



# **Audit de surveillance financière du Programme Afrique du Nord**

Ambassade de Suisse en Tunisie  
Division Coopération Internationale (DCI)  
Département fédéral des affaires étrangères (DFAE)  
Direction du droit international public (DDIP)  
Direction politique (DP)  
Direction du développement et de la coopération (DDC)  
Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO)  
Office fédéral des migrations (ODM)

## **L'essentiel en bref**

---

Dans le contexte du Printemps arabe, le Conseil fédéral a adopté le 11 mars 2011 un Programme Afrique du Nord pour répondre aux bouleversements survenus dans la région. La Direction politique (DP), la Direction du droit international public (DDIP) et la Direction du développement et de la coopération (DDC) du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), le SECO, ainsi que l'Office fédéral des migrations (ODM) du Département fédéral de justice et police (DFJP) participent à ce programme sous la houlette de la DDC.

Le programme est doté de 60 millions de francs suisses par an et couvre la période 2011-2016. Les différentes entités impliquées de l'administration fédérale collaborent à sa mise en œuvre selon une approche de « gouvernement intégré ». La priorité est mise sur la promotion du développement économique (44 millions), contre 8 millions pour le soutien à la transition démocratique et 8 autres millions pour la migration et la protection des personnes. Quatre pays – dont trois ont vécu un changement politique profond – bénéficient du Programme (Tunisie, Egypte, Libye et Maroc). Fin 2013, 135,28 millions de francs ont été dépensés, soit moins que le budget prévu initialement.

L'audit du Contrôle fédéral des finances (CDF) a porté sur la gouvernance et la structure organisationnelle du Programme Afrique du Nord au niveau de la centrale, ainsi que la réalisation du programme en Tunisie par l'intermédiaire du bureau de programme de Tunis, devenu depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014, la Division Coopération Internationale (DCI) de l'Ambassade de Suisse en Tunisie.

### **Définir plus clairement les rôles et les responsabilités**

Trois ans après le début du Programme Afrique du Nord, sa conduite reste fragmentée et dépendante des agendas propres des entités fédérales impliquées. Selon le CDF, il est nécessaire de définir plus clairement les rôles et les responsabilités des différents acteurs. Ainsi, la cellule de coordination du Programme Afrique du Nord (COSI) agit en parallèle et au même niveau hiérarchique que l'entité interdépartementale en charge de la mise en œuvre du dialogue migratoire (IMZ) sans règle de prévalence, ni arbitrage.

Pour les acteurs interviewés, le Programme Afrique du Nord apparaît trop global et les thématiques – seize, au total – trop diffuses. D'après le CDF, il serait judicieux d'établir des stratégies par pays et ce, en raison des fortes disparités des pays partenaires. En cas de deuxième phase du Programme, il conviendrait de réduire le nombre de thématiques.

### **En Tunisie, des collaborateurs engagés et compétents, mais trop de projets**

Le CDF a audité la mise en œuvre des projets en Tunisie, pays principal bénéficiaire du Programme pour lequel les dépenses s'élèvent à un total de 45,87 millions de francs.

Dès l'été 2011, la Division Coopération Internationale (DCI) met en œuvre le Programme en Tunisie. Elle compte 34 collaborateurs, dont 26 employés locaux. Le CDF a constaté sur place la compétence et l'engagement des collaborateurs de la DCI. Ces derniers gèrent 72 projets dont la mise en œuvre est dûment documentée. Ce nombre de projets, juge le CDF, reste trop important et devrait être réduit pour en renforcer l'impact.

Rattachée à l'Ambassade de Suisse en Tunisie, la DCI coopère à la mise en place d'une d'ambassade intégrée pour 2017. Jusqu'ici, ceci n'a pas (encore) eu d'impact sur les processus, les outils de gestion et la mise en œuvre de ses projets dans ce pays.

### **Besoin d'harmonisation des instruments de mise en œuvre du programme**

Les processus, les instruments de conduite et de monitoring sont définis et documentés pour toutes les entités fédérales impliquées. Le dispositif mis en place pour la réalisation du programme répond aux exigences définies pour garantir un standard de qualité aux projets. Le CDF recommande d'harmoniser les outils de monitoring et de contrôle en mettant l'accent sur les projets pour lesquels les risques financiers, opérationnels et de conformité sont les plus élevés. Une plus grande implication du comité de pilotage en Tunisie dans cette phase serait de nature à sécuriser la mise en œuvre d'un tel programme dans ce pays spécifique.

### **Potentiel d'amélioration de la transparence et de la qualité des informations**

Le CDF recommande à la DDC d'examiner, conjointement avec les autres acteurs du programme (SECO, DP, DDIP, ODM), les possibilités de consolider les différentes pratiques et outils de gestion pour garantir la cohérence et la traçabilité des activités du programme au niveau des ambassades intégrées concernées par le Programme Afrique du Nord.

Lors de son travail, le CDF a constaté que les informations sur le Programme Afrique du Nord tirées du site Internet de la DDC n'étaient pas régulièrement mises à jour, notamment dans le domaine financier. Avant publication, le CDF recommande de renforcer le contrôle des rapports financiers et de valider les chiffres-clés destinés au grand public.

En outre, il serait bon d'étudier le recours à une comptabilité analytique pour garantir la transparence des coûts d'administration et d'assistance technique liés aux projets du Programme Afrique du Nord.

## **Das Wesentliche in Kürze**

---

Im Zusammenhang mit dem Arabischen Frühling und den Umwälzungen in der Region hat der Bundesrat am 11. März 2011 ein Nordafrika-Programm verabschiedet. An diesem Programm sind die politische Direktion (DP), die Direktion für Völkerrecht (DV) und die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA), das SECO sowie das Bundesamt für Migration (BFM) des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) unter Federführung der DEZA beteiligt.

Das Programm ist über die Periode 2011-2016 mit 60 Millionen Schweizer Franken jährlich dotiert. Die beteiligten Bundesstellen arbeiten bei der Umsetzung nach einem «ganzheitlichen Governance-Ansatz» zusammen. Der Schwerpunkt des Programms liegt mit 44 Millionen auf der Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung, gegenüber 8 Millionen für die demokratische Transition und weiteren 8 Millionen für die Migration und den Schutz der Menschen. Das Programm umfasst vier Länder (Tunesien, Ägypten, Libyen und Marokko), von denen drei tiefgreifende politische Umwälzungen erfahren haben. Bis Ende 2013 wurden 135,28 Millionen Franken – das ist weniger als ursprünglich budgetiert – ausgegeben.

Die Prüfung der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) betraf die Governance und die organisatorische Struktur des Nordafrika-Programms auf zentraler Ebene sowie die Umsetzung des Programms in Tunesien über das Programmbüro in Tunis, aus dem ab 1. April 2014 die Abteilung Internationale Zusammenarbeit (DCI) der Schweizerischen Botschaft in Tunesien geworden ist.

### **Rollen und Zuständigkeiten klarer definieren**

Drei Jahre nach der Lancierung ist die Führung des Nordafrika-Programms weiterhin fragmentiert und von der jeweiligen Agenda der beteiligten Bundesstellen abhängig. Nach Ansicht der EFK müssen die Rollen und Zuständigkeiten der einzelnen Akteure besser definiert werden. So agiert die Koordinationsstelle des Nordafrika-Programms (COSI) parallel zur interdepartementalen Stelle zur Umsetzung der Migrationszusammenarbeit (IMZ) und auf gleicher Hierarchiestufe wie diese, ohne dass eine Vorrangregelung oder ein Schiedsverfahren vorgesehen wären.

Den befragten Akteuren erscheint das Nordafrika-Programm als zu pauschal, mit undeutlicher Differenzierung zwischen den – insgesamt sechzehn – Themenbereichen. Nach Ansicht der EFK wäre es in Anbetracht der sehr unterschiedlichen Partnerländer sinnvoll, Strategien nach Land zu erstellen. Bei einer zweiten Programmphase sollte die Zahl der Themenbereiche reduziert werden.

### **Engagierte und kompetente Mitarbeitende in Tunesien, aber zu viele Projekte**

Die EFK hat die Umsetzung des Projekts in Tunesien – mit bisher 45,87 Millionen Franken das Hauptempfängerland des Programms – geprüft.

Seit Sommer 2011 setzt die Abteilung Internationale Zusammenarbeit (DCI) das Programm in Tunesien um. 26 ihrer 34 Mitarbeitenden sind lokale Angestellte. Die Prüfung durch die EFK attestiert den DCI-Mitarbeitenden Kompetenz und Engagement. Sie führen 72 Projekte, deren Umsetzung ordentlich dokumentiert ist. Diese Anzahl Projekte wird von der EFK als zu hoch erachtet. Sie sollte reduziert werden, um die Wirkung zu erhöhen.

Die DCI ist der Schweizerischen Botschaft in Tunesien angegliedert und wirkt am Aufbau einer integrierten Botschaft ab 2017 mit. Dies hat sich bisher (noch) nicht auf die Prozesse und Instrumente zur Führung und Umsetzung der Projekte in diesem Land ausgewirkt.

#### **Harmonisierungsbedarf bei den Instrumenten zur Umsetzung des Programms**

Die Prozesse, Führungs- und Überwachungsinstrumente sind in Bezug auf alle beteiligten Bundesstellen definiert und dokumentiert. Das Dispositiv zur Umsetzung des Programms entspricht den festgelegten Anforderungen zur Sicherstellung des Qualitätsstandards bei den Projekten. Die EFK empfiehlt, die Überwachungs- und Kontrollinstrumente zu harmonisieren und den Fokus auf die Projekte mit den grössten finanziellen, operativen und Konformitätsrisiken zu legen. Eine stärkere Einbindung des Steuerungsausschusses in dieser Phase in Tunesien könnte dazu beitragen, die Umsetzung des Programms in diesem Land zu sichern.

#### **Verbesserungspotenzial bei der Transparenz und Qualität der Informationen**

Die EFK empfiehlt der DEZA, mit den anderen Programmakteuren (SECO, PD, DV, BFM) die Möglichkeiten zur Konsolidierung der verschiedenen Praktiken und Führungsinstrumente im Hinblick auf die Einheitlichkeit und Nachvollziehbarkeit der Programmtätigkeiten auf Ebene der betreffenden integrierten Botschaften des Nordafrika-Programms zu prüfen.

Die EFK hat bei ihrer Arbeit festgestellt, dass die Informationen zum Nordafrika-Programm auf der Webseite der DEZA insbesondere im Bereich Finanzen nicht regelmässig aktualisiert wurden. Vor der Veröffentlichung empfiehlt die EFK die Kontrolle der Finanzberichte zu verstärken und die Kennzahlen freizugeben, die für Öffentlichkeit bestimmt sind.

Darüber hinaus wäre es sinnvoll, zur Sicherstellung der Transparenz bei den Verwaltungskosten und den Ausgaben für die technische Unterstützung des Nordafrika-Programms eine Kostenrechnung ins Auge zu fassen.

## Table des matières

<b>1</b>	<b>Mission et déroulement de l'audit</b>	<b>7</b>
1.1	Contexte	7
1.2	Objectifs et questions d'audit	7
1.3	Etendue de l'audit, documentation et entretiens	7
<b>2</b>	<b>Le cadre stratégique et décisionnel du programme doit être renforcé</b>	<b>8</b>
2.1	Préambule	8
2.2	Cadre juridique des activités liées au programme Afrique du Nord	8
2.3	Une stratégie par pays et un recentrage thématique renforcerait le dispositif	9
2.4	La mise en œuvre de l'approche WOGA peut être renforcée	10
2.5	Un organe décisionnel fait défaut dans le dispositif global	12
2.6	La coordination du domaine « migration et protection » doit être clarifiée	12
<b>3</b>	<b>Le dispositif mis en œuvre en Tunisie répond aux attentes</b>	<b>14</b>
3.1	Le Comité de pilotage joue un rôle déterminant pour la gouvernance en Tunisie	14
3.2	L'Ambassade de Suisse en Tunisie est une ambassade dite « intégrée »	15
3.3	La structure organisationnelle de la DCI est cohérente et efficiente:	16
<b>4</b>	<b>Les processus de conduite et de monitoring peuvent être simplifiés</b>	<b>17</b>
4.1	Le système de monitoring doit être harmonisé	17
4.2	La mise en œuvre des domaines-clés en Tunisie est dûment documentée	18
4.3	Le monitoring financier doit être renforcé	19
<b>5</b>	<b>Entretien final</b>	<b>21</b>
<b>Annexe 1:</b>	<b>Bases légales</b>	<b>22</b>
<b>Annexe 2:</b>	<b>Abbréviations, glossaire, priorité des recommandations du CDF</b>	<b>23</b>
<b>Annexe 3:</b>	<b>Cartographie de l'environnement d'audit</b>	<b>24</b>
<b>Annexe 4:</b>	<b>Principaux tableaux financiers pour le programme Afrique du Nord</b>	<b>25</b>

## **1 Mission et déroulement de l'audit**

### **1.1 Contexte**

La révolution de Jasmin qui a eu lieu en Tunisie et a conduit au départ en janvier 2011 du président de la République tunisienne Ben Ali a précipité des révoltes populaires dans plusieurs pays d'Afrique du Nord et du Magreb. A l'instar de la Tunisie, le « Printemps arabe » a fait chuter les régimes autoritaires d'Egypte et de Libye.

Ces révoltes populaires sont principalement la conséquence d'une combinaison de trois facteurs :

1. Exclusion des processus politiques et absence des droits fondamentaux (en particulier du droit d'expression et du droit de la presse).
2. Répartition inégale des ressources (domaine de l'économie réservé au régime en place, précarité de l'emploi, taux de chômage élevé, etc.).
3. Dépendance économique excessive de ces régimes autocratiques vis-à-vis de l'étranger (exportation de pétrole, textiles, etc.)

Pour soutenir les processus de transition démocratique de ces pays, le Conseil fédéral a adopté, le 11 mars 2011, les lignes d'action de la Suisse dans les domaines de l'aide humanitaire, du soutien aux réformes structurelles, du développement économique, du gel des avoirs et de la gestion des flux migratoires.

### **1.2 Objectifs et questions d'audit**

L'objectif de cet audit du Contrôle fédéral des finances (CDF) est l'analyse de la mise en œuvre du dispositif relatif au Programme Afrique du Nord tant aux niveaux de la conformité aux principes directeurs que de l'économie, de l'efficacité et de la transparence. L'accent est mis sur les éléments suivants :

- Environnement de contrôle du dispositif dans sa globalité;
- Structure organisationnelle du programme;
- Processus, instruments de conduite et de monitoring;
- Fonctionnalité du dispositif en termes de coordination entre la centrale et la DCI qui est intégrée depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014 à l'Ambassade suisse de Tunis.

### **1.3 Etendue de l'audit, documentation et entretiens**

L'audit a été exécuté par Martin Baumann et Vincent Guggisberg (responsable d'audit). Pour l'audit sur site, en Tunisie, l'équipe d'audit a été accompagnée par Grégoire Demaurex (responsable de mandat). Sur site, elle s'est entretenue avec le Chef de mission de l'Ambassade de Suisse en Tunisie, la Directrice de Coopération, les différents responsables de domaine et de projets au sein de la DCI. Des échanges ont eu lieu avec les représentants de l'administration centrale tunisienne au Comité de pilotage du programme de coopération suisse (COPIL CH-TUN), ainsi qu'avec les organisations partenaires au programme (BFPME, OIM, ENDA, CITET, OTE, etc.). Finalement, des visites de projets dans la région de Tunis ont été organisées par la DCI.

## **2 Le cadre stratégique et décisionnel du programme doit être renforcé**

### **2.1 Préambule**

Le Programme Afrique du Nord est un programme régional qui vise à renforcer la transition démocratique survenue lors des soulèvements populaires constatés entre fin 2010 et le premier trimestre 2011. Ces événements ont bouleversé la structure étatique et le cadre sociétal de ces différents pays de la région d'Afrique du Nord. Ils trouvent leur origine dans les régions les plus défavorisées en termes d'emplois et d'inégalités sociales.

Le Conseil fédéral a décidé, le 11 mars 2011, de renforcer son engagement dans la région d'Afrique du Nord. Le plan d'action dans les pays concernés par cette stratégie de la Suisse en Afrique du Nord est conditionné par l'évolution de la situation politique, économique et sociale dans les pays concernés par de telles révoltes populaires.

Le programme vise donc à promouvoir le respect des droits démocratiques et humains, à faciliter les processus électoraux et constitutionnels, à renforcer le développement économique grâce à des mesures visant à promouvoir le secteur privé et la création d'emplois notamment grâce à un soutien aux PME. Il vise également à garantir une gestion durable de la migration dans toutes ces facettes (allant au-delà des questions liées à la sécurité et au contrôle des flux migratoire) et à soutenir l'aide humanitaire aux populations les plus menacées.

Le Programme Afrique du Nord est en cours maintenant depuis plus de trois ans. Les entités fédérales concernées par ce programme ont décidé, d'un commun accord, de participer au financement de cette évaluation intermédiaire qui fait partie intégrante des activités à réaliser dans ce programme. Pour ce faire, elles ont décidé de mandater un bureau d'experts externe qui a finalisé les résultats de son évaluation (*Mid Term Review – SNAP*) durant le mois de mai 2014. Le CDF a coordonné ses travaux d'audit avec ce bureau externe de manière à écarter tout doublon lors de la réalisation de cet audit en Tunisie.

### **2.2 Cadre juridique des activités liées au programme Afrique du Nord**

Les orientations stratégiques du Programme Afrique du Nord et les mesures qui en découlent se fondent essentiellement sur les articles 6 alinéa 1 et 8 alinéa 1 de la loi fédérale sur la Coopération au développement et l'aide humanitaire internationales et sur l'art. 3 alinéa 1 de la loi fédérale sur les mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme<sup>1</sup>.

Les bases légales suisses relatives au Programme Afrique du Nord sont désignées dans l'annexe 1 du présent rapport. Elles sont complétées par différents accords bilatéraux qui sont signés avec les Etats concernés par ce programme régional.

En plus de ces bases légales, la Confédération suisse a conclu avec les gouvernements respectifs différents protocoles d'accords bilatéraux. Concernant la Tunisie, les principaux accords légaux sont les suivants :

---

<sup>1</sup> L'article 3 al. 1 de la Loi fédérale donne les compétences au Conseil fédéral de prendre des mesures organisationnelles et financières servant la promotion civile de la paix ou le renforcement des droits de l'homme.

- protocole d'entente du 17 décembre 2004 qui a été signé entre la République tunisienne et la Confédération suisse et qui vise à fixer les modalités liées à la coopération de nos deux pays dans le domaine de la promotion des investissements;
- protocole d'Accord du 22 juillet 2011 signé par la Confédération suisse et le gouvernement de la République tunisienne concernant la mise en œuvre du Programme suisse de soutien à la transition en Tunisie pour la période 2011-2016.

Le CDF a pu également constater que dans le cadre du dialogue Migratoire engagé dès 2012 avec les autorités tunisiennes, les discussions ont donné lieu à la signature le 11 juin 2012 de trois traités spécifiques. Ces accords visent d'une part à formaliser les plans d'action et les mesures relatifs au partenariat migratoire entre la Tunisie et la Suisse, d'autre part à faciliter l'identification et la réadmission des personnes se trouvant en situation irrégulière sur le territoire suisse (art. 100 al. 2 let. b de la loi fédérale sur les étrangers; LEtr) ainsi que l'échange de jeunes professionnels entre les deux pays.

### 2.3 Une stratégie par pays et un recentrage thématique renforcerait le dispositif

Les effets du printemps arabe n'ont pas été les mêmes dans les cinq pays. L'environnement politique et de sécurité, le rythme des réformes institutionnelles, ainsi les mesures prises par les gouvernements pour relancer et favoriser le développement de l'économie divergent d'un pays à l'autre. Adoptées le 11 mars 2011 par le Conseil fédéral et présentées au Conseil national le 16 mars 2011, les lignes d'action du Programme Afrique du Nord couvrent trois domaines-clés<sup>2</sup> :

Domaines-clés du Programme Afrique du Nord :	Thématiques généraux & spécifiques définis par la Division Coopération internationale
<b>Transition démocratique et droits de l'homme</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Processus électoral et constitutionnel</li> <li>2. Droits de l'homme</li> <li>3. Justice transitionnelle</li> <li>4. Support aux médias</li> <li>5. Restitution des avoirs illicites</li> <li>6. Réforme du secteur de sécurité</li> </ol>
<b>Développement économique et création d'emplois</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>7. Gestion financière et macro-économie</li> <li>8. Secteur privé, compétitivité et commerce durable</li> <li>9. Entrepreneuriat</li> <li>10. Création d'emploi auprès des jeunes</li> <li>11. Infrastructures de base</li> <li>12. Croissance respectueuse du climat</li> </ol>
<b>Migration et protection des personnes vulnérables</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>13. Aide au retour volontaire et réintégration (AVRR suisse)</li> <li>14. Migration et développement</li> <li>15. Prévention de la migration irrégulière</li> <li>16. Protection des personnes vulnérables</li> </ol>

<sup>2</sup> Internal Swiss Programm North Afrika 2011-2016 – Engagement Concept

A l'instar des autres pays européens, la Suisse met l'accent sur la stabilité des institutions, leur ancrage constitutionnel, les droits de l'homme, la couverture des besoins vitaux (notamment dans le domaine de l'eau), ainsi que sur la dimension migratoire due aux risques d'exode de la population active.

Face à la diversité des thèmes abordés et la multiplicité des projets entrepris dans le Programme Afrique du Nord, le CDF fait les constats suivants:

- Il ressort que beaucoup d'acteurs impliqués dans ce programme considèrent que celui-ci est trop global et que les thématiques sont trop diffuses. Le programme est axé sur seize thématiques issues des trois domaines-clés.
- Le nombre de projets réalisés en Tunisie par les différentes entités nationales s'élève à 72 projets. Certaines entités comme le SECO gèrent un nombre limité de projets conséquents alors que d'autres entités gèrent de petits projets qui, même s'ils n'ont, certes, pas une importance financière capitale, mais qui jouent toutefois un rôle primordial pour faciliter la transition démocratique dans ces différents Etats. Il n'en demeure pas moins que le nombre conséquent des projets menés en Tunisie ne facilite pas les tâches de mise en œuvre opérationnelle et de supervision et d'un tel programme autant à Berne qu'au niveau de la DCI.

Si le programme devait se poursuivre dans le futur avec une 2<sup>ème</sup> phase, le CDF estime qu'il serait judicieux que les entités fédérales recentrent le programme dans sa globalité, en réduisant le nombre de thématiques.

#### **2.4 La mise en œuvre de l'approche WOGA peut être renforcée**

Le Programme Afrique du Nord s'inscrit dans une approche globale intergouvernementale (approche WOGA)<sup>3</sup>. Une telle approche interdépartementale doit par conséquent être réalisée de manière coordonnée, cohérente et complémentaire.

Le programme Afrique du Nord doit être mis en œuvre de façon coordonnée, cohérente et complémentaire (approche globale gouvernementale) par l'ensemble des acteurs du dispositif.

La DDC est chargée de faciliter la coordination pour la globalité du programme. Par ailleurs, une entité fédérale a été désignée pour assumer la coordination des plans d'actions dans les 3 domaines-clés précités, à savoir :

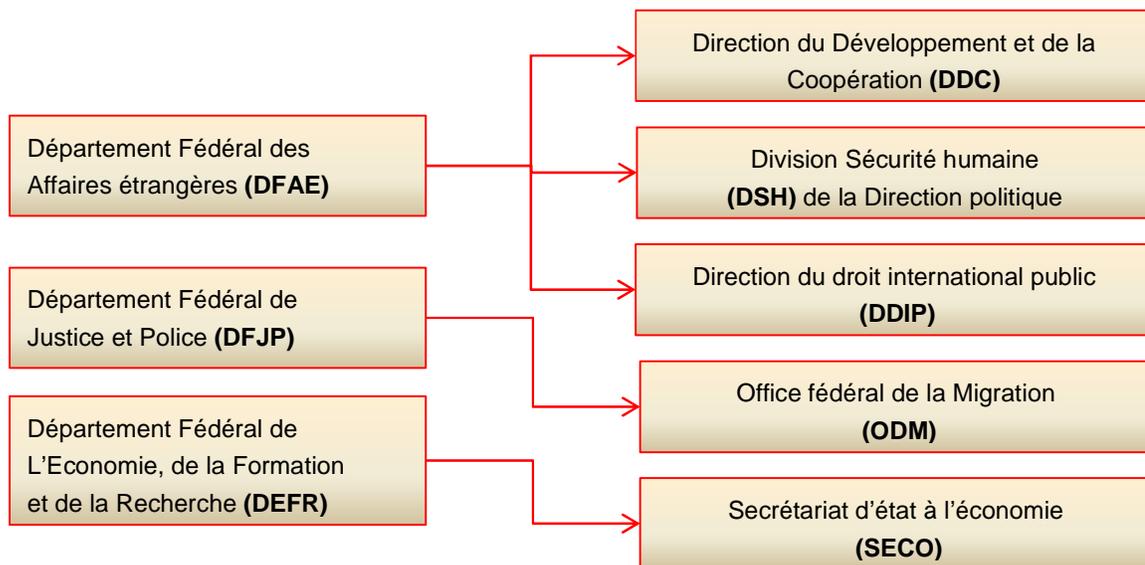
- ⇒ Domaine 1 «Transition démocratique et droits de l'homme» : Direction politique du DFAE;
- ⇒ Domaine 2 «Développement économique et création d'emplois» : SECO;
- ⇒ Domaine 3 «Migration et protection des personnes vulnérables» : ODM.

Chaque entité fédérale est autonome pour définir sa gestion des risques et pour mettre en œuvre ses activités et projets en fonction de ses principes d'actions.

Le schéma suivant permet de visualiser les entités fédérales concernées pour ce programme régional :

---

<sup>3</sup> Réf. WOGA: *Whole of Government*



Sur la base des entretiens et de l'analyse des documents, le CDF fait les constats suivants :

- Le programme Afrique du Nord doit être considéré comme une stratégie spécifique régionale.
- A l'exception du SECO qui dispose d'une stratégie pluriannuelle (2013-2016) pour l'Egypte et la Tunisie (deux pays prioritaires du SECO), les autres entités fédérales ne disposent pas d'une stratégie commune et/ou harmonisée par pays. L'élaboration d'une telle stratégie par pays pourrait renforcer l'intégration des principales attentes des gouvernements respectifs.
- La coordination entre les entités fonctionne bien. Les tâches de coordination pour le Programme Afrique du Nord dans sa globalité sont dûment mises en œuvre par la DDC;
- Certains membres du ministère tunisien ont fait remarquer que le programme suisse n'était, selon eux, pas assez ciblé sur les régions les plus défavorisées de la Tunisie. Ils ont également fait savoir qu'il trouveraient judicieux d'intégrer d'avantage les membres des ministères tunisiens lors de la conception du programme afin de renforcer les synergies avec les stratégies et autres plans de mesures mis en œuvre par le gouvernement tunisien.
- En ce qui concerne la Tunisie, le Copil n'a pas pu effectuer globalement toutes les tâches qui lui étaient assignées notamment en manière de pilotage stratégique des différentes activités. Il est primordial de garantir la mise en œuvre permanente des activités de coordination et de coopération entre les deux gouvernements afin de renforcer l'adéquation des projets aux stratégies nationales dans les différents secteurs économiques spécifiques.

Malgré le caractère fragmenté des activités de coordination, le CDF a constaté que, s'agissant de la Tunisie, la DCI jouait un rôle déterminant pour réconcilier les différents outils et consolider la mise en œuvre du Programme Afrique du Nord en Tunisie.

L'approche pragmatique et l'attitude proactive de la DCI a permis de trouver des solutions communes aux différents domaines du Programme Afrique du Nord.

#### *Recommandation 1 (priorité 1)*

*Le CDF recommande aux entités fédérales d'adopter une stratégie coordonnée par pays en impliquant davantage les différents partenaires concernés par le Programme Afrique du Nord.*

## **2.5 Un organe décisionnel fait défaut dans le dispositif global**

La mise en œuvre d'un tel programme est complexe (c.f. Annexe 3 - Cartographie de l'environnement d'audit du CDF). Elle a impliqué des efforts importants et une grande flexibilité au niveau des différentes entités fédérales pour garantir la cohérence du Programme Afrique du Nord.

Après trois ans de mise en œuvre, le CDF fait les constats suivants :

- Les séances interdépartementales de coordination (COSI) jouent un rôle déterminant pour faciliter l'échange d'informations entre les différents acteurs du dispositif et ainsi garantir la cohérence du programme. Organisées par la DDC, elles réunissent des responsables de chaque entité fédérale (15-20 participants). Elles couvrent les aspects organisationnels, de contrôle et de monitoring des activités réalisées pour le programme dans sa globalité. Dûment documentées, les séances COSI ont lieu entre trois et quatre fois par année.
- L'analyse des protocoles des séances du COSI a permis de constater que cet organe ne prend que très rarement des décisions.
- Composé de cinq représentants des entités fédérales impliquées, le comité opérationnel se charge des affaires opérationnelles de ce programme Afrique du Nord. Un tel organe n'était initialement pas prévu. Il a été créé par les responsables des entités fédérales afin de faciliter les tâches de coordination liées à la mise en œuvre des plans d'actions et des projets pour le programme dans sa globalité.
- La documentation relative à ces deux cellules de coordination est exhaustive et de qualité.
- La structure organisationnelle du dispositif ne permet cependant pas d'assurer une cohérence des décisions stratégiques du programme. La procédure décisionnelle reste à ce jour non documentée, ce qui pourrait constituer, le cas échéant, un risque organisationnel.

### *Recommandation 2 (priorité 1)*

*Le CDF recommande aux entités fédérales chargées de la mise en œuvre du Programme Afrique du Nord de définir une structure organisationnelle permettant d'intégrer un processus décisionnel afin de renforcer la cohérence et l'efficacité du programme dans sa globalité.*

## **2.6 La coordination du domaine « migration et protection » doit être clarifiée**

La mise en œuvre du domaine-clé 3 relatif à la migration et à la protection des personnes vulnérables est complexe. Quatre thématiques couvrent ce domaine spécifique, à savoir :

1. L'aide au retour volontaire et réintégration (projet AVRR);
2. La migration et le développement;
3. Les mesures de prévention pour lutter contre la migration irrégulière;
4. La protection des personnes vulnérables.

Sur la base des entretiens et de l'analyse des documents, le CDF fait les constats suivants :

- Une structure interdépartementale de coopération en matière de migration internationale (structure IMZ<sup>4</sup>), a été instituée en février 2011. Cette entité organisationnelle vise à assurer une politique migratoire extérieure cohérente grâce à de tels partenariats migratoires.
- Les compétences, les responsabilités et certaines tâches des membres du comité IMZ sont très proches de celles des membres qui constituent les séances interdépartementales du COSI. Il existe un certain flou entre les tâches de coordination exercées par plusieurs membres du COSI qui participent également aux séances de l'IMZ. Dès lors, une harmonisation des rôles, des responsabilités et des compétences entre les deux entités pourrait renforcer l'efficacité et la cohérence du dispositif.
- Le 11 juin 2012, la Conseillère fédérale et cheffe du DFJP a signé avec le Ministre tunisien des affaires étrangères un protocole d'entente concernant l'instauration d'un partenariat migratoire avec la Tunisie, un accord de coopération en matière de migration connu sous le nom de « partenaire migratoire ». Un tel accord traite des questions d'entrée, de séjour et de retour des tunisiens renvoyés de Suisse pour séjour illégal. Le troisième accord vise à faciliter le développement et la réalisation de programmes d'échange pour de jeunes stagiaires dans le cadre de leur formation professionnelle entre la Tunisie et la Suisse.
- Pour donner suite à la conclusion de ce protocole, trois réunions successives ont été organisées en décembre 2012, en juin 2013 et en mars 2014. Du côté suisse, ce domaine-clé est coordonné par M. Eduard Gnesa, Ambassadeur extraordinaire chargé de la coopération internationale en matière de migration au Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). La collaboration avec les autorités du gouvernement tunisien s'est ainsi récemment intensifiée dans ce domaine et elle est perçue actuellement comme adéquate.
- La documentation actuelle ne permet pas de définir clairement les rôles et les compétences joués par ces deux organes interdépartementaux dans le cadre de ce programme régional.

*Recommandation 3 (priorité 2)*

*Le CDF recommande à l'ODM de vérifier la cohérence des procédures et des tâches de coordination exercées par les membres qui participent au COSI ainsi qu'aux séances de l'IMZ.*

---

<sup>4</sup> Réf. IMZ : *Interdepartmental Working Group on International Cooperation on Migration (IMZ Committee). The IMZ Committee will coordinate the operational implementation of all Swiss foreign migration policy instruments (e.g. migration partnerships, return assistance programmes, protection in the region programmes). The IMZ Committee is composed by representatives of the Federal Office for Migration (FOM), the FDFA's Political Affairs Division IV: Human Security (PD IV) and the SDC. The committee IMZ meet at least 6 times per year.*

### **3 Le dispositif mis en œuvre en Tunisie répond aux attentes**

Le CDF a constaté que le soutien suisse est fondé sur le partenariat et sur des plans d'action axés sur les besoins ciblés et durables des pays partenaires.

Dès lors, le rôle du Chef de mission de l'Ambassade de Suisse en Tunisie ainsi que celui de l'ensemble des membres du comité de direction de la DCI en charge du Programme Afrique du Nord sont essentiels pour garantir le succès de la mise en œuvre cohérente et efficiente de ce programme.

#### **3.1 Le Comité de pilotage joue un rôle déterminant pour la gouvernance en Tunisie**

Les modalités et les mécanismes définis pour la mise en œuvre adéquate des projets sont essentiellement définis dans le Protocole d'Accord signé entre les gouvernements tunisien et suisse en 2011.

Le Chef de mission de l'Ambassade de Suisse en Tunisie, la Directrice de Coopération et les responsables de domaines et chargés de programmes collaborent avec les autorités tunisiennes à différents niveaux hiérarchiques, à savoir:

1. Au niveau des ministères pour le pilotage stratégique du programme;
2. Au niveau des différents partenaires actifs lors de la mise en œuvre des différents projets dont les principaux sont les suivants: BFPME, CITET, ENDA, ONAS, ONUDI, SOFIES, etc.);
3. Au niveau des régions (autorités régionales, membres des gouvernorats, etc.) pour la coordination et la mise en œuvre du programme.

En vertu de l'article 3 de ce Protocole d'Accord, un comité de Pilotage (Copil CH-TUN) a été constitué pour piloter l'engagement bilatéral précité. Il est présidé par un représentant du Ministère de la Planification et de la Coopération Internationale et par un représentant du Bureau de Programme Suisse. Il constitue l'ancrage institutionnel de la mise en œuvre du programme.

En fonction de la documentation reçue et suite aux informations données par le Chef de mission, le CDF émet les constats suivants :

- Le comité de pilotage s'est réuni plusieurs fois en 2012. En revanche, malgré les efforts du Chef de Mission et de la Directrice de Coopération, aucune réunion n'a été organisée par les autorités tunisiennes en 2013. C'est finalement, suite à des changements au niveau des cadres du Ministère des affaires étrangères (MAE) et grâce au dialogue établi dans le cadre des discussions sur la migratoire, que le MAE s'est avéré réceptif pour relancer le Copil.
- Sous l'impulsion du Ministère des affaires étrangères tunisien, ce comité a repris ses activités en avril 2014 et a défini un schéma décisionnel pour mettre en œuvre et valider les orientations stratégiques du Programme.

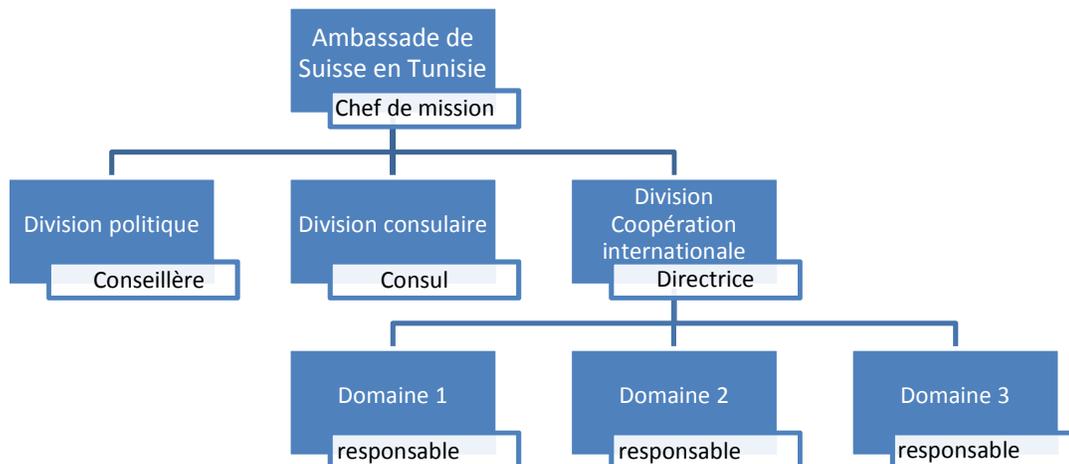
#### *Recommandation 4 (priorité 1)*

*Le CDF recommande à l'Ambassade de Suisse en Tunisie et à la Directrice de Coopération de veiller à ce que le comité de pilotage puisse exercer son rôle durablement et conformément au protocole d'accord.*

### 3.2 L'Ambassade de Suisse en Tunisie est une ambassade dite « intégrée »

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014, la DCI a été intégrée à l'Ambassade de Suisse en Tunisie et elle constitue une division de celle-ci :

Schéma de la structure organisationnelle de l'Ambassade intégrée à Tunis (Etat au 1<sup>er</sup> janvier 2014):



En fonction des discussions menées autant avec le Chef de mission qu'avec la direction et les membres du comité directeur de la DCI, le CDF émet les constats suivants:

- Placée sous la direction du Chef de mission depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2012, la DCI reste cependant autonome. Elle reçoit les informations et autres instructions pour la mise en œuvre du Programme Afrique du Nord directement par la DDC. Les contacts avec les autres entités fédérales sont assurés grâce à des échanges d'informations réguliers.
- La mise en place de cette Ambassade intégrée à Tunis n'a pas encore eu d'incidences sur les structures organisationnelles des deux entités. Les locaux, les processus, les outils de gestion utilisés par le DFAE et la DCI responsable de la mise en œuvre du Programme Afrique du Nord ne sont pas encore concrètement harmonisés.
- Grâce aux attitudes proactives du Chef de mission et de la Cheffe du DCI, ainsi qu'à l'engagement des collaborateurs concernés, des solutions pragmatiques ont jusqu'à présent été trouvées. Le CDF a pu constater qu'il régnait un bon état d'esprit ainsi qu'une grande motivation au sein des collaborateurs de la DCI.
- Le CDF est conscient que l'intégration d'une entité organisationnelle telle que la DCI au sein d'une ambassade n'est pas chose aisée. Il est essentiel qu'une telle intégration soit accompagnée par des mesures organisationnelles spécifiques. L'harmonisation des procédures, des outils de gestion et des autres instruments de travail serait très appréciable à moyen terme afin de garantir une intégration optimale.

### **3.3 La structure organisationnelle de la DCI est cohérente et efficiente:**

La DCI joue un rôle essentiel pour la mise en œuvre et l'accompagnement du Programme Afrique du Nord en Tunisie. Elle est dotée actuellement d'un bureau principal qui est situé à Tunis et de deux bureaux régionaux qui sont localisés à Kasserine et à Médenine. La DCI compte à ce jour un total de trente-quatre collaborateurs.

L'analyse de la documentation et les entretiens réalisés avec plusieurs collaborateurs de la DCI ont permis au CDF de faire les principaux constats suivants :

- La structure organisationnelle de la DCI est fonctionnelle. La DCI est dirigée par la Directrice de Coopération. La responsabilité des bureaux de terrain de Kasserine et Médenine est déléguée à la Directrice de Coopération suppléante.
- Chaque bureau de terrain est dirigé par un/e Chef de bureau. Les trois domaines d'activité sont gérés par un/e Chef de domaine conjointement avec des chargés de programme.
- Le domaine administration et finances est dirigé par la Chef finances et administration.
- Six collaborateurs sont chargés de gérer des projets en gestion directe (Programme Eau Kasserine et projet CTRS, communauté tunisienne résidente en Suisse).
- La gestion des ressources humaines est également très bien documentée. Les tâches, les responsabilités et les compétences sont clairement définies ainsi que toutes les procédures organisationnelles. Chaque collaborateur dispose d'un cahier des charges et d'objectifs spécifiques (gestion par objectifs).
- La gestion du programme est de type managérial. La DCI dispose d'un organigramme, d'un tableau de bord<sup>5</sup> comprenant notamment des informations sur les activités de supervision, de contrôle et de monitoring, d'un manuel d'organisation et d'une planification adéquate.
- Un comité des opérations vise à garantir une assurance-qualité pour la mise en œuvre du programme et des projets. A noter que le bureau à Tunis a développé son propre cadre de résultats.
- L'environnement de contrôle qui a été implémenté est cohérent et efficient. Les activités de contrôle et le système de contrôle interne (SCI) sont documentés.
- La communication interne et la gestion de l'information (MIS) au sein de la DCI est assurée au moyen de plusieurs types de réunions périodiques. Elle est complète et de qualité.

---

<sup>5</sup> ICD Dashboard (état le 22.4.2014)

## **4 Les processus de conduite et de monitoring peuvent être simplifiés**

### **4.1 Le système de monitoring doit être harmonisé**

L'avantage du système de monitoring réside dans la collecte des informations pertinentes qui doivent servir à superviser les nombreux projets qui sont répartis entre les trois domaines-clés.

La complexité du dispositif nécessite une coordination cohérente et efficiente pour l'ensemble des activités et des projets menés en Tunisie, notamment du fait que la documentation relative à ce Programme Afrique du Nord dans sa globalité est très dense.

L'examen des principaux documents permet au CDF de faire les constats suivants:

- Toutes les activités exercées pour le Programme Afrique du Nord 2011-2016 sont dûment supervisées et font l'objet d'activités de contrôle et de monitoring périodiques.
- La mise en œuvre du programme est orchestrée et supervisée depuis Berne. Les différentes entités fédérales cherchent à décentraliser dans la mesure du possible leurs activités.
- Afin de faciliter la supervision du Programme Afrique du Nord dans sa globalité, les entités fédérales utilisent un système de monitoring appelé MERV<sup>6</sup>. Cet outil de monitoring est global et spécifique pour la mise en œuvre de ce programme régional dans sa globalité (approche WOGA). Il met l'accent sur l'évaluation périodique des conditions cadres dans le pays de manière à mieux appréhender les difficultés rencontrées dans chaque pays lors de la réalisation des projets et autres plans d'actions. Un tel instrument de monitoring permet à la DDC de visualiser concrètement des champs d'observation spécifiques (politique / économie / société & humanitaire / sécurité / institutions). Cet outil permet de mesurer l'impact des activités et des projets en se référant aux principales orientations stratégiques du programme.
- La DDC coordonne le programme dans son ensemble. Ainsi, une réponse managériale<sup>7</sup> (MR) est documentée par pays faisant partie du programme Afrique du Nord. Les différents rapports annuels sont transmis par les bureaux de programme de chaque pays. La DDC rassemble les différents rapports par pays et elle rédige un rapport annuel (AR) qui porte sur la globalité du Programme Afrique du Nord. C'est l'unique instrument de monitoring pour le programme dans sa globalité.
- Un cadre de résultats<sup>8</sup> pour la Tunisie a également été développé par le bureau à Tunis en collaboration avec Berne. Il permet de documenter l'atteinte des orientations stratégiques du programme par pays.
- Le CDF a recensé deux principaux rapports rédigés par les collaborateurs de la DCI:
  - ⇒ Rapport annuel WOGA pour la coordination globale du programme qui couvre tous les domaines du programme ;
  - ⇒ Rapport annuel + AMS Mid-/Endterm Review (domaine 1)
- L'analyse du contenu des deux rapports précités permet de constater qu'il existe certains doublons au niveau des informations dispensées dans ces deux outils de monitoring.

---

<sup>6</sup> MERV : *Monitoring System for Development Relevant Changes – Tunisia – Period : june – October 2013*

<sup>7</sup> Réf. *Annual Reports (AR) 2012 / Egypt, Tunisia, Morocco – Joint Management Response (MR) by HQ (PD, SECO, FOM, SDC) – Note dated from 24.01.2013*

<sup>8</sup> Réf. *Documentation Results Framework (RF)*.

- Chaque office utilise, en règle générale, ses propres outils de contrôle et de monitoring. Un nombre limité d'outils de contrôle et de reporting est cependant harmonisé.
- Des échanges réguliers de courriels et des contacts téléphoniques entre les responsables de domaines de la DCI et les entités fédérales sont périodiquement réalisés.

*Recommandation 5 (priorité 2)*

*Le CDF recommande d'examiner une réduction et une harmonisation des outils de monitoring utilisés par les différentes entités fédérales pour la mise en œuvre du programme Afrique du Nord.*

#### **4.2 La mise en œuvre des domaines-clés en Tunisie est dûment documentée**

La DCI supervise et coordonne également un nombre conséquent d'activités de pilotage pour les projets les plus importants. Le CDF a recensé un total de dix-huit comités de pilotage et/ou comités de coordination. Les principaux constats sont les suivants :

- Les collaborateurs de la DCI supervisent et gèrent quelque septante-deux projets. Trois projets sont actuellement au stade de la préparation et trente et un projets sont clôturés.
- Environ un quart des engagements est directement géré par la DCI. La plupart des projets sont mise en œuvre (suivant différentes modalités d'intervention et canaux de financement), en collaboration avec de nombreux partenaires internationaux (p.ex. agences multilatérales comme la Banque mondiale, les agences onusiennes telles que l'ONUDI et l'OIM, ainsi que les ONG internationales et suisses) et nationaux (agences gouvernementales et associations de la société civile ainsi que plusieurs organisations du secteur privé).
- Tous les projets font l'objet d'une supervision et d'une coordination adéquate de la part des responsables de domaines et des chargés de programme au sein de la DCI.
- Malgré l'absence d'un cadre de référence pour la Tunisie, la DCI a développé un cadre de résultat (« Result-Framework ») pour le programme suisse en Tunisie. Etabli annuellement depuis 2012, ce cadre est dûment documenté.
- La DCI utilise diverses matrices pour le monitoring stratégique des projets, à l'exemple du cadre logique « Logframe ». Ces matrices contiennent des indicateurs pour chaque résultat escompté (outcome). Ces différents outils de gestion visent à renforcer l'assurance de qualité des projets ainsi que du programme dans sa globalité.
- La DCI dispose des fiches signalétiques pour chaque projet par domaine-clé. Les activités de monitoring visent à faciliter la gestion des projets (Réf. Project Portfolio Management).
- Un autre instrument de monitoring permet de mesurer l'atteinte des objectifs fixés au moyen d'indicateurs-clés. Les responsables des domaines-clés prennent des mesures mitigatives pour réduire les risques opérationnels détectés. Une gestion des risques opérationnelle est dûment documentée. A noter encore qu'un collaborateur de la DCI à Tunis a rédigé, en mars 2014, une note conceptuelle pour un système de monitoring du programme de la Coopération en Tunisie.
- Le rapport annuel<sup>9</sup> relatif au Programme Afrique du Nord 2011-2016 – Tunisie donne une vue globale des résultats réalisés durant la période annuelle de référence.

---

<sup>9</sup> *Annual Reports (AR) 2013 / EGY, TUN, MOR, LIB – WOGA Management Response (MR) by PD, SECO, FOM, SDC – dated : 17.02.2014 – edited by : Interdept Coordination Meetin North Afrika*

### 4.3 Le monitoring financier doit être renforcé

Le Programme Afrique du Nord est un programme régional limité dans le temps (2011-2016). Selon les chiffres indiqués sur le site WEB de la DDC, un budget annuel de quelque 60 millions de francs a été réservé à l'exécution de l'arrêté fédéral concernant le programme Afrique du Nord, soit 8 millions de francs pour la transition démocratique, 44 millions de francs pour les projets liés au développement économique et 8 millions de francs pour le domaine lié à la migration et à la protection des populations menacées.

La qualité de la documentation transmise par les différents offices fédéraux concernant les activités de surveillance financière est assez hétérogène. L'examen des principaux documents permet au CDF de faire les constats suivants :

- Au 31 décembre 2013, le montant total des coûts générés pour le Programme Afrique du Nord se montait à 135,28 millions de francs<sup>10</sup>. Ainsi, les dépenses générées par ce programme Afrique du Nord après trois ans d'activités atteignent quelque 75% du budget initialement octroyé par le Conseil fédéral.
- La répartition par pays (Egypte, Tunisie, Maroc & Libye) des coûts générés par le programme Afrique du Nord selon les tableaux publiés par la DDC englobe également les coûts des cantons et des communes<sup>11</sup>.
- Le montant total du soutien financier accordé à ces quatre pays partenaires pour 2011, 2012 et 2013 s'élève à 110,94 millions de francs, soit une différence de quelque 24,34 millions de francs par rapport au montant des coûts générés pour le programme dans sa globalité. Cette différence s'explique par les tableaux financiers qui contiennent des informations par pays
- Dans le protocole d'Accord, la Suisse s'est engagée à mettre à la disposition du gouvernement tunisien un montant indicatif de 13 millions de dinars tunisiens ( 8 millions de francs) par an destiné à financer des projets et des programmes dans le cadre du Programme suisse de soutien à la transition en Tunisie pour la période 2011-2016. Lors de la signature de l'accord de soutien à la transition avec le gouvernement tunisien, la DDC ne disposait pas encore des chiffres concernant le budget de coopération 2013-2016. De plus, il est important d'indiquer que ce genre d'accord est assez restrictif de manière à garantir le strict respect des engagements financiers pris par la Confédération dans le cadre de tels programmes.
- Entre 2011 et 2013, l'engagement financier du soutien suisse à la Tunisie s'est élevé à quelque 45,9 millions de francs. Ce montant ne corrobore pas les montants annuels prévus dans le protocole d'Accord signé entre les gouvernements suisse et tunisien le 22 juillet 2011 (don annuel à hauteur de 8 millions de francs).

---

<sup>10</sup> Montant de 135,28 millions de francs suisses selon documentation publiée par la DDC sur son site WEB.

<sup>11</sup> Le montant dépensé par les cantons et les communes pour la mise en œuvre de ce programme est modique et s'élève à 0,64 millions de francs suisses au 31.12.2013 (sources : DDC – programme Afrique du Nord).

- Selon la documentation interne mise à disposition par la DCI de Tunis, les engagements du programme suisse en Tunisie pour la période 2011-2018 sont définis de la manière suivante :

domaine-clé	Engagement 2011-2018 (en CHF)	en %
Transition démocratique & droits de l'homme	11'436'888	10.46%
Développement économique	79'652'416	72.87%
Migration & protection des populations	18'222'097	16.67%
<b>Total des dépenses en Tunisie</b>	<b>109'311'401</b>	<b>100.00%</b>

- Plusieurs tableaux financiers présentent des dépenses d'engagement pour une période allant de 2011 à 2018 alors que le programme Afrique du Nord porte sur une période de soutien de 6 ans (2011-2016). Ceci s'explique par le fait que certains projets du SECO nécessitent une période de réalisation plus longue que prévu (gros projets d'infrastructures pour l'eau).
- Les entités fédérales sont actuellement autonomes pour rassembler et publier les chiffres-clés qui les concernent. Les données financières publiées devraient corroborer les informations financières de manière à garantir une cohérence au niveau des données comptables pour le programme dans sa globalité.
- La DDC assume les tâches de coordination globale. A ce jour, elle ne dispose pas d'outil spécifique permettant d'assurer un monitoring financier pour garantir la gestion budgétaire et financière du programme dans sa globalité.
- A l'instar d'autres programmes financés par l'Union Européenne, le Programme Afrique du Nord ne prévoit aucune ligne budgétaire pour financer les activités d'administration et d'accompagnement du programme au sein des entités fédérales. Certains coûts d'assistance technique (frais directs pour la coordination et la mise en œuvre du programme, rapports d'évaluation, rapports d'audit, etc.) pourraient être englobés dans le montant global du programme selon un barème prédéfini.

*Recommandation 6 (priorité 1)*

*Le CDF recommande aux entités fédérales de renforcer les procédures de contrôle de manière à obtenir l'assurance raisonnable que les coûts effectifs attribués au Programme Afrique du Nord soient dûment validés avant de faire l'objet d'une publication officielle.*

## **5 Entretien final**

Les résultats de la révision ont été discutés le lundi 23 juin 2014 avec les responsables des entités fédérales en charge de la mise en œuvre du Programme Afrique du Nord.

Les constats et les recommandations ont fait l'objet de discussions et les recommandations feront l'objet d'une prise de position de la part des entités organisationnelles en charge de ce programme.

Le CDF remercie toutes les personnes qui ont participé à cet audit de surveillance financière et dont l'attitude a toujours été très coopérative.

CONTROLE FEDERAL DES FINANCES

Grégoire Demaurex  
Responsable de mandats

Vincent Guggisberg  
Responsable d'audit

**Annexe 1: Bases légales**

Constitution fédérale (RS 101);

Loi sur le Contrôle des finances (LCF, RS 614.0)

Loi sur les finances (LFC, RS 611.0)

Ordonnance sur les finances (OFC, RS 611.01)

Loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (RS 974.0);

Ordonnance du 12 décembre 1977 concernant la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (RS 974.01);

Loi fédérale du 19 décembre 2003 sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme (RS 193.9);

Loi fédérale du 24 mars 2006 sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est (RS 974.1);

Message du 15 février 2012 concernant la coopération internationale 2013-2016

## **Annexe 2: Abréviations, glossaire, priorité des recommandations du CDF**

### **Abbréviations:**

BFPME	Banque de financement des petites et moyennes entreprises
DDC	Direction du développement et de la coopération
DCI	Division Coopération Internationale
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DFJP	Département fédéral de justice et police
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
DP	Direction politique
DSH	Division Sécurité humaine
DDIP	Direction du droit international public
ENDA	ENDA inter-arabe – ONG active en Tunisie dans les micro-crédits
ODM	Office fédéral des migrations
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
WOGA	Whole of Government Approach

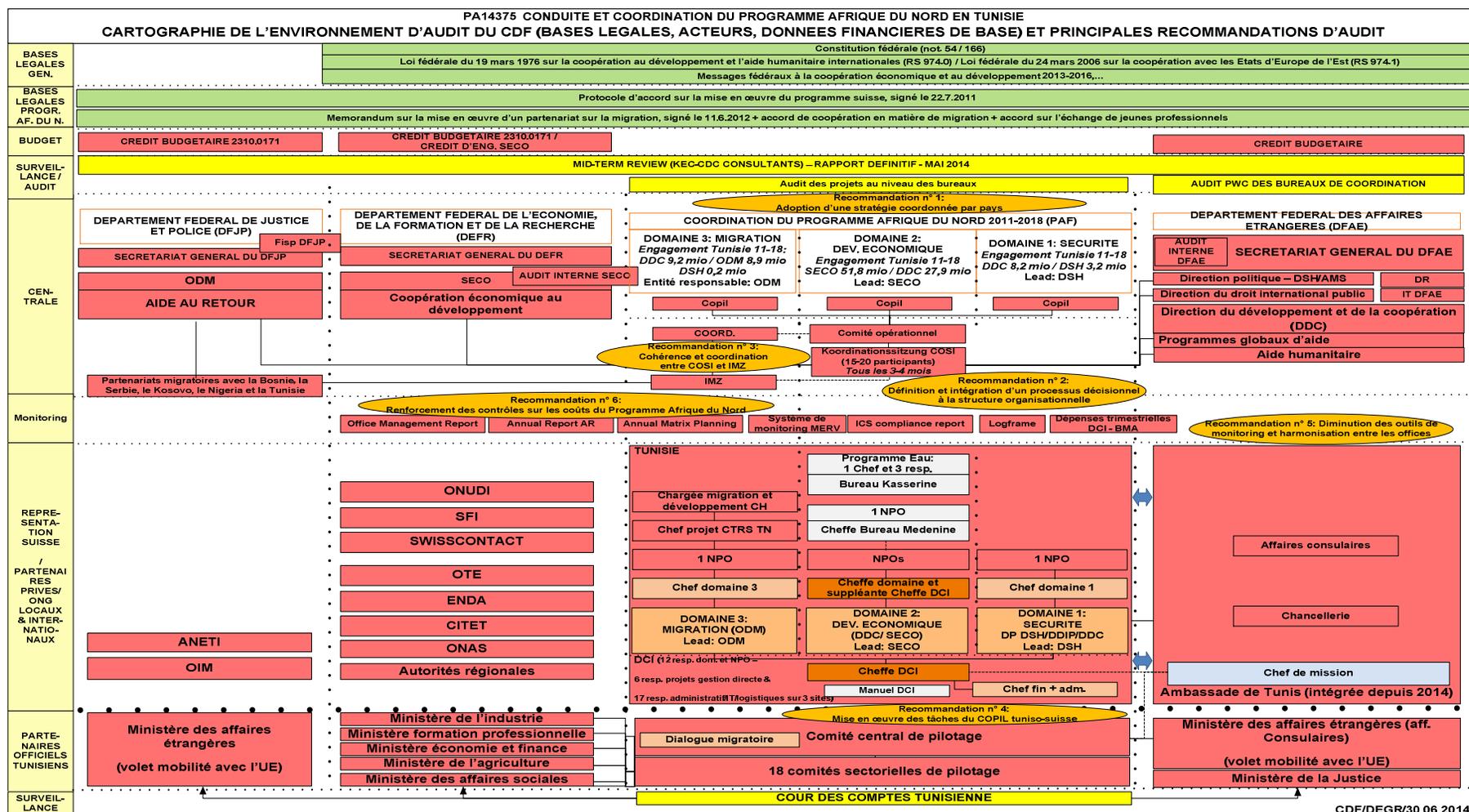
### **Glossaire:**

WOGA	Approche coordonnée des offices fédéraux
------	--

### **Priorité des recommandations du CDF:**

Du point de vue du mandat d'audit, le CDF juge l'importance des recommandations et des remarques selon 3 priorités (1 = élevée, 2 = moyenne, 3 = faible). Tant le facteur risque [par exemple, le volume des conséquences financières, resp. l'importance des constatations; la probabilité de survenance d'un dommage; la fréquence de cette lacune (cas isolé, plusieurs cas similaires, généralité) et la répétition; etc.] que le facteur de l'urgence de la mise en œuvre (court, moyen et long terme) sont pris en compte. L'importance des recommandations s'apprécie de manière concrète par rapport à l'objet audité (relatif), et non par rapport à l'ensemble de l'administration fédérale (absolu).

### Annexe 3: Cartographie de l'environnement d'audit



**Annexe 4: Principaux tableaux financiers pour le programme Afrique du Nord****Montant des dépenses 2011-2013 pour l’Egypte :**

coopération internationale de la Suisse (Programme Afrique du Nord)	2011	2012	2013	Total
(en millions de CHF)				
coopération bilatérale au développement	2.63	7.19	3.34	13.16
aide humanitaire	0.52	0.4	0.12	1.04
<b>Total DDC</b>	<b>3.15</b>	<b>7.59</b>	<b>3.46</b>	<b>14.2</b>
Secrétariat d'état à l'économie (SECO)				
coopération et développement économique	6.33	4.38	9.95	20.66
<b>total SECO</b>	<b>6.33</b>	<b>4.38</b>	<b>9.95</b>	<b>20.66</b>
<b>Total DDC &amp; SECO</b>	<b>9.48</b>	<b>11.97</b>	<b>13.41</b>	<b>34.86</b>
division sécurité humaine & DDIP du DFAE	0.6	1.07	1.22	2.89
office fédéral des migrations (ODM)	0	0	0.28	0.28
Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI)	0.07	0.1	0.09	0.26
<b>Total des autres offices fédéraux</b>	<b>0.67</b>	<b>1.17</b>	<b>1.59</b>	<b>3.43</b>
cantons et communes	0.04	0.01	0	0.05
<b>Total de la coopération en Egypte</b>	<b>10.2</b>	<b>13.15</b>	<b>15</b>	<b>38.34</b>

source : [www.ddc.admin.ch](http://www.ddc.admin.ch)**Montant des dépenses 2011-2013 pour la Tunisie:**

coopération internationale de la Suisse (Programme Afrique du Nord)	2011	2012	2013	Total
(en millions de CHF)				
coopération bilatérale au développement	6.61	9.44	4.62	20.67
aide humanitaire	0.97	0.3	0.16	1.43
<b>Total DDC</b>	<b>7.58</b>	<b>9.74</b>	<b>4.78</b>	<b>22.1</b>
Secrétariat d'état à l'économie (SECO)				
coopération et développement économique	1.02	3.55	9.05	13.62
<b>total SECO</b>	<b>1.02</b>	<b>3.55</b>	<b>9.05</b>	<b>13.62</b>
<b>Total DDC &amp; SECO</b>	<b>8.6</b>	<b>13.29</b>	<b>13.83</b>	<b>35.72</b>
division sécurité humaine & DDIP du DFAE	0.85	0.9	1.22	2.97
office fédéral des migrations (ODM)	0	1.83	4.68	6.51
Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI)	0.18	0.22	0.12	0.52
<b>Total des autres offices fédéraux</b>	<b>1.03</b>	<b>2.95</b>	<b>6.02</b>	<b>10</b>
cantons et communes	0.09	0.06	0	0.15
<b>Total de la coopération en Tunisie</b>	<b>9.72</b>	<b>16.3</b>	<b>19.85</b>	<b>45.87</b>

source : [www.ddc.admin.ch](http://www.ddc.admin.ch)

**Montant des dépenses 2011-2013 pour le Maroc:**

coopération internationale de la Suisse (Programme Afrique du Nord)	2011	2012	2013	Total
(en millions de CHF)				
coopération bilatérale au développement	0.12	2.9	2.32	5.34
aide humanitaire	3.47	4.14	3.49	11.1
<b>Total DDC</b>	<b>3.59</b>	<b>7.04</b>	<b>5.81</b>	<b>16.44</b>
Secrétariat d'état à l'économie (SECO)				
coopération et développement économique	0.09	0.05	0.44	0.58
<b>total SECO</b>	<b>0.09</b>	<b>0.05</b>	<b>0.44</b>	<b>0.58</b>
<b>Total DDC &amp; SECO</b>	<b>3.68</b>	<b>7.09</b>	<b>6.25</b>	<b>17.02</b>
division sécurité humaine & DDIP du DFAE	0	0	0.25	0.25
office fédéral des migrations (ODM)	0	0.07	0.02	0.09
Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI)	0.05	0.08	0.07	0.2
<b>Total des autres offices fédéraux</b>	<b>0.05</b>	<b>0.15</b>	<b>0.34</b>	<b>0.54</b>
cantons et communes	0.09	0.07	0	0.16
<b>Total de la coopération au Maroc</b>	<b>3.82</b>	<b>7.31</b>	<b>6.59</b>	<b>17.72</b>

source : [www.ddc.admin.ch](http://www.ddc.admin.ch)

**Montant des dépenses 2011-2013 pour la Libye:**

coopération internationale de la Suisse (Programme Afrique du Nord)	2011	2012	2013	Total
(en millions de CHF)				
coopération bilatérale au développement	0	0.69	0.24	0.93
aide humanitaire	4.09	1.15	0.13	5.37
<b>Total DDC</b>	<b>4.09</b>	<b>1.84</b>	<b>0.37</b>	<b>6.3</b>
Secrétariat d'état à l'économie (SECO)				
coopération et développement économique	0	0	0	0
<b>total SECO</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Total DDC &amp; SECO</b>	<b>4.09</b>	<b>1.84</b>	<b>0.37</b>	<b>6.3</b>
division sécurité humaine & DDIP du DFAE	0.23	1.15	1.05	2.43
office fédéral des migrations (ODM)	0	0	0	0
Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI)	0	0	0	0
<b>Total des autres offices fédéraux</b>	<b>0.23</b>	<b>1.15</b>	<b>1.05</b>	<b>2.43</b>
cantons et communes	0.25	0.03	0	0.28
<b>Total de la coopération en Libye</b>	<b>4.57</b>	<b>3.02</b>	<b>1.42</b>	<b>9.01</b>

source : [www.ddc.admin.ch](http://www.ddc.admin.ch)

**Montant total des dépenses 2011-2013 pour l'ensemble du programme:**

coopération internationale de la Suisse (Programme Afrique du Nord)	2011	2012	2013	Total
(en millions de CHF)				
coopération bilatérale au développement	9.36	20.22	10.52	40.1
aide humanitaire	9.05	5.99	3.9	18.94
<b>Total DDC</b>	<b>18.4</b>	<b>26.21</b>	<b>14.42</b>	<b>59.04</b>
Secrétariat d'état à l'économie (SECO)				
coopération et développement économique	7.44	7.98	19.44	34.86
<b>total SECO</b>	<b>7.44</b>	<b>7.98</b>	<b>19.44</b>	<b>34.86</b>
<b>Total DDC &amp; SECO</b>	<b>25.9</b>	<b>34.19</b>	<b>33.86</b>	<b>93.9</b>
division sécurité humaine & DDIP du DFAE	1.68	3.12	3.74	8.54
office fédéral des migrations (ODM)	0	1.9	4.98	6.88
Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI)	0.3	0.4	0.28	0.98
<b>Total des autres offices fédéraux</b>	<b>1.98</b>	<b>5.42</b>	<b>9</b>	<b>16.4</b>
cantons et communes	0.47	0.17	0	0.64
<b>Total de la coopération pour le programme</b>	<b>28.3</b>	<b>39.78</b>	<b>42.86</b>	<b>110.94</b>

source : [www.ddc.admin.ch](http://www.ddc.admin.ch)