

Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: 26 (1989)
Heft: 969: Le dossard 153 : la Suisse à la Banque mondiale et au Fonds monétaire international

Artikel: Voyage dans la gueule du loup
Autor: [s.n.]
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1011240>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 29.01.2025

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

Voyage dans la gueule du loup

La Banque mondiale et le Fonds monétaire international sont de lourdes bureaucraties: 6200 personnes pour la première et 1700 pour le second. Impossible au cours d'un voyage de trois semaines à Washington d'en faire le tour. Mais Mario Carera a tout de même pu, au cours de son séjour, percevoir des évolutions, des ambiances; il s'est entretenu avec des fonctionnaires impliqués dans des projets. Il les a interrogés. Eux-mêmes n'ignorent pas les questions critiques que suscite leur action: vous faites du développement, mais à quel prix? Ne contribuez-vous pas à détériorer les conditions de vie dans ces pays en soutenant des projets démesurés et irrespectueux de l'environnement, comme les grands barrages aujourd'hui remis en cause? Les mesures que vous exigez des gouvernements auxquels vous prêtez de l'argent n'exercent-elles pas leurs effets néfastes sur les plus démunis, d'où les révoltes souvent sanglantes qui accompagnent vos interventions?

De ce voyage, Mario Carera a ramené une pile de documentation et des rapports d'entretien. Il est également rentré avec la conviction que tout n'était pas aussi simple et que les slogans parfois

réducteurs de certaines organisations non gouvernementales, qui ne voient dans les institutions de Bretton Woods que les corbeaux noirs du malheur, devaient être sérieusement revus.

Dans les pages qui suivent, sur la base des documents mis à disposition par Mario Carera et d'entretiens que nous avons eus avec lui, nous allons tenter de mettre en valeur cette somme d'informations et de faire partager ses réflexions sur la possible adhésion de la Suisse à la Banque mondiale et au FMI.

L'idée d'un séjour dans la gueule du loup est née d'une réflexion spontanée entre collègues de travail, alimentée notamment par la perspective d'une adhésion de la Suisse aux institutions de Bretton Woods. Après quelques hésitations, Mario Carera obtient l'accord de ses collègues. Le voyage s'étalera sur trois semaines, la première étant consacrée à des contacts avec les organisations non gouvernementales américaines; le thème central des discussions fut toujours la Banque mondiale et le FMI. Pendant la deuxième semaine, Mario Carera s'est entretenu avec des fonctionnaires de la Banque mondiale, puis avec des collaborateurs du FMI au cours des derniers jours de son voyage.

Les collègues américains

Les rencontres avec des organisations non gouvernementales ont été organisées... par le service de la Banque mondiale spécialisé dans les relations avec ces organisations. Comme en Suisse, l'aide au tiers monde est aussi l'affaire d'associations privées. Mais quelle différence pour un responsable suisse habitué à se débrouiller avec les moyens du bord, dans des locaux à petit loyer, et pour qui le téléfax est une invention encore récente! Le contact avec les collègues américains est enrichissant et surprenant. Il permet aussi de se préparer à une approche critique en vue des entretiens des deux semaines suivantes.

Les lobbies reconnus

Les organisations d'entraide américaines soutiennent des projets dans des pays en développement et informent l'opinion publique. Ce qui est différent, par contre, c'est l'intensité leurs activités de lobby. Il y a certes la dimension relative de la Suisse et des Etats-Unis: ce qui occupe dix personne ici fournira du travail à cent, mille personnes là-bas. Mais il y a aussi un état d'esprit: en Suisse, les quelques semi-militants qui vont faire du lobbyisme au Palais fédéral sont tolérés. Ils sont toutefois peu nombreux et restent très discrets: un à la tribune des journalistes, un ou deux dans les pas perdus, qui sont plus là pour

suivre les débats que pour courir après «leurs» parlementaires ou «leurs» hauts-fonctionnaires et tenter de faire pencher la balance. Washington en comparaison est une fourmilière de fonctionnaires, de parlementaires et de *lobbymen* dont les chemins se croisent régulièrement. Le lobbyiste représentant d'une organisation ou d'un groupe de pression est un personnage reconnu, qui entretient ouvertement des relations avec des députés ou les conseillers de ceux-ci. Qu'une décision soit en préparation, et les fax crachent argumentaires et prises de position. Mais l'activité des lobbies ne se limite pas à ces contacts somme toute assez normaux, même s'ils ont une ampleur qui peut nous étonner; ce sont aussi des visites dans des pays du tiers monde qui sont organisées pour les membres de telle commission, des séminaires qui sont mis sur pied ou des critiques très fouillées d'un projet particulier ou de la politique générale de l'administration qui sont publiées.

La manière de travailler et l'importance des lobbies sont bien sûr adaptées au système américain. Ses commissions parlementaires ont un pouvoir important; dans certains cas, elles sont habilitées à prendre des décisions. De plus, chaque député a plusieurs conseillers qui travaillent pour lui. Ceci rend l'activité des lobbies plus efficace et plus motivante: ils ont affaire à des gens qui disposent d'un pouvoir important et

pour des problèmes spécifiques, ils peuvent s'adresser à un conseiller spécialiste de la question plutôt qu'à un parlementaire «généraliste» dépassé par certaines questions.

Cette intense activité de critique et de surveillance n'épargne bien entendu ni la Banque mondiale, ni le FMI: les organisations non gouvernementales américaines suivent de près leurs activités et interviennent à chaque occasion. L'administration fédérale elle-même entretient plusieurs collaborateurs dont la tâche est d'exercer leur influence sur les activités de la Banque et du Fonds.

Les relations avec la Banque mondiale

Les organisations d'entraide américaines sont attentives à la fois aux programmes et projets de la Banque et aux positions américaines dans ses organes dirigeants. Elles ont ainsi une double mission: surveiller la maison et influencer sur sa politique par le biais des représentants américains en son sein. Il existe un comité composé d'une dizaine de collaborateurs de la Banque (du niveau directeur de secrétariat) et d'une vingtaine de représentants d'organisations d'entraide, dont la majorité en provenance du tiers monde. Ce comité se réunit au moins une fois par année, au moment de l'assemblée générale annuelle, dans la règle plus souvent. Sont à l'ordre du jour les thèmes d'intérêt commun aux uns et aux autres: en juin 1989, c'est la politique des barrages de la Banque qui a été

discutée; en novembre 1988, ce sont les programmes d'ajustement structurel.

Les critiques

Les organisations non gouvernementales américaines gardent une distance critique à l'égard de la Banque, tout en relevant certaines évolutions positives, dans les domaines «environnement» et «social» surtout. Les principales critiques entendues sont les suivantes:

- La Banque souhaite de plus en plus collaborer avec les organisations non gouvernementales, surtout celles des pays pauvres. Ce sont elles en effet qui ont accès aux masses les plus démunies des pays, et non pas les gouvernements. Cette intention est saluée, mais la Banque a tendance à utiliser les organisations plutôt qu'à réellement collaborer avec elles. Ainsi certains se plaignent d'être appelés à appliquer des «compensations» face aux effets sociaux négatifs des mesures d'ajustement; ils ne sont par contre pas invités à discuter de ces mesures.
- Certains doutent des résultats effectifs des changements en cours à la Banque. Les résultats concrets sur le terrain font parfois défaut.
- La Banque n'a toujours pas adopté de *nouveau modèle de développement*, centré sur la lutte contre la pauvreté, la croissance du marché intérieur, le soutien à la production agricole.

La Suisse n'y est pas? Ah! bon

Vient forcément la question de l'entrée éventuelle de la Suisse. Le sujet, on peut s'en douter, ne préoccupe que peu les organisations non gouvernementales américaines; certaines ignoraient même que la Suisse n'était pas membre de ces institutions financières universelles. Chacun en tout cas reconnaît la qualité de la coopération suisse au développement et ses aspects sociaux et écologi-

ques. Une entrée de notre pays serait donc favorablement accueillie: il pourra contribuer à l'évolution en cours à la Banque. Ainsi, le courant de changement engagé notamment par les Européens (Scandinavie, Hollande, Allemagne fédérale) se trouverait renforcé.

Mais beaucoup relèvent que la position que défendra la Suisse à l'intérieur des institutions dépendra aussi des œuvres d'entraide suisses, de leurs critiques et de leurs exigences.

L'écologie et le social: de nouvelles préoccupations

Au cours d'entretiens avec une quinzaine de fonctionnaires de la Banque mondiale, de nombreuses idées reçues sont mises à mal. L'approche reste critique, mais les reproches devront être revus, affinés en fonction d'une réalité que l'on a tendance à ignorer, par manque d'information parfois, mais par manque de volonté de s'informer aussi. Les personnes rencontrées sont d'une compétence supérieure à la moyenne. Et leur message est clair: d'abord la Banque évolue, elle tire les conséquences de ses erreurs passées, elle prête une plus grande attention aux problèmes sociaux et écologiques et elle souhaite travailler

en collaboration avec les organisations non gouvernementales; la Banque ne peut ensuite pas être rendue responsable de tous les maux. Les gouvernements des pays en développement doivent aussi être critiqués pour leur mauvaise gestion et pour leurs priorités économiques inadéquates. Quant aux pays riches, certains collaborateurs ne sont pas tendres avec eux: ils exigent des autres ce qu'ils refusent de faire chez eux, ils concurrencent par des subventions la production agricole de pays endettés, ils soutiennent par des aides bilatérales des dépenses militaires démesurées, etc.

Mais reprenons.

Deux unités sociales

La Banque a souvent été critiquée parce qu'elle se souciait trop peu des effets sociaux des exigences posées aux pays auxquels elle prêtait de l'argent. Les collaborateurs interrogés soulignent la volonté de la Banque de s'ouvrir à cet aspect du développement. On trouve d'ailleurs un Suisse, «prêté» et payé par la Confédération, affecté à une unité chargée de s'occuper des conséquences sociales des ajustements structurels. Cette unité comprend 40 personnes pour l'Afrique et travaille en collaboration avec les équipes affectées à des pays concernés. Elle discute les programmes d'ajustement et réalise en propre des actions de développement social. La Suisse a d'ailleurs cofinancé de tels projets dont l'objectif est de favoriser la promotion économique et sociale de groupes-cibles (pauvres des zones urbaines et rurales, femmes, etc).

La Banque abrite également une unité «femmes», forte actuellement de dix personnes, et chargée d'appuyer le secteur opérationnel et de définir des «stratégies femmes» par pays. La position de cette unité dans l'organigramme est en discussion, mais chacun souhaite voir son rôle se renforcer.

Une unité verte

S'il est un domaine où l'évolution a été rapide, c'est celui de l'écologie: de 3 personnes en 1987, l'unité «environnement», pour l'Afrique, est passée à 70

collaborateurs aujourd'hui. Elle dispose en plus d'un droit de veto sur toutes les opérations dans ce continent. Ce sont ainsi, en 1988, 5 opérations qui ont été bloquées pour être modifiées par la suite, tandis que de très nombreuses autres ont dû intégrer dès leur conception les aspects écologiques.

Cette unité a trois fonctions:

- Analyser les opérations de la Banque et s'assurer de la prise en compte des problèmes écologiques.
- Réaliser des études régionales.
- Assister les pays: plans d'action environnement, conseils pour l'adaptation de la législation, conseils aux bailleurs de fonds sur les conditions de leur aide, etc.
- Assister les autres unités de la Banque pour l'élaboration de plans de gestion des ressources naturelles.

A titre d'exemples de son travail, l'unité «environnement» a notamment à son actif:

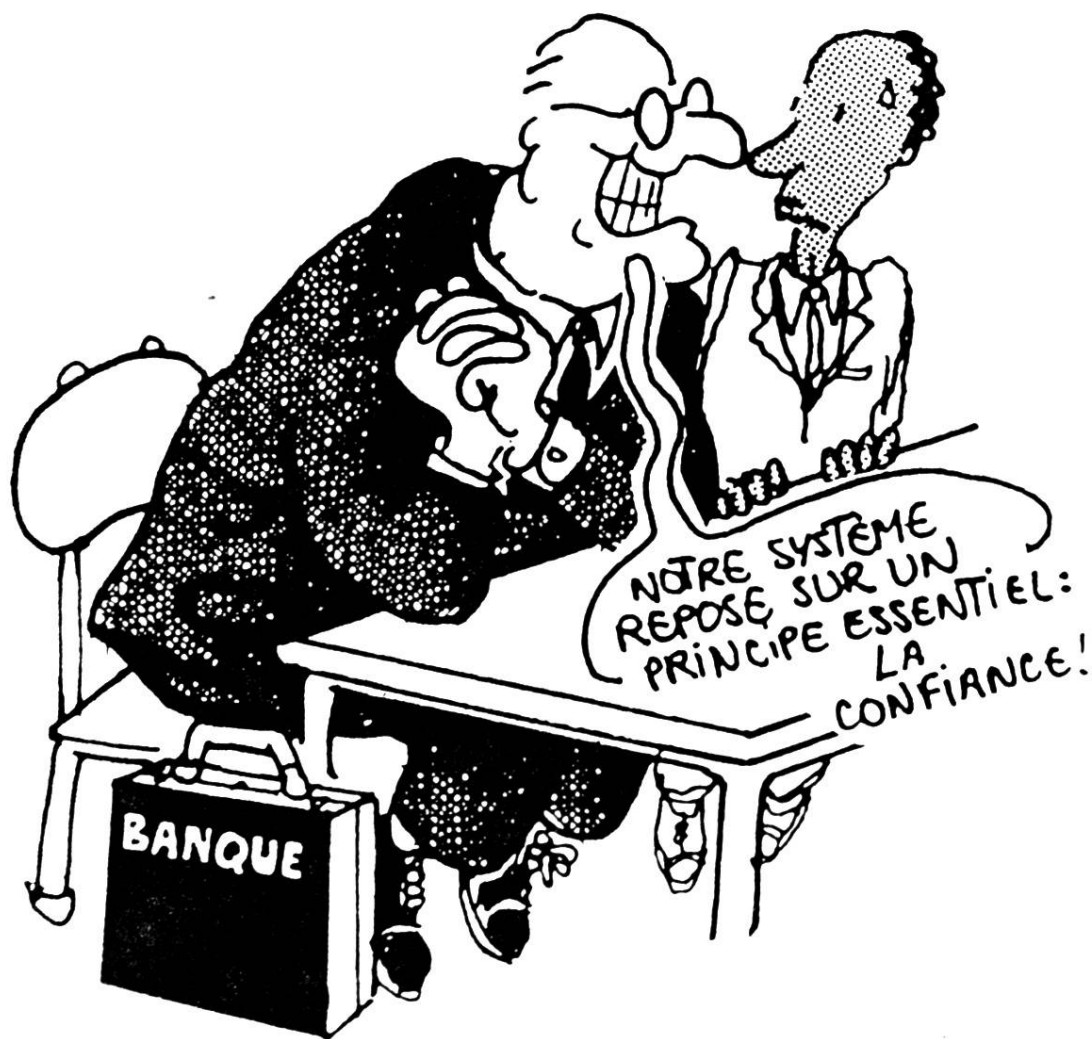
- **Déforestation.** L'unité a refusé plusieurs plans d'accroissement de la déforestation dans les zones tropicales humides.
- **Exploitation minière.** L'unité réclame systématiquement une étude d'impact sur l'environnement avant de participer au financement de projets d'exploitation de mines.
- **Barrages.** La politique de la Banque, très critiquée dans ce domaine, a été totalement revue. En cas d'intervention, des conditions très strictes sont posées: études d'ingénierie et d'impact sur l'environnement,

prise en compte des effets sur la population et sur l'ensemble du bassin versant.

— **Législation.** Lors d'octroi de lignes de crédits aux banques centrales, l'unité exige systématiquement une législation qui pose des garde-fous dans le domaine de l'environnement.

Ces exigences sont souvent mal comprises et difficilement acceptées par les gouvernements: ceux-ci sont d'une part acculés à rembourser une dette immense, et doivent donc accroître

leurs exportations. D'autre part, on restreint leurs possibilités d'exploiter les ressources naturelles. C'est pour contrer cette critique que l'unité motive les pays et les bailleurs de fonds par des études sur le coût de la dégradation de l'environnement. Les réserves sont mieux admises une fois prouvé leur sérieux non seulement écologique, mais aussi économique. Les pays concernés ne manquent pas de relever que les nations industrialisées ne se sont guère préoccupées d'écologie pendant leur phase d'industrialisation.



Dessin de Plantu

Une autre unité «environnement» existe au département de planification et de recherche.

Les limites

Ces évolutions font dire à un collaborateur de l'unité «environnement» que la Banque mondiale marche aujourd'hui sur trois pieds: la politique de développement structurel, sa mission de toujours; les programmes sociaux, pour corriger les effets pervers des ajustements et intégrer les pauvres au processus de croissance, et la prise en compte des aspects écologiques. Mais il faut reconnaître aussi les limites de l'influence de la Banque sur les gouvernements des pays aidés: en certains endroits, il faut faire des concessions, car si la Banque refuse des prêts, les pays trouveront des fonds par d'autres moyens. Il y a donc pesée d'intérêts entre des exigences qu'il faut parfois réduire et le désengagement qui signifie que les projets des pays se réaliseront parfois avec des financements provenant d'autres sources, par des prêts privés ou des aides bilatérales sur lesquels la Banque n'a aucune influence.

Les critiques des critiques

A part les critiques concernant l'environnement et le social, dont on a vu qu'elles avaient été entendues, la Banque était également souvent montrée du doigt pour son manque d'influence, pour

ne pas dire son indifférence, à propos du gaspillage que représentent aux yeux de certains les dépenses militaires, dites de «souveraineté». On a souvent critiqué les institutions de Bretton Woods parce qu'elles exigeaient des coupes claires dans le budget santé par exemple, mais pas dans les dépenses militaires.

La question a été posée, et les réponses permettent de voir ce problème avec un œil nouveau.

Coupes dans les budgets social et éducation. La Banque se défend d'avoir jamais imposé des coupes dans ce poste. Elle a par contre exigé une redistribution et des transferts: faut-il vraiment soutenir la création d'universités quand la majorité de la classe pauvre n'a pas accès à l'enseignement primaire? Faut-il s'opposer à une augmentation du prix de l'essence alors que seule la classe aisée roule en voiture? Ne doit-on pas dénoncer la mauvaise gestion et le gaspillage des sociétés étatisées d'électricité alors que cette forme d'énergie reste inaccessible aux pauvres? Doit-on continuer à subventionner les bus, les cinémas, alors que ces secteurs seraient gérés plus efficacement par le secteur privé et que les plus démunis n'en profitent jamais?

Ce collaborateur africain affecté au groupe s'occupant du Sahel explique donc qu'il faut réorienter les dépenses de santé, sans viser la gratuité pour tous, qui encourage le gaspillage et la mauvaise qualité. De tout temps, même en ayant recours au système traditionnel de santé, les prestations ont dû se payer. Il

est donc plus important de respecter et de soutenir les structures traditionnelles qui correspondent aux besoins, aux moyens et aux possibilités de paiement des gens plutôt que de développer des systèmes étatisés coûteux qui se concentrent dans les villes. Dans certains cas, leur démantèlement au profit de réseaux parallèles peut se révéler positif.

Les dépenses militaires. La Banque regrette de n'avoir pas plus d'influence dans ce domaine, mais elle ne peut intervenir que si elle finance. Le sujet des «dépenses de souveraineté» est pourtant abordé, alors qu'il était tabou il y a une dizaine d'années. Et en posant des exigences dans d'autres secteurs, l'effet se fait indirectement sentir dans ce poste du budget. Reste que la Banque estime que ces critiques n'atteignent pas la bonne cible. Les dépenses militaires sont en effet souvent financées par des aides bilatérales, en provenance de pays riches, et poursuivent malheureusement un but géopolitique et non pas un but de développement. Ce manque de coordination, cette priorité de certaines aides bilatérales liées à des intérêts géopolitiques sur ceux de la politique de développement, sont regrettables, mais la Banque ne peut empêcher un Etat d'allouer une aide militaire à un autre Etat. La critique dans ce domaine est par ailleurs délicate: les pourvoyeurs de telles aides sont des pays importants, membres de la Banque et de ses organes dirigeants...

Par rapport à ces dépenses toujours,

un collaborateur africain retourne la question: «Les organisations non gouvernementales du Nord doivent savoir être modestes et ne pas toujours faire la leçon à nos gouvernements. Ce n'est pas nous, Africains, qui avons inventé la corruption, ni les dépenses militaires! Le problème est général: aux USA, on vote des budgets pour la guerre des étoiles alors que la dégradation urbaine est invraisemblable. Question de priorité, ici aussi.» L'invite est claire: faites de l'ordre chez vous avant de critiquer ce qui se passe ailleurs...

Collaborer avec les organisations non gouvernementales

Une volonté de collaborer avec les organisations non gouvernementales, tant celles des pays bailleurs de fonds que celles des pays en développement, existe. Ce sont la plupart du temps ces organisations qui ont accès aux classes les plus pauvres de la population et non pas les gouvernements. Il existe toutefois deux freins à une plus grande collaboration:

— Une résistance à l'intérieur de la Banque. La bureaucratie est lente, mais pas monolithique. Certains voudraient utiliser les organisations en tant que «consultants», sans les intégrer aux réflexions internes; d'autres souhaitent qu'elles soient partie prenante aux projets, comme c'est d'ailleurs déjà le cas dans de nombreux pays africains. Dans tous les cas, l'évolution semble aller vers

une plus grande influence des organisations non gouvernementales.

- Il existe aussi une résistance de la part des gouvernements concernés, qui est le frein le plus important à une véritable intégration. Présidents et ministres ne voient effet pas d'un bon œil que la Banque collabore avec les organisations de développement; cela représente une diminution de leur rôle, une perte de pouvoir et un contrôle accru de leurs activités. Les Etats sont également réticents aux allocations budgétaires à des organisations d'entraide; les fonds qu'elles reçoivent sont autant

de sommes qu'ils ne pourront pas gérer eux-mêmes. Ils perçoivent les associations et organisations de leurs pays comme des instruments de leur politique, mais pas comme des acteurs. Ce second frein sera certainement le plus difficile à débloquent. Il soulève tout le problème de l'émergence de la société civile dans les pays en développement et de la place que les gouvernements sont prêts à laisser aux syndicats, aux groupements autonomes de femmes ou de paysans, etc. La Banque est consciente de cet enjeu majeur et favorise cette intégration.

Une institution puissante et discrète

La réputation de discrétion du FMI s'est confirmée pendant la dernière semaine d'entretiens. De par sa mission cette institution a l'habitude de travailler avec les gouvernements et ne cultive pas les contacts avec les organisations d'entraide, au contraire de la Banque qui en a besoin, comme on l'a vu, pour la réalisation de certains de ses programmes ciblés de développement. Au FMI, on parle équilibre de la balance des paiements et du budget. L'approche des pays est donc à la fois plus technique et plus complexe qu'à la Banque.

Des entretiens avec une dizaine de

personnes ont tout de même eu lieu, organisés la plupart par le service des relations publiques, d'autres à la carte. La présence d'un visiteur issu du milieu des organisations privées était acceptée, mais ne faisait visiblement pas partie du quotidien de la maison.

Généralement, les réponses aux questions et aux critiques sont les mêmes qu'à la Banque: ce sont les gouvernements qui sont responsables de leur mauvaise gestion, nous n'avons guère d'influence sur les dépenses militaires et nous n'avons jamais imposé de coupes dans les budgets sociaux et d'éducation.

Nous cherchons par contre à définir des ratios acceptables: déficit de la balance des paiements ou du budget de l'Etat en fonction du PNB. Et si le FMI a mauvaise presse, c'est en partie par choix stratégique: en ne répondant pas aux critiques, ce qui aurait nécessité la mise en cause de la gestion et des choix du gouvernement, la tâche des responsables devant engager une politique d'austérité se trouve facilitée — il y a un bouc émissaire extérieur au pays. Mais surtout, se défend ce collaborateur au service des relations extérieures, si les populations touchées par les ajustements connaissaient la réalité de la gestion de leur pays, la plupart des gouvernements concernés seraient renversés. Et le rôle du FMI n'est pas de favoriser pareille déstabilisation.

Le FMI est lui-aussi une institution en évolution: son travail est désormais axé sur le moyen et le long terme. La stabilisation n'est plus recherchée sur le court terme, mais sur une période de cinq à dix ans. Les exigences précédentes étaient trop dures et ont eu des effets déstabilisateurs. Et la collaboration avec la Banque mondiale s'améliore, même si des divergences subsistent sur certains points importants. Des tensions se sont fait sentir lors de discussions sur la redéfinition des rôles respectifs des deux institutions.

Cette collaboration est concrétisée par un *Policy framework paper*, document commun au FMI et au pays concerné, élaboré en collaboration avec la Banque. Ce papier fixe le cadre de la politique monétaire et financière du

pays pendant les trois prochaines années. Il définit un ou des objectifs et une stratégie fiscale, des politiques en matière d'entreprises publiques, de prix, de crédit, de financement extérieur, d'équilibre budgétaire, etc. Depuis un certain temps, l'accès aux crédits du FMI et de la Banque est conditionné par un accord sur un tel document.

Mais ce papier ne fait que fixer des objectifs, la plupart du temps en terme de ratios: par exemple, déficit budgétaire supportable en regard du produit national brut, pourcentage de financement propre pour le budget public. Il n'est donc pas possible dans ce cadre d'influencer directement les dépenses de souveraineté ou de prestige. C'est le gouvernement du pays concerné qui choisit les postes du budget qui seront touchés, les allocations budgétaires restant de sa compétence. Il faut reconnaître toutefois qu'entre les exigences sociales et économiques, la marge de manœuvre est souvent restreinte; le gouvernement est alors bien obligé de couper dans ses dépenses militaires ou de prestige... quand elles ne sont pas financées directement et bilatéralement par un autre pays pour des raisons géopolitiques.

Subventions et service public

Le FMI a plusieurs fois été accusé de vouloir supprimer des subventions sur certains produits ou services de première nécessité: nourriture, santé, énergie. Cette politique est expliquée,

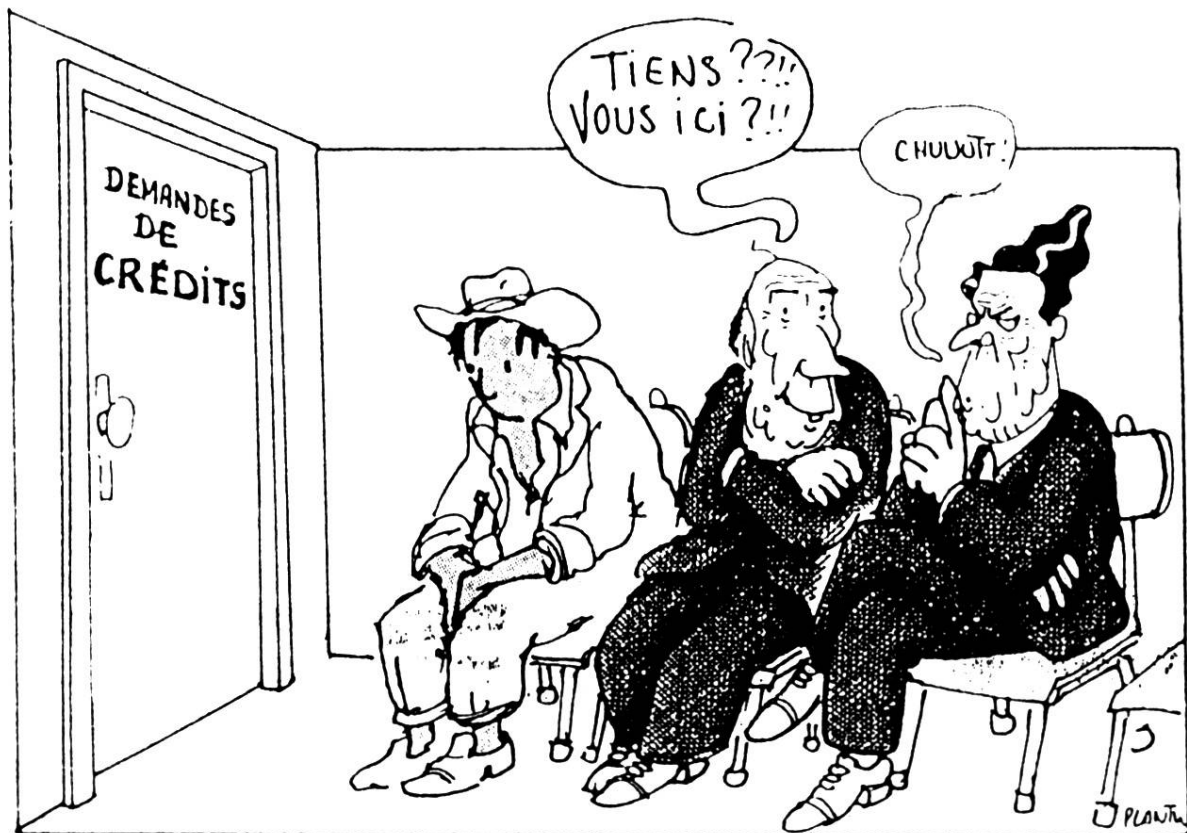
comme à la Banque, au nom de l'efficacité des mesures: plutôt que d'arroser et que tous profitent de prix artificiellement bas, même ceux qui auraient les moyens de payer plus, il est préférable de cibler: ne pas vendre à bon marché tous les agents énergétiques à base de pétrole, mais seulement ceux utilisés par les plus pauvres, comme le kérozène. Les subventions non ciblées sont combattues parce qu'elles provoquent un gaspillage, qu'elles n'ont aucun effet de redistribution et se font souvent en faveur des habitants des villes au détriment de ceux des zones rurales.

A propos de la libéralisation du service public, l'efficacité est également le moteur de ce genre de réforme. En Afrique par exemple, la plupart des systèmes

étatisés de commercialisation (pour le café, le coton, le cacao, etc) ont été inopérants, n'ont jamais payé d'impôts ou, pire, ont dû être soutenus par l'Etat. Ils ont également mal rétribué le paysan, n'ont pas entretenu les infrastructures et ont souvent créé des pénuries de biens alimentaires. Devant un bilan pareillement négatif, les collaborateurs du FMI prônent effectivement un démantèlement ou une réorganisation des structures dont ne bénéficie pas la majorité de la population.

Le rôle des riches

Un regret pour terminer ce survol d'entretiens: le manque d'influence sur les



Dessin de Plantu

politiques des pays riches. Si la mauvaise gestion des gouvernements du Sud doit être dénoncée et corrigée, celle de certains pays du Nord mérite aussi critique: les déficits budgétaire et extérieur des Etats-Unis ont des conséquences négatives sur les pays du tiers monde: hausse des taux d'intérêt, prix

du dollar, protectionnisme, etc. Certains collaborateurs du FMI regrettent de n'avoir aucun pouvoir sur les pays n'ayant pas recours à des crédits multilatéraux... Car comme certains de leurs homologues du Sud, les gouvernements de ces nations vivent au-dessus de leur moyen.

Tu viens ou tu viens pas ?

On l'a vu, des échanges ont lieu entre Berne et les deux institutions financières de Washington afin de définir à quelles conditions notre pays pourrait devenir membre du FMI et de la Banque. D'autre part, un comité réunissant des représentants des départements des Finances, de l'Economie publique et des Affaires étrangères prépare un premier rapport interne. Il fera le point sur les différents aspects d'une entrée de la Suisse. C'est sur la base de ce document que le Conseil fédéral définira la marche à suivre et fixera un calendrier. On peut prévoir qu'une décision finale et un vote populaire n'interviendront pas avant le début de la prochaine législature, c'est-à-dire en 1992.

Des discussions sont en cours dans les organisations d'entraide afin de définir une position. Fondamentalement, leur première réponse est un refus sec: les institutions de Bretton Woods ont

trop souvent été au centre de leur cible pour qu'elles puissent envisager de soutenir une adhésion de la Suisse. Mais les opinions évoluent en même temps que les institutions: on sait déjà que certaines organisations sont ouvertes au dialogue en posant leurs conditions. La balle est dans le camp du Conseil fédéral: sans le soutien de la gauche et du milieu du développement, une adhésion a toutes les chances d'être refusée par le peuple. Au gouvernement donc de prendre son bâton de pèlerin et de faire la tournée des groupes de pression, de faire du lobbying à l'envers en quelque sorte. Il devra à la fois convaincre et savoir écouter les critiques et les exigences de ceux sans lesquels la majorité ne sera pas possible.

Le débat est ouvert et pour l'alimenter Mario Carera, après son voyage, a analysé les arguments qui, à ses yeux, pourraient plaider en faveur d'une adhé-

sion. Des conditions claires sont également posées.

Pour adhérer

Des institutions universelles. A ce jour, 152 pays sont membres des deux institutions. Ils n'étaient que 44 à la Banque et 29 au Fonds à leur création en 1945. La Chine en est et l'URSS souhaite adhérer; tous nos voisins et les pays de l'AELE sont déjà membres.

La Suisse aime certes cultiver le particularisme, y être, pour les bons côtés surtout, mais rester officiellement en dehors, ne pas trop se mouiller. On le vit avec l'ONU, la Communauté européenne; on l'a vécu avec les sommets de la Francophonie par exemple. Nous pourrions bien sûr garder le strapontin que nous possédons déjà à Washington, continuer à participer à des financements sans avoir notre mot à dire sur la politique de la maison. Cette position n'est guère défendable. Ces deux institutions sont les lieux privilégiés et exclusifs où peuvent se dérouler des débats sur le développement et les problèmes financiers à l'échelle planétaire. Les Suisses ont pu ressentir une certaine fierté lorsqu'à Berlin Otto Stich fut désigné président du G10 (→ p. 33) — élection qui, soit dit en passant, n'est pas due à la sympathie ou à la compétence de notre ministre, mais à un tournoi par ordre alphabétique —; ils se sont sentis flattés quand il présida cet automne à Washington les réunions des dix (onze) pays les plus industrialisés

du monde. Une adhésion de la Suisse ne serait que la conséquence logique de notre force financière à l'échelle planétaire.

La Suisse doit s'ouvrir. Chacun reconnaît le bon travail fourni par la Suisse en matière de coopération au développement ou sur la scène internationale. Notre pays doit renforcer cette politique d'ouverture. Non seulement la Suisse officielle doit-elle être ouverte au monde, mais aussi la population. Refuser d'adhérer ne sera pas perçu comme un acte de protestation face à des institutions critiquables, mais comme un repli sur soi, une marque supplémentaire du conservatisme suisse.

Favoriser le multilatéralisme. L'endettement, la protection de l'environnement, la stratégie commerciale, les migrations, tout est lié. Face à cette interpénétration et à l'échelle mondiale de ces problèmes, seule une approche multilatérale est efficace. Cette voie est d'autant plus adaptée aux petits pays qu'ils ne peuvent en dehors d'elle faire entendre leur voix, défendre leur position. Il s'agit de trouver des solutions correspondant aux enjeux mondiaux. L'aide bilatérale reste efficace pour des projets spécifiques de développement. Mais nous ne pouvons nous contenter d'avoir «nos pauvres» que nous aidons et ne pas nous engager dans la résolution de problèmes qui se posent au niveau planétaire.

Une approche multilatérale augmentera d'ailleurs notre poids face aux

grands pays qui ont tendance à privilégier, pour des raisons géopolitiques et historiques, la voie bilatérale. C'est le cas de la présence française en Afrique de l'Ouest, des Etats-Unis en Amérique latine par exemple.

Le rôle de la Suisse. Notre pays, une fois à l'intérieur, pourra renforcer les forces de changement des deux institutions. Ce rôle, la Suisse l'a joué avec succès dans plusieurs organismes: Banque interaméricaine de développement (→ p. 33), Fonds international de développement agricole, etc. La Suisse, bien sûr, ne fera rien seule; mais elle pourra s'allier à d'autres pays novateurs en matière de coopération au développement: ceux du nord de l'Europe, le Canada, la

Communauté européenne notamment.

Participer et se responsabiliser. Seule une adhésion, et non un statut d'observateur, permettra de responsabiliser les milieux parlementaires et l'opinion publique sur nos engagements, déjà existants envers la Banque mondiale et l'IDA (→ p. 29). Notre aide au coup par coup n'est pas satisfaisante: nous ne disposons d'aucun droit institutionnel. Or l'influence de l'opinion publique suisse et des organisations d'entraide serait renforcée en cas d'adhésion. Celles-ci feraient partie de réseaux internationaux et pourraient, à l'image de ce qui se fait aux Etats-Unis, renforcer leur rôle critique à l'égard des institutions, de leur politique et de leurs projets.

La loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (extrait)

Chapitre 2. Coopération au développement.

Art. 5. Buts

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.

Les conditions d'une adhésion

Si de nombreux arguments plaident en faveur d'une participation effective de la Suisse aux institutions de Bretton Woods, Mario Carera pose aussi de sérieuses conditions à une adhésion.

Sur le principe. Chacun reconnaît la qualité de notre Loi sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationale, adoptée en 1976. L'arrêté fédéral prévoyant l'adhésion devra donc contenir une référence à cette loi. Notre politique au sein des deux institutions devrait s'inspirer de ses buts, tels qu'ils sont définis à son article 5 (→ p. 25).

Transparence. Le parlement et les organisations d'entraide devraient être régulièrement informés et consultés.

Ressources. La Suisse doit s'engager à égaler la Communauté européenne dans son aide au développement, c'est-à-dire y consacrer l'équivalent du 0,5% de son produit national brut. Cette augmentation permettrait d'absorber le prix d'une adhésion de la Suisse tout en maintenant les niveaux actuels d'aide publique au développement. Ainsi, notre aide bilatérale ne doit diminuer ni en qualité, ni en quantité