kallpa Pérou, son unique partenaire.

Kallpa est une organisation créative et innovante en matière éducative qui lui vaut d'être devenue une référence au niveau national depuis sa création, il y a vingt-cinq ans, en août 1990. Sa participation active dans des plates-formes multisectorielles lui a permis d’apporter son expérience pour l’amélioration des politiques sociales en lien avec la santé. Kallpa est à l’origine des conventions novatrices de coordination entre les Ministères de la santé et de l’éducation, notamment en matière de la stratégie d’Ecoles promotrices de santé (EPS). Kallpa promeut le développement humain et tend à améliorer la qualité de vie des enfants, adolescents et adolescentes des secteurs les moins favorisés. Elle part de déterminismes sociaux tels que la pauvreté, la violence et l'accès aux services de base. Kallpa développe son travail en zones urbaines et rurales marginales des régions de Lima, Cusco, Ayacucho et Loreto, par le biais de bureaux régionaux.

En collaboration avec l'Etat et les institutions locales, Kallpa développe des stratégies d’action dans les domaines de la promotion de la santé, de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, de la sécurité citoyenne, de la salubrité du milieu environnemental, de l’emploi des jeunes, de la promotion des droits sexuels et reproductifs.

Elle élabore des programmes d'éducation en santé, des stratégies d'animation socioculturelle et de production de matériel éducatif pour différents acteurs (guides pour les enseignant-e-et les formateurs-trices, manuels pour les élèves, fiches d’information et guides pour les ministères et les communautés scolaires, matériel pédagogique et ludique, etc.) en vue d’informer, de vulgariser et d’enseigner les thèmes relatifs à l’éducation (prévention de la santé intégrale, santé sexuelle et reproductive, violences…). Elle apporte un service de formation de personnes formatrices, d'élaboration et distribution de matériel éducatif, de conseil et de services éducatifs. Le succès de son travail s’appuie sur la motivation, l’organisation et la participation des acteurs scolaires et sociaux, de la famille et de la communauté. Le transfert de stratégies de qualité est inscrit dans la durée, dans l’adéquation aux besoins des populations concernées par la pratique de l’interculturel, et dans la capacité à exercer une incidence sur les politiques sociales en santé et en éducation.

**Introduction à la prise de position :**

Conformément à la Constitution fédérale et à la législation, le Conseil fédéral et le Parlement définissent tous les quatre ans l’orientation stratégique de la coopération internationale (CI), qui permet à la Suisse de soulager les populations dans le besoin et lutter contre la pauvreté. Pour la période de 2021 à 2024, la stratégie proposée sera davantage ciblée pour gagner en efficacité. C’est ce que prévoit le projet d’orientation stratégique de la coopération internationale de la Suisse que le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) et le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) ont mis en consultation publique du 2 mai au 23 août 2019 dans le cadre d’une procédure facultative.

Très axée sur les aspects économiques, cette stratégie tient compte des intérêts de la Suisse tant au niveau économique qu’en matière de politique migratoire. Le DFAE et le DEFR souhaitent améliorer l’efficacité par un recentrage des priorités thématiques et géographiques et l’utilisation des innovations et des technologies numériques. Par ailleurs, la nouvelle orientation doit permettre de réagir avec une plus grande souplesse aux crises et aux opportunités.

Pour la première fois, ce projet de message a fait l’objet d’une consultation publique. C’est dans ce cadre-là que nous exprimons nos préoccupations quant à une vision de la coopération internationale au développement qui nous semble dépassée et qui reste questionnable.  Nous estimons qu’une stratégie de développement s’appuyant exclusivement sur la  croissance économique, telle que présentée dans le présent projet de message, entre en forte contradiction avec les valeurs propres à la coopération au développement telles que la  défense des droits humains, la réduction des inégalités, la promotion de la paix ou encore la préservation de l’environnement.

A notre avis, le  projet de message ne propose en aucune manière une évolution en matière de coopération, mais implique une véritable rupture, et nous nous inquiétons des éventuelles conséquences en termes de légitimité de l’aide et d’image de la Suisse.

Nous soulignons également le manque de références à l'Agenda 2030 et aux engagements internationaux de la Suisse, les incohérences d'une coopération centrée sur les intérêts de la Suisse, l'illégitimité d'une coopération qui vise à réduire les migrations et -.*last but not least*- la réduction des moyens financiers.

**Prise de position :**

A la lecture du rapport explicatif au projet de message sur la coopération internationale 2021-2024, nous constatons avec préoccupation qu’il comporte des éléments et des indications peu cohérents et parfois contradictoires, laissant peu de certitudes aux acteurs engagés dans la coopération internationale.

Ces documents proposent une vision du développement, du moins de la coopération internationale au développement, qui nous semble dépassée et qui reste questionnable. Nous estimons ainsi qu’une stratégie de développement s’appuyant exclusivement sur la croissance économique, telle que présentée dans le présent projet de message, entre en forte contradiction avec les valeurs propres à la coopération au développement telles que la défense des droits humains, la réduction des inégalités, la promotion de la paix ou encore la préservation de l’environnement.

Nous souhaitons développer ici quelques points en les mettant en perspective avec les nouvelles orientations proposées. Nous articulons nos réflexions et recommandations sur sept domaines particulièrement significatifs :

**1.- Une rupture avec des valeurs sûres :** Nous sommes surpris de constater que les changements d’orientation dans la stratégie de coopération ne partent pas d’une évaluation systématique de tant d’années de coopération, mais d’une vision plutôt technocrate qui définit ce que la coopération devrait être. Ce projet de message apparaît ainsi à nos yeux comme un document « hors sol ». L’histoire et les résultats concrets de la coopération suisse sont bien plus riches que les quelques exemples mis en avant dans le document explicatif. Par notre présence en Amérique latine, nous constatons que la coopération suisse est une référence reconnue par les autorités et les sociétés civiles locales. Elle est également très appréciée et respectée par nos partenaires européens. Ses atouts : elle s’attaque aux vraies causes du mal développement, elle n’est pas liée à des intérêts économiques et elle n’est pas imposée mais co-construite horizontalement avec les acteurs locaux. Dans ce sens, le présent projet de message ne propose en aucune manière une évolution positive, mais implique une véritable rupture, et nous nous inquiétons des éventuelles conséquences en termes de légitimité de l’aide et d’image de la Suisse.

**2.- Le manque de référence aux engagements internationaux de la Suisse** : En 2015, la Suisse a adhéré à l’Agenda 2030 et aux 17 Objectifs de Développement Durable. Cet Agenda est devenu le principal cadre reconnu et légitimé internationalement pour la coopération au développement. Nous sommes donc surpris de constater que le présent projet de message pour la période 2021-2024 ne s’y réfère que très indirectement. En tant qu’élément clé de la politique étrangère, les principes et les actions de la coopération internationale doivent être en conformité avec les engagements pris par la Suisse au niveau international. Dès lors, nous nous inquiétons du manque de référence aux engagements internationaux qui sont centraux pour la définition de sa coopération internationale. Cela concerne notamment l’Agenda 2030, les Accords de Paris sur le changement climatique, mais également tous les engagements pris par la Suisse dans le domaine des droits humains, de la gestion prudente et équitable des ressources naturelles et du droit du travail, y compris le travail infantile.

**3.- Les enjeux d'une mondialisation inégale :** La mise en œuvre des Objectifs du Millénaire pour le Développement a permis d'atteindre globalement les objectifs proposés en termes de réduction de la pauvreté, d’accès à la santé et à l’éducation. Paradoxalement, les inégalités entre les pays riches et les pays pauvres, à l’intérieur des pays ou tout simplement entre individus ou entre les ménages, n’ont cessé de croître. On constate ainsi avec une certaine préoccupation que l’indice de Gini, qui mesure les inégalités internes des pays, a augmenté de 9% dans les pays riches et de 11% dans les pays pauvres depuis l'an 2000. L’indice de Palma, quant à lui, révèle que, pour la même période, les inégalités entre les 40% des plus pauvres et les 10% des plus riches ont explosé dans la plupart des pays.

Les rapports de force entre les pays se redessinent, les phénomènes de pauvreté, de précarité, d’exclusion, de dégradation environnementale et d’épuisement des ressources sont indissociables des préoccupations économiques et politiques.

Pour sa part, la mondialisation économique n’a pas contribué à une réduction des inégalités entre les pays. En effet, si la croissance de certains pays en développement a été globalement forte, elle a été surtout très inégale. L'Afrique, et tout particulièrement l'Afrique de l'Ouest, est restée en marge des effets positifs de cette mondialisation et nous sommes reconnaissants que la nouvelle stratégie priorise cette région. Néanmoins, cette priorisation ne doit pas se faire au détriment d’autres régions de la planète qui subissent des inégalités flagrantes. Nous regrettons la volonté de réduire géographiquement l’aide, en délaissant l’Amérique latine, qui reste d’ailleurs l’une des régions les plus inégalitaires au monde. Ce continent connait une situation socioéconomique qui s’améliore lentement mais qui est loin d’être stabilisée. Les projets de la coopération suisse dans cette région s’inscrivent souvent dans la durée et bénéficient d’un large réseau de liens entre les acteurs locaux et internationaux. Ils visent les populations démunies, pas les États en tant que tels. Il est regrettable de couper des liens forts et productifs qui ont été forgés et consolidés pendant des dizaines d’années.

Le développement n'est pas qu’une question économique. Une stratégie de coopération ne peut pas se laisser aveugler par des indicateurs de croissance du PIB qui cachent des inégalités grandissantes entre divers secteurs de la population à l'intérieur des pays. Bien au contraire, nous avons pu constater que la forte croissance économique, souvent conjoncturelle, a renforcé des mécanismes inégalitaires, a anéanti les droits des plus faibles, notamment en ce qui concerne l'accès effectif aux droits fondamentaux et aux ressources naturelles, créant des nouvelles sources de tensions et de conflits entre ceux qui bénéficient des avantages et ceux qui subissent les conséquences de cette croissance.

Les inégalités internes dans ces pays sont souvent en lien avec des modèles de développement imposés qui privilégient les intérêts de certains secteurs de la population, voire des groupes ethniques, au détriment d’autres. Il est donc primordial de renforcer les compétences des secteurs marginalisés et exclus des politiques de développement. Cela implique un renforcement des organisations de la société civile et la promotion d’une citoyenneté responsable. La coopération internationale devrait donc favoriser la mise en place de processus transformateurs, capables de renforcer les compétences de la société civile et d’influencer les politiques publiques pour que celles-ci soient plus inclusives. Il serait donc souhaitable que la nouvelle stratégie considère ces questions.

L’égalité entre hommes et femmes mérite un effort supplémentaire de la coopération suisse. En effet, elle conditionne les changements sociaux et institutionnels propices à un développement durable. La stratégie de coopération 2021-2024 doit privilégier l’égalité des genres en accordant une attention particulière aux besoins et aux aspirations des femmes, et en travaillant également les modèles de la masculinité, notamment dans les sociétés patriarcales ou machistes. La promotion de l’égalité des genres est indispensable pour la construction de structures sociales et culturelles équitables. La nouvelle stratégie ne traite pas de ces questions, ce que nous regrettons.

Nous sommes parfaitement conscients que les inégalités peuvent être aggravées par d'autres phénomènes qui viennent déstructurer les liens sociaux. C'est pourquoi, la stratégie de coopération internationale devrait être particulièrement attentive à l'analyse:

* Des phénomènes migratoires (migrations ville-campagne, déplacements de population, migrations internationales) ainsi que des causes qui sont à l'origine des migrations, notamment les conflits, la pauvreté ou encore le manque de perspectives économiques.
* Des conséquences du changement climatique, de la dégradation et de la rareté des ressources naturelles.
* Des situations de violence ou de reconstruction post-conflit mais aussi des situations qui sont à la racine des conflits – telles que l'exclusion sociale et politique, l'accès à la terre, les discriminations, le sous-emploi ou encore la consommation des drogues.

La nouvelle stratégie de coopération devrait donc identifier les contextes fragiles, que ce soit en termes d'exclusion sociale et politique, d'opportunités économiques insuffisantes ou d’absence d’un Etat de droit afin de proposer des mécanismes permettant de remédier pacifiquement aux injustices.

Nous restons persuadés que les inégalités ne sont pas une fatalité mais qu'elles ont été construites par toute une série de facteurs imbriqués et complexes. On ne peut donc pas les réduire spontanément avec des mécanismes purement économiques. Il s'agit surtout de déconstruire les mécanismes qui sont à l'origine des inégalités: Nous espérons que la coopération suisse pourra continuer d’innover et de proposer des alternatives durables pour atteindre un progrès économique inclusif, une cohésion sociale forte, un niveau d'emploi élevé et un environnement capable de répondre aux besoins des générations futures.

**4.- Le rôle et la responsabilité de la Suisse:** La défense des intérêts de la Suisse s’inscrit dans un contexte de liens et de responsabilités par rapport à un ensemble plus large et au monde ; ses intérêts doivent être vus dans un cadre d’interdépendance et sur fond d’inégalités croissantes entre pays. Nous ne pouvons pas admettre une vision qui concevrait un intérêt national suisse en dehors de ces réalités.

En 1976, le Parlement a fixé le contexte et les buts de l’aide au développement suisse : « La coopération au développement et l'aide humanitaire internationales expriment la solidarité qui figure au nombre des principes régissant les relations de la Suisse avec la communauté internationale et répondent à la situation d'interdépendance qui existe entre les diverses parties du monde. Elles sont fondées sur le respect mutuel des droits et des intérêts des partenaires. Les mesures prises en vertu de la présente loi tiennent compte de la situation des pays partenaires ainsi que des besoins des populations auxquelles elles sont destinées. » La loi rappelle que « la coopération au développement soutient les efforts des pays en développement en vue d'améliorer les conditions de vie de leurs populations. Elle doit contribuer à mettre ces pays en mesure d'assurer leur développement par leurs propres forces. Elle tend, à long terme, vers un meilleur équilibre au sein de la communauté internationale. »

Pays parmi les plus riches de la planète, avec une empreinte écologique trois fois supérieure à sa bio-capacité, la Suisse doit assumer sa part de responsabilité concernant les crises économiques, sociales et environnementales qui affectent l’ensemble de la planète. Le maintien d’une qualité de vie opulente ne peut pas se faire au détriment de celle d’autres populations qui n’arrivent pas à satisfaire quotidiennement leurs besoins élémentaires ni à jouir des droits les plus fondamentaux. La cohérence entre les politiques nationales et celles de l’aide au développement s’impose, que ce soit en matière d’énergie, de fiscalité, de consommation, de responsabilité des multinationales, entre autres.

En tant qu’acteur internationalement reconnu, la Suisse doit contribuer à la réduction de la pauvreté et à la résolution des problèmes globaux. Ce faisant, elle agit aussi bien par solidarité que pour défendre ses intérêts, avec la conviction que les défis pressants qui se posent à l’échelle mondiale ne pourront être relevés qu’avec une coopération étroite et concertée entre les nations. Nous faisons appel à la cohérence d'une politique suisse de développement ainsi qu’à la concordance de la politique intérieure et extérieure en lien avec un développement durable global. Tant les autorités que les acteurs économiques suisses sont ainsi astreints à prendre leurs responsabilités à l'égard des pays en développement.

Depuis près de 40 ans, la Suisse s’est inscrite dans ce paradigme. La loi de 1976 sur la coopération au développement et l’aide humanitaire, en ciblant les pays, régions et groupes de population les plus vulnérables, reste parfaitement adéquate. La Constitution fédérale définit le cadre de la politique extérieure et confirme cette approche, en mettant sur pied d’égalité la prospérité de la Suisse et ses obligations internationales. Or, le présent projet de message ne s’inscrit plus dans cette tendance et met les intérêts de la Suisse au centre de la coopération au développement. Nous sommes perplexes de constater que les intérêts économiques suisses occupent un rôle si important dans le projet 2021-2024. Nous sommes persuadés que d’autres instruments politiques et économiques sont plus à même de défendre et renforcer les liens économiques de notre pays.

Toujours en lien avec ces responsabilités, nous estimons préoccupant également le flou quant à l’opérationnalisation de l’aide publique au développement, notamment à l’égard du rôle mal défini attribué au secteur privé.

**5.-** **La réduction des migrations :** Le message concernant les nouvelles orientations de la coopération internationale laisse explicitement entendre que celle-ci doit encourager la cessation de la migration. La politique migratoire apparait comme un fil rouge dans le rapport. Cette dernière devrait donc contribuer à diminuer les causes de l’immigration irrégulière.

Nous ne pouvons pas partager cette approche : d’une part, ceci est contraire à l’article 13 de la Déclaration universelle des droits humains de l’ONU. La coopération internationale ne peut en aucune manière participer aux mesures qui seraient prises pour retenir les personnes dans leur pays, mesures qui auraient nécessairement un aspect coercitif. D’autre part, la migration forcée et irrégulière est une conséquence directe des situations de conflit et de détresse sur le plan international. Tout en rappelant que l’immigration a considérablement baissé depuis 2016, dans le cas où notre pays souhaiterait aborder sérieusement cette problématique, une multitude d’instruments internationaux sont à sa disposition pour agir en amont et prévenir les sources de l’immigration forcée. La coopération internationale doit garder son but premier et se concentrer sur celui-ci : soutenir le développement des populations dans le besoin. Elle ne doit pas devenir un instrument fourre-tout, au risque de la diluer complètement.

**6.- La recherche de l’efficacité à tout prix :** Le projet de message priorise fortement la recherche d’efficacité de l’aide. Cette efficacité est cependant mesurée en termes purement économiques. Nous sommes bien conscients que celle-ci est fondamentale et que des efforts dans ce sens doivent être faits. Cependant, notre expérience de 30 ans nous a appris que les résultats positifs de nos projets appuyés souvent dans des régions reculées et / ou dans des contextes dégradés (par des conflits, la pauvreté, etc.) n’auraient pas été atteints si nous nous étions limités à ce seul critère. Comment mesurer l’efficacité de projets qui visent des changements sociétaux ou l’intégration des groupes exclus de la société? Nous souhaitons intégrer également des indicateurs objectifs permettant d’élargir la notion d’efficacité en termes sociaux, culturels ou environnementaux.

**7.- Des moyens financiers restreints:** Alors que la coopération internationale doit répondre à des attentes plus larges en lien avec l’augmentation des inégalités, la dégradation environnementale ou le changement climatique, ses moyens financiers se retrouveraient restreints. Il n’est pas évident de répondre aux besoins des populations les plus vulnérables tout en assurant la promotion des intérêts de la Suisse en matière économique, migratoire et sécuritaire, comme le laisse entendre la proposition de ce message. Le soutien aux populations démunies, la réduction des inégalités et la défense de l’environnement doivent dans tous les cas être prioritaires, au risque de dénaturer sinon la coopération et de ne plus respecter la loi qui la définit. Nous plaidons pour une augmentation de l’aide publique au développement, qui reste une ressource légitime pour lutter contre les inégalités.

Nous sommes au regret de constater qu’un montant trop faible est alloué à la CI : sans raison explicitée, le montant de la CI prévu pour les années 2021-2024 est situé à 0.45% du Revenu National Brut (RNB), alors qu’il s’élève en réalité à 0.4% une fois ôtée l’assistance aux requérant·e·s d’asile durant leur première année en Suisse. Or, la décision des parlementaires et du Conseil fédéral était d’atteindre le 0.5%. Et nous rappelons que la Stratégie suisse pour le développement durable 2016-2019 adopte pleinement l’Agenda 2030, qui demande une implication de l’ordre de 0.7% du RNB par les Etats. Ce montant doit donc être augmenté.

**En guise de conclusion**

La politique de coopération est améliorable, tel qu’exprimé par l’examen du CAD en 2019, et nous sommes convaincus que des efforts doivent être faits dans ce sens pour que la coopération suisse reste crédible et cohérente avec les défis de notre temps.

Le nouveau message devrait s’inscrire dans la continuité évolutive de la coopération suisse, plutôt que de proposer une rupture marquée avec tant d’années d’expériences positives. Nous constatons malheureusement que le projet de message fédéral sur la coopération internationale pour la période 2021-2024 s’éloigne de cette dynamique. Il est préoccupant de constater que ce message priorise divers éléments étrangers au mandat constitutionnel, traditionnel et légal de la coopération au développement. De plus, ces éléments occupent une place beaucoup trop importante dans le projet, repoussant au second plan les buts et les valeurs essentielles de la solidarité internationale.

Il est primordial que le projet soit éthiquement fondé sur des valeurs humanistes et de solidarité et recentré sur le but premier de la coopération internationale - apporter un soutien durable et efficace aux populations dans le besoin- tout en respectant les engagements de la Suisse dans le cadre de l’Agenda 2030 et d’autres conventions internationales.

***Nous, Association Kallpa Genève, sommes directement concernés par les conséquences qu’aurait, pour notre partenaire Kallpa Pérou, la volonté de réduire géographiquement l’aide, en délaissant l’Amérique Latine. La coopération Suisse s’est engagée depuis des décennies dans de nombreux projets de développement sur ce continent, où les inégalités demeurent malgré une certaine amélioration de la situation socioéconomique.***