Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

STRATÉGIE DE COOPÉRATION INTERNATIONALE 2025–2028

STRATÉGIE DE POLITIQUE EXTÉRIEURE 2024–2027
STRATÉGIE DE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE EXTÉRIEURE
STRATÉGIE DE COOPÉRATION INTERNATIONALE 2025–2028

Avant-propos

Le monde nous apparaît dans toute sa fragilité. Les guerres, les bouleversements géopolitiques, les tensions économiques et la crise climatique font désormais partie de notre quotidien. Après l'euphorie de la mondialisation, de nouvelles sphères d'influence voient le jour et tant la démocratie que le multilatéralisme classique montrent des signes de faiblesse. L'ordre international est devenu fragile et le sentiment d'insécurité augmente au sein de la population.

Dans ce contexte, il est compréhensible que les États s'attachent à renforcer leur sécurité et leur défense. Mais la sécurité seule ne suffit pas. Choisir l'isolement reviendrait à ignorer la réalité de notre temps. La pauvreté, la violence, la destruction de l'environnement et le non-respect des droits fondamentaux ne peuvent être endigués durablement par la voie militaire ou par une protection douanière.

Même si elle n'a pas réussi à empêcher ces évolutions, la coopération internationale constitue toujours un investissement dans notre avenir commun. L'aide humanitaire et la promotion de la paix sont plus que jamais nécessaires. Et la coopération au développement s'attache en permanence à explorer de nouvelles voies pour favoriser un développement humain et économique durable. Elle remplit ainsi également des objectifs de politique économique extérieure, notamment en matière d'ouverture de nouveaux marchés et de soutien à un système commercial mondial.

La Suisse s'engage depuis toujours pour un monde plus pacifique, plus juste et plus durable – avec discernement, une solide expertise et des priorités claires. La stratégie de coopération internationale (CI) 2025-2028 montre comment nous pouvons maintenir le cap, même dans un environnement complexe : en concentrant nos activités et en faisant preuve de flexibilité et de responsabilité.

La présente brochure donne un aperçu des principes, objectifs et instruments qui sont les nôtres et montre comment la Suisse assume ses responsabilités à l'échelle mondiale – avec conviction, mais sans illusions.

Depuis l'adoption de la stratégie par le Conseil fédéral en mai 2024, un crédit supplémentaire de soutien à l'Ukraine et des coupes budgétaires décidées par le Parlement ont entraîné un certain nombre d'adaptations, qui sont signalées dans le texte et expliquées dans un rapport complémentaire.

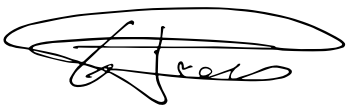
La stratégie est certes marquée par la guerre en Ukraine, mais l'engagement dans d'autres régions n'en reste pas moins central, tant pour des raisons de responsabilité humanitaire que pour préserver la crédibilité de la Suisse.

Face à la multiplication des situations d'urgence, la part consacrée à l'aide humanitaire a été revue à la hausse. Un montant de 1,5 milliard de francs a été alloué à l'Ukraine et à la région, dont 500 millions pour financer des projets de reconstruction avec le secteur privé suisse. Parallèlement, la DDC mettra fin à la coopération bilatérale avec l'Albanie, le Bangladesh et la Zambie et se retirera de deux organisations multilatérales d'ici à 2028. Le SECO réduit également la voilure de ses activités en dehors des pays prioritaires, notamment dans les secteurs de la formation professionnelle et de la gestion de l'eau.

La coopération internationale est l'expression d'une responsabilité globale. Elle incarne les valeurs qui guident la Suisse, telles que l'état de droit, l'économie de marché, la démocratie, les droits de l'homme, la solidarité et le droit international humanitaire. Elle contribue à la stabilité dans le monde et, par conséquent, à la sécurité et à l'indépendance de notre pays.

Ignazio Cassis

conseiller fédéral
et chef du Département
fédéral des affaires
étrangères



Guy Parmelin

conseiller fédéral
et chef du Département
fédéral de l'économie,
de la formation et de la
recherche

Table des matières

1	**Contexte**	**5**
1.1	Coopération internationale dans l'intérêt de la Suisse	5
1.2	Des progrès sont réalisés grâce à la coopération internationale	6
1.3	Bilan de la période couverte par la stratégie 2021–2024	10
1.4	L'action de l'État en matière de coopération internationale conserve toute sa pertinence	11
2	**Procédure de consultation**	**12**
2.1	Projet envoyé en consultation	12
2.2	Aperçu des résultats de la procédure de consultation	12
2.3	Appréciation des résultats de la procédure de consultation	13
3	**Contenu de la stratégie CI**	**14**
3.1	Proposition du Conseil fédéral	14
3.2	Cohérence des politiques	14
3.3	Orientations stratégiques	15
4	**Mise en oeuvre de la stratégie CI**	**29**
4.1	Trois unités gouvernementales responsables	29
4.2	Instruments	30
4.3	Modalités de mise en oeuvre et collaboration avec des acteurs externes à l'administration fédérale	34
4.4	Suivi, évaluation et obligation de rendre des comptes	37
4.5	Finances	38
4.6	Conséquences pour la Confédération	40
Annexes		**42**
Liste des abréviations		58
Glossaire		59

1 Contexte

1.1 Coopération internationale dans l'intérêt de la Suisse

1.1.1 Lutte contre la pauvreté et développement durable, un mandat constitutionnel

L'engagement de la coopération internationale (CI) suisse trouve ses fondements dans la Constitution fédérale, qui dispose que la Confédération suisse favorise la prospérité commune et le développement durable, et s'engage en faveur de la conservation durable des ressources naturelles et d'un ordre international juste et pacifique[1].

Dans les relations avec l'étranger, la Confédération « s'attache à préserver l'indépendance et la prospérité de la Suisse ; elle contribue notamment à soulager les populations dans le besoin et à lutter contre la pauvreté ainsi qu'à promouvoir le respect des droits de l'homme, la démocratie, la coexistence pacifique des peuples et la préservation des ressources naturelles »[2]. En outre, la CI a pour objectif de contribuer à la politique économique extérieure[3]. Elle est guidée par sa tradition humanitaire et les valeurs de responsabilité, d'égalité et d'ouverture au monde.

La CI vise à lutter contre la pauvreté et à soutenir le développement durable dans ses trois dimensions : économique, environnementale et sociale. Elle agit en conformité avec les orientations de l'Agenda 2030*[4] de l'ONU et contribue à la réalisation de ses 17 objectifs de développement durable (ODD)*.

La CI exprime également la solidarité qui figure au nombre des principes régissant les relations de la Suisse avec la communauté internationale et répond à la situation d'interdépendance qui existe entre les diverses parties du monde. Elle est fondée sur le respect mutuel des droits et des intérêts des partenaires[5].

Les buts de la CI sont définis aux art. 5 et 7 de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (ci-après, loi CaD-AH)[6], et à l'art. 2 de la loi fédérale du 19 décembre 2003 sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme[7] (ci-après, loi Paix et droits de l'homme).

> ***Art. 5 Loi CaD-AH***
> *1 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.*
>
> *2 Elle soutient en priorité les efforts des pays en développement, régions et groupes de population les plus défavorisés. Elle encourage notamment :*
>
> *a) le développement rural ;*
>
> *b) l'amélioration alimentaire, en particulier par les cultures vivrières destinées à la consommation locale ;*
>
> *c) la promotion de l'artisanat et de la petite industrie locale ;*
>
> *d) la création d'emplois ;*
>
> *e) la recherche et le maintien d'un équilibre écologique et démographique.*

> ***Art. 7 Loi CaD-AH***
> *L'aide humanitaire a pour but de contribuer, par des mesures de prévention ou de secours, à la sauvegarde de la vie humaine lorsqu'elle est menacée ainsi qu'au soulagement des souffrances ; elle est notamment destinée aux populations victimes d'une catastrophe naturelle ou d'un conflit armé.*

> ***Art. 2 Loi sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme***
> *Par les mesures de politique extérieure prévues à l'art. 3, la Confédération poursuit les objectifs suivants :*
>
> *a) prévenir, apaiser ou résoudre des conflits armés, notamment par la promotion de la confiance, la médiation et les mesures*

1 RS 101, art. 2
2 RS 101, art. 54, al. 2
3 RS 101, art. 101, al. 1
4 Les termes suivis d'un astérisque sont définis dans un glossaire disponible sur le site web du DFAE : www.dfae.admin.ch > Politique extérieure > Stratégies et fondamentaux > Glossaire.
5 RS 974.0, art. 2
6 RS 974.0
7 RS 193.9

de consolidation de la paix prises au terme des hostilités et par l'engagement en faveur du droit international humanitaire ;

b) renforcer les droits de l'homme par la promotion des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels de personnes ou de groupes de personnes ;

c) promouvoir les processus démocratiques.

1.1.2 Investissement à long terme pour la sécurité, l'indépendance et la prospérité de la Suisse

La multiplication des crises et la remise en cause du cadre normatif international ont un impact direct sur la sécurité et l'indépendance de la Suisse à moyen et long terme. La Suisse s'engage pour le maintien, voire le renforcement, des règles du droit international public et des droits de l'homme ainsi que pour un système multilatéral fort et efficace. La CI promeut la paix et la sécurité et crée des perspectives pour les populations locales. En 2023, dans le cadre de l'étude annuelle de l'EPFZ sur la sécurité, 76 % des personnes interrogées se sont prononcées en faveur d'un renforcement de la médiation de la Suisse dans les conflits et 58 % sont d'avis que la Suisse devrait renforcer son « aide au développement »[8]. La question du financement n'a cependant pas été posée.

Une économie ouverte et fortement globalisée est un facteur clé pour la prospérité de la Suisse en tant que pays exportateur. La CI promeut l'accès à de nouveaux marchés pour les entreprises suisses dans les pays en développement*, en contribuant à la croissance des revenus et à l'instauration de conditions-cadres favorables dans ces pays.

La CI renforce le profil de la Suisse à l'étranger et contribue à sa bonne réputation, en tant qu'acteur engagé, innovateur, solidaire et disposant d'une solide tradition démocratique et humanitaire. Cela augmente l'influence de la Suisse au niveau international, y compris dans les instances multilatérales.

8 www.css.ethz.ch > Sicherheit 2024: Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend

1.1.3 Élément de réponse face aux défis d'aujourd'hui

La CI est l'un des instruments de politique extérieure permettant à la Suisse de contribuer à répondre aux enjeux mondiaux tels que le changement climatique, les pandémies, les défis migratoires, ainsi que la prévention des conflits. Elle promeut des valeurs qui font la force de la Suisse : l'état de droit* et la démocratie, l'économie de marché, les droits de l'homme, l'égalité des genres, le dialogue, la solidarité, l'intégration des minorités, les principes et le droit international humanitaires.

Au niveau international, le cadre de référence pour la promotion du développement durable est l'Agenda 2030. Avec ses 17 ODD, notamment son objectif 1 visant à éliminer la pauvreté extrême* d'ici 2030 et sa volonté de ne laisser personne de côté, l'Agenda 2030 concerne tous les pays. Sur cette base, le Conseil fédéral a validé la stratégie pour le développement durable 2030 de la Suisse[9] et son plan d'action en 2021. La CI accompagne les pays en développement dans leur mise en œuvre de l'Agenda 2030. Elle les soutient également dans l'adoption de réformes qui, si elles aboutissent, leur permettront de s'engager aux côtés de la Suisse pour affronter les défis globaux.

1.2 Des progrès sont réalisés grâce à la coopération internationale

1.2.1 Un engagement payant sur la durée …

L'humanité a accompli des progrès sans précédent en ce qui concerne la prospérité, la santé, la sécurité et la qualité de vie au cours des 50 dernières années. Plus de 35 % de la population mondiale (1,8 milliard de personnes) vivait dans la pauvreté extrême il y a 30 ans. En 2019, cette proportion est tombée à 8,4 % (648 millions de personnes)[10]. Au cours de la période 2012–2017, dans 53 pays en développement[11], le revenu des 40 % les plus pauvres a progressé davantage que pour l'ensemble de la population. En 2001, 64 pays étaient classés comme étant à faible revenu ; ils ne sont plus que 28 en 2023[12]. La mortalité infantile a été divisée par deux et demi depuis 1990[13], et l'indice de couverture sanitaire universelle est passé de 45 en 2000 à 67 en 2019[14]. La CI suisse a contribué à ces évolutions positives.

9 www.are.admin.ch > Stratégie pour le développement durable 2030
10 www.worldbank.org > Poverty and shared Prosperity 2022
11 www.worldbank.org > Poverty and Shared Prosperity 2022 : Correcting Course
12 www.worldbank.org > Global Economic Prospect June 2019 and June 2023
13 www.who.int > Child mortality and causes of death
14 www.who.int > Couverture sanitaire universelle

Figure 1 : les 17 objectifs de développement durable (ONU)

Tanzanie : quatre décennies de partenariat pour des progrès considérables

Depuis que la République-Unie de Tanzanie est un pays prioritaire de la CI suisse, en 1981, le pays a réalisé des progrès considérables, alors que sa population a plus que doublé, pour passer de 26 à 61,7 millions en 30 ans. Son indice de développement humain est passé de faible (0,371) en 1990 à moyen (0,550) en 2021, et le taux de pauvreté a diminué passant de 69,3 % (1991) à 44,9 % (2018). Le PIB par habitant a augmenté de 167 à 1099 dollars, faisant passer la Tanzanie au statut de pays à revenu intermédiaire inférieur selon le classement de la Banque mondiale en 2020.

La Suisse a contribué à ces progrès de diverses façons. Jusqu'à la fin des années 1990, la Suisse a soutenu des infrastructures routières, contribuant au développement économique et au désenclavement des zones rurales. Depuis le début des années 2000, elle apporte son soutien technique et financier à la lutte contre la malaria, contribuant ainsi à ce que certaines zones soient maintenant considérées comme exemptes de malaria et que le nombre de décès chez les enfants de moins de cinq ans soit réduit de plus de 50 % entre 2005 et 2016. En 2023, 63 % de la population tanzanienne est âgée de moins de 24 ans. L'amélioration des perspectives d'emplois rémunérés des jeunes fait partie des actions prioritaires de la Suisse avec des partenaires privés et publics.*

1.2.2 … mis en péril ces dernières années

Le monde a connu de multiples crises depuis l'adoption de la stratégie 2021–2024 en 2020. Si la guerre en Ukraine a entraîné un changement d'époque en matière de politique et de sécurité, la détérioration de l'environnement régional dans lequel s'inscrit la Suisse n'est toutefois pas uniquement liée à ce conflit. Une série d'événements témoignant d'une augmentation de la violence aux marges de l'Europe, plus précisément à l'est et au sud, se sont produits récemment. L'image qui s'en dégage est celle d'un arc de crises qui s'étend de l'Eurasie au Sahel et au Soudan en passant par le Proche-Orient[15].

Ces crises ont des répercussions économiques, environnementales et sociales, tout comme ce fut le cas de la pandémie de COVID-19. La concurrence stratégique entre les grandes puissances s'est accentuée, l'influence des États autocratiques s'accroît. Dans de nombreux pays, l'action de la société civile* est en butte à une répression étatique croissante. La lutte autour de la nature de l'ordre international et une fragmentation de la politique et de l'économie mondiales marquent le cadre international à long terme. La triple crise du changement climatique, de la perte de biodiversité et de la pollution de l'environnement s'aggrave.

En conséquence, des avancées prometteuses en matière de développement durable ont été interrompues ou inversées, en particulier dans les régions d'intervention de la stratégie de CI. Selon le rapport sur l'état d'avancement des ODD de l'ONU 2023[16], la pandémie de COVID-19 a annulé en deux ans les progrès réalisés en matière de développement au cours des cinq années précédentes. Seuls 12 % des objectifs vont dans la bonne direction, et près d'un tiers n'ont pas progressé, ou ont même régressé depuis leur adoption en 2015.

En raison des crises multiples, on estime que 363 millions de personnes dans 69 pays ont besoin d'assistance et de protection humanitaires en 2023, alors qu'ils étaient 132 millions en 2019[17]. Le nombre de personnes déplacées a atteint 108 millions d'individus en 2022[18]. Selon les estimations, 70 % des enfants de 10 ans dans les pays à bas et moyen revenu sont incapables de comprendre un texte écrit simple alors que cela en concernait 57 % avant la pandémie de COVID-19[19]. Un dixième de la population mondiale est déjà touché par la faim, et une personne sur trois souffre de malnutrition. Celle-ci inclut le surpoids et l'obésité, dont souffrent environ 40 % des adultes et 20 % des enfants[20] dans le monde. Quelque 700 millions de personnes dans le monde pourraient être déplacées en raison de graves pénuries d'eau d'ici 2030[21].

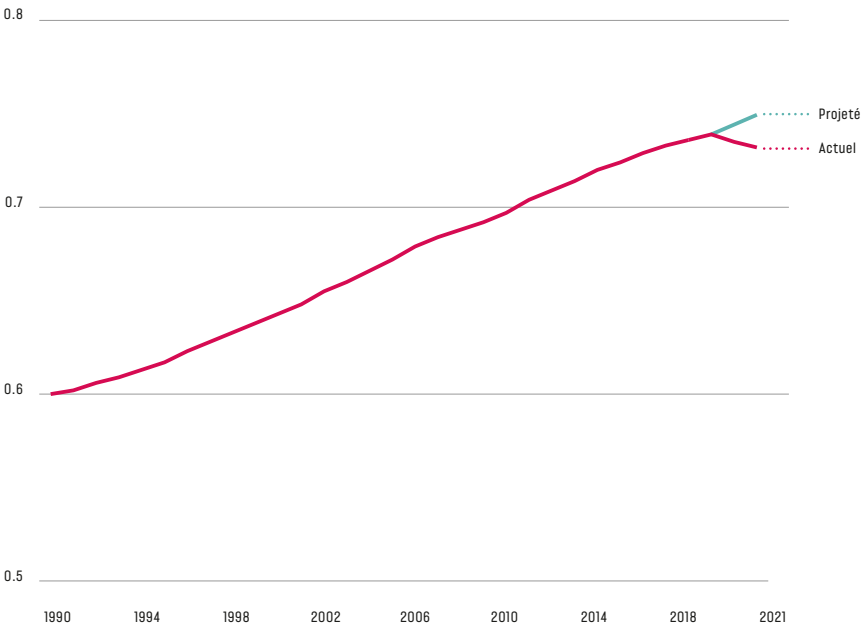


Figure 2 : évolution de l'indice de développement humain entre 1990 et 2021. Source : Calculs du Bureau du Rapport sur le développement humain basés sur les données de Barro et Lee (2018), du FMI ([2021/2022), de l'UNDESA (2022), de l'Institute de statistique de l'UNESCO (2022), de l'UNSD (2022) et de la Banque mondiale (2022).

15 www.eda.admin.ch > Stratégie de politique extérieure 2024-2027

16 www.sdgs.un.org > Rapport mondial sur le développement durable 2023
17 www.unocha.org > Global Humanitarian Overview 2023
18 www.unhcr.org > Rapport annuel du HCR sur les tendances mondiales 2022
19 www.worldbank.org > The State of Global Learning Poverty : 2022 Update
20 www.who.int > Obésité et surpoids
21 www.sdg6data.org > ODD 6 sur l'eau et l'assainissement

Les risques de dégradation des perspectives économiques augmentent[22]. La dette de nombreux États a fortement augmenté. La croissance démographique que connaissent les pays les moins avancés nécessite des investissements considérables dans les domaines de l'infrastructure, de l'énergie, de la formation ou de la santé. La proportion de pays à risque ou en difficulté de paiement de leur dette a doublé, passant de 13 à 26 pays en 7 ans[23].

Le changement climatique causé par l'homme provoque déjà de nombreux phénomènes météorologiques et climatiques extrêmes dans toutes les régions du monde. Il en résulte des effets néfastes très étendus et des pertes et dommages pour la nature et les populations[24]. La biodiversité diminue plus rapidement que jamais dans l'histoire de l'humanité[25]. La Banque mondiale estime que, sans action concrète en faveur du climat et du développement, entre 32 et 132 millions de personnes pourraient tomber dans la pauvreté extrême pour des raisons climatiques à l'horizon 2030 et jusqu'à 216 millions de personnes pourraient être déplacées à l'intérieur de leurs pays d'ici 2050[26].

L'indice de démocratie 2023 a connu une forte baisse depuis l'année 2010[27]. Le recul démocratique et les tendances autoritaires entraînent une érosion des droits civils et politiques, mais aussi économiques, sociaux et culturels. Cette érosion des droits touche principalement les femmes et les minorités. Pourtant, le simple fait de combler l'écart en matière de participation des femmes sur le marché du travail permettrait d'accroître le PIB de 35 % en moyenne[28]. Les femmes et les filles sont touchées de manière disproportionnée par les effets négatifs des défis globaux. En cas de crise, celles-ci ont jusqu'à 14 fois moins de chances de survivre et ont plus de risque d'être blessées en raison des disparités en matière d'information et d'accès aux ressources et à la formation[29]. Dans les contextes humanitaires, la violence basée sur le genre touche jusqu'à 70 % des femmes et des filles[30]. La faim touche 126 millions plus de femmes que d'hommes, et le fossé continue de se creuser[31].

22 www.imf.org > Perspectives de l'économie mondiale, juillet 2023
23 www.imf.org > IMF blog : Restructuring Dept of Poorer Nations Requires More Efficient Coordination
24 www.ipcc.ch > Rapport de synthèse du sixième cycle d'évaluation du GIEC : changement climatique 2023
25 www.ipbes.ch > Rapport de l'évaluation mondiale de la biodiversité et des services écosystémiques
26 www.banquemondiale.org > Groundswell : Se préparer aux migrations climatiques internes
27 www.eiu.com > eiu report : Democracy Index 2023
28 www.imf.org > IMF blog, Christine Lagarde, Jonathan D. Ostry : Les bienfaits économiques de l'inclusion des femmes sont même plus élevés qu'on ne le pensait).
29 www.undp.org > blog, Asako Okai : women are hit hardest in disasters, so why are responses too often gender-blind
30 2021.gho.unocha.org > Genre et violence sexiste
31 www.unwomen.org > Global Gendered Impacts of Ukraine Crisis

1.3 Bilan de la période couverte par la stratégie 2021–2024

La stratégie 2025–2028 tire les enseignements de la période précédente. Un bilan détaillé est disponible dans le compte rendu des activités définies dans la stratégie CI 2021–2024[32]. Le présent chapitre reprend quelques éléments clés.

Résultats

Ci-dessous quelques exemples de résultats obtenus par l'aide humanitaire, la coopération au développement, la coopération économique au développement et la promotion de la paix dans le cadre de leurs programmes bilatéraux et globaux.

Entre 2020 et 2022, 59 % des dépenses (3,7 milliards de francs) ont été consacrées à des projets qui ont intégré l'égalité des genres, et 4 % de tous les projets (237 millions de francs) ont fait de sa promotion leur objectif principal.

À cela s'ajoutent les résultats obtenus grâce aux contributions de base apportées par la CI suisse aux organisations multilatérales et aux organisations non gouvernementales (ONG) suisses.

Si les résultats sont probants, il n'en demeure pas moins que la mise en oeuvre de programmes dans des contextes complexes n'est pas sans défis et que les résultats dépendent également de facteurs allant au-delà de l'influence et des possibilités de la CI.

La CI durant la période 2021–2024 a également mis l'accent sur la coopération avec le secteur privé*, la numérisation, le multilatéralisme et la complémentarité entre l'aide humanitaire et la coopération au développement. Le compte rendu des activités définies dans la stratégie CI 2021–2024 détaille les avancées et les défis.

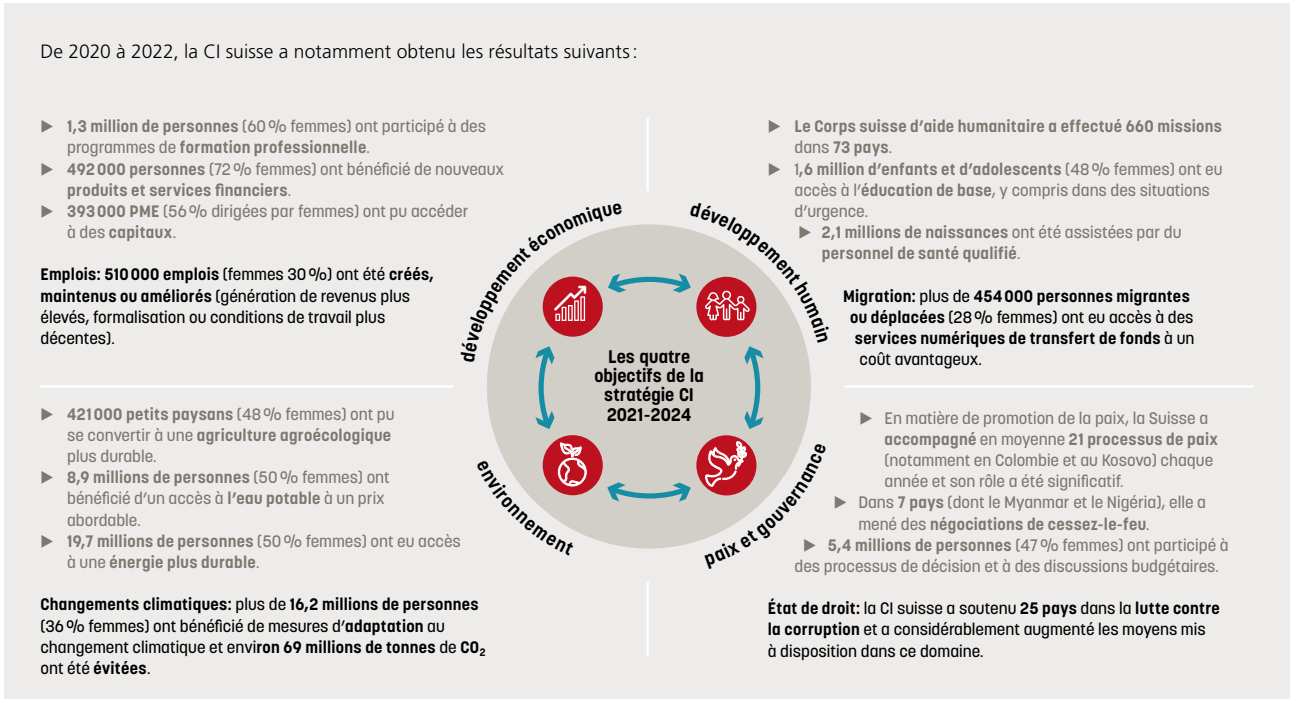


Figure 3 : exemples de résultats atteints sur la période 2020–2022 (DFAE).

32 www.eda.admin.ch > Compte rendu des activités définies dans la stratégie de coopération internationale 2021–2024

Leçons tirées

La CI suisse a été fortement sollicitée au cours de la période 2021–2024. Le contexte et la mise en oeuvre de la stratégie 2021–2024 ont permis de tirer les enseignements suivants :

Un cadre stratégique pertinent : les orientations définies dans la stratégie CI 2021–2024, à savoir les objectifs de développement, les accents et la focalisation géographique, se sont avérées pertinentes en vue du mandat donné. L'attention particulière portée au climat se poursuit. La gestion des crises a démontré le rôle central de la résilience économique. La promotion systématique du secteur privé et de bonnes conditions-cadres économiques dans les pays en développement gagne en importance. La collaboration avec le secteur privé et l'utilisation des nouvelles technologies sont reconduites et approfondies. Au vu du contexte, certains enjeux méritent une attention renforcée au cours de la période 2025–2028. C'est le cas par exemple de la santé, de la sécurité alimentaire et de la promotion de la démocratie.

Une agilité indispensable : les effets de la pandémie de COVID-19, la guerre en Ukraine, les coups d'État, le surendettement des États, la crise alimentaire et la fréquence élevée des catastrophes naturelles ont nécessité l'adaptation des interventions. Face à la multiplication des crises, la force de la CI suisse est de garder sa flexibilité et d'adapter ses modalités d'intervention lors de changements rapides de contexte. La stratégie fixe l'orientation stratégique tout en laissant la flexibilité nécessaire. Dans cette perspective, un processus d'apprentissage institutionnel a conduit à la réorganisation interne de la DDC « Fit for Purpose » en 2022, par le rapprochement opérationnel de l'aide humanitaire et de la coopération au développement (approche nexus*).

Des besoins humanitaires en augmentation : le nombre de personnes nécessitant une aide humanitaire urgente a connu une augmentation significative par rapport à 2019 (ch. 1.2.2). Cette situation a conduit le Conseil fédéral à demander plusieurs crédits supplémentaires (et additionnels) entre 2021 et 2024, en lien notamment avec la situation en Afghanistan, en Ukraine et au Proche-Orient. Une augmentation progressive du crédit d'engagement consacré à l'aide humanitaire de 20 à 25 % du budget total 2025–2028 se justifie au vu des perspectives ascendantes en termes de besoins à moyen terme.

Penser à l'échelle globale, agir au niveau local : une réponse concertée et des mesures internationales collectives sont nécessaires pour faire face à la nature globale des crises. Les réponses concrètes doivent par contre se décliner au plus près des individus et être gérées autant que possible par les acteurs locaux. La coordination entre parties prenantes de la CI et les partenariats avec les gouvernements, le secteur privé et la société civile actifs sur place sont essentiels pour l'appropriation locale et la pérennité des efforts de développement.

1.4 L'action de l'État en matière de coopération internationale conserve toute sa pertinence

À long terme, l'aide publique au développement* (APD) vise un monde dans lequel elle n'est plus nécessaire. La CI fait régulièrement l'objet de débats sur ses approches et sur les rôles respectifs que jouent l'État, le secteur privé et la société civile dans la réduction de la pauvreté et le développement durable.

Dans beaucoup de pays en développement, les investissements directs de l'étranger, la mobilisation propre de ressources et les transferts de fonds de migrants travaillant hors du pays dépassent de loin l'aide publique au développement. Le financement public reste malgré tout essentiel pour soutenir le dialogue avec les institutions étatiques des pays en développement, améliorer les conditions-cadres, et établir des normes internationales. La CI demeure importante pour promouvoir l'inclusion sociale, le principe de non-discrimination et l'égalité des chances, ainsi que pour soutenir l'effort international en cas de crises et de catastrophes naturelles.

La CI fait face à trois défis liés aux crises globales. Premièrement, elle est de plus en plus sollicitée pour financer les mesures visant la pérennité des biens publics globaux (p. ex. biodiversité, santé et climat), ce qui dépasse son mandat et ses capacités. Les investissements pour atteindre les ODD de l'Agenda 2030 sont en effet estimés à 4 % du PIB mondial. Deuxièmement, elle doit apporter des réponses aux crises aiguës, parfois au détriment d'une action à long terme sur leurs causes structurelles. Troisièmement, la prolifération d'acteurs dans le domaine du développement augmente les besoins de coordination et donc les coûts. L'effort social demandé dépasse ainsi le cadre de la CI et mobilise tous les acteurs de notre société.

2 Procédure de consultation

2.1 Projet envoyé en consultation

Afin de permettre un débat sur l'orientation stratégique de la CI, le DFAE et le DEFR ont soumis le projet de la stratégie de CI 2025–2028 à une procédure de consultation[33]. Celle-ci s'est déroulée du 20 juin au 20 septembre 2023.

Le projet soumis en consultation[34] proposait quatre crédits d'engagement d'un montant total de 11,45 milliards de francs. Un montant de 1,5 milliard de francs est prévu pour l'Ukraine et la région dans le cadre de cette stratégie. Les participants ont été invités à répondre à trois questions concernant les objectifs de la CI, la focalisation géographique et l'allocation des ressources proposée pour l'Ukraine.

2.2 Aperçu des résultats de la procédure de consultation

La consultation a donné lieu à 219 avis : 23 cantons, 6 partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale et 1 parti jeune, 11 associations faîtières de l'économie qui oeuvrent au niveau national, fédérations et organisations professionnelles, 172 autres milieux et organisations intéressés et 6 particuliers. La participation est comparable à celle d'il y a quatre ans où 249 avis ont été reçus. Le projet est soutenu largement, les avis sont critiques sur le cadre financier, en particulier en ce qui concerne l'Ukraine.

Concernant la première question relative aux objectifs de la CI, seuls 2 % des participants à la consultation estiment que les objectifs présentés ne sont pas pertinents ou plutôt pas pertinents. Les autres les soutiennent (67 %) ou ne répondent pas clairement à la question (32 %). Des précisions ont été demandées tout particulièrement pour les objectifs 3 « Climat et environnement » et 4 « Paix et gouvernance ». Les objectifs spécifiques ont été bien reçus. 25 % des participants ont souligné l'importance de la santé et 22 % celle des droits de participation et de l'égalité des genres tout en demandant des précisions ou en suggérant qu'un poids plus important leur soit accordé. Les participants considèrent également que les petites et moyennes entreprises locales (18 %), la lutte contre la faim (16 %) et la migration (15 %) sont des objectifs spécifiques importants.

La deuxième question portait sur la focalisation géographique. Elle est bien accueillie. 45 % des participants à la consultation la considèrent comme pertinente, 10 % souhaitent une focalisation accrue. 45 % ne répondent pas clairement à la question. 41 % des participants souhaitent que la CI se concentre davantage sur les pays les moins avancés (PMA).

Concernant l'allocation des ressources proposée pour l'Ukraine, 72 % des participants indiquent qu'ils considèrent le soutien à l'Ukraine comme important, 35 % d'entre eux estimant que ce soutien nécessite plus de moyens que ceux proposés. L'allocation des ressources proposée est soutenue par 10 % des participants à la consultation. 45 % ne la soutiennent pas alors que 45 % ne répondent pas clairement à cette question. 75 % des participants sont d'avis que l'aide en faveur de l'Ukraine ne devrait pas se faire au détriment des autres régions et des autres priorités. 66 % des participants souhaitent que les moyens en faveur de l'Ukraine soient financés en dehors des moyens prévus pour la CI. Enfin, 40 % des participants demandent qu'une base légale spécifique soit créée.

Au-delà des trois questions posées, les thèmes les plus spontanément abordés ont été le taux d'aide publique au développement* (APD) par rapport au revenu national brut (RNB) estimé bas dans 55 % des avis, l'augmentation du budget de l'aide humanitaire souhaitée via des crédits supplémentaires (42 %) pour ne pas le faire au détriment des actions de développement (46 %), davantage de transparence dans l'allocation des ressources financières (45 %). 25 % des avis exprimés estiment que le financement proposé pour contribuer aux objectifs financiers internationaux en matière de climat et de biodiversité (400 millions de francs par an) ne doit pas être modifié même si 33 % le considèrent insuffisant pour répondre aux engagements internationaux de la Suisse et estiment qu'il sera nécessaire de trouver des ressources en dehors de la CI (30 %).

33 Il s'agissait d'une procédure de consultation facultative au sens de l'art. 3, al. 2 de la loi fédérale du 18 mars 2005 sur la procédure de consultation (RS 172.061).

34 www.fedlex.admin.ch > Accueil > Procédures de consultation > Terminées > 2023 > DFAE > Stratégie de coopération internationale 2025–2028

2.3 Appréciation des résultats de la procédure de consultation

Des précisions ont été apportées dans le projet de message pour tenir compte des éléments récurrents de la consultation et clarifier certains aspects (p. ex. utilisation des crédits supplémentaires).

Dans le chapitre consacré aux **objectifs** de la CI (ch. 3.3.2), l'objectif spécifique santé a été précisé. L'importance de l'éducation a été soulignée. Le respect des normes sociales et environnementales dans le cadre du développement économique a été mentionné tout comme la position vis-à-vis des énergies fossiles ou la protection des défenseurs des droits de l'homme. Le lien avec l'Agenda 2030 et le rôle de la société civile a été renforcé.

Pour ce qui est de la **focalisation géographique** (ch. 3.3.3), des clarifications sont apportées en lien avec les évolutions récentes des contextes dans lesquels la CI suisse est engagée et qui se fragilisent. La présentation des pays a été révisée pour plus de clarté. L'engagement important en faveur des PMA est expliqué en annexe, tout comme l'engagement au Maroc.

De nombreux participants à la consultation demandaient une augmentation du taux d'APD et que **le financement de l'Ukraine** se fasse en dehors des moyens alloués à la CI. Cependant, les ressources de la CI doivent être considérées dans le cadre global des finances fédérales. Le Conseil fédéral a donc décidé, au vu de la situation financière, de maintenir les montants des crédits-cadres afin de respecter le plan financier actuel de la Confédération.

En ce qui concerne les modalités (ch. 4.3), le chapitre sur les nouvelles technologies a été révisé pour souligner les aspects liés à la numérisation. La collaboration avec le secteur privé a été précisée. Le sous-chapitre (ch. 4.4) « Suivi, évaluation et obligation de rendre des comptes » a été précisé et une annexe ajoutée pour mieux expliquer la mesure de l'efficacité de l'aide. La manière d'assurer la cohérence des politiques pour le développement durable a été précisée (ch. 3.2). Une **annexe financière** détaillée (annexe 3) a été ajoutée pour répondre à la demande de transparence sur l'engagement des moyens.

3 Contenu de la stratégie CI

3.1 Proposition du Conseil fédéral et décision du Parlement

Le Conseil fédéral a proposé d'accorder cinq crédits d'engagement[35] correspondant à un montant total de 11,27 milliards de francs pour la période 2025–2028, pour la poursuite de la CI.

Ce montant est légèrement modifié par rapport au montant indiqué lors de la procédure de consultation (11,45 milliards de francs) : le crédit Capital pour la fondation CICR a été supprimé sur recommandation du CICR qui, lors de la crise financière de 2023, avait informé ses donateurs publics et privés que le projet de recapitalisation de la Fondation avait été interrompu afin de mieux se concentrer sur le redressement de sa situation financière, le renchérissement a été corrigé et un montant de 30 millions de francs pour la période 2025–2027 a été transféré du DDPS au crédit d'engagement de l'aide humanitaire et promotion de la paix et droits de l'homme selon la décision du Conseil fédéral du 29 septembre 2023.

Dans le cadre des délibérations parlementaires au sujet de la stratégie CI 2025–2028, les Chambres fédérales ont réduit de 151 millions de francs le crédit d'engagement pour la coopération au développement, ramenant ainsi le montant total des cinq crédits d'engagement à 11,12 milliards de francs. Elles ont décidé également de réduire les dépenses de la CI en réalisant une coupe de 110 millions de francs dans le budget 2025 et une autre de 321 millions de francs dans le plan financier 2026–2028. À cela s'ajoutent des coupes touchant la recherche scientifique dans le domaine du développement et de la coopération (recherche sectorielle), qui affectent également la CI[36].

3.2 Cohérence des politiques

La stratégie CI 2025–2028 répond au projet du programme de la législature 2023 à 2027. Elle veille notamment à ce que la Suisse œuvre en faveur de la paix, agisse de manière cohérente sur le plan international (objectifs 14 à 20), protège le climat et prenne soin des ressources naturelles (objectifs 21 et 25). Elle aide la Suisse à assurer durablement sa prospérité et à saisir les chances qu'offre le numérique (objectifs 1, 3, 5 et 8). Dans un souci de cohérence, la stratégie CI s'inscrit dans la cascade stratégique de la politique extérieure du Conseil fédéral. Les objectifs (ch. 3.3.2) et les instruments (ch. 4.2) de la CI correspondent aux priorités des stratégies de politique extérieure[37], de politique économique extérieure[38] et de développement durable 2030 (SDD 2030)[39].

La cohérence des engagements de la Suisse dans ses relations extérieures est importante. Certaines politiques sectorielles de la Confédération ont un impact significatif sur les pays en développement. Le Conseil fédéral assure la coordination dans le but de limiter les interférences négatives et de renforcer l'impact de son action. Ce faisant, il porte son attention sur les domaines suivants : finances et fiscalité, commerce, investissements et responsabilité des entreprises, questions migratoires, environnementales, climatiques et sanitaires. Il veille ainsi à la cohérence de ses décisions. Les deux départements chargés de la mise en œuvre de la stratégie CI (DFAE avec la DDC et le SEE, DEFR avec le SECO) assurent la pleine collaboration entre eux et les offices en charge des politiques sectorielles.

35 Suite à l'adoption du message sur la stratégie CI 2025–2028, le Conseil fédéral a demandé au Parlement un crédit d'engagement distinct pour le soutien à l'Ukraine et aux régions voisines d'un montant de 1,5 milliard de francs, compensé par les autres crédits d'engagement (cf. rapport complémentaire au message sur la stratégie de coopération internationale 2025–2028 ; www.ddc.dfae.admin.ch > La DDC > Que fait la DDC? > Stratégie de coopération internationale 2025-2028).

36 Les 321 millions de francs correspondent au montant des coupes prévues dans le cadre de la planification financière 2026–2028, montant qui a été fixé au moment de l'adoption de la stratégie CI 2025–2028 en décembre 2024 (cf. rapport complémentaire au message sur la stratégie de la coopération internationale 2025–2028). La planification financière peut changer au cours de la période sur laquelle porte la stratégie. Le budget et le plan financier mis à jour chaque année peuvent être consultés ici.

37 www.eda.admin.ch > Stratégie de politique extérieure 2024–2027

38 www.seco.admin.ch > Stratégie de la politique économique extérieure

39 www.are.admin.ch > Stratégie pour le développement durable 2030

3.3 Orientations stratégiques

La constance des orientations stratégiques est déterminante dans un monde volatile. Elle est la boussole de l'engagement en matière de coopération internationale. La force de la CI suisse est de garder sa flexibilité et d'adapter ses modalités d'intervention lors de changements rapides de contexte. Face aux incertitudes géopolitiques et financières actuelles, des ajustements dans les orientations stratégiques et les allocations financières (ch. 4.5) sont possibles.

3.3.1 Critères d'analyse

Ayant fait leurs preuves, les trois critères définis pour l'orientation stratégique de la stratégie CI 2021–2024 continuent à être appliqués pour 2025–2028. Leur pondération varie en fonction du contexte et du type d'instrument utilisé.

Les besoins sur place

L'analyse des besoins des populations dans les pays en développement tient compte de la situation humanitaire, du niveau de pauvreté, des capacités des pays à mobiliser leurs propres ressources et des défis en matière de développement durable. L'analyse considère également la création d'emplois décents, la gestion et l'utilisation durables des ressources naturelles, l'accès à des services de base de qualité, la bonne gouvernance et le respect des droits de l'homme.

La valeur ajoutée de la CI suisse

La valeur ajoutée de la CI suisse, par rapport à celle d'autres acteurs, repose sur ses connaissances spécifiques, ses compétences avérées, sa capacité d'innovation et son expérience dans les domaines concernés. L'ouverture aux réformes et la volonté d'un pays partenaire à collaborer avec la Suisse dans un domaine spécifique permettent d'obtenir davantage de résultats. Ces dimensions sont prises en compte dans l'analyse. La tradition humanitaire de la Suisse, sa démocratie, son fédéralisme, son absence de colonies par le passé, son système de formation professionnelle ainsi que sa fonction d'État hôte avec la Genève internationale, représentent également une valeur ajoutée.

Les intérêts de la Suisse à long terme

La Suisse œuvre pour la paix, la liberté, les droits de l'homme, la démocratie, la préservation des ressources naturelles, la prospérité, un ordre international juste et axé sur le droit et le développement durable dans ses trois dimensions : écologique, économique et sociale. La sécurité et la stabilité internationales, défis climatiques et migratoires compris, constituent des intérêts essentiels pour sa prospérité.

Cinq principes guident l'action de la CI suisse dans ce contexte exigeant : l'agilité, l'efficience, la cohérence, la coopération et la redevabilité.

3.3.2 Objectifs

Développement humain, développement économique durable, climat et environnement, paix et gouvernance : les quatre objectifs identifiés dans la stratégie 2021–2024 ont montré leur pertinence face aux défis actuels et seront maintenus.

Ils se renforcent mutuellement et sont interdépendants. Ainsi, le développement économique sert le développement humain et la préservation de l'environnement, alors que la garantie de la paix et de l'état de droit est une condition-cadre pour le développement durable.

Pour chacun des quatre objectifs de développement, la Suisse a défini des objectifs spécifiques qui guident la définition des priorités opérationnelles. Les objectifs spécifiques sont interconnectés, les mesures de protection contre le changement climatique, de lutte contre la faim, de promotion de la santé et d'une gestion durable de l'eau, par exemple, se conditionnent mutuellement.

Les objectifs de développement et les objectifs spécifiques font l'objet d'un suivi permettant de mesurer les résultats obtenus pendant la période couverte (ch. 4.4).

La Suisse s'engage à promouvoir, dans toutes ses activités, l'égalité des genres, la bonne gouvernance et une approche basée sur les droits de l'homme.

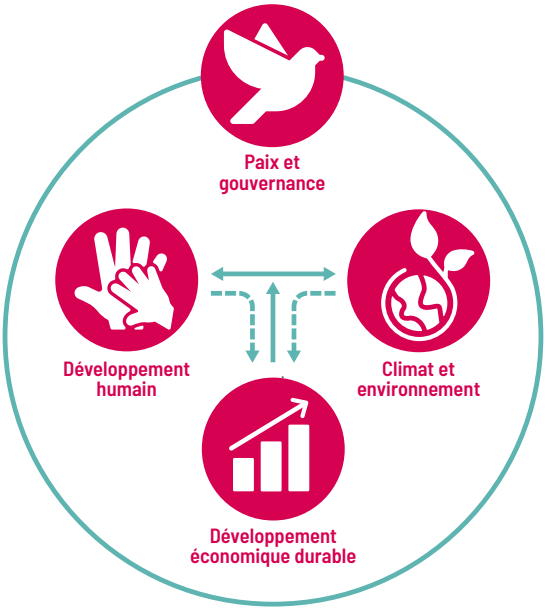


Figure 4 :
quatre objectifs de développement (DFAE).

Développement humain : sauver des vies, alléger la souffrance humaine et soutenir l'accès à des services de base de qualité pour les populations les plus démunies

Les services de base comprennent notamment les infrastructures sanitaires, les soins de santé essentiels, une éducation de qualité et les systèmes de protection sociale[40]. Les actions de la CI visent à améliorer l'accès, la qualité et la couverture de ces services, qu'ils soient fournis par des acteurs publics ou privés. L'amélioration de ces services, tels que ceux de l'éducation et de la santé, crée les conditions propices pour accéder à des formations de qualité qui conduisent à des emplois durables et à une vie publique active.

> ***L'éducation au service de l'intégration professionnelle***
> *Au Bénin, 51 % des femmes et 34 % des hommes n'ont aucun niveau d'instruction. La demande en alphabétisation est en constante augmentation en raison de la croissance démographique et des difficultés d'accès aux centres scolaires. En 2016, la Suisse a lancé le programme d'appui à la gestion décentralisée de l'alphabétisation (PAGEDA) offrant aux femmes et aux jeunes non scolarisés ou déscolarisés une éducation de base orientée sur l'insertion professionnelle. En 2023, 49 800 personnes dont 63 % de femmes sont alphabétisées et intégrées dans la vie active. Elles sont aussi plus autonomes dans la vie publique[41].*

En cas de crises et de conflits, ces services essentiels ne sont souvent plus garantis. Par ses activités d'aide humanitaire, la CI suisse veille à ce que les personnes et les communautés vulnérables puissent subvenir à leurs besoins. Protéger l'intégrité des personnes menacées, des réfugiés et des déplacés internes, soutenir les victimes de violences sexuelles ou basées sur le genre et assurer l'accès à l'éducation en situation d'urgence sont également au cœur de l'engagement suisse. La CI mène des initiatives bilatérales et multilatérales pour favoriser le respect et la mise en œuvre des principes et du droit international humanitaires dans les zones de conflit, et pour contribuer à la protection de la population civile. Des policiers et des juristes sont par exemple mis à la disposition des missions de maintien de la paix. À travers ses activités de CI, la Suisse plaide également pour le respect des principes humanitaires auprès des acteurs engagés. La CI suisse augmente progressivement la proportion du crédit d'engagement pour l'aide humanitaire de 20 à 25 % du budget total à l'horizon 2028.

Compte tenu du contexte actuel, la stratégie 2025–2028 met l'accent, en ce qui concerne le développement humain, sur deux objectifs spécifiques :

Migration : la CI travaille sur les opportunités et les défis liés à la migration. D'un côté, la migration contribue à la réalisation des ODD grâce aux transferts financiers de la diaspora dans les pays d'origine à bas et moyen revenu (626 milliards de dollars en 2022[42]). De l'autre, la migration irrégulière et les déplacements forcés ont des conséquences dramatiques pour les personnes concernées. Depuis la stratégie CI 2021–2024, le Conseil fédéral a pleinement intégré la migration en tant que thème transversal dans la stratégie CI. Il a ainsi mis en œuvre le mandat du Parlement pour établir un lien stratégique. Dans la situation actuelle, marquée par des défis importants et des dépenses élevées dans le domaine de l'asile en Suisse, il est particulièrement important qu'une partie de la CI réponde directement aux défis migratoires auxquels notre pays est confronté (réduction des causes de déplacements forcés et de migration irrégulière et amélioration de la protection des migrants et des réfugiés)[43].

À court terme, la CI améliore les conditions de vie des déplacés et protège les réfugiés dans les premiers pays d'accueil. À moyen terme, elle vise à créer des perspectives ainsi qu'à trouver des solutions pour l'intégration des migrants et des déplacés dans les pays partenaires. À long terme, la CI agit sur les causes profondes de la migration irrégulière et forcée, comme la pauvreté, le manque d'opportunités économiques et d'accès aux services de base, la mauvaise gouvernance, l'absence d'état de droit, les conflits armés, les violations systématiques des droits de l'homme ou les catastrophes environnementales.

Santé : à court terme, la CI investit dans la réponse rapide aux crises sanitaires. À moyen terme, elle soutient les campagnes

40 Lors de l'examen du message sur la stratégie CI 2025–2028, le Parlement a chargé le Conseil fédéral de prendre en compte les thèmes de la formation et de la santé dans l'utilisation des ressources disponibles et de prolonger la politique extérieure en matière de santé 2019–2024 d'une période supplémentaire (cf. rapport complémentaire au message sur la stratégie de la coopération internationale 2025–2028).

41 En raison des coupes budgétaires décidées par le Parlement, le DFAE se retirera progressivement du domaine de l'éducation de base pour se concentrer sur l'éducation dans les situations d'urgence humanitaire et la formation professionnelle.

42 www.banquemondiale.org > Communiqué de presse du 30 novembre 2022 : Malgré une conjoncture mondiale défavorable, les remises migratoires augmentent de 5 % en 2022

43 Les Chambres fédérales ont complété les arrêtés fédéraux sur la coopération économique et sur la coopération au développement par l'alinéa suivant : «Le Conseil fédéral **réduit** les programmes **dans les pays prioritaires de la coopération bilatérale au développement** si ceux-ci ne sont **pas suffisamment** prêts à accepter le **lien entre la coopération au développement et les questions de migration»** (cf. rapport complémentaire au message sur la stratégie de coopération internationale 2025–2028).

de santé publique et d'hygiène, ainsi que le renforcement des fonctions d'un système de santé résilient. Cela afin qu'il soit apte à prévenir et à répondre aux crises sanitaires, mais aussi à garantir l'accès à des soins de santé de qualité et le droit à la santé pour tous. À long terme, elle promeut la création d'environnements de vie sains, capables de maintenir les gens en bonne santé et de prévenir les maladies, telles que les zoonoses (approche One Health*). À cette fin, elle agit sur les déterminants de la santé tels que l'éducation, la qualité de l'air, la nutrition, l'eau et l'assainissement. Au niveau bilatéral, la santé est une priorité de la CI dans 20 pays prioritaires* de la DDC et aborde selon les contextes les questions de prévention et d'accès, de santé publique, de santé mentale ou de santé sexuelle et reproductive. Au niveau multilatéral, la Suisse soutient l'Organisation mondiale de la santé ainsi que des fonds spécifiques comme le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme[44]. Avec le secteur privé, la CI s'engage dans le développement et l'accès à des technologies médicales et des produits novateurs au niveau global et dans les pays prioritaires.

Réponse à la pandémie de COVID-19

La CI suisse a contribué à hauteur de 400 millions de francs à la lutte globale contre la pandémie de COVID-19 avec des initiatives multilatérales telles que «Access to COVID 19 Tools/ACT-A» (équité d'accès et disponibilité) et la distribution de près de 1,8 milliard de doses de vaccin à 87 pays à faible et moyen revenu, dans le cadre du mécanisme COVAX-AMC. La Suisse a participé à l'équipement d'hôpitaux en effectuant 14 livraisons (principalement en Asie) de biens de première nécessité. Au-delà de la crise sanitaire, la Suisse a aussi favorisé la mise en place de projets d'enseignement à distance pour les enfants et de soutiens aux travailleurs du secteur informel. L'économie locale des régions fortement touchées par cette crise (Pérou, Tunisie et Albanie) a été renforcée grâce à des programmes de stabilisation fiscale, financière et monétaire menés par le SECO. La SIFEM a soutenu des PME en leur fournissant des liquidités supplémentaires et investi dans un fabricant africain de vaccins COVID-19. L'audit du Contrôle fédéral des finances (CDF) sur les subventions des mesures COVID-19 dans les pays en développement montre que les investissements de la DDC dans la réponse à la crise liée au COVID-19 sont basés sur des critères clairs et une analyse approfondie des besoins, sur l'avantage comparatif de la Suisse, ainsi que sur des considérations d'efficacité et de coût-bénéfice.

44 En raison des coupes budgétaires, le DFAE a décidé de cesser de verser des contributions au Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) à partir de 2025 et de concentrer ses efforts sur le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, basé à Genève (cf. rapport complémentaire au message sur la stratégie de coopération internationale 2025–2028).

Développement économique durable : créer des emplois décents par des conditions-cadres appropriées, par un tissu économique local dynamique et par le secteur privé

La Suisse accompagne les pays en développement dans leur transition vers une économie formelle, dans le développement du secteur privé ainsi que dans la mise en place de changements structurels au niveau régional, national et local, et soutient leur intégration dans l'économie mondiale. Les activités de la CI visent à créer des perspectives d'emplois décents et à faciliter l'accès des individus et des entreprises aux marchés et à des opportunités économiques. La CI suisse favorise ainsi la prospérité et une croissance économique inclusive dans les pays en développement. Ce faisant, elle participe à la diversification et à la résilience des économies nationales, tout en contribuant à la préservation des ressources naturelles. Ces mesures profitent également aux populations défavorisées.

Compte tenu du contexte actuel, la stratégie 2025–2028 met l'accent, en ce qui concerne le développement économique durable, sur deux objectifs spécifiques :

Petites et moyennes entreprises locales (PME) : la CI soutient le secteur privé, en particulier les PME dans les pays en développement, pour faciliter la création d'emplois décents. L'emploi et la formalisation de l'économie sont des facteurs clés pour le développement économique et la réduction de la pauvreté. La CI facilite le développement systémique des marchés de capitaux et l'accès des PME à des financements durables pour favoriser leur inclusion financière et leur croissance. Dans ce contexte, elle promeut des instruments de financement permettant de mobiliser des investissements privés, y compris des investissements à impact* social et environnemental positif, dans des entreprises prometteuses. Le développement économique local est également valorisé en renforçant les chaînes de valeurs des PME et en leur facilitant l'accès aux marchés globaux. Les PME peuvent également être sensibilisées à la protection et à la capitalisation de leurs droits de propriété intellectuelle. Inspirée par le système suisse de formation professionnelle axé sur le développement des compétences, la CI s'engage en faveur d'une formation professionnelle fondée sur une éducation de base de qualité qui répond aux besoins du marché du travail. Elle encourage le rapprochement entre le secteur privé et les

institutions publiques de formation[45]. En collaboration avec le secteur privé, la CI renforce les standards internationaux ainsi que leur mise en œuvre et promeut les bonnes pratiques en matière de conduite responsable des entreprises sur le plan de la durabilité environnementale, économique et sociale, y compris l'égalité des genres et le respect des droits de l'homme.

Institutions publiques : la CI renforce les institutions publiques qui façonnent la vie économique. Par la mise en œuvre d'une bonne gestion des ressources publiques, la lutte contre la corruption, une politique économique et commerciale stable, et un environnement propice aux investissements de qualité, les conditions-cadres sont consolidées. La CI contribue à la bonne gouvernance économique et à la stabilité des politiques fiscales, financières et monétaires. Elle facilite les échanges commerciaux des pays partenaires par la mise en place de systèmes commerciaux modernes et durables. Elle poursuit son engagement de longue date dans la gestion de la dette publique. Le développement d'infrastructures efficaces qui assurent une gestion durable des ressources naturelles dans les domaines de l'eau, de l'assainissement, de l'énergie et des transports publics, ainsi que la gestion efficiente et inclusive des villes contribue à la promotion de bonnes conditions-cadres.

Climat et environnement : garantir un développement respectueux de l'environnement et résilient au changement climatique et aux catastrophes naturelles, en faveur des plus défavorisés

Le changement climatique et la dégradation de l'environnement touchent toutes les régions du monde. Parmi les pays en développement, se trouvent d'un côté, les économies et les populations à faible revenu qui émettent peu de gaz à effet de serre, mais dont la subsistance dépend fortement des ressources naturelles disponibles localement. Ces populations sont parmi les plus affectées par les conséquences liées au changement climatique[46], aux dangers naturels et à la perte de la biodiversité[47]. De l'autre, les économies et les populations à moyen revenu suivent une trajectoire d'augmentation massive de leurs émissions de gaz à effet de serre dans leur processus d'industrialisation et ont un impact négatif sur le climat.

Face à ces défis, la Suisse s'engage sur deux fronts : l'adaptation et l'atténuation. D'une part, elle renforce la résilience des pays en développement par le biais de méthodes d'adaptation efficaces, par exemple par la production de variétés de plantes nutritives et résistantes à la sécheresse. Elle contribue, d'autre part, à la réduction des émissions des gaz à effet de serre (atténuation) par le biais de mesures de protection du climat, par exemple en soutenant le développement urbain à faibles émissions de carbone ou la transition vers des énergies renouvelables. Dans le cadre de la coopération au développement, les activités de promotion des énergies fossiles ne sont généralement pas financées.

La CI soutient la protection du climat et de l'environnement, ainsi que la gestion durable des ressources naturelles. Elle soutient la réduction des risques (p. ex. structures de gestion de crise et systèmes d'alerte précoce) afin de protéger les populations et limiter les pertes économiques. Elle contribue à la conservation et à l'utilisation durable de la biodiversité, des écosystèmes (p. ex. montagnes, forêts), ainsi que des fonctions et services qui y sont liés (nourriture, eau potable ou air propre), qui constituent la base du bien-être humain et de l'économie.

Par son travail avec les gouvernements et les institutions financières ainsi que son soutien aux négociations internationales, la CI contribue à la réduction des risques liés aux catastrophes, à la désertification et à la perte de la biodiversité. Cette approche est appliquée à l'ensemble des partenaires de la CI. La Suisse incite également les organisations multilatérales à intégrer les objectifs de l'Accord de Paris[48] et de la Convention sur la diversité biologique[49], dans l'ensemble de leurs activités.

Compte tenu du contexte actuel, la stratégie 2025–2028 met l'accent, en ce qui concerne le climat et l'environnement, sur trois objectifs spécifiques :

Lutte contre la faim : à court terme, l'action humanitaire de la Suisse comprend une aide alimentaire ainsi que des programmes de nutrition pour les enfants et les personnes vulnérables. À moyen terme, la CI renforce la résilience des familles paysannes et des populations, de la production à la consommation, selon les principes de l'agroécologie, et favorise ainsi leur accès à une alimentation saine, nutritive, abordable et suffisante. La CI travaille également sur les causes

45 En raison de la réduction des moyens financiers, le SECO mettra fin à son soutien dans le domaine thématique de la formation professionnelle supérieure (cf. communiqué de presse du 29 janvier 2025 « Coopération au développement : mise en œuvre des décisions du Parlement par le DFAE et le DEFR »). La DDC restera active dans le domaine de la formation professionnelle.

46 www.ipcc.ch > AR6 Synthesis Report : Climate Change 2023

47 www.ipbes.net > Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services

48 www.unfccc.int > L'Accord de Paris

49 www.cbd.int > Convention sur la diversité biologique

structurelles de la malnutrition et soutient à long terme la transformation des systèmes alimentaires afin de les rendre plus durables, équitables, inclusifs, résistants aux chocs et respectueux de la santé humaine et de l'environnement. Elle le fait dans le cadre du dialogue politique bilatéral et multilatéral, par exemple par la promotion du droit à l'alimentation et par des incitations stimulant les PME et la recherche publique agroalimentaire. Pour la période 2025–2028, la DDC va renforcer son soutien aux systèmes alimentaires au niveau multilatéral et dans les pays concernés.

Crise alimentaire

Le changement climatique et les conflits ont déjà provoqué une détérioration de la situation alimentaire dans de nombreuses régions depuis 2014. La pandémie de COVID-19 et la guerre en Ukraine ont encore aggravé la situation en entraînant une augmentation des prix des denrées alimentaires et des engrais. Fin 2022, 49 millions de personnes dans 49 pays étaient menacées par la famine. Conformément aux priorités de la CI suisse, la DDC a augmenté ses financements dans ce domaine de 7 % en 2022. Un montant de 715 millions de francs a été consacré à la lutte contre la faim, à la sécurité et à la transformation vers des systèmes alimentaires durables en 2021 et 2022. Ces contributions ont notamment été allouées au Programme alimentaire mondial (204,5 millions de francs) et à l'aide alimentaire humanitaire dans le cadre de projets bilatéraux dans les régions les plus touchées (Corne de l'Afrique, Burkina Faso, Afghanistan et Laos).

Eau : à court et moyen terme, la Suisse favorise l'accès à l'eau et l'assainissement pour les plus vulnérables. À moyen et long terme, elle encourage une gestion et une utilisation durables des ressources hydriques en considérant le cycle de l'eau dans sa globalité. La Suisse contribue à la protection des bassins versants et à des approches basées sur la nature pour une gestion durable de l'eau. Elle soutient des initiatives favorisant l'amélioration de la qualité de l'eau et une utilisation plus efficiente de cette ressource, notamment par la formation, l'amélioration des conditions-cadres, le renforcement des services d'eau et d'assainissement, ainsi que leur régulation et leur financement durable, en impliquant le secteur privé[50]. La CI promeut le droit d'accès à l'eau potable. L'eau est également au centre de la promotion de la paix, avec des initiatives (p. ex. l'initiative Blue Peace*) visant à mieux gérer les ressources hydriques transfrontalières pour réduire les risques de conflits.

Transition énergétique : la Suisse se concentre sur l'accès aux énergies renouvelables et abordables, l'efficacité énergétique, l'utilisation efficace des ressources y compris, à travers l'économie circulaire, la mobilité verte et l'urbanisation intégrée. Elle le fait par des solutions basées sur l'amélioration de la production industrielle, sur la réduction de l'utilisation des ressources primaires et sur l'utilisation durable des ressources naturelles. Elle promeut en outre le développement de conditions-cadres et d'instruments financiers (p. ex. obligations vertes) permettant de mobiliser des investissements publics et privés dans les secteurs liés au climat. Elle favorise la transition énergétique par l'élimination des subventions aux énergies fossiles et la taxation du carbone, ainsi que par le renforcement des capacités des entreprises électriques.

Paix et gouvernance : résoudre les conflits, promouvoir la paix, la démocratie et l'état de droit, faire respecter les droits de l'homme

Afin de résoudre les conflits et de promouvoir la paix, la Suisse met en place des processus de dialogue visant à empêcher l'éclatement de conflits violents ou à créer les conditions de pacification. Pour ce faire, elle agit par le biais de la médiation, de la facilitation, de l'expertise et des programmes de politique de paix. Elle œuvre à une paix durable et accorde une attention particulière à l'inclusivité. La CI dispose d'une expertise spécifique dans le travail de mémoire ou la lutte contre l'impunité. Elle soutient les institutions et processus démocratiques, favorise la création des conditions-cadres pour des élections libres et pacifiques, et promeut l'état de droit ainsi que la participation égale des femmes et des hommes, des minorités et des groupes marginalisés dans les processus politiques afin de ne laisser personne de côté.

50 En raison de la réduction des moyens financiers, le SECO mettra fin à son soutien dans le domaine thématique de la gestion de l'eau (cf. communiqué de presse du 29 janvier 2025 « Coopération au développement : mise en œuvre des décisions du Parlement par le DFAE et le DEFR »).

Promotion de la paix en Colombie

En Colombie, dans le cadre d'un engagement sur le long terme, la Suisse contribue à une paix inclusive et durable. Elle soutient et encourage les initiatives de dialogue afin de lutter contre la violence, en particulier contre la population civile, et de mettre en place des mécanismes fonctionnels de résolution et de prévention des conflits. Ainsi, depuis fin 2022, la Suisse accompagne, en tant que membre formel du groupe des États accompagnateurs, le processus de paix entre le gouvernement colombien et le groupe de guérilla ELN. Dans la mise en œuvre de l'accord de paix avec l'ancien groupe de guérilla des FARC, la Suisse encourage la participation de la population civile aux processus politiques et apporte son soutien au dialogue entre les autorités locales et la population. En outre, la Suisse apporte son savoir-faire au système de travail de mémoire mis en place dans le cadre de l'accord de paix. Celui-ci contribue au traitement des crimes commis, aide à ce que les auteurs des faits soient amenés à rendre des comptes et favorise la réconciliation et la prévention de futurs actes de violence.

Parallèlement, la CI agit sur les causes structurelles des conflits. Elle favorise un accès équitable à des services de base de qualité pour tous les individus. Elle s'emploie à ce que des perspectives d'avenir s'ouvrent à toutes et tous. L'éducation joue un rôle clé à cet égard. Elle contribue à la cohésion sociale et à la cohabitation pacifique, notamment à travers la promotion du dialogue, de l'art et de la culture. Elle privilégie une approche sensible au conflit dans ses programmes et initiatives et s'assure d'agir sans nuire (do no harm*).

Compte tenu du contexte actuel, la stratégie 2025–2028 met l'accent, en ce qui concerne la paix et la gouvernance, sur trois objectifs spécifiques :

Renforcement des institutions démocratiques : la Suisse promeut le respect des droits de l'homme et la bonne gouvernance comme moyen de prévention des conflits. Elle se concentre sur la promotion des institutions démocratiques à tous les niveaux, y compris local, sur la décentralisation, fiscale notamment, et sur la participation inclusive (femmes, personnes souffrant d'un handicap, minorités) dans les processus de décision. Elle soutient les acteurs de la société civile qui jouent un rôle clé dans la promotion de la démocratie ainsi que dans le contrôle de l'activité de l'État. Elle accompagne les mécanismes de redevabilité, notamment par le biais de la justice, des données, de la culture et des médias. Elle promeut les conditions-cadres pour la liberté et la diversité des médias et la lutte contre la désinformation. Elle s'attache à préserver l'espace nécessaire au débat démocratique, ainsi qu'à soutenir et à protéger les défenseurs des droits de l'homme.

Droits de participation et égalité des genres : la CI suisse s'engage pour une participation politique, économique et sociale de chaque individu, en particulier des plus vulnérables. Elle encourage la participation des jeunes. Une attention particulière est portée à la participation à droits égaux des femmes dans tous les domaines de la vie politique, économique et sociale. La CI encourage l'inclusion des femmes dans les pourparlers de paix. Elle met un accent particulier sur la lutte contre la violence basée sur le genre, notamment par une approche psychosociale. La CI lutte contre la discrimination et les facteurs d'exclusion et soutient l'égalité des genres, en particulier pour l'accès aux ressources, aux services publics et aux processus de décision. Elle a pour objectif d'augmenter le nombre de ses programmes ciblant des changements structurels dans ce domaine[51].

État de droit et séparation des pouvoirs : la Suisse s'engage pour le renforcement de l'état de droit tant sur le plan bilatéral que multilatéral. La CI soutient les parlements, gouvernements et administrations aux niveaux national et local et contribue à ce qu'ils puissent assumer leurs fonctions essentielles de législation, exécution, représentation et contrôle. Elle se mobilise pour que les tâches publiques soient définies sur la base de données fiables et exécutées selon les règles fixées, de manière efficiente et dans l'intérêt de la population. La lutte contre la corruption est essentielle, tout comme la responsabilité et la transparence, pour renforcer la confiance des individus dans l'État et accroître la prospérité.

De l'informel au formel : droits de propriété foncière, identité juridique

Pour lutter contre la pauvreté et la faim, il est essentiel de garantir le droit d'accès, d'utilisation et de possession des terres. Ce droit à la propriété est également un élément clé pour l'entreprenariat, l'accès au financement et les réformes fiscales. La Suisse apporte son soutien aux gouvernements dans l'élaboration, la mise en œuvre et le contrôle de politiques d'utilisation (p. ex. cadastres) des terres transparentes et équitables. La DDC collabore étroitement avec le Centre africain sur les politiques foncières, responsable de la mise en œuvre de la politique foncière de l'Union africaine. Au niveau international, cela se concrétise par le soutien à des organisations multilatérales et des réseaux régionaux. En 2021 et 2022, 115 000 petits agriculteurs (29 % de femmes) ont obtenu des droits fonciers. La DDC travaille aussi à améliorer les grands investissements fonciers privés à travers des mécanismes négociés entre les gouvernements, les entreprises, les populations concernées et les ONG.

L'accès aux terres comme à de nombreux autres services tels que la création d'une entreprise n'est possible qu'avec une identité juridique. L'enregistrement dans le registre de l'état civil est essentiel pour l'identité de tout individu, et une condition préalable au respect des droits de l'homme. Un accès direct aux services de l'état civil et l'enregistrement des enfants sont des activités soutenues par la DDC, notamment dans le cadre de l'appui aux services communaux.

51 www.oecd.org > DAC Examen à mi-parcours de la Suisse, 2022

3.3.3 Focalisation géographique

Les quatre régions prioritaires de la stratégie CI 2021–2024, à savoir l'Afrique subsaharienne, l'Asie, l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient et l'Europe de l'Est restent pertinentes sur la base des trois critères d'analyse que sont les besoins sur place, la valeur ajoutée et les intérêts sur le long terme (ch. 3.3.1). Elles sont maintenues pour la période 2025–2028. La pondération des trois critères d'analyse est différente selon les régions.

Afrique subsaharienne

Au cours de la dernière législature, huit changements de pouvoir non constitutionnels ont été enregistrés dans six pays. Au Soudan, une guerre civile a éclaté en 2023, provoquant d'importants déplacements de population[52]. Cette instabilité politique et sécuritaire, ainsi que les aléas climatiques des dernières années entravent les avancées socioéconomiques réalisées lors des décennies précédentes et le potentiel de l'Afrique subsaharienne. Les développements dans la Corne de l'Afrique et dans la région du Sahel sont particulièrement inquiétants. Avec 60 % de sa population en dessous de 25 ans[53] et la plus forte croissance démographique du monde, l'Afrique subsaharienne dispose d'un potentiel de main-d'œuvre et connaît un certain dynamisme, notamment dans l'entrepreneuriat. Elle dispose de richesses naturelles prisées. Pourtant, les **besoins** restent importants, plus de la moitié des personnes vivant dans la pauvreté extrême se trouvent en Afrique subsaharienne[54]. Les besoins humanitaires ont doublé au cours des quatre dernières années[55]. La faiblesse des institutions gouvernementales et judiciaires, la corruption et la mauvaise gestion des affaires publiques, la régulation de l'exploitation des ressources naturelles et minières, ainsi que l'accès à une éducation de qualité et aux financements sont des enjeux clés. Le continent subit une détérioration des droits de l'homme et une hausse des déplacements forcés. Dans ce contexte, les avancées en ce qui concerne le développement humain et économique que la région a connues doivent être préservées.

La **valeur ajoutée** de la CI suisse repose notamment sur sa présence de longue date et sur le fait que la Suisse n'avait pas de colonies. La Suisse est un partenaire apprécié. Son savoir-faire est recherché et différent selon les contextes : médiation dans les conflits, innovation en matière de santé, d'éducation, de formation professionnelle et de production agricole, expérience en matière de gouvernance locale, de démocratie, de développement du secteur privé et de création d'emplois. La CI suisse est prioritairement active dans les pays fragiles ou dans les pays à l'indice de développement faible, tout en soutenant certains pôles de stabilité sociale et économique importants pour le développement du continent[56]. En Afrique de l'Ouest par exemple, il est envisagé d'inclure davantage les États côtiers et stables dans les approches régionales. La paix et la stabilité sur le continent africain ainsi que la création de perspectives économiques sur place sont dans **l'intérêt de la Suisse**, notamment en matière sécuritaire et migratoire. Des marchés africains plus forts permettent des relations économiques diversifiées et favorisent une meilleure exploitation du potentiel de l'accord de libre-échange de l'AELE avec l'Union douanière d'Afrique australe par exemple. Afin de renforcer le multilatéralisme, la Suisse poursuit ses contacts et sa collaboration avec les organisations régionales du continent, telles que l'Union africaine et la Banque africaine de développement.

Asie

L'Asie est le moteur de croissance de l'économie mondiale et le continent le plus peuplé. Malgré son grand potentiel, l'Asie a vu ses progrès économiques et sociaux freinés par les effets du COVID-19, les bouleversements géopolitiques et son exposition au changement climatique ainsi qu'aux défis environnementaux. La démocratie est soumise à une pression croissante. Des tensions, dont l'escalade pourrait avoir une portée mondiale, caractérisent plusieurs pays. Les tendances autoritaires et le contrôle des populations se sont accrus. Les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire augmentent, par exemple suite à la prise de pouvoir par l'armée au Myanmar et par les Talibans en Afghanistan en 2021. Dans ces contextes, les **besoins** augmentent et les sociétés civiles sont soumises à une pression croissante. Le renforcement de la résilience économique et la poursuite des réformes structurelles sont primordiaux. La Suisse accompagne le développement économique durable de toute la région en contribuant à combler les disparités sociales. La Suisse apporte une **valeur ajoutée**, par exemple dans la formation professionnelle, le développement du secteur privé et la création d'emplois, l'atténuation des effets du changement climatique et l'adaptation à ces effets, ou encore dans les domaines de la gouvernance et de l'état de droit dans des pays comme le Népal, le Bangladesh et le Vietnam. La Suisse reste aussi engagée dans les pays très fragiles ou en conflit, tels que le Myanmar et l'Afghanistan, dans une logique de protection de la population civile, de préservation des conditions de vie et d'accès aux services de base essentiels dans la droite ligne de sa tradition humanitaire. Le développement économique des pays asiatiques contribue à l'économie mondiale et aux échanges commerciaux avec la Suisse. Il est donc dans l'**intérêt de la Suisse**, que la CI soutienne ces pays dans le domaine de la durabilité dans le cadre de la négociation de nouveaux accords de libre-échange et de la consolidation des accords existants, comme cela a été le cas en Indonésie. En Asie centrale, dont le contexte sécuritaire

52 www.eda.admin.ch > Stratégie de politique extérieure 2024–2027 pour une analyse plus détaillée des régions
53 desapublications.un.org > World Population Prospects : the 2017 Revision
54 www.worldbank.org > Poverty and Shared Prosperity 2022
55 www.worldbank.org > Poverty and Shared Prosperity 2022

56 Voir annexe 1 pour la liste des pays prioritaires.

est tendu en raison de la guerre en Ukraine et de la crise en Afghanistan, la CI contribue à la promotion de la stabilité des pays faisant partie du groupe de vote de la Suisse dans les organisations multilatéral

Europe de l'Est

Comme mentionné dans la stratégie de politique extérieure 2024–2027, la nouvelle situation sécuritaire en Europe renforce la nécessité de consolider la paix, la stabilité et la prospérité dans cette région. Une perspective européenne pour les Balkans occidentaux demeure le moyen le plus à même de favoriser une telle dynamique. En **Europe de l'Est**, des progrès significatifs dans les domaines de la démocratie, de l'état de droit et de l'économie de marché ont été réalisés (ch. 1.2.1). La plupart des pays prioritaires de la CI ont obtenu le statut d'États candidats à l'UE (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, Macédoine du Nord, Moldavie, Serbie, Ukraine) ou ont déposé leur candidature (Kosovo). Les **besoins** de la région découlent principalement des questions d'inégalités et de disparités économiques, de l'émigration de la population, des défis climatiques et énergétiques et des enjeux de gouvernance ainsi que des conflits non résolus et du crime organisé. Parmi ces défis figurent un regain des tensions et des incidents violents ainsi qu'une situation économique et démographique défavorable, notamment dans les Balkans occidentaux et dans le Caucase du Sud. Les conséquences de la guerre en Ukraine ainsi que les velléités d'une influence accrue de la part la Russie ont déstabilisé et fragilisé la région. Il s'agit d'y préserver les réformes structurelles et d'y maintenir une stabilité économique et politique. La Suisse promeut la stabilité économique et politique et l'intégration européenne de la région. La **valeur ajoutée** de la CI suisse repose sur son engagement de longue date dans la région et sa bonne réputation auprès des acteurs concernés. La Suisse soutient, à la demande des pays partenaires, des programmes et des réformes, dans les domaines de la santé, de l'énergie, de la bonne gouvernance locale, de la décentralisation et de la migration. Elle apporte son expertise dans la formation professionnelle et favorise le développement d'une économie compétitive et durable, créatrice d'emplois décents. Elle entend rester un partenaire fiable dans les années à venir dans la région du Caucase du sud, où elle mène une approche programmatique régionale.

La stabilité et la sécurité, la cohésion sociale et de meilleures conditions de vie dans cette région sont dans l'**intérêt de la Suisse** et des conditions préalables indispensables à un développement durable. Le potentiel d'investissement et de commerce de cette région proche de la Suisse est important, tout comme la diaspora en Suisse. La Serbie et l'Azerbaïdjan sont deux pays du groupe de vote de la Suisse auprès des institutions de Bretton Woods.

Moyen-Orient et Afrique du Nord

Cette région voisine de l'Europe est caractérisée par sa complexité historique et son hétérogénéité. Le conflit israélo-palestinien et son potentiel de déstabilisation de la région en est l'illustration. L'évolution du contexte et ses effets sur la région seront reflétés dans les actions de la CI ces quatre prochaines années. Bien que dotée d'un potentiel économique considérable et d'une main-d'œuvre jeune, relativement bien formée et qui aspire au changement, la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord fait face à de nombreux défis. Une importante diversité d'enjeux se superpose et détermine les **besoins** : des conflits armés prolongés ; un espace démocratique restreint et des violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire ; des crises de gouvernance et un manque de réformes politiques, sociales et économiques ; des déséquilibres macroéconomiques et un modèle de rentes économiques qui ne créent que peu d'opportunités d'emploi ; des inégalités économiques et sociales persistantes, et notamment des inégalités de genre. Les mouvements migratoires impactent également la région. La **valeur ajoutée** de la CI suisse réside dans le fait que la CI, dans le cadre d'une approche pangouvernementale*, déploie tous ses instruments dans la région. En Afrique du Nord, la Suisse focalise son attention sur la création d'emplois et d'opportunités économiques, ainsi que sur la formation professionnelle. Elle renforce la gouvernance et l'appui à la société civile. Dans les contextes plus fragiles du Moyen-Orient, la CI apporte son assistance et son expertise dans une optique d'autonomisation des personnes affectées et promeut la cohésion sociale, le respect des droits de l'homme et du droit international humanitaire. L'aide humanitaire y est particulièrement sollicitée. Les programmes de promotion de la paix et de création d'emplois pour les jeunes sont une priorité. Les **intérêts de la Suisse** sont multiples, tels que la paix et la stabilité, la coopération économique ou la gestion durable des ressources naturelles. Les enjeux sont particulièrement élevés concernant les questions migratoires et la situation relative au conflit israélo-palestinien.

Choix des pays d'intervention de la CI

La CI est active avant tout dans un nombre limité de pays situés dans les régions mentionnées ci-dessus.[57]

57 Des exceptions spécifiques hors des régions prioritaires sont possibles, conformément à la stratégie de politique économique extérieure.

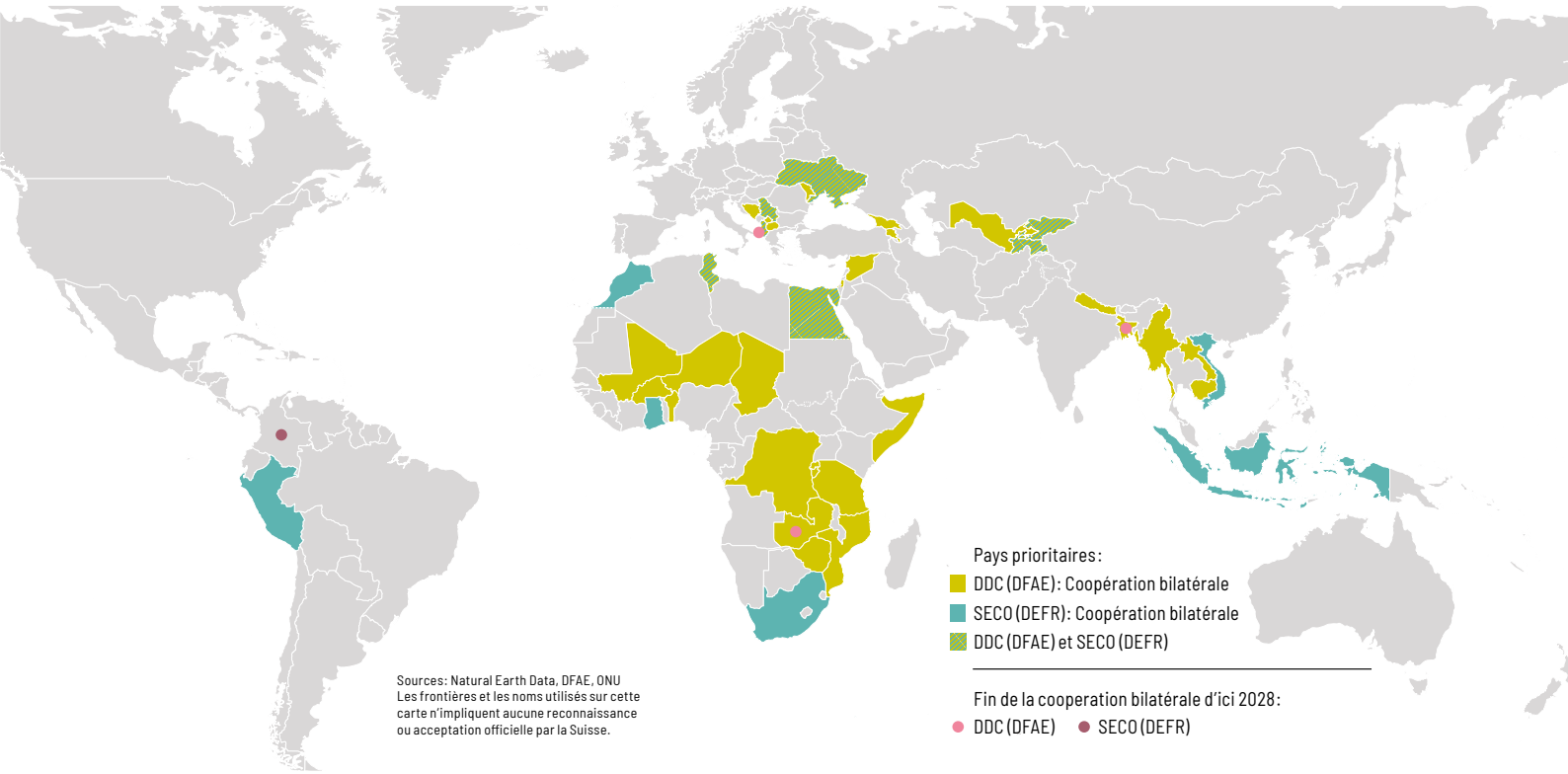
La coopération bilatérale au développement (DFAE et DEFR)

Dans le cadre de la coopération bilatérale au développement (ch. 4.2), la Suisse s'engage sur le long terme dans des **pays prioritaires** retenus sur la base des trois critères d'analyse.

La DDC (DFAE) a réduit de 35 à 34 le nombre de pays prioritaires. Depuis la reprise du pouvoir par les talibans, ce sont majoritairement des activités d'aide humanitaire qui sont déployées en Afghanistan. C'est pourquoi ce dernier n'est plus considéré comme un pays prioritaire de la coopération bilatérale au développement. Dans les pays prioritaires touchés par des crises politiques (les pays du Sahel, Myanmar, etc.), où les besoins humanitaires sont en augmentation, la CI adapte ses instruments (ch. 4.2) et ses modalités d'intervention au contexte (annexe 1, figure 10). La fragilisation des pays prioritaires exige une approche à court, moyen et long terme qui permet de répondre tant à l'urgence que de travailler à la réduction des facteurs structurels de vulnérabilité et de fragilité* (Nexus ou Triple Nexus*). Dans les pays prioritaires, l'objectif reste cependant de déployer majoritairement de la coopération bilatérale au développement à l'horizon 2028. En raison des coupes budgétaires, le DFAE a décidé de se retirer des programmes de développement bilatéraux menés en Albanie, au Bangladesh et en Zambie d'ici à la fin de l'année 2028[58].

Sept pays prioritaires de la DDC sont communs avec le SECO (DEFR)[59]. Le SECO maintient les pays prioritaires de la stratégie CI 2021–2024 à l'exception de la Colombie, où il prévoit un retrait d'ici fin 2028, dans l'optique du renforcement de la concentration géographique, tout en permettant la transition vers d'autres instruments de politique économique extérieure. Le Maroc, un partenaire central de la Suisse en Afrique du Nord, devient un pays prioritaire du SECO. Le Maroc est important pour la paix et la stabilité ainsi que pour le développement durable dans la région. Les défis communs tels que le développement économique, le changement climatique, la migration et la bonne gouvernance sont au cœur du partenariat entre la Suisse et le Maroc.

Figure 5 : Carte des pays prioritaires de la coopération bilatérale au développement de la DDC et du SECO (DFAE).



58 Cf. communiqué de presse du 29 janvier 2025 «Coopération au développement: mise en œuvre des décisions du Parlement par le DFAE et le DEFR»; rapport complémentaire au message sur la stratégie de coopération internationale 2025–2028.

59 Voir annexe 1 pour la liste des pays prioritaires de la coopération bilatérale au développement.

Fonds flexibles* (DDC) et mesures complémentaires* (SECO)

Au minimum 90 % des engagements géographiques de la coopération bilatérale au développement de la DDC sont mis en œuvre dans les pays prioritaires. Le reste de ces moyens (jusqu'à 10 %, appelés fonds flexibles) peut être utilisé pour des actions ponctuelles à court ou à moyen terme hors des pays prioritaires. Ainsi, la DDC peut opérer de manière flexible afin de :

- → compléter des activités de l'aide humanitaire de la Suisse par des programmes et approches sur le plus long terme afin de réduire les facteurs structurels de fragilité et de contribuer à la stabilisation à moyen terme (« nexus ») ;
- → faciliter la politique migratoire : sur la période 2025–2028, 40 millions de francs[60] sont réservés pour des projets de développement choisis et gérés par la DDC dans des pays identifiés en concertation avec la structure IMZ et le Secrétariat d'État aux migrations (SEM). Si la CI renforce les instruments de la politique migratoire, une conditionnalité stricte a rarement les effets voulus ;
- → apporter des solutions à des défis régionaux ou transfrontaliers dans le but par exemple d'exercer une influence sur les conditions-cadres des pays concernés ou sur la politique internationale ;
- → soutenir les représentations suisses dans le monde dans le but de réagir aux opportunités locales identifiées sur place et qui s'inscrivent dans la stratégie CI 2025–2028.

Le SECO met en place des mesures complémentaires. Il met à disposition ses compétences thématiques dans la coopération internationale en fonction de la demande, en complément de la politique économique extérieure du SECO et aux priorités d'autres domaines de l'administration fédérale, en particulier de la DDC et du SEM. C'est le cas notamment en Azerbaïdjan et dans les Balkans occidentaux, où des mesures sont mises en œuvre par le SECO en complément aux projets financés par la DDC dans le Caucase du Sud (Géorgie et Arménie), en Bosnie et Herzégovine, au Kosovo et en Macédoine du Nord. Ces mesures complémentaires combinent l'expertise du DEFR dans le domaine de la politique économique et commerciale avec celle d'autres acteurs de l'administration fédérale.

L'aide humanitaire (DFAE)

L'aide humanitaire (ch. 4.2) répond à un mandat universel. En cas de crises et de catastrophes, elle déploie pour des interventions rapides des experts dans les pays affectés et soutient de manière ponctuelle les acteurs humanitaires engagés (à titre d'exemple, voir les actions ponctuelles de l'année 2024, représentées par des triangles dans le schéma 6 ci-dessous). La réponse aux catastrophes (tremblement de terre, inondation, famine, choléra, etc.) n'est pas prévisible pour la période 2025–2028.

Force est de constater cependant que de nombreuses crises dites prolongées nécessitent un engagement humanitaire sur plusieurs années. Au Soudan du Sud, par exemple, l'aide humanitaire est présente depuis 16 ans, actuellement avec un budget de 15 millions de francs par an et une équipe sur place. Certaines crises prolongées touchent les pays prioritaires de la coopération bilatérale. Dans ces cas-là, l'aide humanitaire s'ajoute aux efforts de développement (« nexus »).

Promotion de la paix et des droits de l'homme (DFAE)

La politique de paix de la DPDH (ch. 4.2) se concentre sur 20 contextes au maximum avec un programme de politique de paix. Cet engagement sera renforcé dans l'espace de l'OSCE en raison de la guerre en Ukraine et des défis qui en découlent en matière de politique extérieure et de paix dans la région. Les programmes de promotion de la paix impliquant la présence d'un conseiller en sécurité humaine sur place restent primordiaux. Dans le même temps, la DPDH continuera à gérer sa politique de paix de manière flexible et agile afin de disposer d'une marge de manœuvre pour s'adapter et saisir les opportunités. Les activités de médiation, de facilitation et de soutien au dialogue sont possibles au-delà de ces 20 contextes, pour autant qu'il y ait une demande et des ressources disponibles.

Dans les pays d'intervention de la CI, des programmes de coopération pluriannuels sont élaborés. Lorsque plusieurs instruments sont présents dans le même pays, celui-ci est élaboré conjointement, avec une analyse de contexte et des objectifs communs.

60 En raison des coupes budgétaires décidées par le Parlement, les moyens de la CI alloués dans le cadre de la collaboration interdépartementale en matière de migration ont été réduits de 60 à 40 millions de francs sur quatre ans (cf. communiqué de presse du 29 janvier 2025 «Coopération au développement : mise en œuvre des décisions du Parlement par le DFAE et le DEFR»).

Figure 6 : carte représentant les pays d'intervention de l'aide humanitaire (hors pays prioritaires) et pays avec interventions en cas de catastrophe. (DFAE)

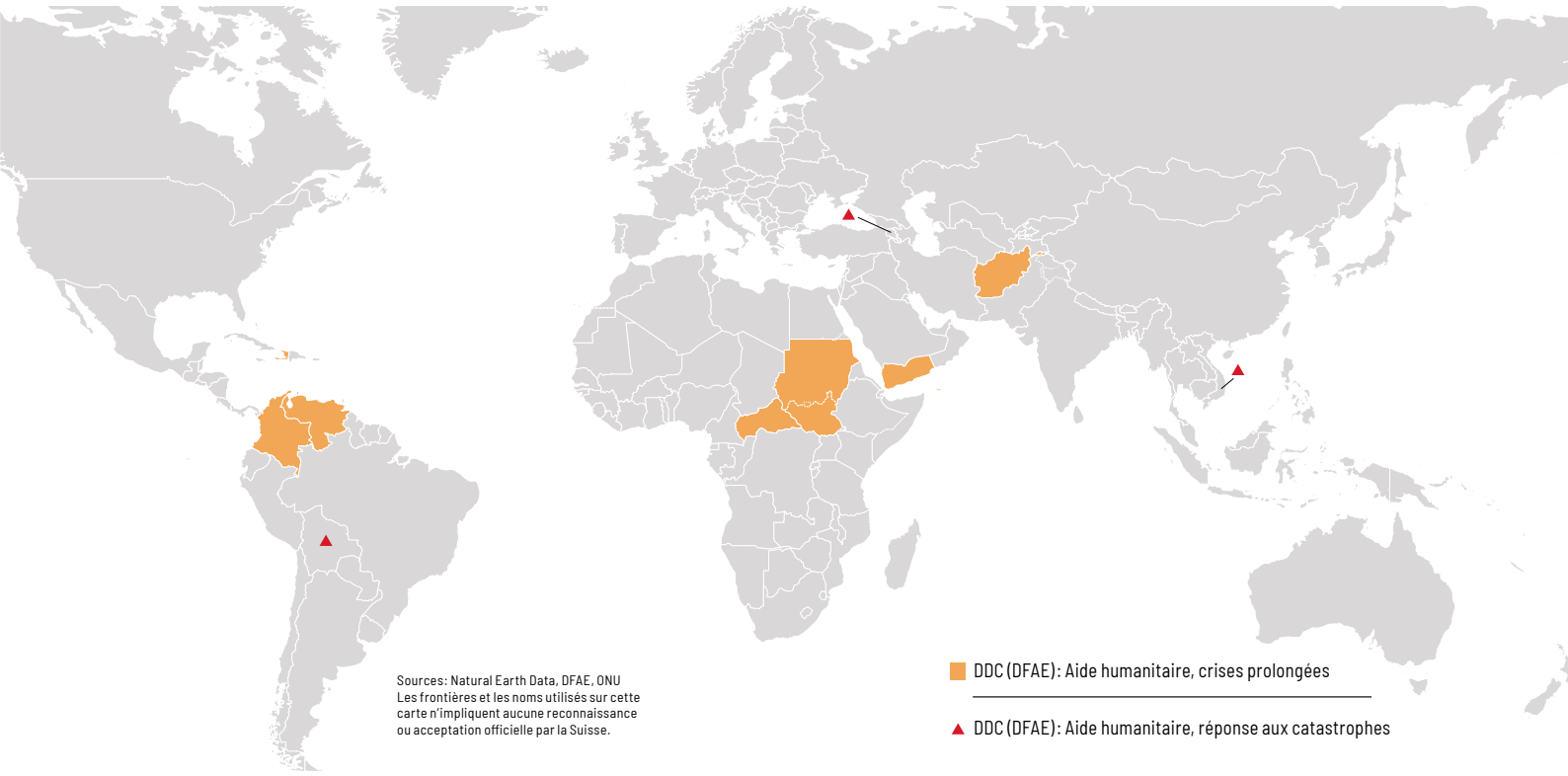
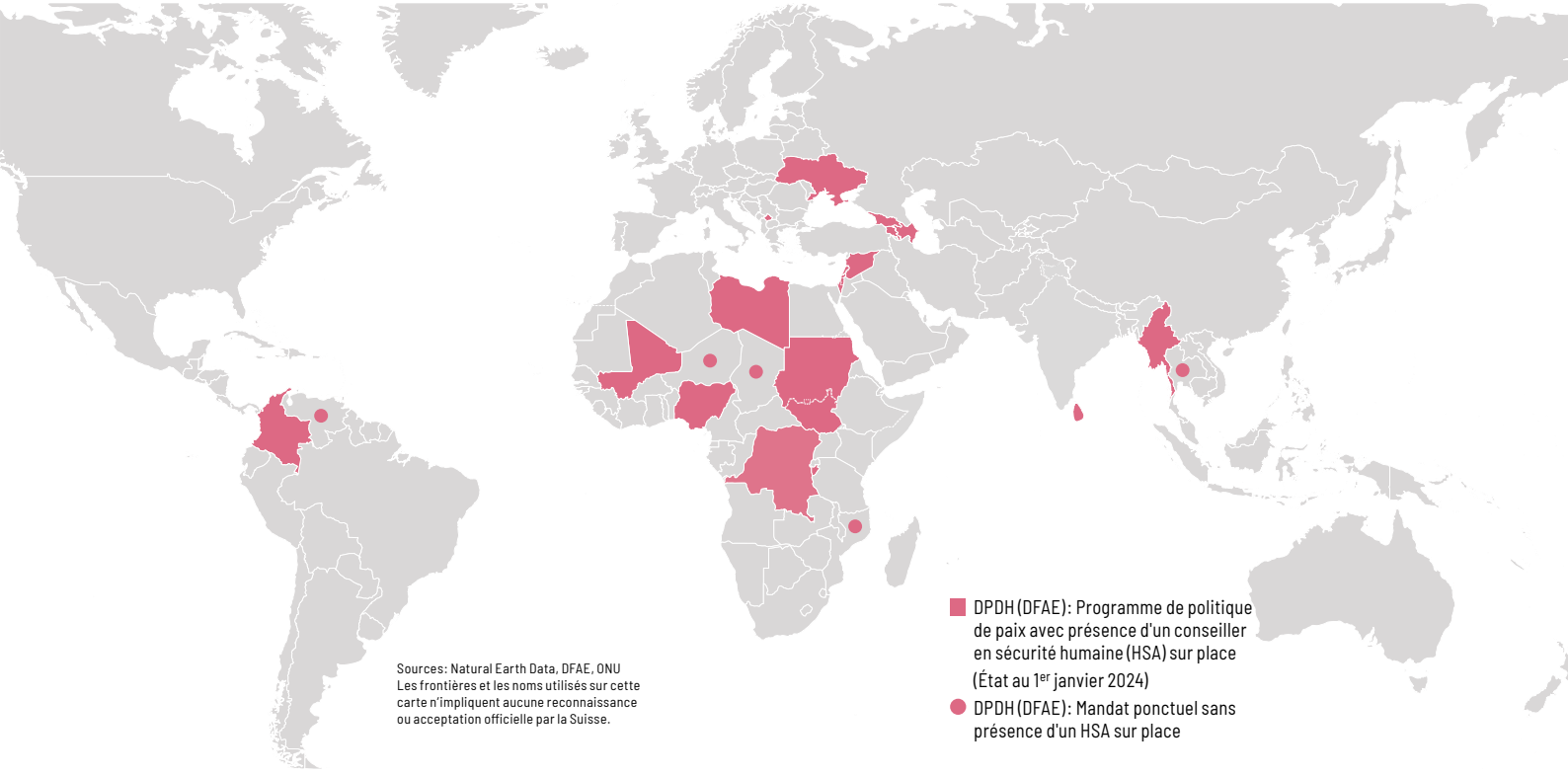


Figure 7 : carte des pays dans lesquels la DPDH est active en matière de politique de paix (état au 1er janvier 2024). (DFAE)



3.3.4 Ukraine

Le degré de destruction et de pertes humaines en Ukraine est d'une ampleur inédite en Europe depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Environ un tiers de la population ukrainienne a été déplacée. Le taux de pauvreté était estimé à 29 % en 2023 (5,5 % en 2021) et de larges pans du territoire sont contaminés par des mines et d'autres engins explosifs. Les coûts de la reconstruction étaient estimés à 524 milliards de dollars en décembre 2024[61].

Les perspectives incertaines par rapport à l'évolution du conflit et ses conséquences économiques, sociales et environnementales nécessitent des approches flexibles. L'Ukraine étant un pays prioritaire de la CI depuis 1999, l'engagement de la Suisse se base sur des partenariats et des activités de longue date. La Suisse accorde une importance stratégique à l'aide et à la reconstruction du pays. Dans le cadre de la CI et à l'aide d'autres instruments, elle contribue solidairement à la reconstruction de l'Ukraine et œuvre pour une paix juste et durable. La réponse de la Suisse se déploie sur deux axes : (1) l'aide humanitaire et coopération au développement et (2) la reconstruction. Les deux axes se distinguent non seulement dans leur dimension temporelle, mais également dans leur logique politique et financière. La Suisse a également renforcé sa coopération bilatérale avec la Moldavie, pays voisin de l'Ukraine, afin d'atténuer les effets de la guerre et contribuer à la stabilité de la région. Dans le cadre de la présente stratégie, un montant de 1,5 milliard de francs est alloué pour cette réponse[62]. Le programme pour l'Ukraine prévoit en outre d'associer davantage le secteur privé dans la reconstruction de l'Ukraine (cf. ch. 3.3.4.2)[63].

La guerre en Ukraine

Au 31 décembre 2024, l'aide fournie par la Confédération en faveur de la population affectée par la guerre s'élevait à 4,37 milliards de francs. De ce montant, 630,17 millions (soit 13 %) proviennent des trois unités responsables du présent message (DDC, SECO et DPDH) pour le soutien de mesures humanitaires, de développement et de coopération économique, bien plus qu'avant la guerre. Une somme de 43 millions (soit 1 %) a servi à financer des livraisons de matériel mis à disposition par le DDPS. D'autres offices fédéraux ont également participé au soutien de la population affectée par la situation en Ukraine (p. ex. organisation de la conférence sur la reconstruction de l'Ukraine, protection de biens culturels ou soutien de chercheurs ukrainiens en Suisse). Le SEM a consacré un montant de 3,7 milliards (soit 85 %) au soutien des personnes bénéficiant du statut de protection S.

Au niveau de la CI, les structures de la coopération de longue date ont par exemple distribué près de 1000 tonnes de matériel de secours et 4765 tonnes de denrées alimentaires. Les programmes bilatéraux ont été rapidement adaptés à la situation dans les domaines de la santé (traitement de traumatismes des personnes déplacées), de la production agricole (production de céréales pour faire face au risque de pénurie alimentaire) et de l'énergie (livraison de radiateurs et de générateurs). Outre les mesures bilatérales, la Suisse soutient également l'Ukraine par le biais d'instruments multilatéraux, par exemple dans le cadre de deux programmes mis sur pied, respectivement, par la Banque mondiale et par la Banque européenne pour la reconstruction et le développement.

Ces deux initiatives ont pour objectif le maintien des fonctions essentielles non militaires de l'État ukrainien, la mise en adéquation du programme de réformes économiques avec le programme de reconstruction et la préservation de la compétitivité des PME ukrainiennes. La collaboration avec les banques de développement multilatérales et le FMI permet de maintenir les activités de base du gouvernement. À travers sa collaboration avec la Cour pénale internationale, la Suisse soutient les processus de responsabilité et de documentation.

La Suisse soutient également, par l'intermédiaire du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, les pays limitrophes de l'Ukraine, comme la Pologne, qui a accueilli le deuxième plus grand nombre de réfugiés ukrainiens (1 million) depuis le début du conflit. Des membres du Corps d'aide humanitaire suisse sont déployés en Moldavie voisine afin de coordonner les soins médicaux pour des centaines de milliers de personnes ayant fui le pays. L'appui financier à des organisations partenaires humanitaires et multilatérales permet de protéger les groupes de personnes les plus vulnérables[64].

61 www.worldbank.org > Ukraine – Fourth Rapid Damage and Needs Assessment: February 2022 – December 2024

62 Cf. annexe 3 pour la clé de répartition indicative des deux départements DFAE et DEFR

63 Le Conseil fédéral a adopté le programme pour l'Ukraine après le message sur la stratégie CI 2025–2028. Les informations contenues dans la présente brochure ont été mises à jour et complétées sur la base de ce programme.

64 Par rapport au message adopté par le Conseil fédéral le 22 mai 2024, les chiffres relatifs au soutien de la Suisse en faveur de l'Ukraine qui figurent ici ont été actualisés (état : fin décembre 2024).

3.3.4.1 Aide humanitaire, coopération au développement et promotion de la paix

Les activités menées dans les domaines de l'aide humanitaire, de la coopération au développement et de la promotion de la paix, de la démocratie et des droits de l'homme contiennent également des activités de reconstruction (voir encadré). L'engagement par le biais des banques multilatérales (notamment par la Banque mondiale et par la Banque européenne pour la reconstruction et le développement) est substantiel. Le déminage humanitaire représente une nouvelle contribution importante de la Suisse à la paix, à la sécurité et au développement dans ce pays.

3.3.4.2 Reconstruction

La reconstruction porte sur de grands investissements d'infrastructure. Il s'agit non seulement de rétablir les infrastructures, mais aussi de les moderniser (build back better) pour permettre des activités économiques durables. La Suisse s'est engagée très tôt dans ce domaine, en particulier en organisant la conférence sur la reconstruction de l'Ukraine à l'été 2022 à Lugano. Les principes adoptés dans la Déclaration de Lugano guident l'action politique internationale.

Les entreprises suisses sont en mesure, de par leur expertise et au moyen de produits innovants et de haute qualité, de fournir une contribution de taille au processus de reconstruction en Ukraine. C'est pourquoi le Conseil fédéral a décidé en juin 2024 de consacrer, pour la période 2025–2028, une partie du crédit d'engagement de 1,5 milliard de francs prévu pour l'Ukraine et les régions voisines, soit plus précisément un montant de 500 millions de francs, à des mesures permettant d'associer davantage le secteur privé suisse à la reconstruction de l'Ukraine. Ainsi, la Suisse contribue également à bâtir sur place une économie résiliente et durable[65].

65 Le Parlement a chargé le Conseil fédéral d'élaborer les bases légales régissant la coopération avec le secteur privé suisse et de les soumettre aux commissions de politique extérieure des Chambres fédérales, d'ici à la fin de l'année 2025.

Figure 8 : priorités du programme pour l'Ukraine 2025-2028.

En février 2025, le Conseil fédéral a adopté le programme pour l'Ukraine, dont la direction a été confiée au délégué du Conseil fédéral pour l'Ukraine. Ce document définit les modalités de financement et de mise en œuvre ainsi que les priorités thématiques sur lesquelles est axée l'aide à l'Ukraine : a) la reprise économique, b) les services publics et c) la protection de la population civile et la promotion de la paix.

Le programme pour l'Ukraine est axé sur les sept principes de Lugano :

1. Partenariat
2. Focalisation sur les efforts de réforme
3. Transparence, responsabilité et état de droit
4. Participation démocratique
5. Engagement multipartite
6. Égalité des genres et inclusion
7. Durabilité

Il repose en outre sur les éléments suivants :

- Approche bilatérale et multilatérale équilibrée : utilisation des canaux bilatéraux et multilatéraux appropriés pour la mise en œuvre du programme, en tenant compte de la visibilité de la Suisse.
- Coopération avec le secteur privé visant à favoriser la reprise économique : les entreprises suisses et ukrainiennes doivent participer aux travaux.
- Utilisation de différents instruments : pour la mise en œuvre du programme, il est prévu d'utiliser des contributions à fonds perdu, des prêts, des participations et des garanties.
- Communicabilité : le caractère bénéfique des activités doit être communiqué, aux niveaux national et international, afin d'en garantir la compréhension et la traçabilité. Les activités doivent refléter l'expertise de la Suisse et pouvoir être comptabilisées au niveau international.
- Stratégie de sortie : quelle que soit la tournure que prendra la guerre, la Suisse doit pouvoir se retirer de manière ordonnée. La situation sera régulièrement réexaminée.

4 Mise en œuvre de la stratégie CI

4.1 Trois unités gouvernementales responsables

Les trois arrêtés fédéraux de la CI 2025–2028 portent sur les activités de trois unités administratives : la DDC, la DPDH (toutes deux rattachées au DFAE) et le SECO (DEFR). Ces activités sont financées par les cinq crédits d'engagement approuvés par le Parlement. Plusieurs autres offices fédéraux déploient des activités internationales avec leurs propres budgets, activités qui sont en partie comptabilisées comme APD selon les critères de l'OCDE, mais qui ne sont pas prises en considération dans le présent message.

La Direction du développement et de la coopération, DDC (DFAE)

La DDC est le centre de compétences de la Confédération en matière de coopération au développement et d'aide humanitaire. Elle est responsable de la coordination dans ces domaines. Elle mène directement ou (co)finance des actions qui contribuent aux objectifs de développement dans un nombre restreint de pays. La DDC gère 80 % des engagements financiers découlant des crédits d'engagement de la CI 2025–2028.

La division Paix et droits de l'homme, DPDH (DFAE)

La DPDH, rattachée au Secrétariat d'État du DFAE, est le centre de compétence pour la promotion de la paix, des droits de l'homme et de la démocratie. Elle œuvre en faveur de la prévention des conflits armés, du règlement pacifique des conflits, du renforcement du cadre normatif international (des droits de l'homme en particulier), ainsi que de la protection des personnes affectées par des conflits armés, d'autres situations de violence ou des catastrophes. La DPDH gère 2 % des engagements financiers découlant des crédits d'engagement de la CI 2025–2028

Le centre de prestations Coopération et développement économiques du Secrétariat d'État à l'économie, SECO (DEFR)

Le SECO est le centre de compétences pour la coopération économique au développement. Il concentre ses activités sur toutes les questions clés de la politique économique et commerciale, à savoir la création de conditions-cadres pour un développement économique durable et inclusif, ainsi que le développement du secteur privé et l'urbanisation. La mise en œuvre de l'objectif général de développement économique durable incombe principalement au DEFR (ch. 3.3.2). Le SECO gère 18 % des engagements financiers découlant des crédits d'engagement de la CI 2025–2028.

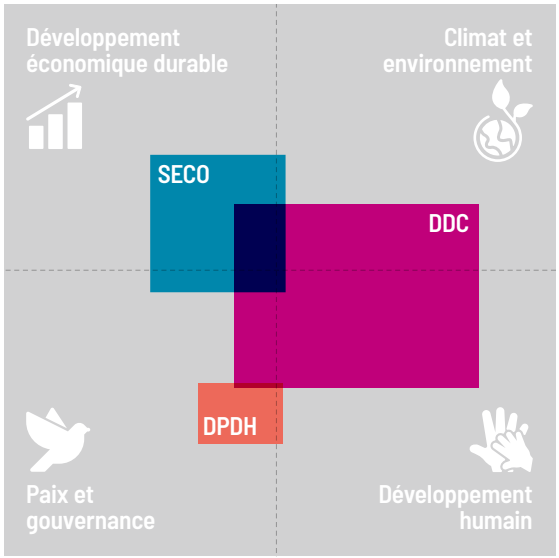
Complémentarités et synergies entre la DDC, la DPDH et le SECO

Les trois entités susmentionnées sont ancrées dans deux départements fédéraux, ce qui garantit la complémentarité des expertises et des points de vue. Les trois unités responsables travaillent de manière complémentaire au niveau opérationnel, en fonction de leurs domaines de compétence. Le fait que ce document soit commun aux deux départements et que quatre objectifs et quatre régions soient définis permet d'assurer un engagement cohérent de la Suisse à l'étranger.

Sur la base de la loi CaD-AH, l'aide financière multilatérale pour le développement dans le domaine de la CI est une tâche commune de la DDC et du SECO. Ces derniers déterminent ensemble les institutions bénéficiaires, les montants qui leur sont attribués et les conditions d'exécution de toutes les mesures d'aide financière multilatérale. Ils définissent de concert la position de la Suisse au sein des organes directeurs des institutions internationales et régionales de financement du développement. Dans le cadre des banques de développement, le rôle de gouverneur est assumé par le DEFR et sa suppléance par le DFAE.

Les représentations suisses à l'étranger regroupent le personnel diplomatique, consulaire et celui de la CI, ainsi que d'autres acteurs de la Confédération (attachés migratoires, attachés de défense, attachés de police, etc.).

Figure 9 : synergies entre la DDC, la DPDH et le SECO. (DFAE)



4.2 Instruments

La mise en œuvre des orientations stratégiques définies dans le chapitre 3.3 s'appuie sur différents instruments

Aide humanitaire (DFAE)

L'aide humanitaire place au cœur de son action la protection de la vie et la dignité des personnes affectées par les crises, les situations de violence, les conflits armés et les catastrophes naturelles. L'aide humanitaire est indissociable du respect du droit international humanitaire et des principes humanitaires. Elle exerce un triple rôle :

1. grâce au Corps suisse d'aide humanitaire (CSA), elle est un acteur agile capable de répondre directement aux conséquences des conflits armés et des catastrophes naturelles de façon efficace et pragmatique (voir encadré) ;
2. elle est une bailleuse de fonds fiable pour des organisations multilatérales ou des ONG actives dans les contextes de crise ;
3. elle promeut la cause humanitaire en s'engageant dans les négociations en faveur du droit international humanitaire et des principes humanitaires, de l'accès et de la protection de la population civile.

L'aide humanitaire se concentre sur quatre aspects. Le premier est la protection des personnes les plus vulnérables, y compris les personnes affectées par la violence basée sur le genre, et l'éducation en situation d'urgence. Le deuxième, l'accès à l'eau, l'assainissement et l'hygiène sanitaire. Le troisième, le renforcement de la sécurité alimentaire et la couverture des besoins de base (transferts monétaires). Le quatrième, la réduction des risques liés aux catastrophes naturelles, y compris la reconstruction résiliente.

L'aide humanitaire guide systématiquement son action sur la base des besoins sur place et sur la valeur ajoutée qu'elle peut apporter. Le maintien de la tradition humanitaire constitue un intérêt en soi pour la Suisse.

Afin de prévenir et de gérer les conséquences des crises et des catastrophes, la Suisse contribue simultanément à l'aide d'urgence, à la prévention et à la réduction des risques de catastrophes, ainsi qu'à la reconstruction et à la réhabilitation.

2023

276 experts déployés

343 interventions

60 pays

Le Corps suisse d'aide humanitaire (CSA)

Le CSA est le visage de l'aide humanitaire de la Suisse lors de crises et de catastrophes à l'étranger. Il organise les premiers secours en cas de catastrophes naturelles, fournit des abris, construit des bâtiments antisismiques, répare les systèmes d'eau potable et mène des opérations d'urgence. Corps de milice comptant environ 550 spécialistes volontaires, rapidement mobilisables et répartis en 11 corps de métiers dont beaucoup issus du secteur privé, le CSA est une solution typiquement suisse. En plus des premiers secours urgemment requis lors de crises et de catastrophes, les membres du CSA mettent à disposition leurs connaissances spécialisées également auprès des organisations multilatérales ou des représentations suisses, apportant un soutien dans les pays pour soulager les souffrances des populations les plus vulnérables touchées par les crises et les conflits armés. L'expérience des 50 dernières années en fait un des piliers de l'aide d'urgence suisse.

Promotion de la paix et des droits de l'homme (DFAE)

La promotion de la paix, des droits de l'homme et de la démocratie est une priorité du DFAE. Chaque être humain doit pouvoir vivre en paix et en sécurité.

Promotion de la paix et médiation : la DPDH travaille sur le plan politique et diplomatique en mettant l'accent sur le soutien des pourparlers entre gouvernements (« Track 1* ») et sur des projets ponctuels dans des contextes choisis. Ses activités visent à prévenir les conflits, à favoriser leur règlement et à contribuer à une paix durable. Elle accorde une attention particulière à la participation pleine, égale et significative des femmes dans ces processus. Les changements géopolitiques, les nouvelles dynamiques de conflit et les nouveaux acteurs impliqués – publics et privés – ont un impact sur la politique de paix. La demande internationale pour l'expertise suisse est réelle, mais ne va pas de soi. La Suisse cible ses engagements, adapte régulièrement son offre, utilise sa valeur ajoutée de manière stratégique et saisit les opportunités qui se présentent. Dans cette optique, la DPDH renforce son action dans les domaines de la médiation et du dialogue. Grâce à son expérience, à son profil spécifique (discrétion, indépendance et crédibilité notamment) et à ses activités concrètes et axées sur les résultats, la Suisse, qui mène une politique active en matière de bons offices*, est bien positionnée au niveau international dans les domaines de la promotion de la paix, de la médiation et de la facilitation ainsi que dans la prévention des conflits.

Droits de l'homme : le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, indissociable de la protection des individus, est indispensable à la paix et à la sécurité. Afin de promouvoir un cadre normatif international en matière de droits de l'homme, la DPDH œuvre en faveur de la liberté d'expression, de la défense des groupes vulnérables et de la protection des défenseurs des droits de l'homme ainsi que de l'accès à une justice indépendante, impartiale et réparatrice, accessible à toutes et à tous. Elle œuvre à l'application des droits de l'homme dans les activités économiques, notamment en promouvant les principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme[66]. Dans le domaine de la migration, elle focalise son action sur les personnes disparues dans le contexte de la migration forcée, sur les droits de l'homme aux frontières et sur la lutte contre la traite des êtres humains.

Démocratie : la DPDH met l'accent sur le soutien à la démocratie, la promotion de la résilience démocratique et de l'état de droit. Elle promeut les conditions-cadres pour les processus et institutions démocratiques et favorise le dialogue politique sur les questions de démocratie. La DPDH soutient l'organisation d'élections libres et pacifiques, la participation égale des femmes et des hommes ainsi que l'inclusion des minorités et des groupes marginalisés dans les processus politiques.

Diplomatie humanitaire : la DPDH concentre son action autour de trois axes principaux. Le premier concerne la protection de la population civile, en particulier les personnes disparues. Le deuxième, le désarmement humanitaire, principalement les mines, les munitions et les armes légères et de petit calibre. Le troisième axe, enfin, vise à renforcer une architecture de paix multilatérale efficace et apte à répondre aux défis émergents, par exemple le changement climatique ou les nouvelles technologies.

2023

181 experts déployés

203 interventions

39 pays

Pool d'experts pour la promotion civile de la paix (PEP)

L'un des instruments permettant à la CI d'atteindre ses objectifs est l'envoi d'experts auprès d'organisations multilatérales ou régionales afin de soutenir le travail dans les domaines thématiques de la CI suisse. Le PEP fournit aux organisations multilatérales et régionales telles que l'ONU, l'OSCE ou l'UE quelque 160 experts civils et policiers chaque année. Les experts suisses observent les élections et surveillent le respect des accords de cessez-le-feu. Les policiers et le personnel judiciaire aident les forces de police nationales à protéger les personnes touchées par les conflits et les soutiennent dans le renforcement de l'état de droit. Des spécialistes des droits de l'homme et des experts juridiques enquêtent sur les violations du droit international et favorisent le travail de mémoire. Le PEP assure, par des cours de formation, la préparation des experts suisses ainsi que celle des experts issus des régions en crise pour leur permettre de mener à bien leur mission et soutient le développement de leurs connaissances.

Coopération bilatérale au développement (DFAE et DEFR)

La coopération bilatérale au développement se réfère aux activités que mène la Suisse dans un pays partenaire et qui se basent en règle générale sur un accord-cadre de coopération entre les deux gouvernements. Elle est axée sur le long terme et vise à apporter des changements structurels et durables par le renforcement institutionnel. Concernant sa programmation budgétaire, sa mise en œuvre et ses activités de reporting, la coopération bilatérale au développement est organisée selon une logique géographique. Elle est mise en œuvre par la DDC et le SECO (coopération économique au développement). Elle est complémentaire aux approches globales et à la coopération multilatérale. La coopération bilatérale permet à la DDC et au SECO de sélectionner et de gérer des projets de développement en mettant un accent spécifique sur la valeur ajoutée de la CI suisse. Elle permet d'établir un dialogue politique avec les pays partenaires dans des domaines spécifiques. C'est un outil important de la politique extérieure de la Suisse et de son réseau de représentations.

66 www.ohchr.org > Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme

Coopération bilatérale mise en œuvre par la DDC

La coopération bilatérale de la DDC travaille sur les quatre objectifs de développement (ch. 3.3.2). Les domaines d'intervention sont identifiés en étroite collaboration avec les acteurs nationaux et locaux.

Les résultats attendus dépendent du niveau de développement et de fragilité des pays partenaires. Lorsque l'environnement politique est stable et favorable aux réformes, les capacités suffisantes, les risques fiduciaires gérables, la coopération bilatérale privilégie un partenariat direct avec les institutions étatiques. Dans ces contextes, un dialogue sur les modalités et l'efficacité de l'aide est mené et guide les opérations de la CI: responsabilité partagée avec les gouvernements, cofinancement, appropriation, utilisation des systèmes nationaux. Une collaboration avec les ministères sectoriels concernés a lieu pour accompagner des politiques et des réformes favorables au développement, avec un accent particulier sur les plus démunis.

Dans les environnements politiques plus volatiles, la coopération bilatérale se focalise sur le niveau local. Le but est d'améliorer le quotidien des plus démunis en facilitant leur accès à des services de base de qualité, en soutenant l'économie locale, en contribuant à la prévention des conflits et en favorisant la cohésion sociale et l'adoption de processus de décision participatifs et de dispositifs de reddition des comptes.

Dans les pays en conflit ou touchés par de graves crises, la coopération bilatérale vise, avec l'appui des instruments de politique de paix et de l'aide humanitaire, à favoriser la mise en place de solutions aussi durables que ce type de contexte le permet. La connaissance des réalités locales est une valeur ajoutée de la Suisse dans son dialogue avec les autorités.

Dans tous les contextes, la coopération bilatérale s'appuie sur la société civile et le secteur privé (ch. 4.3.5). Afin de valoriser l'innovation et l'expertise suisse, une collaboration est instaurée avec des ONG et des centres de recherches suisses. Là où c'est possible, des partenariats avec des organisations nationales sont encouragés pour assurer l'appropriation et la pérennisation de ses engagements. Dans des contextes plus fragiles ou en conflit, lorsque la collaboration avec le gouvernement est difficile, les activités de coopération bilatérale sont menées en partenariat avec des organisations multilatérales, ainsi que des ONG locales et internationales.

Dans le contexte d'une politique mondiale fragmentée, les dynamiques de coopération régionale se renforcent. La CI suisse privilégie parfois une approche programmatique régionale et thématique. C'est le cas dans les pays prioritaires en crise (p. ex. Syrie, Somalie), où les conséquences de ces crises affectent les pays voisins, mais également lorsque les programmes traitent d'enjeux régionaux ou transfrontaliers comme dans le Mékong, le Caucase du Sud ou en Asie Centrale. Sur ces enjeux, la CI renforce sa collaboration avec les organisations régionales, telles que l'ASEAN, et gère les programmes depuis des hubs/pôles régionaux afin d'utiliser efficacement les moyens dont elle dispose et réagir rapidement.

Coopération économique au développement du SECO

La coopération économique au développement de la Suisse crée de la prospérité et de la croissance économique dans les pays en développement en tenant compte de la durabilité et de la résilience, contribuant ainsi à la réduction de la pauvreté. Cela signifie qu'outre la dimension économique, les dimensions écologique et sociale revêtent une importance centrale. Pour atteindre ses objectifs, la coopération économique au développement se concentre sur trois domaines d'activité: le secteur privé, les institutions publiques, ainsi que le développement urbain et l'infrastructure. La bonne gouvernance économique, l'égalité des genres et la protection du climat sont systématiquement prises en compte dans les activités.

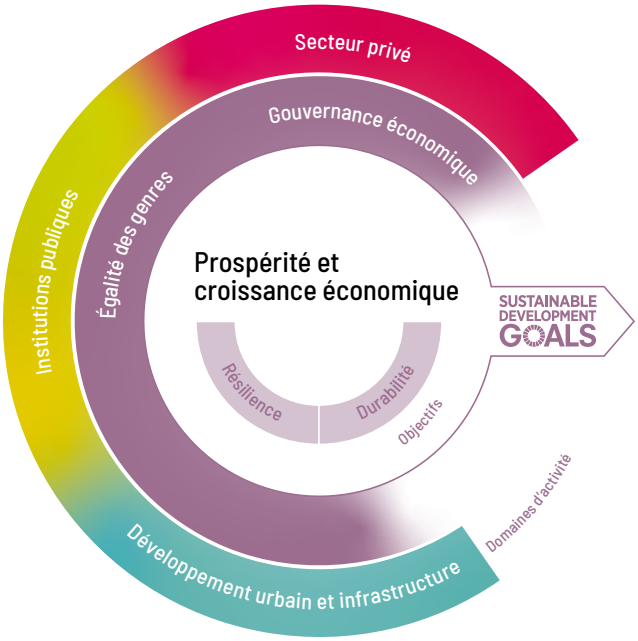


Figure 10 : orientation stratégique de la coopération économique au développement. (DEFR)

Secteur privé : les entreprises ont souvent des difficultés à surmonter la phase de démarrage et à se développer. Il leur manque l'accès à des concepts innovants et durables, à une main-d'œuvre bien formée, au capital ainsi qu'à la protection de leurs capitaux immatériels. Dans ce contexte, le SECO s'engage en faveur d'une gestion d'entreprise progressiste, qui vise non seulement des objectifs orientés vers le profit, mais aussi la responsabilité sociale et environnementale. Parallèlement, il soutient le développement et la mise en œuvre de normes de durabilité et de chaînes de valeur durables dans ses projets et programmes et encourage le dialogue entre tous les acteurs concernés. En collaboration avec des acteurs privés, le SECO développe des solutions de financement innovantes afin de mobiliser du capital privé pour les entreprises et le secteur public. L'accent est mis sur les investissements à fort impact. Les activités de la SIFEM s'inscrivent dans le cadre de ces efforts (voir encadré).

La SIFEM, un fonds d'investissement suisse pour les marchés émergents

La société financière de développement de la Confédération (SIFEM) est un instrument important de la coopération économique au développement. Dans les pays en développement, elle réalise des investissements pour des entreprises privées qui, outre un rendement financier, ont un impact positif et mesurable sur la société et l'environnement et encouragent l'utilisation de moyens supplémentaires du secteur privé. Pour la période 2020–2022, la SIFEM a mobilisé plus de cinq dollars d'investissements privés pour un dollar investi. La SIFEM oriente ses activités vers les pays et régions prioritaires de la CI. La coopération économique au développement examine les possibilités d'exploiter davantage les synergies entre la SIFEM et les programmes dans certains pays afin de créer des emplois décents et d'atténuer les effets du changement climatique.

Institutions publiques : une administration publique efficace, des marchés financiers et des capitaux stables ainsi que des politiques économiques et commerciales fiables renforcent la confiance dans l'État et réduisent les incertitudes. Il est ainsi plus facile pour les individus et les entreprises de saisir des opportunités, de prendre des risques économiques et de se développer. C'est pourquoi le SECO contribue à la stabilisation des politiques fiscale, financière et monétaire dans les pays partenaires en fournissant des conseils aux banques centrales, aux organes de surveillance et aux autorités. Il les aide à mener une politique budgétaire et fiscale durable et à se financer autant que possible par leurs propres recettes fiscales. En outre, le SECO poursuit son engagement de longue date dans la gestion de la dette, qui revêt une importance croissante au vu de l'augmentation de la dette publique. De même, le SECO s'engage pour un environnement commercial non bureaucratique, par exemple pour faciliter la création d'entreprises. Afin de promouvoir le commerce international dans les pays en développement, le SECO s'engage en faveur de l'accès au marché, de la conclusion d'accords de libre-échange compatibles avec le développement durable et de la protection de la propriété intellectuelle. Dans ce cadre, les autorités sont par exemple formées à la gestion du commerce électronique.

Développement urbain et infrastructure : pour que les villes puissent jouer leur rôle de pôles de croissance et d'innovation, elles ont besoin de services publics de base développés en conséquence, qui suivent le rythme de la croissance démographique. Le SECO soutient des gouvernements et des villes dans la planification urbaine durable ainsi que dans la planification, le financement et la gestion des infrastructures urbaines, telles que le système d'approvisionnement en énergie et en eau. À cet égard, les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique ainsi que la collaboration avec le secteur privé jouent un rôle important. En outre, les villes présentent un grand potentiel de réduction des émissions de gaz à effet de serre, par exemple par l'amélioration des transports publics. Le SECO vise à rendre les zones urbaines plus compétitives, plus efficaces en matière de consommation de ressources et plus agréables à vivre. De même, il améliore leur capacité d'adaptation aux catastrophes naturelles et aux conséquences du changement climatique

Approche globale (DFAE et DEFR)

Les crises actuelles combinent des risques systémiques, qui ne peuvent être atténués qu'avec des actions transversales et intersectorielles à portée globale, couplées à des mesures régionales, nationales et locales. C'est pour cette raison que la CI suisse intervient aussi au-delà des pays prioritaires. Les approches globales de la DDC et du SECO mettent un accent sur les régions prioritaires, tout en conservant des partenariats et des programmes d'envergure mondiale pour répondre aux défis globaux. La coopération thématique de la DDC met en œuvre quatre programmes globaux*[67] et appuie les actions et l'expertise thématique dans les autres domaines[68]. Elle travaille selon une approche intersectorielle, en complémentarité avec les acteurs de l'administration fédérale et les partenaires externes.

67 1) Migration et déplacements forcés, 2) santé et alimentation, 3) eau, ainsi que 4) climat, réduction des risques de catastrophe et environnement.

68 Économie, éducation, paix, gouvernance et égalité des genres.

La coopération thématique s'articule autour de quatre axes complémentaires pour maximiser son impact :

1. Développement/Financement de programmes et de partenariats pour trouver des solutions durables aux défis globaux et régionaux.
2. Dialogue politique et établissement de standards universels : la Suisse participe à l'agenda international et influe sur l'orientation des organisations multilatérales et sur les normes mondiales. La coopération thématique anticipe les développements et contribue à la cohérence des politiques sectorielles.
3. Activité d'appui-conseil au sein de l'administration fédérale et du réseau extérieur. La coopération thématique contribue au développement et à l'accompagnement des programmes dans les pays prioritaires (co-création).
4 Gestion des connaissances et de l'apprentissage : pour maintenir la capacité d'apprentissage de la CI suisse, améliorer son efficacité et garantir son effet multiplicateur.

Dans le cadre de sa coopération thématique, le SECO développe des mesures globales*, en complément à ses mesures bilatérales, pour relever des défis mondiaux dans des domaines tels que les finances et le commerce, la migration, l'eau, le changement climatique et l'environnement. Ces mesures permettent au SECO de participer au dialogue international, de définir des thèmes centraux en vue des ODD et d'accroître l'effet de levier obtenu à travers ses contributions. En général, les mesures globales sont soutenues par plusieurs États donateurs et mises en œuvre par des organisations multilatérales, telles que les banques de développement.

4.3 Modalités de mise en œuvre et collaboration avec des acteurs externes à l'administration fédérale

Compte tenu du contexte actuel (ch. 1.2.2), la stratégie de la CI 2025–2028 met l'accent sur les modalités de mise en œuvre suivantes :

4.3.1 Engagement multilatéral

Un multilatéralisme efficace et ciblé et une ONU qui fonctionne sont indispensables à la Suisse et au monde. La Suisse s'engage en faveur d'un multilatéralisme ciblé, garant d'un ordre international basé sur le droit et non sur les rapports de force. Les organisations multilatérales sont fortes quand elles agissent de manière ciblée et structurée, subsidiairement aux États et si possible par anticipation.

La nature de plus en plus globale des défis exige une réponse globale (ch. 1.1.3). La Suisse s'implique en tant que facilitatrice et par une prise d'influence dans le cadre des négociations intergouvernementales. Cet engagement est mené en étroite collaboration avec toute l'administration fédérale. La légitimité des organisations multilatérales est ancrée dans leur mandat intergouvernemental. Leurs capacités opérationnelles assurent l'impact des fonds investis. La Suisse s'engage expressément pour que les actions des organisations multilatérales puissent renforcer les capacités nationales et améliorer la coordination entre elles et les acteurs locaux.

La CI suisse travaille principalement selon trois modalités avec les organisations multilatérales. Premièrement, elle verse des contributions de base provenant de son budget multilatéral afin de soutenir le mandat spécifique de l'organisation. Deuxièmement, elle (co)finance, par ses différents budgets (bilatéral, thématique et humanitaire ou budget de promotion de la paix), des programmes spécifiques mis en œuvre dans certains pays ou secteurs. Troisièmement, elle met à disposition des experts suisses détachés par l'Aide humanitaire ou la DPDH.

En tant qu'État membre des organisations multilatérales et par sa présence dans leurs organes dirigeants, la CI suisse exerce une influence sur leurs orientations et leur apporte compétence et expertise. Ce faisant, elle met en avant ses priorités, donnant ainsi une portée globale aux intérêts de notre pays. La CI suisse s'engage pour davantage d'efficacité et d'efficience dans les organisations multilatérales, en soutenant leurs mécanismes de transparence, de reddition des comptes et de contrôle, ce dans le but d'assurer la confiance des pays membres et de garantir leur financement.

La CI suisse a sélectionné 22 organisations prioritaires[69]. Celles-ci se composent de cinq des 16 banques de développement multinationales, de 13 des 78 organisations de l'ONU ainsi que de quatre autres organisations importantes pour la stratégie. Le niveau de soutien financier suisse est déterminé sur la base du mandat de l'organisation, de sa performance, de la valeur ajoutée, des objectifs (ch. 3.3.2) et des possibilités d'influence pour la Suisse.

Le profil de la Suisse et sa capacité d'influence sur le système multilatéral sont renforcés par son statut d'État hôte et par le positionnement de Genève comme capitale du multilatéralisme. La Suisse entretient d'ailleurs un partenariat institutionnel avec les trois centres de Genève (GCSP, CIDHG et DCAF) pour mettre en œuvre les orientations stratégiques de la CI.

69 Voir annexe 2 pour la liste et la description des organisations multilatérales prioritaires. Le désengagement à partir de 2025 du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) et du Partenariat mondial pour l'éducation (GPE) implique une diminution du nombre d'organisations considérées comme prioritaires, qui passent de 24 à 22 (cf. rapport complémentaire au message sur la stratégie de coopération internationale 2025–2028).

4.3.2 Actions pilotées localement

Les actions de la CI doivent être ancrées et portées par les gouvernements au niveau national et local, ainsi que par les acteurs de la société civile et du secteur privé des pays partenaires afin que ces derniers soient en mesure de poursuivre le travail lorsque la CI se retire. Pour ce faire, la CI s'assure que son soutien est aligné sur des plans de développement nationaux, régionaux ou locaux.

Durant la période 2025–2028, la CI suisse et ses partenaires de mise en œuvre travaillent systématiquement avec les gouvernements, les organisations et les populations locales. Elle veille à ce que les acteurs nationaux soient parties prenantes aux mécanismes de pilotage des projets et privilégie, dans la mesure du possible, les mécanismes nationaux pour financer des programmes d'envergure systémique, conformément aux recommandations de l'OCDE/CAD[70].

4.3.3 Nouvelles technologies numériques

Les nouvelles technologies ont le potentiel de transformer fondamentalement les sociétés. Il s'agit d'un vecteur clé à la fois de développement économique et de développement humain favorisant notamment l'éducation, la santé, l'innovation et le commerce, contribuant de la sorte au recul de la pauvreté. Les implications futures sont parfois difficiles à saisir, comme c'est le cas dans le domaine de l'intelligence artificielle. Les nouvelles technologies contribuent à l'élaboration de réponses plus efficaces et plus efficientes aux défis de l'aide humanitaire, de la coopération au développement, et de la coopération économique. Elles jouent un rôle critique dans la réalisation des ODD. La CI suisse renforce les compétences numériques de ses pays partenaires permettant une meilleure résilience des services publics et de la société civile. Le recours aux nouvelles technologies comporte également des risques, tels que la « fracture numérique » qui accroît les inégalités. La Suisse œuvre à la mise en place d'un cadre de gouvernance numérique solide et conforme au droit international public. La base d'une numérisation équitable passe par une gouvernance des données qui préserve la dignité, l'intégrité et la sécurité des individus tout en promouvant l'utilisation des données pour les biens publics. Un système de données fiables permet de réduire ces risques. La Suisse possède une expertise et une valeur ajoutée reconnues dans le domaine des données et statistiques. En partenariat avec l'Office fédéral des statistiques (OFS), la DDC travaille par exemple avec le service des statistiques de l'Albanie pour la mise en place des statistiques locales fiables et actualisées qui contribuent à la formulation et à la mise en œuvre de politiques publiques solides et inclusives. L'utilisation de l'expertise suisse dans ce domaine est renforcée. Le SECO accorde une plus grande attention à la cybersécurité, par exemple dans les projets d'approvisionnement en eau et en énergie ou dans les systèmes de banques centrales. Enfin, la Suisse se mobilise pour une meilleure protection des organisations multilatérales et des ONG face aux cyberattaques.

4.3.4 Valorisation du savoir-faire suisse

La Suisse possède une expertise et une valeur ajoutée reconnue dans plusieurs domaines thématiques importants du développement comme le fédéralisme, la démocratie directe, la formation professionnelle duale reposant sur une éducation de base de qualité, les données et les statistiques ou encore les innovations technologiques, pour ne citer que quelques exemples. Il existe un fort intérêt des pays partenaires de la Suisse à pouvoir bénéficier de ses compétences, notamment celles des centres de recherche, du secteur privé, des cantons ou des offices fédéraux. La CI utilise et valorise ces compétences en facilitant l'intégration, dans la réalisation des programmes, de l'expertise de l'administration publique (p. ex. OFS, SEM, Institut fédéral de la propriété intellectuelle [IPI], Office fédéral de la santé publique [OFSP], MétéoSuisse ou Services du Parlement). Dans la limite des capacités disponibles, la CI suisse souhaite davantage développer cette approche prometteuse.

4.3.5 Coopération et partenariat avec d'autres acteurs

Pour mettre en œuvre les orientations stratégiques, la CI suisse collabore avec d'autres acteurs. Elle veille à ce que ces partenariats apportent une valeur ajoutée à la réalisation de l'Agenda 2030. Les partenaires de la CI doivent être conscients des asymétries de pouvoir existantes, empêcher l'exploitation, l'abus et le harcèlement sexuels, respecter les principes de non-discrimination et appliquer la tolérance zéro en matière de corruption.

Gouvernements des pays prioritaires

La responsabilité principale du développement d'un pays incombe à son gouvernement. La Suisse privilégie la collaboration directe avec les partenaires gouvernementaux. Selon le type de soutien, les volontés de réforme et l'impact escompté, elle opère soit au niveau national, régional ou municipal. Une évaluation des risques permet de choisir la meilleure modalité d'appui pour renforcer les systèmes nationaux et éviter un soutien à des élites qui limitent les réformes. Dans le cadre de la collaboration avec le gouvernement, un dialogue politique régulier permet d'évaluer et d'adapter le partenariat.

70 www.oecd.org > Examen à mi-parcours du CAD de la Suisse, 2022

Secteur privé

La coopération entre la CI et le secteur privé est toujours axée sur l'objectif de la lutte contre la pauvreté et du développement durable. Les bénéficiaires sont des PME locales et la population. Le secteur privé, y compris les entreprises sociales* et les entreprises à impact, est nécessaire pour mobiliser suffisamment de ressources, d'expertise et d'innovation pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030. La coopération avec le secteur privé sert à atteindre des objectifs de développement de toutes sortes, par exemple la sécurité alimentaire, les infrastructures durables ou l'octroi de crédits aux PME locales. Pour que le secteur privé puisse investir et rester investi dans les pays en développement, il a besoin de conditions-cadres favorables. Les partenariats avec le secteur privé se matérialisent de deux manières. Premièrement, par des instruments de financement ou d'investissement qui permettent de mobiliser le secteur privé en faveur du développement ou d'atténuer les risques financiers là où il existe des défaillances du marché (p. ex. SDG Impact Finance Initiative, SIFEM, Private Infrastructure Investment Group [PIDG] ou participations dans des fonds structurés). Ces instruments incitent le secteur privé à investir dans des pays ou secteurs qui sont, sans le partenariat avec la CI, insuffisamment attractifs ou trop peu sûrs. Deuxièmement, par des projets conjoints et d'initiatives multipartites dans des secteurs où la Suisse a des expériences et des parts de marché importants, impliquant des acteurs pertinents du secteur privé. Ces initiatives permettent de les mettre en réseau avec d'autres acteurs, issus notamment de la société civile et des milieux académiques pour favoriser des pratiques de production plus durables (p. ex. Plateforme suisse du cacao durable, Swiss Better Gold). Pour garantir l'impact, la CI collabore avec le secteur privé en respectant des principes stricts tels que l'additionnalité des financements, la non-distorsion des marchés et le respect de critères sociaux et/ou environnementaux.

L'aide humanitaire suisse bénéficie également des compétences du secteur privé suisse dans la mesure où elle y recrute des experts pour le Corps suisse d'aide humanitaire (CSA) et utilise des services logistiques, du matériel ainsi que d'autres innovations développées en partenariat avec le secteur privé.

« Engagement avec le secteur privé » et « développement du secteur privé »

Les termes « engagement avec le secteur privé » (en anglais Private Sector Engagement, PSE) et « développement du secteur privé » (en anglais Private Sector Development, PSD) sont parfois confondus, mais ils désignent deux types d'action distincts. Le PSE désigne la coopération de la CI avec le secteur privé en vue d''atteindre des objectifs multiples de développement, comme décrit ci-dessus. Le PSD signifie le développement spécifique du secteur privé dans les pays en développement avec des mesures qui visent notamment à améliorer les conditions-cadres pour les PME locales (p. ex. enregistrement simplifié des entreprises).

Organisations de la société civile

La CI suisse travaille, selon le contexte, avec des fondations d'utilité publique, des associations, des groupes communautaires, des associations professionnelles, des ONG locales, suisses ou sises dans des pays tiers. Elles contribuent substantiellement à la réduction de la pauvreté, à l'accès aux services sociaux et économiques, à la justice sociale, au renforcement de l'espace démocratique, à la préservation des biens publics globaux et à la diversité culturelle. Leurs compétences et leur performance constituent la base de ces partenariats. Pour les ONG, la collaboration se fait selon trois modalités. Premièrement, par la conclusion de mandats* confiés selon les règles de la transparence et de la compétitivité des marchés publics pour mettre en œuvre la présente stratégie. Deuxièmement, par des contributions ciblées, thématiques ou géographiques qui participent à la réalisation des objectifs de la CI (octroyées par la DDC uniquement). Troisièmement, par des contributions de base (octroyées par la DDC uniquement) à des ONG suisses, des alliances d'ONG suisses, des fédérations cantonales de coopération ou des organisations faîtières pour soutenir la mise en œuvre de leur propre stratégie[71].

La CI suisse continuera à collaborer avec les ONG suisses sur la base de leurs compétences, de leurs performances historiques, de leur présence de longue date dans différents contextes et de leur adéquation avec la présente stratégie.

Centres de recherche

La coopération avec la recherche scientifique permet d'identifier les défis du développement dans leur globalité, de comprendre la manière dont ils sont imbriqués et de développer des solutions technologiques, sociales et politiques innovantes pour y répondre. Cette coopération est essentielle pour une CI efficace et durable. Des collaborations sont établies non seulement avec des hautes écoles universitaires ou spécialisées, des universités et des agences de promotion de la recherche fondamentale ou appliquée en Suisse (FNS, Innosuisse) et dans les pays en développement, mais aussi avec des institutions internationales de recherche ou des fondations privées. De nombreux pays en développement sont intéressés par une collaboration avec la Suisse dans le domaine de la recherche et de l'innovation. Ce type de coopération permet de favoriser l'innovation, de resserrer les relations diplomatiques et de renforcer la réputation de la Suisse.

Autres donateurs

La CI suisse coopère avec d'autres donateurs, majoritairement des pays à haut revenu (p. ex. les États membres de

71 La liste des ONG soutenues par la DDC est disponible sous : www.ddc.admin.ch > La DDC > Partenariats > Organisations non gouvernementales

l'UE) et des organisations philanthropiques. La coordination est essentielle pour augmenter l'efficacité de la CI et éviter des doublons ou une dispersion des moyens. C'est pourquoi la Suisse s'engage activement dans les mécanismes de coordination de l'aide des pays prioritaires. La Suisse est ouverte à la collaboration avec tous les donateurs, notamment avec les donateurs émergents (Chine, Inde, pays du Golfe) ou les fondations donatrices, pour autant qu'il y ait une entente commune sur les principes d'efficacité de l'aide. Elle s'emploie à instaurer un dialogue avec ces donateurs pour que soient appliqués les valeurs et principes internationaux.

4.3.6 Autres organes impliqués

Le Comité interdépartemental pour le développement et la coopération internationaux (CIDCI)

Le CIDCI est la plateforme permettant à tous les services fédéraux concernés par des sujets touchant leurs compétences d'être consultés et de contribuer activement aux réflexions et orientations de la CI. Les membres sont le DFJP (SEM, IPI) pour les aspects migratoires et pour les questions de propriété intellectuelle, le DETEC (OFEV) pour les aspects environnementaux, le DFI (MétéoSuisse, OFS, OFSP, OFC) pour les questions concernant les risques météorologiques et climatiques, la santé, la culture, les données et les statistiques, et enfin le DEFR (OFAG) pour les questions relatives à la transformation des systèmes alimentaires et à la sécurité alimentaire. Cette collaboration a porté ses fruits. Elle est renforcée dans cette stratégie.

En sus du CIDCI, des mécanismes de coordination et de pilotage existent pour certaines thématiques, comme la santé, le climat, la culture, la migration, les matières premières et la politique économique extérieure.

La commission consultative de la coopération internationale (CC-CI)

La CC-CI est une commission extraparlementaire qui conseille le Conseil fédéral sur les questions de CI. Elle examine les objectifs, les priorités et le concept global de la CI et soumet ses propres suggestions et recommandations. Elle se compose de douze membres issus de la société civile, de l'économie et de la science. Elle se réunit quatre fois par an et effectue une visite annuelle de travail dans un pays partenaire.

Le forum annuel de la Coopération internationale (IC Forum)

L'IC Forum est un congrès annuel spécialisé rassemblant des représentants du monde politique, de la recherche, des secteurs privé et financier et de la société civile. Les débats y sont orientés vers la recherche et la diffusion de solutions innovantes en réponse aux défis globaux. Le Forum est ouvert à l'ensemble de la population.

4.4 Suivi, évaluation et obligation de rendre des comptes

L'exigence d'une CI fondée sur des bases scientifiques a été réaffirmée dans la stratégie 2021–2024. La CI suisse continue de s'orienter sur des cadres de référence internationaux en matière d'efficacité, tels que le Partenariat mondial pour une coopération efficace au développement (GPEDC) et les principes du CAD de l'OCDE sur la gestion des résultats du développement durable (MfSDR).

La CI suit les résultats, obtenus ou pas, par rapport aux objectifs fixés afin d'encourager le processus d'apprentissage institutionnel et d'ajuster les approches en conséquence. Ces informations sont également nécessaires pour la reddition des comptes. Le Conseil fédéral informe régulièrement le Parlement sur l'efficacité des mesures, notamment au terme de la période de la stratégie.

Pour mesurer les résultats, la CI s'appuie sur une multitude d'instruments complémentaires, adaptés au mandat respectif de chaque unité. L'efficacité est mesurée en premier lieu au moyen d'instruments de monitoring (suivi) et d'évaluation. Les systèmes de monitoring appliqués par les unités CI disposent d'indicateurs standardisés, qui permettent d'agréger les résultats de différents projets et programmes et de les mettre en relation avec les objectifs de la stratégie CI et les ODD[72]. Les évaluations sont l'occasion de vérifier les performances par rapport aux critères du CAD de l'OCDE[73]. Plus d'une centaine de projets et de programmes sont évalués chaque année de manière indépendante, selon ces critères. Au cours de la période 2021–2024, des évaluations thématiques ont été menées dans les domaines du climat, de l'engagement avec le secteur privé, de la gouvernance et l'état de droit, ainsi que sur la performance du dialogue avec les pays partenaires[74]. Sur le plan géographique, les engagements de la CI au Mékong, au Tchad, au Soudan du Sud et au Népal ont été évalués.

À la demande des commissions de gestion des Chambres fédérales, le Contrôle parlementaire de l'administration (CPA) a mené une enquête sur l'instrument de l'évaluation en tant que composante de la mesure de l'efficacité de la CI. Sur la base des résultats de cette enquête, la Commission de gestion du Conseil des États (CdG-E), chargée du dossier, a rédigé un rapport qui indique en conclusion[75] que, malgré la bonne qualité d'une partie des évaluations, des efforts restent à accomplir. Estimant que les six recommandations de la CdG-E sont efficaces et réalisables, le Conseil fédéral a demandé aux

72 Voir annexe 4.

73 www.oecd.org > Critères du CAD pour l'évaluation de l'aide au développement ; pertinence, cohérence, efficacité, efficience, impact et durabilité

74 Les évaluations de la DDC peuvent être téléchargées sous www.ddc.admin.ch > La DDC > Que fait la DDC ? > Mesure de l'efficacité > Évaluations ; celles du SECO sous www.seco-cooperation.admin.ch/ > Publications > Rapports > Évaluations indépendantes.

75 FF 2023 2893

unités CI d'améliorer la méthode pour évaluer l'efficacité de la coopération internationale[76]. Les mesures préconisées seront mises en œuvre par les unités CI d'ici à la fin de l'année 2026. Afin d'améliorer la mesure de l'efficacité à moyen et long terme, les unités CI ont également défini trois champs d'action : qualité, numérisation et communication.

4.5 Finances

Le Parlement décide tous les quatre ans, sous la forme de crédits d'engagement, des fonds alloués à la CI. Par le présent message, le Conseil fédéral a proposé cinq crédits d'engagement dans trois arrêtés fédéraux pour un montant total de 11,27 milliards de francs pour la période 2025–2028 :

1. le crédit « aide humanitaire » (DDC) couvre les contributions à des organisations internationales en cas de situations de crise et de conflit, ainsi que l'exécution des opérations humanitaires décidées par le Conseil fédéral. Au vu du contexte, le crédit augmente progressivement de 20 à 25 % du budget total à l'horizon 2028[77] ;

2. le crédit « coopération au développement » (DDC) couvre la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement ainsi que les contributions de base aux organisations multilatérales, ces dernières représentent 39 %[78]de ce crédit d'engagement (voir tableau 7). Pour les contributions de base aux organisations multilatérales, la répartition indicative de deux tiers (66 %) pour les institutions financières internationales et d'un tiers (34 %) pour les organisations de l'ONU et les fonds et réseaux globaux est maintenue ;

3. le crédit « coopération économique au développement » (SECO) couvre les mesures de politiques économiques et commerciales bilatérales prévues au titre de la coopération au développement ;

4. le crédit « promotion de la paix et droits de l'homme » (DPDH) couvre les mesures de promotion de la paix et de renforcement des droits de l'homme ;

5. Le crédit en faveur de l'Ukraine et région (DDC/SECO/DPDH) comprend les mesures prises dans le cadre du programme pour l'Ukraine et les régions voisines (aide à la reconstruction y c.) ainsi que les contributions que la Suisse verse aux ONG et aux organisations internationales et qui bénéficient également à l'Ukraine. Un montant de 1,5 milliard de francs est prévu pour l'Ukraine et les régions voisines. En fonction de l'évolution de la situation sur place, les contributions mises à disposition seront utilisées pour financer les activités des trois unités CI qui sont définies dans le programme pour l'Ukraine.

Dès 2025, les montants dévolus aux pays de l'Est seront intégrés dans les crédits « coopération au développement », « coopération économique au développement » et « Ukraine et régions voisines ».

Lors de la session d'hiver 2024, les Chambres fédérales ont réduit de 151 millions de francs le crédit de la coopération au développement, ramenant ainsi le montant total des cinq crédits d'engagement à 11,12 milliards de francs. Elles ont en outre décidé de réaliser une coupe de 110 millions de francs dans le budget 2025 et une autre de 321 millions de francs dans le plan financier 2026–2028[79].

Par les cinq crédits d'engagement, le Parlement autorise le Conseil fédéral à contracter des engagements financiers pour ses activités de CI. Les crédits d'engagement représentent les limites supérieures des engagements que la Confédération peut prendre entre 2025 et 2028. Les déboursements liés aux engagements pris peuvent être effectués au-delà de la période d'engagement. Les crédits d'engagement correspondent en moyenne à 111 % des dépenses envisagées durant la même période[80].

Les déboursements prévus (tableau 1) correspondent à environ 3 % des dépenses de la Confédération. L'utilisation des crédits d'engagement dépend d'une évolution favorable de la situation des finances fédérales. Des coupures budgétaires ou une adaptation du plan financier sont toujours possibles dans le cadre de l'approbation annuelle par le Parlement du budget de la Confédération.

La CI contribue de manière importante aux objectifs financiers internationaux en matière de climat, dans les limites de son mandat en faveur des pays en développement, régions et groupes de population les plus défavorisés. Un montant de 1,6 milliard de francs est alloué à l'objectif financier de lutte contre le changement climatique dans la stratégie CI 2025–2028. Par ailleurs, la CI finance également des projets qui contribuent aux objectifs internationaux de préservation de la biodiversité. Les engagements internationaux pour le financement climatique ont été adoptés par la communauté internationale lors de la COP 29 en novembre 2024. Le renforcement de la mobilisation des fonds du secteur privé en faveur du climat et de l'environnement, y compris de la biodiversité, reste un objectif central de cette stratégie. Les engagements financiers de la CI se veulent complémentaires à d'autres, tels que le crédit d'engagement en faveur de l'environnement mondial approuvé par le Parlement le 8 mars 2023 ou d'autres fonds à venir. Le DFAE et le DEFR collaborent étroitement avec le DETEC dans la définition d'options de financement environnemental international, au sein et au-delà de la CI.

Suite du texte à la p. 40

76 FF 2024 556

77 Les raisons qui ne permettent pas de financer l'augmentation de l'aide humanitaires dans les crises prolongées par des crédits supplémentaires sont expliquées dans l'annexe 3.

78 En raison des coupes budgétaires, ce taux a été revu à la baisse, passant de 40 % à 39 %.

79 Voir tableau 1 et rapport complémentaire au message sur la stratégie de la coopération internationale 2025-2028. Les 321 millions de francs correspondent au montant des coupes dans le plan financier 2026–2028 qui a été décidé au moment de l'adoption de la stratégie CI 2025–2028 en décembre 2024.

80 Voir annexe 3. En raison des coupes budgétaires, ce taux initial a changé (voir tableau 1).

Plan financier et moyens d'engagements pour la mise en oeuvre de la CI 2025-2028[81]

Ces chiffres correspondent à la décision du Parlement relative à la stratégie CI 2025-2028 et au budget 2025 assorti d'un plan intégré des tâches et des finances 2026-2028. (Le tableau ne contient pas les adaptations liées aux décisions prises après le 31 décembre 2024, comme p. ex. la réduction des dépenses de la recherche sectorielle ou encore la correction du renchérissement. Celles-ci figureront dans le budget 2026 et dans ceux des années suivantes.)

(en millions de francs, arrondis)	Unité administrative	Nr.	Engagements[1)]	%	Budget	Plan financier				Total
		Kredit	2025–2028		2024	2025	2026	2027	2028	2025–2028
Crédit d'engagement aide humanitaire	**DDC**		**2 207,6**	**19.8%**	**518,0**	**479,7**	**504,5**	**526,9**	**545,4**	**2 056,6**
Actions humanitaires		A231.0332			438,0	399,7	424,5	446,9	465,4	1736,6
Contribution au siège du CICR		A231.0333			80,0	80,0	80,0	80,0	80,0	320,0
Crédit d'engagement coopération au développement	**DDC**		**5 804,7**	**52.2%**	**1 564,1**	**1 334,6**	**1 381,3**	**1 340,1**	**1 302,9**	**5 358,9**
Coopération au développement (bilatérale)[2)]		A231.0329			988,7	810,1	825,7	784,5	747,3	3 167,6
Contributions à des organisations multilatérales		A231.0330			328,3	277,4	306,6	310,2	317,0	1 211,3
Reconstitutions des ressources de l'IDA (Banque mondiale)		A231.0331			242,2	242,3	244,2	240,6	233,8	960,9
Prêts et participations coopération internationale		A235.0112			0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Contributions à des investissements coopération internationale [3)]		A236.0141			4,9	4,8	4,8	4,8	4,8	19,1
Crédit d'engagement coopération économique au développement	**SECO**		**1 376,9**	**12.4%**	**343,9**	**282,3**	**276,3**	**241,0**	**208,1**	**1 007,7**
Coopération économique [4)]		A231.0202			301,3	244,7	236,3	201,0	168,1	850,1
Prêts et participations pays en développement		A235.0101			25,0	25,0	30,0	30,0	30,0	115,0
Contributions à des investissements, pays en développement [2)]		A236.0142			17,6	12,6	10,0	10,0	10,0	42,6
Crédit d'engagement promotion de la paix et droits de l'homme [5)]			**232,6**	**2.1%**	**59,4**	**53.8**	**55.5**	**55.3**	**55.4**	**220.0**
Gestion civile des conflits et droits de l'homme	DPDH	A231.0338			58,4	52.7	54.4	54.2	54.3	215.5
Actions en faveur du droit international public [6)]	DDIP	A231.0340			1,1	1.1	1.1	1.2	1.2	4.6
Crédit d'engagement Ukraine et région			**1 500,0**	**13.5%**		**258,3**	**304,8**	**358,4**	**410,6**	**1 332,0**
Soutien à l'Ukraine et aux régions voisines (DFAE)	DDC, DPDH	A231.0457				130,3	145,4	182,7	233,7	692,0
Soutien à l'Ukraine et aux régions voisines (SECO)	SECO	A231.0202				128,0	159,4	175,7	176,9	640,0
Contributions supplémentaires en faveur de l'Ukraine, à partir d'autres crédits [7)]	*DDC*	*div.*				*42.7*	*41,6*	*41,3*	*42,3*	*168,0*
TOTAL			**11 121,8**		**2 485,4**	**2 408,8**	**2 522,3**	**2 521,8**	**2 522,4**	**9 975,2**

Tableau 1

1) En raison du système de fonctionnement de la CI, des engagements supérieurs aux capacités de déboursement sont nécessaires (voir annexe 3). Les déboursements découlant d'engagements pris avant le 31 décembre 2028 peuvent aussi s'échelonner en 2029 et au-delà.

2) Les moyens du crédit budgétaire A231.0336 «Coopération au développement, pays de l'Est» étaient présentés séparément dans le message sur la CI 2021–2024. Ils sont désormais consolidés sous le crédit budgétaire A231.0329 «Coopération au développement (bilatérale)» (voir aussi le ch. 6.5.4 du message CI 2021–2024 [FF 2020]).

3) Les contributions aux investissements comprennent les prêts sans intérêt, remboursables sous conditions, et les participations dans des tranches de première perte, qui sont octroyés par la DDC et le SECO conformément à leurs tâches et compétences.

4) Les moyens du crédit budgétaire A231.0210 «Coopération économique au développement, pays de l'Est» étaient présentés séparément dans le message sur la CI 2021–2024. Ils sont désormais consolidés sous le crédit A231.0202 «Coopération économique (bilatérale)».

5) À partir de 2024, pour financer les activités de l'Institution suisse des droits humains, 1 million de francs est transféré du crédit budgétaire A231.0338 «Gestion civile des conflits et droits de l'homme» vers le crédit budgétaire A231.0441 «Institution nationale des droits de l'homme (INDH)». Ces fonds ne figurent donc pas dans ce tableau et ont été sollicités avec un plafond de dépenses séparé pour la période 2023–2026.

6) Le crédit existant A231.0340 «Actions en faveur du droit international public» a été intégré dans la stratégie CI.

7) Une partie des contributions au CICR, à des organisations internationales, à des ONG et à d'autres organisations, ainsi que des fonds prévus pour les livraisons de matériel de secours, bénéficieront également à l'Ukraine. Le financement est assuré par divers autres crédits de la coopération internationale. Ces montants sont indiqués ici (en italique) à titre d'information.

81 En raison des coupes budgétaires décidées par le Parlement, le plan financier et les moyens d'engagement ont été adaptés. Les montants indiqués sont ceux qui ont été fixés au moment de l'adoption de la stratégie CI 2025-2028 en décembre 2024 (cf. rapport complémentaire au message sur la stratégie de la coopération internationale 2025-2028). La planification financière peut changer au cours de la période sur laquelle porte la stratégie.

Les actions couvertes par les crédits d'engagement sont décrites au ch. 3.3.2 et 4.2.

La participation de la Suisse à l'augmentation de capital des banques multilatérales de développement ne fait pas partie du présent message sur la stratégie CI, notamment en raison du fait qu'il s'agit d'investissements par l'achat d'actions ou de garanties. Selon la pratique habituelle pour la CI, de tels investissements non récurrents ne sont pas financés par les budgets existants, ni compensés par ceux-ci.

Afin de pouvoir répondre avec une certaine souplesse à des besoins extraordinaires, des possibilités de transfert entre certains crédits d'engagement ainsi qu'entre certains crédits de paiement sont possible sous certaines conditions.[82].

Les montants des moyens d'engagement et le plan financier correspondent à ceux qui ont été décidés au moment de l'adoption de la stratégie CI 2025-2028 (décembre 2024). La planification financière peut changer au cours de la période sur laquelle porte la stratégie. Le budget et le plan financier mis à jour chaque année peuvent être consultés ici :

4.6 Conséquences pour la Confédération

4.6.1 Conséquences sur les charges propres et l'état du personnel

La mise en œuvre de la CI devrait occasionner des charges propres d'un montant total de 1 123,6 millions de francs, dont quelque 926,4 millions imputables aux charges de personnel en Suisse et dans les représentations à l'étranger, y compris le personnel local des représentations travaillant pour la CI. Mis en relation avec les crédits d'engagement demandés, cela représente environ 10 %[83]. Compte tenu de la continuité de la focalisation géographique, les charges de biens, de service, d'exploitation et de la situation immobilière devraient rester stables. Toutefois les évolutions rapides des contextes exigent des réponses flexibles dans la mise en œuvre, qui pourraient avoir un impact sur ces charges. Celles-ci-seront évaluées régulièrement dans le cadre des processus budgétaires pertinents. Sur la base du budget 2024, le personnel engagé s'élève à environ 1 800 équivalents plein temps[84]. La CI s'appuie sur du personnel doté de compétences pointues pour planifier, suivre et évaluer les programmes, travailler en réseau, représenter la Suisse dans les négociations et influencer la politique internationale en matière de lutte contre la pauvreté et de développement durable. Un personnel hautement qualifié prêt à travailler et à résider dans des contextes parfois très difficiles est nécessaire. Assurer la santé psychique et physique des collaborateurs dans ces situations exige des solutions flexibles et novatrices de gestion du personnel, lesquelles peuvent engendrer des coûts plus élevés que dans des environnements stables. La présence suisse dans certains contextes n'est pas dénuée de risques. Afin de remplir l'obligation de diligence de l'employeur, la mise en œuvre de la présente stratégie est accompagnée d'une analyse des risques et de mesures visant à les réduire. Le personnel et les charges propres restent stables et sont indicatifs ; ils ne font pas partie des crédits d'engagement.

4.6.2 Aide publique au développement (APD)

Les crédits d'engagement peuvent être comptabilisés pour l'essentiel comme APD en conformité avec les directives de l'OCDE. Les budgets des trois unités concernées couvrent généralement les trois quarts de l'APD de la Suisse. D'autres acteurs publics (autres offices fédéraux, cantons et communes) déploient aussi des activités de CI avec leurs propres budgets, dont une partie est comptabilisée comme APD. L'APD se mesure en proportion du RNB.

82 Voir le ch. 3.7.1 «Perméabilité et possibilités de transfert de crédits» du message sur la stratégie CI 2025–2028 et le rapport complémentaire au message sur la stratégie de la coopération internationale 2025–2028.

83 La part des charges propres par rapport aux crédits de transfert a été adaptée suite aux coupes décidées par le Parlement. Les charges propres n'ont ici qu'une valeur indicative.

84 L'estimation des équivalents plein temps nécessaires pour mettre en œuvre la stratégie a été adaptée suite aux coupes décidées par le Parlement.

Aide au développement (APD) de la Suisse 2019–2024

(en millions de francs, arrondis)	2019	en % du RNB	2020	en % du RNB	2021	en % du RNB	2022	en % du RNB	2023	en % du RNB	2024	en % du RNB
Crédits CI*	2 289	0,33 %	2 334	0,34 %	2 402	0,34 %	2 576	0,34 %	2 717	0,35 %	2 482	0,31 %
Autres, Confédération (hors coûts d'asile en Suisse)**	451	0,06 %	648	0,10 %	782	0,11 %	453	0,06 %	548	0,07 %	493	0,06 %
Coûts d'asile en Suisse comptabilisables dans l'APD	282	0,04 %	303	0,04 %	337	0,05 %	1 206	0,16 %	1 311	0,17 %	1 012	0,13 %
Cantons et communes***	58	0,01 %	60	0,01 %	55	0,01 %	58	0,01 %	113	0,01 %	65	0,01 %
APD de la Suisse	3 080	0,44 %	3 346	0,49 %	3 576	0,50 %	4 293	0,56 %	4 689	0,60 %	4 053	0,51 %
APD hors coûts d'asile en Suisse	2 798	0,40 %	3 042	0,45 %	3 239	0,45 %	3 088	0,40 %	3 379	0,43 %	3 041	0,38 %
RNB****	701 071		680 929		715 194		765 675		779 075		794 835	

Tableau 2

** Excl. crédits supplémentaires COVID 2020-2021 et charges propres.*

*** Incl. crédits supplémentaires COVID 2020-2021 et charges propres.*

**** Données estimées pour 2024.*

***** RNB 2019-2023 selon données de l'OFS utilisées au moment de la notification de l'APD à l'OCDE ; RNB 2024 selon les données du SECO du 27 février 2025.*

Les frais d'assistance aux requérants d'asile, admis provisoires et réfugiés en provenance de pays en développement durant leur première année de séjour en Suisse constituent une part quantitativement importante, mais très variable des dépenses éligibles à l'APD[85]. Les crédits de la CI n'intègrent pas ces dépenses qui sont à la charge du SEM.

En 2023, le taux APD/RNB exceptionnel de 0,60 % est lié principalement aux conséquences de la guerre en Ukraine et aux coûts de l'accueil en Suisse des réfugiés en provenance d'Ukraine (statut S), ainsi qu'au conflit au Proche-Orient et à d'autres crises. Hors coûts d'asile, le taux est de 0,43 %.

En 2024, la part du RNB consacrée à l'APD est tombée à 0,51 % en raison de la diminution des coûts de l'asile pris en compte dans le calcul et des coupes budgétaires dans la CI. Hors coûts d'asile, ce taux s'établit à 0,38 %, soit son plus bas niveau depuis 2012[86].

Pour la période 2025–2028, il est difficile d'effectuer une projection du taux APD/RNB de la Suisse en raison du caractère estimatif du RNB, mais également de la volatilité des coûts d'asile eu égard au contexte international. Sur la base des données projetées, le taux APD/RNB atteindrait 0,41 %.

En excluant les coûts d'asile en Suisse, le taux se situerait à 0,36 %. Ce taux est en recul par rapport à la stratégie CI 2021–2024. Cela s'explique par le taux de croissance du RNB supérieur à celui des crédits alloués à la CI en raison des mesures financières prises dans le cadre du frein à l'endettement.

85 Y c. les personnes à protéger sans autorisation de séjour en Suisse (statut S).

86 Le taux d'APD de 2024, qui n'était pas encore connu au moment de l'adoption du message par le Conseil fédéral, a été intégré dans la présente brochure.

Annexes

Annexe 1

Pays d'intervention de la CI suisse *(selon figures 5, 6 et 7)*

Pays prioritaires de la coopération bilatérale au développement (DDC / SECO)

Afrique subsaharienne	Asie	MENA	Europe de l'Est	Autres
Afrique du Sud (SECO)	*Bangladesh*** (DDC)*	Égypte (DDC & SECO)	Albanie*** (DDC & SECO)	Pérou (SECO)
Bénin (DDC)	Cambodge (DDC)	Maroc (SECO)	Arménie (DDC)	
Burkina Faso (DDC)	Indonésie (SECO)	Syrie (Liban / Jordanie / Irak) (DDC)	Bosnie-Herzégovine (DDC)	
Burundi (DDC)	Kirghizistan (DDC & SECO)	Territoire palestinien occupé (DDC)	Géorgie[1] (DDC)	
Congo (République démocratique)(DDC)	*Laos (DDC)*	Tunisie (DDC & SECO)	Kosovo (DDC)	
Ghana (SECO)	*Myanmar (DDC)*		Macédonie du Nord (DDC)	
Mali (DDC)	*Népal (DDC)*		Moldova (DDC)	
Mozambique (DDC)	Ouzbékistan (DDC)		Serbie (DDC & SECO)	
Niger (DDC)	Tadjikistan (DDC & SECO)		Ukraine (DDC & SECO)	
Rwanda (DDC)	Vietnam (SECO)			
Somalie (Éthopie / Kenya) (DDC)*				
Tanzanie (DDC)				
Tchad (DDC)				
Zambie/*** (DDC)*				
Zimbabwe (DDC)				

** Pays actuellement sans représentation sur place, programme souvent géré depuis les pays frontaliers*.*

*** Liste des pays où l'aide humanitaire s'engage sur plusieurs années en raison du caractère prolongé de certaines crises. Elle peut intervenir de manière ponctuelle dans d'autres pays en lien avec son mandat universel. La liste évolue en fonction du contexte international entre 2025 et 2028.*

**** Pays dans lesquels la coopération bilatérale de la DDC prendra fin d'ici 2028.*

87 Mesures du SECO en Azerbaïdjan en complément au programme de la DDC mené dans le Caucase du Sud (Géorgie et Arménie).

Aide humanitaire, présence pluriannuelle dans des contextes de crise prolongée hors pays prioritaires**

Afrique subsaharienne	Asie	MENA	Europe de l'Est	Autres
République centrafricaine *Soudan* *Soudan du Sud*	*Afghanistan*	*Yémen**		Colombie (Venezuela) *Haïti*

DPDH, programmes de promotion de la paix (état au 1er janvier 2024)

Afrique subsaharienne	Asie	MENA	Europe de l'Est	Autres
Burundi *Congo (République démocratique)* *Mali* Nigéria *Soudan* *Soudan du Sud*	*Myanmar* Sri Lanka	Israël-Palestine Libye Liban Syrie	Géorgie Kosovo (Serbie) Ukraine	Colombie

Tableau 3

** Pays actuellement sans représentation sur place, programme souvent géré depuis les pays frontaliers.*

*** Liste des pays où l'aide humanitaire s'engage sur plusieurs années en raison du caractère prolongé de certaines crises. Elle peut intervenir de manière ponctuelle dans d'autres pays en lien avec son mandat universel. La liste évolue en fonction du contexte international entre 2025 et 2028.*

**** Pays dans lesquels la coopération bilatérale de la DDC prendra fin d'ici 2028.*

Engagement de la CI en faveur des pays les moins avancés

La CI s'engage fortement pour les PMA : sur les 45 pays les moins avancés, 16 sont des pays prioritaires de la DDC. Ceux-ci figurent en italique dans les tableaux ci-dessus. Avec la prise en compte des contextes de crises prolongées, la CI suisse est déployée dans six autres PMA de manière pluriannuelle (Afghanistan, Haïti, RCA, Soudan, Soudan du Sud et Yémen).

La situation en Europe de l'Est, où la CI doit rester engagée, la volonté de soutenir des pôles de développement et de stabilité dans les régions prioritaires (SECO) ainsi que les engagements multilatéraux de la CI dans le cadre de défis globaux sont également essentiels pour lutter contre la pauvreté et favoriser un développement durable. Dans le monde interconnecté actuel, ces engagements ont également une répercussion positive sur les PMA.

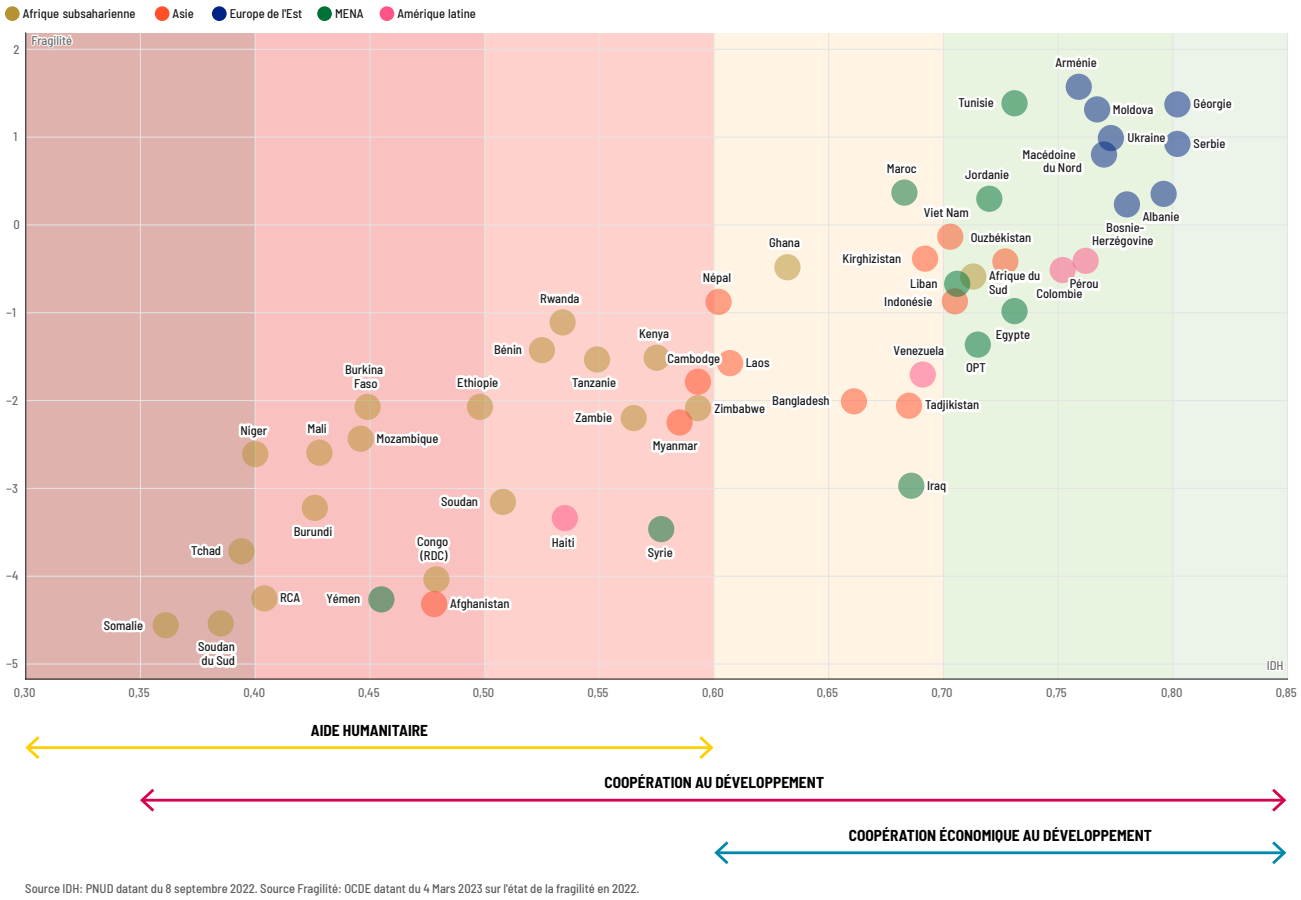
Adaptation des instruments de travail en fonction des contextes

La CI suisse ne travaille pas dans tous les pays de la même manière, ni avec les mêmes objectifs. Dans certains pays, la CI remplit avant tout son mandat humanitaire de sauver des vies et d'alléger les souffrances alors que dans d'autres, elle cherche à accompagner les efforts de développement durable et de lutte contre la pauvreté des pays partenaires. De plus en plus souvent, la CI combine une approche à court, moyen et long terme qui permet de répondre tant à l'urgence que de travailler à la réduction des facteurs structurels de vulnérabilité et de fragilité, et partant, de promouvoir la stabilité.

Les résultats attendus, les modalités de travail, les structures de gestion, leurs coûts et les risques évoluent en fonction du contexte et du statut de développement du pays.

La présence conjointe de l'aide humanitaire, de la coopération au développement et de la promotion de la paix renforce l'impact et le rôle de la Suisse.

Relation entre l'indice de développement humain (IDH) et l'indice de fragilité des pays d'engagement de la DDC et du SECO



Source IDH: PNUD datant du 8 septembre 2022. Source Fragilité: OCDE datant du 4 Mars 2023 sur l'état de la fragilité en 2022.

Figure 11: déploiement des instruments de la CI en fonction du contexte. La promotion de la paix de la DPDH intervient en fonction de la demande et des opportunités politiques, indépendamment du degré de fragilité ou de l'indice de développement humain (DFAE).

Liste des organisations multilatérales prioritaires

La CI suisse soutient 22[88] organisations multilatérales prioritaires :

	Organisation	Mandat	Lien avec la Suisse
Institutions financières internationales	Banque mondiale (BM) y c. Association internationale de développement (AID)	Réduire la pauvreté en accordant aux gouvernements des prêts à des conditions préférentielles et des dons aux pays les plus pauvres (AID seulement), afin de stimuler une croissance favorable aux personnes démunies, d'atténuer les inégalités et d'améliorer les conditions de vie des populations.	Fait partie des 10 principaux bailleurs
	Banque africaine de développement, y c. Fonds africain de développement	Promouvoir le développement économique durable, la réduction de la pauvreté, l'amélioration de la qualité de vie des populations des pays membres, la modernisation de l'infrastructure, y compris pour la connectivité et la réduction des inégalités sociales, respectivement en Afrique, en Asie, en Amérique latine et dans les Caraïbes.	Membre fondateur Fait partie des 12 principaux bailleurs
	Banque asiatique de développement y c. Fonds asiatique du développement		Membre fondateur
	Banque interaméricaine de développement		Membre fondateur
	Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures (BAII)		Membre fondateur
Coordination	Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA)	Coordonner l'action des différents acteurs humanitaires et de développement et garantir une réaction cohérente et efficace à des situations d'urgence.	Membre fondateur
	Bureau de la coordination des activités de développement (BCAD)	Le BCAD était jusqu'en 2019 ancré dans le PNUD et soutenu par la CI via ce dernier. Pour des questions de gouvernance, il a été séparé.	Membre fondateur

88 Le désengagement, à compter de 2025, du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) et du Partenariat mondial pour l'éducation (GPE) implique une diminution du nombre d'organisations considérées comme prioritaires, qui passent de 24 à 22.

	Organisation	Mandat	Lien avec la Suisse
Agences centrales de développement	Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)	Soutenir les pays en développement dans la conception et la mise en œuvre de politiques nationales de développement durable, afin de les aider à atteindre leurs propres objectifs de développement ainsi que les objectifs convenus au niveau international, en particulier les ODD.	Membre fondateur Fait partie des 10 principaux bailleurs
	Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)	Promouvoir les droits de l'enfant, contribuer à couvrir les besoins fondamentaux des enfants et leur donner des possibilités d'exploiter pleinement leur potentiel. Il est aussi un partenaire important de l'aide humanitaire en matière de protection et d'accompagnement des enfants en situation de crise.	Membre fondateur Fait partie des 10 principaux bailleurs
	Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP)	Analyser les enjeux de dynamique démographique, promouvoir le droit à la santé et les droits sexuels et reproductifs.	Membre fondateur Fait partie des 10 principaux bailleurs
	ONU Femmes	Promouvoir l'élimination des discriminations, la lutte contre les violences envers les femmes et l'égalité des genres.	Membre fondateur Fait partie des 10 principaux bailleurs
Organisations humanitaire	Programme alimentaire mondial (PAM)	Fournir une aide alimentaire afin de répondre aux besoins alimentaires des réfugiés et des victimes d'autres situations d'urgence et de crise rendant nécessaires des secours prolongés et promouvoir la sécurité alimentaire mondiale.	Membre fondateur
	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)	Protéger et soutenir les réfugiés et les apatrides au niveau mondial.	Membre fondateur Siège à Genève
	Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (CICR + FICR)	Protéger et assister les victimes de conflits armés et d'autres situations de violence.	Fait partie des 10 principaux bailleurs Siège à Genève
	Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine (UNRWA)	Contribuer de façon importante à la stabilité d'une région où elle fournit des services de base à cinq millions de réfugiés palestiniens.	Direction suisse Fait partie des 10 principaux bailleurs

	Organisation	Mandat	Lien avec la Suisse
Agences/fonds thématiques	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)	Promouvoir et protéger les droits de l'homme pour tous. À ce titre, le HCDH dirige les efforts internationaux dans ce domaine ; il enquête et se prononce sur les violations des droits de l'homme dans le monde.	Siège à Genève
	Fonds pour la consolidation de la paix (FCP)	Soutenir les activités de consolidation de la paix dans les pays qui se remettent d'un conflit ou qui sont susceptibles d'être affectés par un conflit.	Fait partie des 10 principaux bailleurs
	Organisation mondiale de la santé (OMS)	Diriger et coordonner l'action sanitaire mondiale, définir les programmes de recherche en santé, fixer des normes et des critères et fournir un soutien technique aux pays.	Membre fondateur Siège à Genève Forte fonction normative
	Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (GFATM)	Mobiliser et distribuer des fonds substantiels afin d'améliorer la prévention et le traitement du sida, de la tuberculose et du paludisme, tout en renforçant les systèmes de santé et en contribuant à la préparation et riposte aux pandémies.	Membre fondateur Fait partie des 10 principaux bailleurs Siège à Genève
	Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (GCRAI)	Réduire, à travers ce partenariat de recherche agricole, la pauvreté, accroître la sécurité alimentaire, améliorer la santé et l'alimentation des populations ainsi qu'assurer une gestion plus durable des ressources naturelles.	Membre fondateur
	Fond international de développement agricole (FIDA)	Donner aux populations rurales pauvres les moyens d'améliorer leur sécurité alimentaire et nutritionnelle, d'augmenter leurs revenus et de renforcer leur résilience. Agence spécialisée des Nations Unies, dont le fonctionnement s'apparente à celui d'une IFI.	Fait partie des 10 principaux bailleurs
	Fonds vert pour le climat (FVC)	Soutenir les efforts et les capacités institutionnelles des pays en développement pour surmonter les défis liés au changement climatique, notamment la réduction des émissions de gaz à effet de serre et l'adaptation aux effets du changement climatique.	Membre fondateur

Tableau 4

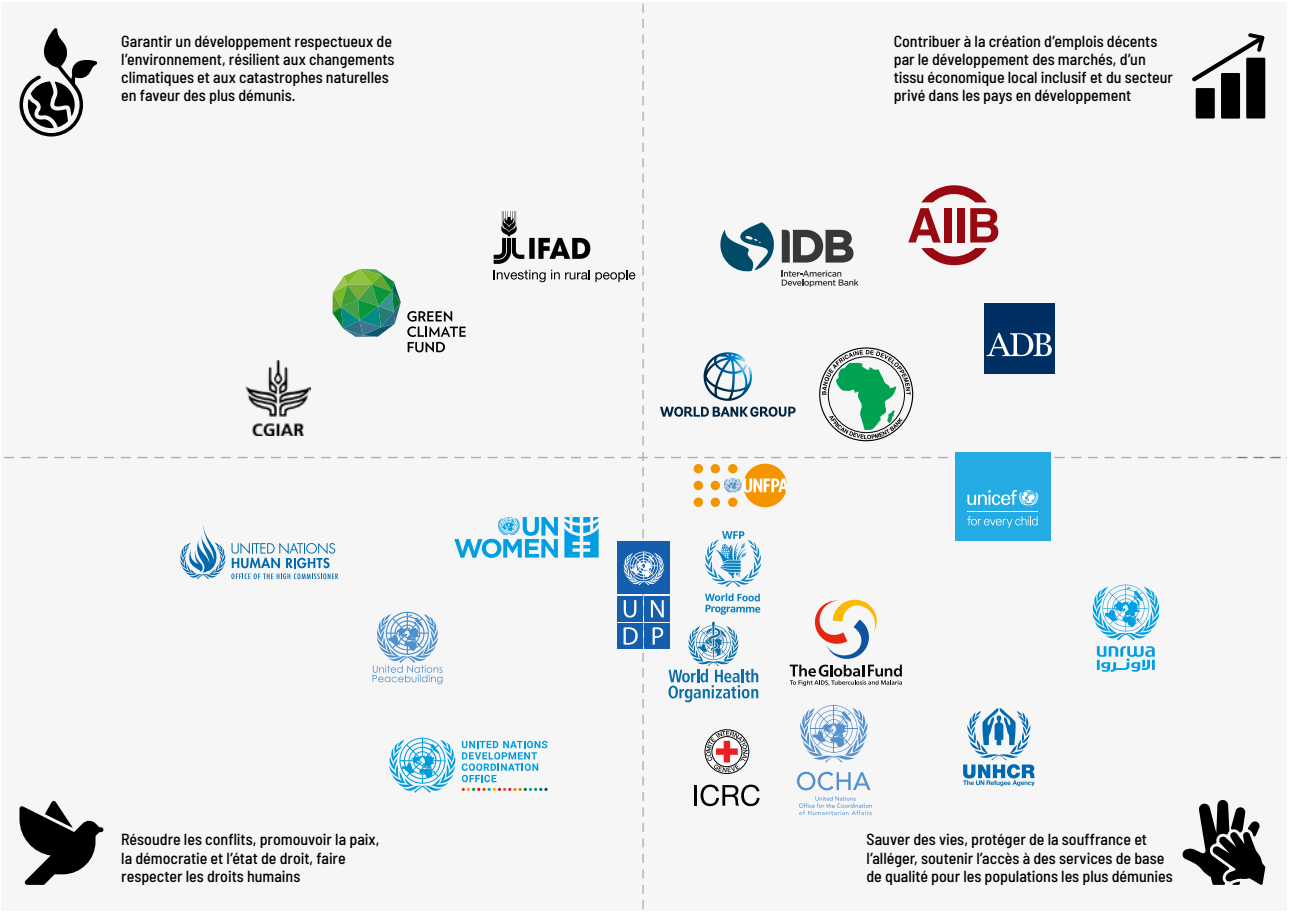


Figure 12 : illustration du mandat des organisations multilatérales prioritaires selon les objectifs de développement. (DFAE)

N.B. Les banques multilatérales de développement sont placées sous l'objectif de développement économique (institutions financières, prêts/dons aux gouvernements, contribution des projets soutenus au développement économique, etc.), mais les projets financés portent sur les quatre objectifs de développement.

Répartition financière dans les crédits d'engagement

Crédit d'engagement « Aide humanitaire »

La part de ce crédit dans le total des ressources CI est augmentée progressivement.

Répartition indicative des moyens alloués à l'aide humanitaire

Répar-tition	Engagements (en millions CHF)	Activités (avec répartition moyenne indicative sur la période couverte par le crédit d'engagement)	Catégorie
85.5 %	1 887,6	Aide humanitaire dans les contextes de crise	
		59 % Aide humanitaire dans des contextes de crise existants (hors soutien Ukraine et régions voisines)	*Bilatéral*
		10 % aide humanitaire d'urgence	*Bilateral*
		2 % contributions de base aux ONG suisses*	*Bilateral*
		15 % contributions aux organisations de la Croix-Rouge et de l'ONU	*Multilatéral*
14.5 %	320,0	Contribution au siège du CICR*	*Multilatéral*
100 %	2 207,6	Engagements dans le domaine de l'aide humanitaire	

Tableau 5

** Une partie des contributions versées au CICR, à des organisations internationales, à des ONG et à d'autres organisations, ainsi que des fonds prévus pour les livraisons de matériel de secours, bénéficieront également à l'Ukraine.*

Crédit d'engagement « Coopération au développement »

À partir de 2025, le crédit de la coopération au développement couvre également les pays de l'Europe de l'Est et de l'Asie centrale. L'ajout de ces pays entraîne une modification de la répartition.

Répartition indicative des ressources de la coopération au développement

Répar-tition	Engagements (en millions CHF)	Activités (avec répartition moyenne indicative sur la période couverte par le crédit d'engagement)	Catégorie
61 %	3 519,5	Coopération au développement, y c. les pays d'Europe de l'Est et d'Asie centrale 41 % coopération bilatérale (répartition indicative de l'aide bilatérale par région) [º]. 44 % Afrique subsaharienne 24 % Europe, Afrique du Nord et Moyen-Orient (hors soutien Ukraine et régions voisines) 24 % Asie (y c. Asie centrale) 8 % autres régions 12 % programmes globaux et initiatives (thématiques)* 8 % contributions de base aux ONG suisses*	*Bilatéral*
39 %	2 285,2	Contributions de base aux organisations multilatérales* 66 % institutions financières internationales* 34 % organisations de l'ONU, fonds et réseaux globaux*	*Multilatéral*
100 %	5 804,7	Engagements dans la coopération au développement	

Tableau 6

º Jusqu'à 10 % des engagements géographiques pourraient être utilisés pour des engagements ponctuels (ch. 3.3.3, « Fonds flexibles »).

** Une partie des contributions versées aux organisations internationales, aux ONG et à d'autres organisations bénéficieront également à l'Ukraine.*

Crédit d'engagement « Coopération écononomique au développement »

Répartition indicative des ressources allouées à la coopération économique

Répartition	Engagements (en millions CHF)	Activités (avec répartition moyenne indicative sur la période couverte par le crédit d'engagement)	Catégorie
55 %	753,8	Coopération économique	*Bilatéral*
		Part bilatérale prévue par région 18 % Afrique subsaharienne 21 % Europe (hors soutien Ukraine et régions voisines) 14 % Afrique du Nord et Moyen-Orient 36 % Asie (y c. Asie centrale) et 11 % autres régions	
45 %	623,1	Programmes globaux et initiatives thématiques (y c. SIFEM)	*Bilatéral*
100 %	1 376,9	Engagements dans la coopération économique au développement	

Tableau 7

Crédit d'engagement « Promotion de la paix et droits de l'homme »

Répartition indicative des fonds alloués à la promotion de la paix et des droits de l'homme

Répartition	Engagements (en millions CHF)	Activités (avec répartition moyenne indicative sur la période couverte par le crédit d'engagement)	Catégorie
98 %	228,1	Gestion civile des conflits et droits de l'homme	*Bilatéral*
		Répartition indicative par thème 60 % promotion de la paix 25 % diplomatie des droits de l'homme 10 % diplomatie humanitaire 5 % promotion de la démocratie Répartition indicative par région 35 % Afrique subsaharienne 25 % espace OSCE/Europe (hors soutien Ukraine et régions voisines) 25 % Afrique du Nord/Moyen-Orient 15 % autres pays	
2 %	4,5	Actions en faveur du droit international public	*Bilatéral*
100 %	232,6	Engagements dans la promotion de la paix et les droits de l'homme	

Tableau 8

Le crédit d'engagement « Promotion de la paix et droits de l'homme » ne couvre pas les coûts liés à l'envoi d'experts mandatés par le DFAE. Compte tenu de ces détachements, qui contribuent également à la réalisation des objectifs du crédit d'engagement « Promotion de la paix et droits de l'homme », la répartition en pourcentage peut différer des pourcentages indiqués.

Crédit d'engagement « Ukraine et région »

Le soutien à l'Ukraine et aux régions voisines, y c. l'aide à la reconstruction du DFAE, sera inscrit dans un crédit séparé à partir de 2025 ; les fonds ont été transférés à partir des crédits existants du DFAE.

Répartition	Engagements (en millions CHF)	Activités (avec répartition moyenne indicative sur la période couverte par le crédit d'engagement)	Catégorie
89 %	1 332,0	Programme pour l'Ukraine et les régions voisines (aide à la reconstruction y c.) 52 % aide humanitaire, coopération au développement ainsi que gestion civile des conflits et droits de l'homme (DDC/DPDH) 48 % coopération économique au développement, y c. coopération avec le secteur privé suisse (SECO)	*Bilatéral*
11 %	168,0	Contributions bénéficiant à l'Ukraine*	*Bil./Multi.*
100 %	1 500,0	Engagements Ukraine et région	

Tableau 9

** Une partie des contributions versées au CICR, à des organisations internationales, à des ONG, à d'autres organisations et à l'Association internationale de développement AID bénéficieront également à l'Ukraine.*

Quelle est la différence entre les crédits d'engagement et les crédits budgétaires/crédits de paiement ?

Un engagement pour un programme entraîne généralement des déboursements sur plusieurs années. C'est pourquoi une partie des déboursements liés aux engagements contractés au cours de la période de la stratégie n'interviendra qu'après la fin de la période 2025–2028. Des déboursements liés à des engagements contractés avant 2025 interviendront également au cours des années 2025–2028. Les engagements contractés (crédits d'engagement) sont supérieurs aux déboursements prévus pour la période 2025–2028, notamment parce que le contexte dans lequel opère la CI, en particulier les situations fragiles (crises imprévisibles, événements politiques, etc.) peut entraîner des retards, des modifications ou l'abandon de certains projets ou programmes. Dans ces cas de figure, une partie des engagements pris ne se matérialisent pas en déboursements.

Les engagements contiennent des moyens alloués par des partenaires tiers (p. ex. lorsqu'un pays donateur délègue à la Suisse la gestion de ses fonds dans le cadre d'un programme conjoint) qui ne sont pas reflétés dans les crédits de paiement.

Un dépassement des montants prévus dans le plan financier de la législature n'est pas à craindre. La gestion au moyen de crédits d'engagement a fait ses preuves et est utilisée depuis de nombreuses années dans d'autres domaines (formation, recherche et innovation, portefeuilles immobiliers d'armasuisse et de l'Office fédéral des constructions et de la logistique).

Pourquoi augmenter le crédit humanitaire au lieu de recourir à des crédits supplémentaires ?

Conformément à la loi du 7 octobre 2005 sur les finances[89], des crédits supplémentaires ont été obtenus au cours de la période 2021–2024 pour l'Afghanistan, l'Ukraine ou le Proche-Orient, en raison d'évènements non prévus et non budgétisés dans la stratégie CI 2021–2024. À l'heure actuelle, les crises se multiplient, se prolongent et deviennent structurelles, les besoins humanitaires augmentent, notamment sur le long terme. Les contextes dans lesquels la CI suisse est active sont de plus en plus fragiles (p. ex. dans les pays prioritaires comme le Burkina Faso, le Mali, le Myanmar, etc.). Toutefois, des crédits supplémentaires au titre de la loi sur les finances sont difficilement justifiables car ceux-ci s'appliquent à des évènements non prévus et budgétisés dans la stratégie. Or, l'engagement de la Suisse dans ces contextes de crises récurrentes est planifiable. Ces situations exigent une augmentation du crédit de l'aide humanitaire de 5 %. De cette manière, la CI suisse reste un partenaire fiable pour les populations sur place et garde une vision de long terme pour ses engagements. Le recours à des crédits supplémentaires lors de situations exceptionnelles reste toujours possible si les directives et les exceptions du frein à l'endettement sont respectées.

89 RS 611.0

Annexe 4

Objectifs de développement et objectifs spécifiques de la stratégie CI 2025–2028

	Développement humain : sauver des vies, alléger la souffrance humaine et soutenir l'accès à des services de base de qualité pour les populations les plus démunies
Objectif spécifique 1	Créer des conditions et des perspectives pour une migration sûre et régulière, améliorer l'intégration et la protection et renforcer la contribution de la migration au développement durable
Objectif spécifique 2	Rendre les systèmes de santé plus résilients et faciliter un accès équitable à des services de santé de qualité pour les populations vulnérables
	Développement économique durable : créer des emplois décents par des conditions-cadres appropriées, par un tissu économique local dynamique et par le secteur privé
Objectif spécifique 3	Renforcer les PME locales afin qu'elles bénéficient d'un accès à des solutions de financement adéquates ainsi qu'aux marchés globaux et contribuent à des offres de formation de qualité
Objectif spécifique 4	Rendre les institutions publiques plus efficaces et améliorer les conditions-cadres économiques
	Climat et environnement : garantir un développement respectueux de l'environnement et résilient au changement climatique et aux catastrophes naturelles, en faveur des plus défavorisés
Objectif spécifique 5	Rendre les systèmes alimentaires plus durables, résilients et équitables et ainsi lutter contre la faim et la malnutrition sous toutes ses formes
Objectif spécifique 6	Renforcer l'accès et la gestion durable des ressources en eau
Objectif spécifique 7	Promouvoir l'accès et la transition vers les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique
	Paix et gouvernance : résoudre les conflits, promouvoir la paix, la démocratie et l'état de droit, faire respecter les droits de l'homme
Objectif spécifique 8	Promouvoir les processus et institutions démocratiques aux niveaux local et national, soutenir les mécanismes de redevabilité
Objectif spécifique 9	Renforcer et promouvoir les droits de participation et l'égalité des genres (notion d'inclusivité)
Objectif spécifique 10	Promouvoir l'état de droit, la bonne gouvernance et la séparation des pouvoirs

Tableau 10

Annexe 5

Mesure de l'efficacité dans la CI

Les objectifs de la CI sont mis en œuvre au travers de projets spécifiques, de programmes par pays, de programmes thématiques et de contributions multilatérales. L'efficacité est mesurée à différents niveaux, au moyen d'une multitude d'instruments complémentaires.

Monitoring et évaluation

Les programmes et les projets de la CI sont soumis à des systèmes de monitoring bien établis, basés sur une multitude d'indicateurs spécifiques aux programmes et aux contextes. Ces indicateurs servent d'instrument de pilotage, permettent de mesurer le niveau de réalisation des objectifs et garantissent la reddition de comptes.

Pour pouvoir agréger des résultats qui varient fortement d'un contexte à l'autre, les unités CI ont créé des indicateurs standardisés, qui complètent les indicateurs spécifiques aux projets. Les indicateurs standardisés permettent d'agréger les résultats des différents projets et programmes et de les mettre en relation avec les objectifs de la stratégie CI et les ODD. Ces éléments quantitatifs sont complétés par l'analyse de données qualitatives et les résultats issus des évaluations.

Depuis 2023, la DDC a numérisé la collecte de ses indicateurs standardisés. Le système Results Data Management [RDM] permettra à l'avenir d'obtenir une analyse des données plus performante et plus complète et d'améliorer la reddition des comptes.

Réalisées par des experts indépendants, les évaluations fournissent un regard extérieur systématique et objectif sur divers aspects stratégiques et opérationnels de la CI. Une évaluation permet de comprendre dans quelle mesure les résultats d'une action ou d'une stratégie correspondent aux objectifs fixés. Les évaluations ont trois finalités, qui sont pondérées différemment selon le type d'évaluation : pilotage, apprentissage et redevabilité. Le SECO fait en outre vérifier la mise en œuvre des recommandations issues des évaluations par un comité externe. Dans le cadre des audits annuels pour la certification ISO-9001, il doit présenter les mesures prises pour garantir l'efficacité et améliorer les processus dans la mise en œuvre de ses projets. Il s'agit là d'efforts importants en vue d'une amélioration continue de la qualité et de la gestion stratégique[90].

Figure 13 : Indicateurs de référence de la stratégie CI 2021-2024 (DEFR)

		DDC	SECO	DPDH
	Développement humain : sauver des vies, alléger la souffrance humaine et soutenir l'accès à des services de base de qualité pour les populations les plus démunies	31		
	Développement économique durable : créer des emplois décents par des conditions-cadres appropriées, par un tissu économique local dynamique et par le secteur privé	20	15	
	Climat et environnement : garantir un développement respectueux de l'environnement et résilient au changement climatique et aux catastrophes naturelles, en faveur des plus défavorisés	15		
	Paix et gouvernance : résoudre les conflits, promouvoir la paix, la démocratie et l'état de droit, faire respecter les droits de l'homme	24		2

90 www.oecd.org > Examen à mi-parcours de la Suisse 2022

En fonction de l'objet sur lequel elles portent, les évaluations peuvent être subdivisées en trois catégories :

évaluations portant sur des programmes spécifiques à des pays, sur des thématiques (p. ex. changement climatique) ou sur des aspects institutionnels, et servant à l'orientation stratégique et à la planification des programmes ;

évaluations de projets, dont les résultats permettent d'adapter les projets en cours ou de planifier de nouvelles mesures ;

évaluations portant sur des contributions à des organisations multilatérales, réalisées par des services d'évaluation indépendants comme le Groupe d'évaluation indépendant (IEG) de la Banque mondiale.

Les évaluations réalisées dans le cadre de la CI suisse respectent les normes du Comité d'aide au développement de l'OCDE. Différents critères sont appliqués en fonction du type d'évaluation : pertinence, cohérence, efficacité, efficience, impact et durabilité. En tant que membre de l'OCDE, la Suisse plaide en faveur de l'application de normes d'évaluation internationales et profite de l'échange d'expériences avec d'autres pays.

Organisations multilatérales

Dans les comités de direction des organisations multilatérales qu'elle soutient prioritairement, la Suisse se mobilise fortement pour que la mise en œuvre des programmes et des projets soit axée sur les objectifs et les résultats. Les banques multilatérales de développement (BMD) utilisent par exemple des fiches de performance institutionnelle (corporate scorecards) pour présenter leurs objectifs de développement stratégiques, institutionnels et opérationnels, mesurés et examinés chaque année[91]. Les BMD définissent des objectifs et des indicateurs pour chaque projet afin de garantir l'application des principes de redevabilité et de contrôlabilité systématique. Dans leurs plans stratégiques, les agences de l'ONU fixent des objectifs en termes d'efficacité organisationnelle et d'impact sur le développement dans les pays concernés. Chaque année, elles rendent compte de la réalisation de ces objectifs au sein des comités de direction. Par ailleurs, des services d'évaluation indépendants évaluent régulièrement l'orientation stratégique et l'efficacité des BMD et des agences onusiennes. Les connaissances que fournissent ces évaluations permettent d'obtenir de meilleurs résultats.

La mesure de l'efficacité et ses limites

Les développements observés dans les sociétés sont influencés par une multitude de facteurs tels que les structures sociales, les changements politiques et macroéconomiques ou encore le changement climatique. Il est donc souvent difficile de démontrer de manière évidente un lien de causalité direct entre les projets de CI et ces développements. Contrairement à des projets portant par exemple sur l'approvisionnement en eau potable, pour lesquels il est possible de connaître le nombre exact de personnes bénéficiaires, les projets qui visent des changements systémiques, tels que des améliorations dans le domaine de la lutte contre la corruption, sont souvent décrits de manière qualitative.

L'obtention, dans le cadre de la CI, de résultats en matière de développement dépend en outre du niveau de développement et de la stabilité des pays partenaires. Ainsi, les résultats attendus dans des régions fragiles ou touchées par des conflits, comme le Sahel, ne seront pas les mêmes que ceux qui peuvent être potentiellement obtenus dans des contextes plus stables, comme les Balkans occidentaux.

Renforcer la mesure de l'efficacité

Pour améliorer la mesure de l'efficacité à moyen et long terme, les unités CI ont défini trois champs d'action. Ceux-ci s'appliquent aussi bien au domaine du monitoring (suivi) qu'à celui des évaluations et sont étroitement liés entre eux.

91 www.cgdev.org > How Multilateral Development Banks Measure Their Institutional Success

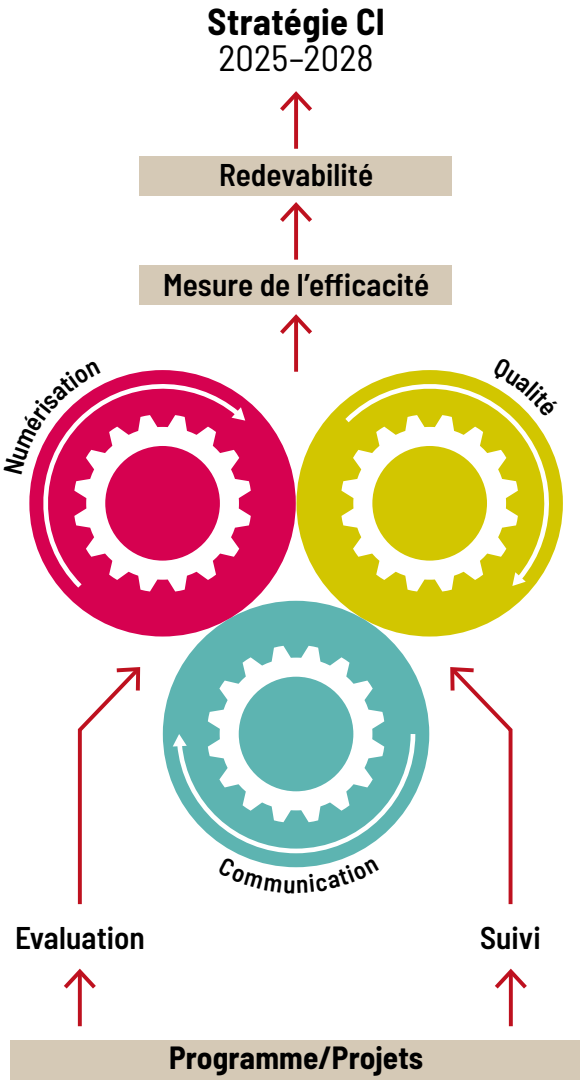


Figure 14 : Trois champs d'action pour la mesure de l'efficacité (DFAE)

1. Qualité : amélioration des bases de données

- Mise en œuvre des recommandations de la Commission de gestion (CdG) concernant l'amélioration de la qualité des évaluations de projets
- Renforcement de l'activité d'évaluation, p. ex. par des évaluations réalisées une fois les projets clôturés

2. Numérisation : modernisation du traitement des données

- Collecte numérique des résultats des projets pour permettre une analyse globale des données
- Plateforme d'évaluation numérique pour promouvoir l'utilisation de données factuelles et l'apprentissage

3. Communication : accès aux résultats obtenus en matière de développement

- Accès public aux plateformes numériques
- Communication sur les succès et les échecs de la CI

Liste des abréviations

ACT-A	Access to Covid-19 Tools (ACT) Accelerator
AELE	Association européenne de libre-échange
AH	Aide humanitaire
AID	Association internationale de développement de la Banque mondiale
APD	Aide publique au développement
CAD	Comité d'aide au développement de l'OCDE
CC-CI	Commission consultative pour la coopération internationale
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
CI	Coopération internationale de la Confédération
CIDCI	Comité interdépartemental pour le développement et la coopération internationaux
CIDHG	Centre international de déminage humanitaire, Genève
CSA	Corps suisse d'aide humanitaire
Cst.	Constitution fédérale du 18 avril 1999 de la Confédération suisse (RS 101)
DDC	Direction du développement et de la coopération
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
DCAF	Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DFI	Département fédéral de l'intérieur
DFJP	Département fédéral de justice et police
DPDH	Division Paix et droits de l'homme
EPFZ	École polytechnique fédérale de Zurich
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds international de développement agricole
FMI	Fonds monétaire international
GCSP	Centre de politique de sécurité, Genève
IMZ	Structure interdépartementale pour la coopération migratoire internationale (créée par le Conseil fédéral en 2011 et réunissant les offices pertinents du DFAE, du DEFR et du DFJP)
IPI	Institut fédéral de la propriété intellectuelle
Loi CaD-AH	Loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (RS 974.0)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectifs de développement durable de l'Agenda 2030
OFAG	Office fédéral de l'agriculture
OFC	Office fédéral de la culture
OFEV	Office fédéral de l'environnement
OFS	Office fédéral de la statistique
OFSP	Office fédéral de la santé publique
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
Ordonnance CaD-AH	Ordonnance du 12 décembre 1977 concernant la coopérationau développement et l'aide humanitaire internationales (RS 974.01)
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
PEP	Pool d'experts pour la promotion civile de la paix
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
RNB	Revenu national brut
RRC	Réduction des risques de catastrophe
SECO	Secrétariat d'État à l'économie
SEE	Secrétariat d'État du Département fédéral des affaires étrangères
SEFRI	Secrétariat d'État à la formation, la recherche et l'innovation
SEM	Secrétariat d'État aux migrations
SIFEM	Fonds d'investissement suisse pour les marchés émergents (Swiss Investment Fund for Emerging Markets), société financière de développement de la Confédération
SPE	Stratégie de politique extérieure
UE	Union européenne

Glossaire

Un glossaire régulièrement mis à jour des termes de politique étrangère est disponible sur le site Internet du DFAE. Le glossaire des stratégies vise à contribuer à une compréhension commune des termes utilisés.

Impressum

Édition :
Département fédéral des affaires étrangères DFAE
3003 Berne
www.dfae.admin.ch

Département de l'économie, de la formation
et de la recherche DEFR
3003 Berne
www.wbf.admin.ch/fr

Date de publication :
04.08.2025

Conception :
Section Projets, Communication DFAE, Berne

Photo de couverture :
© unsplash.com / Muhammad Murtaza Ghani

Cartes :
Les frontières et noms indiqués, ainsi que les désignations figurant sur les cartes, n'impliquent ni reconnaissance, ni acceptation officielle par la Suisse.

Cette publication est aussi disponible en allemand, italien et anglais et peut être téléchargée sous le lien www.dfae.admin.ch/strategies.

Berne, 2025 / © DFAE