

Satisfecit à la contribution suisse à l'élargissement

La contribution à l'élargissement a permis de lancer des projets dans dix des États ayant adhéré à l'UE en 2004. Ceux-ci devront s'achever d'ici l'an prochain. Selon un rapport indépendant, le programme a bénéficié à ces pays et à la Suisse. Seule l'efficacité peut être améliorée.

Ueli Ramseier

Abrégé La contribution à l'élargissement, qui soutient les treize pays ayant adhéré à l'UE depuis 2004, s'élève à 1,3 milliard de francs. Un rapport d'évaluation indépendant, rédigé en 2015 sur mandat de la Direction du développement et de la coopération (DDC) et du Secrétariat d'État à l'économie (Seco), a permis de savoir si les objectifs fixés ont été atteints. Il fait, en outre, le point sur l'avancée du programme et son impact escompté. Les experts accordent de bonnes notes à la pertinence, à l'efficacité et à la durabilité de la contribution. Des améliorations sont surtout possibles en matière d'efficacité. La mise en œuvre des projets va bon train dans l'ensemble. La très grande majorité des objectifs sont atteints, voire dépassés. Les relations entre la Suisse et les pays partenaires se sont resserrées, et l'image de notre pays est positive. Pour la DDC et le Seco, les recommandations formulées dans le rapport présentent un grand intérêt, qui dépasse le cadre de la contribution à l'élargissement.

En 2015, la Direction du développement et de la coopération (DDC) et le Secrétariat d'État à l'économie (Seco) ont commandé une évaluation indépendante¹ pour examiner si la contribution à l'élargissement en faveur des treize nouveaux membres de l'UE (voir encadré) atteint les objectifs fixés. Le mandat a été confié, à l'issue d'une procédure d'appel d'offres publique, à la société de conseil allemande Gopa. Celle-ci a été chargée d'analyser la pertinence, l'efficacité, l'efficacité et la durabilité de la contribution à l'élargissement. L'évaluation a consisté, d'une part, à analyser les documents et un échantillon de projets. D'autre part, les experts ont interrogé des partenaires de projets et des personnes directement concernées de même que des groupes d'intérêts suisses. Une étude empirique a aussi analysé systématiquement les réponses données dans les questionnaires distribués aux partenaires de projets.

Le rapport d'évaluation attribue une mention « bien » au résultat global de la contribution à l'élargissement. La mise en œuvre est positive dans l'ensemble: les projets engendrent de la valeur ajoutée et contribuent à favoriser le développement

économique et social des pays partenaires. Cette coopération a permis à la Suisse d'approfondir et de resserrer ses relations avec ces mêmes pays. Enfin, le rapport met en lumière les améliorations potentielles.

Les projets découlant de la contribution à l'élargissement soutiennent le progrès économique et social. L'intégration scolaire des enfants roms en Roumanie en fait partie.

Le choix concerté améliore la pertinence

Les auteurs de l'étude estiment que les projets revêtent une grande importance pour les pays partenaires. Ceux-ci ont, eux-mêmes, choisi les domaines à aborder, en concertation avec la Suisse. C'est là une garantie que les projets répondent à leurs besoins.

Par ailleurs, la contribution à l'élargissement complète bien les autres programmes visant à réduire les disparités économiques et sociales, dont ceux de l'UE et de l'EEE/AELE. La Suisse apporte son soutien essentiellement dans des domaines qui ne sont pas ou insuffisamment visés par les autres programmes.

Selon l'évaluation, la préparation et l'examen des projets ont été menés de manière consciencieuse et professionnelle. Les propositions présentées sont



¹ Le présent article repose sur un rapport sommaire rédigé par plusieurs auteurs. Ce rapport et le rapport d'évaluation complet sont disponibles sur contribution-elerlargissement.admin.ch.

également de très bonne qualité. Les partenaires sont parfaitement satisfaits des projets et des résultats obtenus à ce jour.

Concentrer au lieu de diversifier

L'efficacité des projets est bonne. L'analyse montre que nombre des objectifs fixés ont déjà été réalisés. À titre d'exemples, des emplois ont été créés et la pollution a diminué.

Certains projets peuvent même entraîner à moyen terme des changements fondamentaux au niveau national. C'est le cas, par exemple, de ceux consacrés à la formation professionnelle duale en Slovaquie et au renforcement des services de santé de base en Hongrie.

Plus les priorités sont définies clairement dans un pays, plus le programme est réussi. Ainsi en Lituanie, les deux tiers de la contribution à l'élargissement vont au domaine de la santé maternelle et infantile. L'impact escompté peut être de forte ampleur.

L'appréciation inopinée du franc a été bénéfique en termes d'efficacité: elle a permis de financer des activités supplémentaires dans bon nombre de projets et de dépasser ainsi les objectifs initiaux. L'issue demeure incertaine pour un petit nombre de projets, dont on ne sait pas s'ils pourront produire les résultats escomptés. En effet, suivant les circonstances, ils pourraient ne pas aboutir d'ici à l'échéance du délai de paiement, fixé à mi-juin 2017.

La contribution à l'élargissement a également des effets positifs pour la Suisse, qui a notamment pu approfondir ses relations avec tous les pays partenaires. Cela lui a permis d'améliorer les possibilités d'affaires sur place pour les entreprises helvétiques.

Améliorer l'efficience

En termes d'efficience, la mise en œuvre de la contribution à l'élargissement est jugée globalement bonne. L'appréciation peut, toutefois, varier fortement d'un projet à l'autre. C'est à ce niveau que les améliorations sont les plus nécessaires.

La mise en œuvre des projets relève des pays partenaires. La DDC et le Seco n'en assument que la responsabilité première. Cette hiérarchisation des tâches est pertinente pour des États membres de l'UE.

Un point est très positif: la totalité des moyens alloués à la contribution suisse ont été affectés à des projets concrets

dans les délais fixés. Cependant, les budgets serrés des services publics, les effectifs réduits chez les partenaires des projets ou les retards dans l'octroi des permis de construire dans les pays partenaires ont parfois restreint l'efficience de la contribution à l'élargissement. Il a fallu convenir d'une prolongation pour les deux tiers des projets, laquelle s'est souvent avérée judicieuse. Cela a permis de bénéficier de moyens financiers supplémentaires – rendus possibles grâce à la vigueur du franc

– et d'accroître les prestations fournies. Le rapport d'évaluation montre que l'efficience, même si elle est jugée bonne, pourrait encore s'améliorer, par exemple en simplifiant les procédures et les contrôles.

Renforcer la durabilité

Les auteurs de l'étude devaient également analyser la durabilité des projets. Ils la jugent bonne, estimant que les pays partenaires seront en mesure de faire perdurer

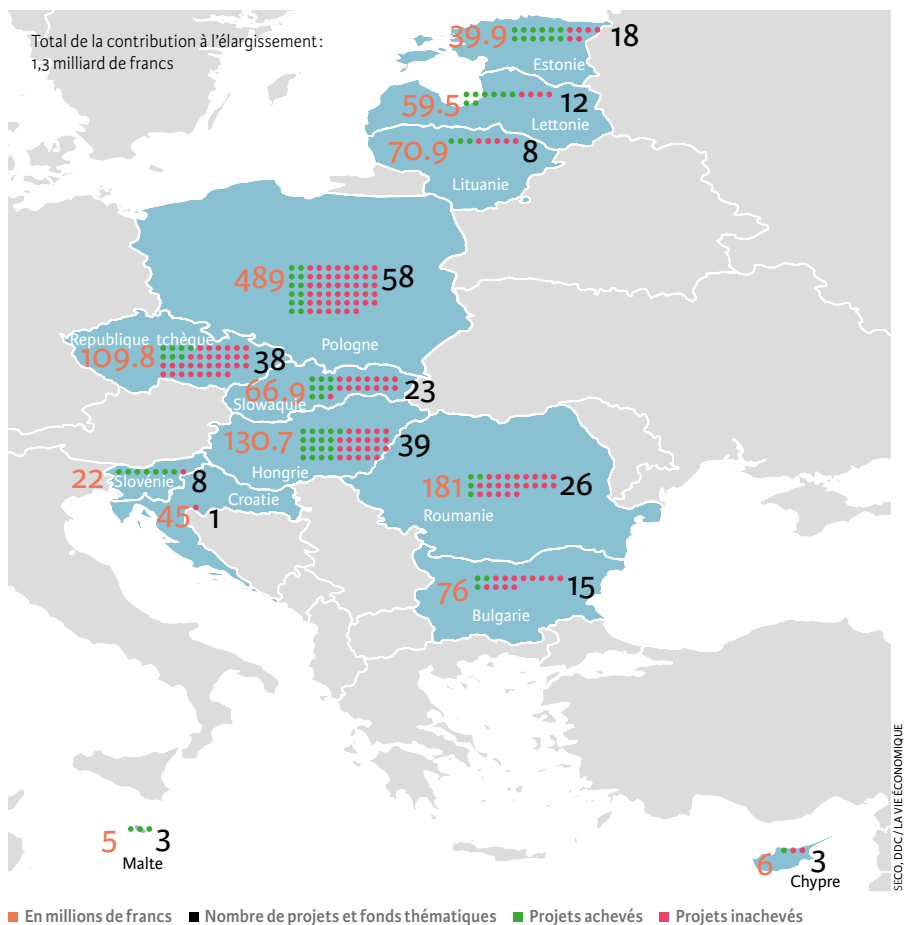
La contribution à l'élargissement en bref

Appelés à se prononcer dans le cadre d'un référendum, les citoyens suisses ont accepté la contribution à l'élargissement en 2006. Depuis 2007, le Parlement a voté trois crédits-cadres qui, additionnés, se montent à quelque 1,3 milliard de francs. Ils sont destinés à soutenir les treize pays ayant adhéré à l'UE depuis 2004 (voir illustration). La contribution suisse à l'élargissement vise à réduire les disparités écono-

miques et sociales dans ces États. L'engagement en faveur de l'UE élargie est une manifestation de solidarité qui permet également à la Suisse de resserrer ses relations économiques et politiques avec les nouveaux membres comme avec l'ensemble de l'union. La répartition de la contribution entre les treize pays partenaires a été définie pour l'essentiel en fonction du poids démographique et du revenu par habitant. En

outre, chaque projet inclut des domaines dans lesquels la Suisse peut apporter beaucoup de connaissances et d'expériences. Les projets entrepris dans dix des États ayant adhéré à l'UE en 2004 (UE10) devront être achevés l'année prochaine. On ne sait rien encore sur la poursuite éventuelle de la contribution à l'élargissement. La réponse dépendra de l'évolution des négociations sur les relations bilatérales avec l'UE.

Pays bénéficiant de la contribution à l'élargissement



État en mars 2016.

les résultats obtenus lorsque la contribution à l'élargissement aura pris fin.

Plusieurs facteurs y participent. Comme les partenaires sont déjà fortement impliqués dès la conception du projet, l'expérience montre qu'ils sont très intéressés par sa réussite. En outre, ils prennent généralement en charge 15 % des coûts. Enfin, les projets sont préfinancés par le pays partenaire et la Suisse rembourse ultérieurement les montants concernés.

Dans certains cas, la durabilité en matière de financement à long terme n'est pas assurée. Cela concerne quelques projets du secteur public et d'autres portés par des organisations non gouvernementales. Planifier le plus tôt possible la poursuite des opérations au-delà de l'achèvement du projet permet de mieux garantir la durabilité financière.

Mettre en œuvre les propositions d'amélioration

Le rapport d'évaluation formule douze recommandations. Certaines concernent le programme en cours, d'autres portent sur la poursuite éventuelle de la coopération dans le cadre d'une nouvelle contribution à l'élargissement. Cinq d'entre elles revêtent une importance particulière :

- 1 Les pays partenaires devraient renforcer leurs méthodes de communication vis-à-vis du public et de tous les participants. Ils pourraient ainsi mieux faire connaître les résultats de la contribution à l'élargissement.
- 2 Si une suite est donnée au programme, les pays partenaires devraient améliorer les comptes rendus établis à l'intention de la DDC et du Seco. Il conviendrait à cet égard de simplifier et de préciser les modèles de rapport destinés aux responsables de projets.
- 3 Dans l'éventualité d'un nouveau programme, les pays partenaires devraient limiter le nombre de priorités thématiques.



MINISTÈRE POLONAIS DES INFRASTRUCTURES ET DU DÉVELOPPEMENT

Le soutien aux initiatives locales crée des emplois dans les régions économiquement faibles.
Artisane d'art en Pologne

- 4 La DDC et le Seco devraient davantage clarifier leurs directives à l'intention des pays partenaires en ce qui concerne la mesure des résultats.
- 5 L'approbation des projets se fait en deux étapes : la première porte sur le concept global et la seconde sur la demande de crédit détaillée. Cette procédure pourrait être améliorée sans porter atteinte à la qualité des projets, qu'il s'agisse de leur conception ou de leur réalisation.

Le rapport d'évaluation présente un grand intérêt pour la DDC et le Seco. Il confirme que le concept fonctionne, tout en mettant en évidence les aspects susceptibles d'être améliorés. Ces recommandations sont prises très au sérieux, car elles ont des conséquences pour une future contribution à l'élargissement.

Enfin, les réflexions et les propositions formulées dans le rapport intéressent aussi la DDC et le Seco dans le cadre gé-

ral de la coopération internationale, où la forte implication des institutions partenaires, la délégation de responsabilités et les moyens de mesurer la réalisation des objectifs sont des aspects également susceptibles de servir.



Ueli Ramseier

Collaborateur scientifique, secteur Qualité et ressources, Secrétariat d'État à l'économie (Seco), Berne