

---

## La Suisse en Tanzanie : modeste contribution, grand effet

Richard Gerster\*

---

« La Suisse fait du bon travail. J'ai moi-même participé à une évaluation il y a quelques années et je me souviens de la pensée suisse innovante qui se déployait lors de la formation des chefs de petites entreprises dans la région de Morogoro. Ce projet a été un véritable modèle au niveau national. L'argent investi a généré une contre-valeur élevée – tant pour la Tanzanie que pour les contribuables suisses », s'enthousiasme Benno Ndulu, président de la Banque centrale de Tanzanie.

### **Un effet de levier grâce à l'aide budgétaire**

Dans la coopération au développement multilatérale, la Tanzanie fait partie depuis de nombreuses années, tout comme l'Inde et le Mozambique, du « top trois » des pays partenaires de la Suisse. 40 millions d'habitants, dont une grande partie vit dans une extrême pauvreté, la paix et des relations de longue durée avec la Suisse – en particulier sur le plan confessionnel – sont les caractéristiques de ce pays partenaire d'Afrique de l'Est. Aux yeux de la Tanzanie, la Suisse qui alloue une contribution au développement de 28 millions de francs (2007) ne se trouve toutefois qu'au 15<sup>e</sup> rang de tous les donateurs. La chance de la Suisse de fournir une contribution au développement qui déploie de nombreux effets est donc liée à la qualité de la contribution et non pas à sa quantité. La Suisse mise sur une palette de divers instruments qui se renforcent et se complètent mutuellement : le financement de projets ciblés comme la distribution de moustiquaires pour prévenir la malaria et une aide budgétaire générale qui contribue directement au financement du budget de la santé et du budget de l'Etat.

Dans l'aide budgétaire générale, la Suisse qui alloue un montant de 6,5 millions de francs (2008) – c'est-à-dire moins d'un pour cent du total – est, de loin, le plus petit

donateur. « Quand 14 donateurs réunissent plus de 800 millions de francs d'aide budgétaire, l'enjeu est considérable pour le gouvernement. La Suisse a donc beaucoup plus d'influence que dans le cadre d'un projet isolé », c'est ainsi que l'ambassadeur Adrian Schläpfer décrit l'effet de levier. Grâce à sa (modeste) contribution, la Suisse a un aperçu de tous les domaines de la lutte contre la pauvreté et de l'activité de l'Etat et peut faire jouer son expérience. « Si la Suisse ne faisait pas partie du groupe des donateurs, nous ne pourrions pas participer au dialogue avec le gouvernement sur la lutte contre la pauvreté », estime Carin Salerno, cheffe de la coopération au développement de la Suisse en Tanzanie. Inversement, l'aide budgétaire de la Suisse lui assure de la visibilité dans le public, auprès du gouvernement et des autres donateurs. La présidence assurée par la Suisse en 2006/07 au sein du groupe de l'aide budgétaire y a aussi contribué.



*Bien qu'elle soit un tout petit donateur, la Suisse assurait en 2006 la présidence du groupe des 14 donateurs de l'aide budgétaire.*

Comme dans le cas du Danemark, de l'Union Européenne et de la Grande-Bretagne, le versement d'une partie de l'aide budgétaire suisse a lieu à condition que la Tanzanie atteigne des objectifs très précis. Pour 2008, 1,5 millions de francs suisses étaient associés au fait que cinq



Une moustiquaire est posée sur le comptoir – la Suisse a joué un rôle majeur dans la lutte contre la malaria et la promotion de la santé.

indicateurs du catalogue de prestations de l'aide budgétaire devaient être atteints. Deux des cinq indicateurs n'ont pas été atteints ; ainsi, par exemple, le rang occupé par la Tanzanie sur la liste internationale comparative de la Banque mondiale concernant le climat commercial (rapports « Doing Business ») ne s'est pas amélioré comme prévu. Le contrat qui lie la Suisse et la Tanzanie laisse une marge d'interprétation. Au lieu de réduire l'aide, on peut essayer de dialoguer. Si des raisons convaincantes permettent d'expliquer pourquoi les objectifs ont été manqués, la Suisse peut malgré tout verser le montant dont il a été convenu. La manière dont ce levier fonctionne réellement dans la pratique reste incertaine. Le gouvernement a annoncé qu'il souhaitait s'attaquer plus activement que par le passé à l'amélioration du climat commercial.

### **Les atouts de la Suisse**

A Suisse mise sur la conjugaison de plusieurs formes d'aide. Selon ses principes, elle essaie d'une part d'introduire dans le dialogue des expériences concrètes du contexte de vie des pauvres ; mais elle es-

saie aussi de participer au dialogue à l'échelon national. « La Suisse joue ainsi un rôle marquant dans l'élaboration d'une stratégie de soutien commune pour la Tanzanie (JAST) », affirme Yuko Suzuki, responsable de la coordination de l'aide au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) en Tanzanie. L'engagement de la Suisse dans l'aide budgétaire générale – l'épine dorsale des programmes – est renforcé par la coopération technique, par exemple au département de la recherche du ministère des finances et à la Banque centrale de Tanzanie. La Suisse est engagée prioritairement dans le secteur de la santé, dans la démarche qui oblige le gouvernement à rendre des comptes et, chose nouvelle, dans l'agriculture.

La Suisse se mobilise depuis des années dans le domaine de la santé publique (voir article séparé) en mettant l'accent sur la lutte antipaludique ainsi que sur l'amélioration des soins de santé, d'une part grâce à une contribution à l'ensemble du système de santé, d'autre part grâce à l'aide budgétaire générale. En 2009/10, la Suisse a repris une fois de plus la présidence du groupe des donateurs dans le

domaine de la santé. Elle peut ainsi intégrer à la discussion sa solide connaissance du sujet et a accès à toutes les expériences des autres intéressés.

Un groupe de travail des donateurs axé sur les questions liées à la bonne gestion des affaires publiques a confié à la Suisse la coprésidence jusqu'en 2009. Le capital de confiance dont elle jouit est dû notamment au soutien que la Suisse assure à la société civile et aux médias pour que les citoyennes et citoyens tanzaniens soient en meilleure posture pour exiger des comptes de la part de leur gouvernement :

- Avec d'autres donateurs, la Suisse a créé un fonds pour la société civile. Ce dernier alloue des contributions similaires à une aide budgétaire à des programmes clés d'organisations de la société civile. De par ses lignes de conduite transparentes et le volume important de près de 400 contributions par an, le fonds a une portée considérable.
- Concernant le fonds des médias pour la promotion d'un journalisme d'investigation et une formation de qualité, la direction, parmi les donateurs, est aux mains de la Suisse (voir article séparé).

« L'initiative visant à créer le fonds des médias en Tanzanie doit être considérée comme l'une des meilleures décisions de la coopération au développement de la Suisse », un compliment tout à fait inattendu dans la bouche de Rakesh Rajani connu pour être un militant très critique. Le renforcement d'un paysage médiatique professionnel mais aussi inconfortable a une large portée.

Dans le domaine de l'agriculture, la Suisse renforce les initiatives privées pour la culture, la transformation et la commercialisation de produits très prometteurs comme le coton, les tournesols ou le sésame. La société pour le développement rural (RLDC) génère des revenus dans les régions rurales et contribue ainsi à la création d'emplois et à la lutte contre la pauvreté (voir article séparé).

#### **Le jugement porté du côté tanzanien**

Du point de vue de la recherche, dit Joseph Semoja, directeur de REPOA, un groupe de recherche indépendant : « Les petits donateurs jouent un rôle dans le dialogue. Concernant la matière grise, la taille ne



*L'huile de tournesol est une affaire lucrative et la Suisse soutient cette culture.*

compte pas. Dans le dialogue, l'interlocuteur écoute, indépendamment du montant financier. » « Dans l'aide budgétaire, la catégorie des 'petits donateurs' n'existe pas. C'est le beau côté du travail relatif à l'aide budgétaire », déclare spontanément Irenei Kiria, directeur de l'ONG pour la gouvernance de la santé. Benno Ndulu, directeur de la Banque centrale, lui emboîte le pas : « Les petits donateurs ont parfois davantage d'indépendance dans leur jugement et parlent plus directement. Par ailleurs, le soutien assuré par différents donateurs est un encouragement pour le gouvernement et empêche l'agitation de certains donateurs. Dans l'aide budgétaire aussi, la contribution de la Suisse a un effet de levier important en faveur des pauvres. »

Mugisha G. Kamugisha, responsable jusqu'en 2009 du département de la recherche au ministère des finances, relève, concernant l'aide budgétaire, que « les petits et les grands partenaires discutent sur pied d'égalité des thèmes essentiels pour le développement de la Tanzanie. Dans l'aide budgétaire, l'importance de l'opinion exprimée n'est pas liée au montant que le partenaire dépose dans la caisse. » Il poursuit : « Parmi les différents pays qui ont présidé le groupe de l'aide budgétaire, la présidence suisse (2006/07) s'est distinguée par son efficacité. »

### ***Au-delà d'une aide budgétaire, c'est aussi une aide pour les pauvres***

La bonne réputation de la Suisse implique certaines obligations. Lors de la conférence annuelle 2008 de l'aide budgétaire, la cor-

ruption était l'un des thèmes importants. Edward Hosea, directeur de l'autorité anti-corruption a invité les donateurs à soutenir son travail quand il s'agissait de rapatrier des biens volés, transférés à l'étranger. Sans la coopération des Etats étrangers, rien n'avance. Selon ses propos, la Suisse fait partie des pays qui sont très frileux en matière d'entraide judiciaire. La volonté et l'ouverture pour combattre efficacement l'abus des deniers publics exige de la cohérence également au niveau de l'entraide administrative si l'on veut garantir une utilisation correcte de l'argent des contribuables. Cette attitude correspond à l'idée de base de l'aide budgétaire. Selon le rapport de la conférence annuelle de l'aide budgétaire 2008, le gouvernement et tous les donateurs – y compris la Suisse – se sont mis d'accord pour affirmer que la responsabilité principale de la lutte contre la corruption incombe bien sûr au gouvernement mais que les donateurs le soutenaient et « fournissaient à temps une entraide judiciaire lorsqu'il en faisait la demande ». La révision du secret bancaire suisse et de l'entraide administrative sera-t-elle aussi bénéfique pour la Tanzanie ?



*Renforcer l'indépendance des médias est une priorité pour la Suisse.*

\* L'auteur, Richard Gerster, est économiste et travaille comme consultant indépendant et publiciste ([www.gersterconsulting.ch](http://www.gersterconsulting.ch)). Cet article fait partie d'une série mandatée par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) et consacrée à l'aide budgétaire sous différents aspects. Les articles reflètent l'opinion personnelle de l'auteur.