



Aide à la transition dans les pays d'Europe de l'Est et d'Asie centrale: audit de l'organisation et des processus à la centrale

L'essentiel en bref

Dans le cadre de l'aide à la transition, la Suisse soutient depuis 1990 différentes réformes lancées par les anciens Etats communistes d'Europe de l'Est et d'Asie centrale en vue d'instaurer la démocratie et une économie de marché à caractère social. Pour la période 2013 à 2016, la Suisse consacre au total 1,125 milliard de francs à cette aide à la transition. Le Conseil fédéral a par ailleurs approuvé un autre crédit-cadre de 1,3 milliard de francs, afin d'apporter un appui aux pays de l'Est qui ont adhéré à l'UE (contribution suisse à l'élargissement de l'UE).

L'audit réalisé par le Contrôle fédéral des finances (CDF) devait déterminer si les conditions sont remplies à la centrale à Berne pour assurer une mise en œuvre efficace et systématique des projets et des programmes de l'aide à la transition. Compte tenu des résultats de l'audit, le CDF ne relève ni erreurs ni manquements importants.

Diverses réorganisations ont été menées à bien

Le Conseil fédéral a confié la mise en œuvre de l'aide à la transition à deux unités organisationnelles du Secrétariat d'Etat à l'économie – SECO (unité Coopération et développement économiques) et de la Direction du développement et de la coopération – DDC (unité Coopération avec l'Europe de l'Est). Pour s'acquitter de leur mission avec efficacité et dans le respect des règles, ces services doivent pouvoir compter sur des structures de travail stables et fiables à la centrale.

Le CDF a constaté que la mesure informatique décidée par la Confédération dans le domaine des marchés publics (gestion des contrats de la Confédération) n'a pas encore été intégrée de manière optimale au sein du centre de prestations du SECO et engendre des problèmes d'interface. Compétent en la matière, l'Office fédéral de l'informatique et de la communication (OFIT) travaille actuellement à la résolution des problèmes existants, notamment parce qu'il s'agira de remplacer cette application au sein du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). Ces dernières années, d'autres adaptations techniques et organisationnelles ont par ailleurs été entreprises au niveau départemental, telles que l'intégration du réseau extérieur de la DDC dans les ambassades suisses et l'harmonisation de la comptabilité.

L'évolution rapide du contexte de la coopération au développement et la nécessité d'améliorer leur gestion administrative ont incité le SECO et la DDC à lancer des réorganisations internes. Selon les informations obtenues, ces projets de réorganisation ont été menés à bien.

En résumé, le CDF observe que la plupart des changements entrepris ont pu être opérés avec succès, mais que le remplacement et la consolidation de certaines applications prendront encore du temps. Le CDF n'est dès lors pas en mesure de formuler des conclusions définitives.

Définition uniforme des principaux systèmes et processus

Dans les deux unités organisationnelles considérées (Coopération et développement économiques du SECO et Coopération avec l'Europe de l'Est de la DDC), les processus de gestion importants sont documentés et constituent une bonne base pour gérer les projets avec efficacité et conformément aux exigences. Les deux unités ont élaboré conjointement les principaux processus

de la planification, de la direction et du pilotage des interventions, et en ont adopté des définitions largement uniformisées. L'élaboration et l'adaptation de stratégies par pays ainsi que le choix et l'approbation de projets et de programmes suivent des procédures réglementées. Le CDF estime que celles-ci constituent une base adéquate pour choisir les interventions. Afin d'optimiser l'impact des activités, les deux unités organisationnelles appliquent dans les pays bénéficiaires de l'aide à la transition une approche des projets cohérente, coordonnée et complémentaire. Pour s'acquitter de leurs tâches, les collaborateurs disposent d'une série d'outils (directives et instruments de travail, par ex.), qui sont le cas échéant adaptés à l'évolution de la situation.

La gestion financière et le pilotage des interventions sont efficaces

Les systèmes existants de gestion financière et de surveillance des interventions sont à même d'assurer un suivi et un contrôle appropriés des données financières. Telle qu'elle est définie, la gestion de projet recourt à l'établissement de divers instruments de reporting. Procédant par sondages portant sur une sélection de projets et de programmes, le CDF a vérifié que la mise en œuvre des prescriptions respecte les règles définies et la législation. Il estime adéquats les rapports financiers sur les interventions. Conformément aux règles, les versements se fondent sur l'avancement des projets et les contrats conclus. Comme l'exigent les prescriptions, tous les montants sont inscrits sous la période concernée dans le compte du crédit et le compte de la Confédération. Un système de contrôle de la gestion financière permettant d'identifier et d'analyser les principaux paramètres existe.

Des mesures ciblées ont été prises lors de la surveillance et des contrôles

Les deux unités organisationnelles chargées de la mise en œuvre à la centrale appliquent une gestion complète des risques, qui intervient à différents niveaux. Le CDF constate par ailleurs qu'elles possèdent un système de contrôle interne qui sert à identifier les risques propres aux projets et les risques institutionnels. Les deux unités sont dotées d'un contrôle des risques qui permet d'obtenir rapidement une vue d'ensemble des principaux risques au niveau considéré et d'élaborer des plans d'action appropriés pour les éliminer. La gestion des risques correspond aux exigences de la Confédération.

Pour garantir une utilisation correcte des ressources et une gestion efficace de la qualité, divers moyens de contrôle et de surveillance ont été mis en place à différents niveaux. Concernant les projets et les programmes, chaque étape de la réalisation fait systématiquement l'objet de contrôles et d'une surveillance supplémentaires. Les collaborateurs du centre de prestations Coopération et développement économiques du SECO et du domaine de direction Coopération avec l'Europe de l'Est de la DDC ont été sensibilisés à la lutte contre la corruption et à l'identification d'abus. La gestion de la qualité réserve une place appropriée aux éléments institutionnels et interdisciplinaires, de même qu'aux éléments spécifiques aux interventions.

Abstraction faite de différences minimales au niveau des formes d'organisation et des stratégies d'intervention qui séparent les deux unités concernées, et sous réserve des adaptations en cours, le CDF estime que les dispositions prises actuellement à la centrale sont dans l'ensemble appropriées et qu'elles conviennent pour assurer une gestion correcte et efficace des projets et des programmes de l'aide à la transition.



Le CDF n'a dès lors pas identifié de mesure à prendre dans l'immédiat. Il recommande néanmoins à la DDC et au SECO d'exploiter les possibilités d'optimisation suivantes: Afin d'améliorer la compréhension de leurs activités, les deux services compétents devraient inclure dans leurs rapports d'activités des explications appropriées, mais plus détaillées, sur la complémentarité, la cohérence et la coordination de leurs mesures et de leurs interventions. En outre, une mise à jour uniformisée des outils de travail permettrait aux utilisateurs de comprendre plus rapidement les principaux changements et les nouvelles exigences et de les appliquer correctement.

Texte original en allemand