



PERSONNEL ET CONFIDENTIEL

CONFIDENTIEL
original numéroté: No 1

REORGANISATION DANS LE DOMAINE DE LA COOPERATION ET DU DEVELOPPEMENT

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun Svizra

Département fédéral des affaires étrangères

DFAE

Rapport final

Berne, le 31 janvier 2008

VERSION Finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

1/31/2008 11:31:18 AM

Tables des matières

CONDENSE	5
1 INTRODUCTION	5
1.1 CONTEXTE.....	10
1.2 LE MANDAT.....	10
1.2.1 <i>Objectifs du mandat</i>	11
1.2.2 <i>Périmètre du mandat</i>	11
1.3 ECHANTILLON DE CONSULTATION.....	11
1.4 ETUDE DOCUMENTAIRE.....	12
1.5 TRAVAUX ENTREPRIS.....	12
1.6 RÉSERVES	12
2 NOTRE APPROCHE	13
3 FAITS MARQUANTS	14
3.1 EN GÉNÉRAL.....	16
3.2 DIRECTION DE LA DDC	16
3.3 AUDIT INTERNE.....	17
3.4 DOMAINE E.....	17
3.5 DOMAINE O	18
3.6 DOMAINE H	18
3.7 DOMAINE PM.....	19
3.8 DOMAINE F.....	19
3.9 DOMAINE A.....	20
3.10 LA DDC ET LE SECO	21
3.10.1 <i>En général</i>	22
3.10.2 <i>Le domaine E et le SECO</i>	22
3.10.3 <i>Le domaine O et le SECO</i>	23
3.10.4 <i>Le domaine M et le SECO</i>	24
3.10.5 <i>Le domaine F et le SECO</i>	24
3.10.6 <i>Le domaine A et le SECO</i>	24
4 LES OPTIONS EMISES A CE JOUR	25
4.1 LISTE DES IDÉES ÉMISES À CE JOUR.....	26

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION Finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

4.2	OPTION « KONZENTRATION AUF KERNAUFGABEN » (OPTION SECO)	28
4.2.1	Arguments avancés par l'auteur de l'option	28
4.2.2	Avantages de cette option	28
4.2.3	Inconvénients de cette option	29
4.2.4	Conclusions sur cette option	31
4.3	OPTION « ZUSAMMENLEGUNG » (OPTION DDC)	33
4.3.1	Arguments avancés par l'auteur de l'option	33
4.3.2	Avantages de cette option	33
4.3.3	Inconvénients de cette option	37
4.3.4	Conclusions sur cette option	37
4.4	OPTION « TRANSFERT DE LA DIVISION WE-SECO EN TANT QUE TELLE AU SEIN DE LA DDC » (OPTION STAEHELIN PAR DÉFAUT)	39
4.4.1	Méthodologie utilisée pour cette option	39
4.4.2	Arguments avancés par l'auteur de l'option	39
4.4.3	Avantages et inconvénients de cette option	39
4.4.4	Conclusion sur cette option	40
4.5	LA COOPÉRATION SUISSE AU DÉVELOPPEMENT ET LES DEUX OPTIONS PRINCIPALES DU POINT DE VUE DES PAYS BÉNÉFICIAIRES	41
5	FUSION DE LA DIVISION WE-SECO AU SEIN DU DFAE	44
5.1	LA FUSION EN GÉNÉRAL	44
5.1.1	Activités, budget et ressources de la division WE du SECO	44
5.2	FUSION DES SECTIONS	45
5.2.1	Section « Evaluation et Controlling » (WECO)	45
5.2.2	Section « Conception globale et contribution à l'élargissement / Cohésion » (WEKO)	49
5.2.3	Section « Coopération multilatérale » (WEMF)	52
5.2.4	Section « Soutien macroéconomique » (WEMU)	55
5.2.5	Section « Financement d'infrastructures » (WEIN)	59
5.2.6	Section « Promotion commerciale » (WEHU)	63
5.2.7	Section « Développement du secteur privé (WEIF)	67
5.2.8	Direction de la section WE-SECO et unité « Opérations » (WEOP)	73
6	INCIDENCES DE LA FUSION PROPOSEE	76
6.1	EN GÉNÉRAL	76
6.1.1	DFAE	76

6.1.2	DDC	77
6.2	SUR LES RESSOURCES HUMAINES	77
6.3	SUR LES THÉMATIQUES	78
6.4	SUR LES RESSOURCES FINANCIÈRES	78
6.4.1	au niveau départemental	79
6.4.2	au niveau de la DDC	79
6.5	SUR LES PROCESSUS	79
6.5.1	au niveau départemental	80
6.5.2	au niveau de la DDC	80
6.6	SUR LES TEXTES LÉGISLATIFS	80
6.7	SUR LA LOGISTIQUE	80
6.8	SUR LES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION	81
6.9	SUR LES CONTRATS ET ENGAGEMENTS	81
6.10	SUR LES GAINS ET LES COÛTS	81
6.10.1	Généralités	82
6.10.2	Effizienz	82
6.10.3	Cohérence	82
6.10.4	Economies sur les ressources humaines (estimation)	83
6.10.5	La valeur ajoutée de notre proposition	83
7	CONCLUSIONS	86

CONDENSE

Le contexte et le mandat

Tant la mission de l'élaboration de la coopération au développement que de sa mise en œuvre est de la compétence partagée de la Direction du développement et de la coopération et du Secrétariat d'Etat à l'économie.

La répartition des compétences entre ces deux offices est complexe et ne permet pas une attribution claire et efficiente des tâches. Au contraire, elle nécessite des travaux de coordination considérables et il en résulte un chevauchement dans les thèmes, des doublons dans les prestations fournies et des difficultés à assurer une action cohérente dans les enceintes internationales. En définitive, l'organisation actuelle génère des coûts de fonctionnement non négligeables, notamment en raison du manque de synergies dont elle souffre.

Cette problématique a fait l'objet de plusieurs analyses. Récemment, dans le cadre du Projet de réforme (globale) de l'administration fédérale 05/07, mandat a été donné à M. Fritz Rudolf Stähelin de proposer des solutions aux problèmes constatés. Le chef de projet précité a déposé son rapport le 11 octobre 2007 et le délégué du Conseil fédéral a remis ses conclusions finales et sa proposition au Conseil fédéral le 8 novembre 2007.

La Cheffe du DFAE a donné mandat à KPMG de fournir une opinion sur les recommandations faites dans le cadre du projet précité, de proposer et de donner son propre avis sur les possibilités envisageables d'éliminer des doublons voire des triplets et d'étudier des nouveaux modèles d'organisation en relation, avec une intégration ou une fusion de la division WE-SECO.

Le mandat a été réalisé par l'analyse de documents émanant de la Réforme de l'administration fédérale REF 05/07, du DFAE, de la DDC et, dans une moindre mesure du Seco, ainsi que par des entretiens qualitatifs conduits avec des représentants du DFAE et de la DDC. De par le contexte du mandat, il n'a pas été possible de s'entretenir avec des représentants du DFE ou du SECO.

Les principaux constats

Notre analyse a permis de mettre en lumière les constats principaux suivants:

- la répartition actuelle des compétences entre la DDC et le SECO est effectivement pour le moins complexe et, en partie, arbitraire;

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

- cette répartition des compétences est lourde à gérer; il en est particulièrement ainsi lorsque le budget d'une tâche est attribué à l'une des deux entités, mais que le rôle de coordinateur est confié à l'autre;
- malgré tout, les collaborateurs de l'une et l'autre de ces unités parviennent à trouver la collaboration nécessaire à l'exécution de leurs tâches;
- cette collaboration est toutefois assurée au prix d'un travail de coordination considérable, représentant jusqu'à 30 à 40% du temps de bon nombre de collaborateurs;
- tant la DDC que le SECO cherchent à accroître leur champ d'intervention; il en résulte par exemple que, malgré la stratégie élaborée, la concentration thématique et géographique souhaitée ne parvient pas à devenir réalité.

Les options émises à ce jour

Nonobstant quelques sous-options, trois options principales de structure organisationnelle sont nées des travaux réalisés jusqu'à ce jour :

	Nom de l'option	Contenu
1.	« <i>Konzentration auf Kernaufgaben</i> » (option SECO)	<ul style="list-style-type: none">• Il s'agit de mieux répartir les tâches entre la DDC et le SECO sur la base des compétences « core » et selon des lignes géographiques, thématique et institutionnelle.• Le SECO contribue à accélérer l'intégration dans l'économie mondiale d'un nombre limité de pays plus avancés (Middle Income Countries, LIC).• La DDC se concentre sur les pays pauvres (Low Income Countries; LIC) et réduit les parties économiques de sa coopération.• Attribution de deux mandats de prestations coordonnés réalisés l'un par la DDC, l'autre par le SECO.

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

2.	« Zusammenlegung » (option DDC)	<ul style="list-style-type: none"> • La totalité de l'aide publique suisse allouée à la DDC et au SECO est gérée par un seul office (DDC) et un seul département (DFAE) • Intégration du domaine de prestations WE-SECO dans la DDC et création d'une structure unique de gestion. • Attribution d'un seul mandat de prestations couvrant l'ensemble des aspects de la coopération au développement.
2 bis.	"Zusammenlegung" et fusion totale ou partielle des sections de la division WE-SECO au sein de la DDC (option KPMG)	<ul style="list-style-type: none"> • La division WE-SECO est fusionnée au sein de la DDC pour tout ce qui a trait à la coopération au développement (tâche fondée sur l'art. 54 al. 2 Cst [soulager les populations dans le besoin, lutter contre la pauvreté, ...]) • 2 ou 3 spécialistes en matière d'OMC sont maintenus au sein du SECO et il est donné à ce dernier le mandat et les moyens permettant de défendre les intérêts de la Suisse en relation avec les accords de libre échange (tâche fondée sur l'art. 101 Cst [commerce international]). • L'impact d'une fusion de certaines sections de la division WE du SECO (WE-SECO) au sein de la DDC est étudié de manière systématique, en déclinant cette analyse par section de la WE-SECO.
3.	Transfert de la division WE-SECO en tant que telle au sein de la DDC (option Stähelin par défaut)	<ul style="list-style-type: none"> • Les activités de la division WE-SECO sont transférées à la DDC. • Cette division est intégrée dans sa structure actuelle aux côtés des divisions existantes de la DDC.

eidgenössische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

L'option à retenir et à développer

En partant du principe que l'option à retenir doit avant tout permettre de garantir une politique suisse de développement qui soit la plus efficiente et cohérente possible et permettre à la Suisse de continuer à jouer un rôle important, visible et influent dans le débat international en matière de développement, nous sommes d'avis, après avoir analysé et pondéré les avantages et inconvénients des différentes options¹, que l'option dite de la fusion est celle qui satisfait le mieux à ces objectifs.

L'option de la fusion permet en particulier de créer les conditions favorables à l'élimination, ou à tout le moins à une réduction massive, des travaux de coordination et des doublons. En outre, elle n'est pas hypothéquée par des risques ou inconvénients majeurs.

L'option dite de la "Konzentration auf Kernaufgaben" a certes quelques mérites. Elle n'apporte toutefois pas de solution au problème des efforts considérables qui sont induits par l'attribution à deux départements et à deux offices de la tâche de la coopération au développement. En effet, même en tentant de mieux répartir les compétences des uns et des autres, les difficultés auxquelles sont confrontés aujourd'hui les différents acteurs demeureront. En outre, les avantages de cette option ne se rapportent pas à l'optimisation de la stratégie de développement et de sa mise en œuvre.

Les arguments en faveur de l'option de la fusion

Les arguments qui nous conduisent à recommander l'option de la fusion sont en bref les suivants:

- une option où une diminution substantielle des travaux de coordination et des doublons paraît réalisable;
- une option qui permet d'augmenter l'efficacité et de réaliser une économie de l'ordre de CHF 9 mio par an sur les coûts de fonctionnement, représentant 55 postes de travail (estimation sommaire qui devra être vérifiée notamment par une analyse détaillée des activités et des compétences des collaborateurs de la DDC et de la division WE-SECO), autant d'argent qui pourra revenir aux destinataires de la coopération au développement;
- une orientation stratégique unique de la coopération au développement de la Suisse;
- une meilleure intégration à tous les niveaux de la stratégie suisse en matière de développement;

¹ Pour le détail de cette étude, cf. infra chapitre 4.

- une meilleure maîtrise de la convergence des domaines techniques du développement;
- une meilleure analyse des priorités suisses à fixer en matière de coopération au développement et d'aide humanitaire;
- une meilleure intégration de l'expérience acquise sur le terrain dans les stratégies futures, par la création d'un véritable centre de compétence de la Confédération;
- des activités sur le terrain plus cohérentes, coordonnées et efficaces;
- une capacité accrue de dialogue de la Suisse sur le plan international;
- une possibilité pour la Suisse de se profiler sur le plan international comme un pionnier capable d'élaborer des approches nouvelles et originales;
- une influence accrue sur les politiques d'autres pays donateurs;
- une meilleure qualité de l'assistance aux pays bénéficiaires par une approche holistique (globale);
- des contacts facilités avec la Suisse pour les pays bénéficiaires, pour les partenaires et les organisations et institutions internationales (one-stop-shop);
- une approche facilitée de la gouvernance, de la gestion et du contrôle des ressources;
- un rôle facilité du Conseil fédéral dans la détermination de la politique de développement;
- une opportunité d'améliorer la transparence dans les rapports d'activité sur l'action menée dans le domaine de la coopération au développement (par exemple en indiquant les montants investis par pays)
- un contrôle du Parlement facilité sur la mise en œuvre de la politique de développement.

1 INTRODUCTION

1.1 Contexte

La mission de l'élaboration de la coopération au développement et de la coopération avec les pays de l'Est ainsi que de leur mise en œuvre sont de la compétence partagée de la Direction du développement et de la coopération (DDC) et du Secrétariat à l'économie (SECO), ainsi que, dans une moindre mesure, de l'Administration fédérale des finances².

Cette répartition des compétences se matérialise tantôt en une compétence unique de la DDC ou du SECO, avec droit de consultation de l'autre office, et tantôt en une compétence conjointe où les deux offices doivent agir en commun. En outre, cette compétence varie selon que l'on soit en présence de la conception de la politique de la coopération bilatérale suisse au développement, de la préparation de la position de la Suisse dans les enceintes internationales, de la coopération technique bilatérale, de l'aide financière bilatérale (avec ou sans instruments financiers), de l'aide financière bilatérale en connexion avec des accords économiques, de l'aide financière multilatérale, de mesures de politique commerciale ou de mesures en vue d'encourager l'engagement de ressources du secteur privé.

La question de la répartition des compétences pose des difficultés depuis des dizaines d'années, en ce sens qu'elle demande des efforts de coordination considérables et qu'une répartition claire des compétences est en pratique quasiment impossible à réaliser. Il en résulte des zones de chevauchement, lorsque les deux offices traitent de mêmes thèmes, ainsi que des doublons lorsque les deux offices assurent des prestations identiques ou voisines ou encore lorsqu'il s'agit de représenter la Suisse dans les enceintes internationales. Il en résulte aussi des problèmes de coordination des activités déployées à l'étranger et une difficulté d'assurer un message cohérent dans l'approche des organismes multilatéraux. En définitive, ces problèmes, ajoutés à un manque de synergies entre les deux offices, induisent des coûts de fonctionnement non négligeables.

Des tentatives d'améliorer la situation ont déjà eu lieu, ainsi le projet « Nove Due » qui, à la fin des années nonante, avait pour objectif de clarifier la répartition des compétences tout en conservant le modèle d'une compétence partagée en la matière.

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

² Cf. les art. 4 ss de l'Ordonnance fédérale concernant la coopération au développement et l'aide humanitaires internationales (RS 974.01) et les art. 2 ss de l'Ordonnance fédérale sur la coopération renforcée avec les Etats d'Europe de l'Est (RS 974.11)

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

Plus près de nous, dans le cadre du projet de réforme globale de l'administration fédérale, appelé « Réforme de l'administration fédérale 05/07 », le Conseil fédéral a notamment initié le projet « Querschnittprojekt 4 Doppelspurigkeiten (Teilprojekt Wirtschafts- und Entwicklungshilfe – TP 26-) », dont la mission était de trouver des solutions aux problèmes relatés ci-avant.

A l'issue de travaux conduits sur 10 mois au sein d'un groupe de travail ad hoc interdépartemental, le chef de projet a déposé son rapport le 11 octobre 2007. Le Délégué du Conseil fédéral a quant à lui remis ses conclusions finales et sa proposition au Conseil fédéral le 8 novembre 2007.

1.2 Le mandat

1.2.1 Objectifs du mandat

La Cheffe du DFAE a donné mandat à KPMG, d'ici la fin janvier 2008, de :

- fournir une opinion sur les recommandations faites dans le cadre du projet de réforme de l'administration fédérale en ce qui concerne le domaine de la coopération et du développement (TP 26 précité) ;
- proposer et donner son propre avis sur les possibilités envisageables en vue d'éliminer des doublons voire des triplets ;
- étudier la possibilité d'introduire des nouveaux modèles d'organisation en relation avec une intégration ou une fusion de la division Wirtschaftsentwicklung du SECO (division WE-SECO).

1.2.2 Périmètre du mandat

Le périmètre du mandat a été délimité aux éléments suivants :

- l'analyse de l'organisation de la coopération et de l'aide au développement dans le contexte de l'intégration ou de la fusion de la division WE-SECO
- l'analyse détaillée du rapport « Querschnittsprojekt 4, Doppelspurigkeiten, TP 26 Wirtschafts- und Entwicklungshilfe » ;

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

- l'opportunité d'introduire des services centralisés et partagés concernant des sections actuellement dispersées ;
- l'identification de synergies ;
- l'identification d'économies de coûts potentielles.

1.3 Echantillon de consultation

Pour les besoins du présent mandat, l'équipe KPMG a consulté les personnes dont les noms sont mentionnés à l'annexe 1.

Nous tenons à remercier ici chaleureusement tous nos interlocuteurs. Les personnes entendues se sont pleinement engagées dans la démarche et un climat participatif est réellement né.

1.4 Etude documentaire

L'équipe KPMG a étudié les documents mentionnés à l'annexe 2.

1.5 Travaux entrepris

Concrètement, l'équipe KPMG a :

- partagé deux réunions et divers entretiens téléphoniques avec la mandante ;
- conçu deux types de questionnaires, déclinés en 17 questionnaires individualisés ;
- conduit plus de 50 entretiens qualitatifs d'une durée d'une à trois heures chacun, entretiens réalisés uniquement au sein du DFAE ;
- étudié un grand nombre de documents, rapports et notes internes ;

Confederaziun svizra
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

➤ conçu et réalisé un organigramme consolidé de l'ensemble des unités de la DDC ainsi que de la division WE-SECO³ ;

➤ élaboré au 30 novembre 2007 plusieurs idées à approfondir ;

➤

➤ élaboré divers documents pour la cheffe du DFAE ;

➤ rédigé le présent rapport final.

1.6 Réserves

➤

[REDACTED] aussi, les éléments de fait et les constats relatifs à la division WE-SECO se basent uniquement sur des documents, dont une petite partie émanent du SECO, ainsi que sur les dires des personnes du DFAE avec lesquelles nous nous sommes entretenus. Nous n'avons pas pu vérifier ces éléments directement auprès de représentants de la division WE-SECO. De même n'avons-nous pas pu confronter nos hypothèses et simulations de transferts à leur avis. Nous devons donc émettre les plus strictes réserves d'usage sur la justesse de ces faits, hypothèses et simulations.

➤ Pour des raisons de priorités de l'agenda politique, il nous a été demandé d'examiner en premier lieu les relations entre la DDC et la division WE-SECO, avant même d'examiner les missions, l'organisation actuelle de la DDC et les possibilités d'en améliorer son efficacité. D'un point de vue technique, il aurait été plus logique d'examiner le potentiel de réformes de la DDC en vue et avant une éventuelle venue de la division WE-SECO.

³ Cet organigramme a été dressé selon une présentation et une méthode unifiées, car un tel procédé n'existait par au sein des différentes unités de la DDC. Il permet de réaliser déjà à ce stade des simulations de transferts, de fusions des ressources du WE-SECO ou de regroupements au sein de la DDC.

2 NOTRE APPROCHE

Afin de nous faire une idée rapide de l'état de la situation, nous avons procédé à l'étude de divers documents de base, puis nous avons conduit plus de 50 d'entretiens avec des collaborateurs du DFAE et de la DDC. A cette fin, nous avons observé les règles suivantes :

- entretien en priorité avec les cadres supérieurs (directeurs, directeurs suppléants, chefs de domaine ou de division), dans une perspective « top-down » ;
- communication ouverte, notamment en rendant public le nom des personnes interviewées ;
- approche participative, dans le sens qu'il était demandé aux interlocuteurs d'apporter leurs idées et de participer activement à la démarche et qu'il a été demandé de préparer des documents pour le prochain entretien (par ex. organigrammes) ;
- deux entretiens par personne pour leur permettre de compléter leurs réponses, d'affiner leurs idées et de produire les documents appuyant celles-ci ;
- entretiens réalisés sur la base de questionnaires individualisés aux interlocuteurs et abordant les axes suivants :
 - le parcours et les expériences professionnels de l'interlocuteur ;
 - les tâches et l'organisation actuelle de l'unité de l'interlocuteur ainsi que leur bien-fondé ;
 - les relations de l'unité avec l'interne et l'externe dont, en particulier, le SECO ;
 - les synergies entre les tâches de l'unité et celles d'autres entités, dont le SECO ;
 - les propositions de l'interlocuteur pour le futur.

Le but de ces travaux était de nous faire une idée sur :

- la culture caractérisant la DDC ;

izerische Eidgenossenschaft
tération suisse
terazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

▲ l'organisation actuelle ;

▲ le style de management des différents interlocuteurs ;

▲ les relations avec le SECO ;

▲ le degré de préparation de la DDC et de ses unités en vue d'une éventuelle fusion avec la division WE-SECO.

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

3 FAITS MARQUANTS

3.1 En général

- La DDC jouit à l'étranger d'une excellente réputation ; son action et les résultats obtenus sur le terrain sont reconnus par la communauté internationale.
- Les domaines de la DDC qui sont principalement concernés par les activités de la division WE-SECO sont les domaines E, O, F et M.
- La stratégie de la DDC et sa déclinaison en objectifs assignés à ses différents domaines sont définies et semblent être vécues par les cadres. [REDACTED]
- Cela étant, de l'avis de ses cadres, il y a trop de micro-management et pas assez de conduite politique et stratégique au sein de la DDC.
- Les personnes entendues sont conscientes que la DDC se trouve actuellement à la croisée des chemins et ont assurément compris l'intérêt de la présente démarche ; elles ont en outre la volonté de s'engager en faveur de l'institution ; c'est du moins ce que peut traduire leur collaboration active à la présente étude.
- Les domaines sont organisés et dotés des instruments leur permettant de fonctionner de façon quasi-autonome.
- Il existe au sein de la DDC une culture différenciée en fonction des domaines ; ce caractère hétéroclite est avant tout palpable entre les domaines E et O, d'une part, et le domaine H, d'autre part.
- Le domaine E et le domaine O cherchent à travailler selon les mêmes standards et les mêmes instruments, même si la preuve par les actes de cette volonté n'a pas encore été rapportée.
- La DDC compte plus de 100 chargés de programme pour les domaines E, O et H, selon les informations fournies par ces domaines. Ce chiffre est toutefois contradictoire avec les données remises par la division du personnel, qui en dénombrent 140. Un contrôle par fonction est en cours depuis la 3^{ème} semaine de janvier 2008, contrôle qui consiste à compter le nombre de collaborateurs

svizzerische Eidgenossenschaft
dération suisse
derazione Svizzera
deraziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

de la DDC depuis les trois applications "Paie et salaires" en exploitation à la DDC. Ce résultat sera connu après le 31 janvier 2008.

- Aux dires de la direction et de certains chefs de domaine, ces dernières années (quatre ou cinq ans), le travail à fournir en relation avec les interventions parlementaires, les procédures de co-rapport, les renseignements à fournir au Département et les sollicitations des médias a doublé.

3.2 Direction de la DDC

- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]

3.3 Audit interne

- La situation de l'audit interne, en étant rattachée au directeur, s'écarte des principes usuels de bonne gouvernance. En vertu de ces principes, l'audit interne devrait rapporter à l'échelon supérieur du directeur de la DDC.
- Il est à noter qu'aucun audit de la direction de la DDC n'a été réalisé ; cela n'est pas surprenant dès lors que le chef de l'audit interne est rattaché au directeur de la DDC. L'audit interne prétend être à la fois un instrument de contrôle et un instrument de conduite à disposition du directeur de la DDC. En revanche, il manque une véritable unité de contrôle de gestion qui devrait être rattachée au directeur de la DDC, unité qui serait précieuse pour le futur directeur de la DDC.
- [REDACTED]

3.4 Domaine E

➤ [REDACTED]

➤ [REDACTED]

- En matière de sélection du personnel, les propositions du chef de domaine ont été suivies dans 3/4 des cas. Pour le reste de cas, le nouveau collaborateur a été imposé par la direction, aux dires du chef de domaine.
- Le domaine E entretient des rapports naturels et étroits avec la division politique II et la division politique IV. La collaboration est jugée bonne selon son chef. Les contacts avec les autres divisions politiques sont faibles (affirmations non encore vérifiées du côté de la Direction politique).
- Le poste de chef du domaine est actuellement vacant et est assuré temporairement par la suppléante.

3.5 Domaine O

➤ [REDACTED]

➤ [REDACTED]

- Le domaine O et la division politique I s'informent mutuellement sur leurs dossiers. Deux programmes ont été réalisés à satisfaction avec la division politique IV (affirmation à vérifier). Des contacts fréquents existent avec le Bureau de l'intégration.
- La collaboration avec le WE-SECO est jugée bonne selon la cheffe du domaine, cette affirmation se confirme à la lecture du rapport concernant le "programme annuel 2008 sur la coopération et développement économiques" rédigé par les collaborateurs SECO.
- Le domaine a fourni dernièrement un surcroît de travail dans le cadre de la préparation des deux messages élaborés pour obtenir deux crédits cadres.



3.6 Domaine H

- [REDACTED]
- L'autonomie dont dispose le domaine H de par le crédit-cadre fait sa force.
- Son éloignement physique du siège de la DDC est un facteur d'isolation.
- Le chef de domaine est d'avis qu'il pourrait accomplir sa tâche avec trois sections, au lieu des quatre dont il dispose actuellement, la quatrième lui ayant été offerte sans qu'il la demande.
- Le chef de domaine conduit et motive son équipe. Il n'a pas peur de prendre des décisions et est respecté pour ses compétences opérationnelles, au sein de la DDC et surtout par l'ensemble des personnes du DFAE que nous avons rencontrées.
- Le chef de domaine est particulièrement bien disposé à participer activement à la future structure de la DDC et est demandeur de réels changements. En revanche, il n'est pas directement concerné par l'activité du WE-SECO.
- Il est indispensable que cette division réintègre la centrale de la DDC au plus vite.

3.7 Domaine PM

- Le poste de chef du domaine PM était vacant en novembre et décembre 2007.
- [REDACTED]
- Le nouveau chef de domaine conduit son unité (environ 50 collaborateurs) depuis janvier 2008 et a fonctionné précédemment comme chef de BUCO au Népal.
- Le chef de domaine ainsi que son suppléant sont disposés à participer activement à la fusion avec la division WE-SECO, étant particulièrement concernés et sont également demandeurs de changements majeurs au sein de la DDC.

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

➤ Le domaine PM n'a pas de projets majeurs à gérer avec la Direction politique, même si la division politique V souhaite également réaliser des projets.

➤ Si les relations avec les divisions politiques sont jugées bonnes, le problème de fond demeure : si le domaine PM travaille trop sur le terrain de la définition de la politique de développement, il se met en conflit avec la Direction politique; s'il n'en fait pas assez, le conflit se produit également. Il est ainsi souhaité que l'on clarifie la répartition des compétences sur cette question entre la DDC et la Direction politique.

3.8 Domaine F

➤ [REDACTED]

➤ En sus de l'organisation classique fonctionnelle, le domaine F a une organisation secondaire, constituée de groupes de projet et de task forces limités dans le temps.

➤ [REDACTED]

➤ Le domaine peine à recruter les spécialistes dont il aurait besoin. En particulier, le système de rotation du personnel, voulu au sein de la DDC et conçu pour pouvoir disposer de généralistes, paraît contreproductif à cet égard.

➤ Du point de vue des autres domaines, on n'est pas convaincu de l'utilité de tous les travaux qui sont réalisés par le domaine F. Le plus gros potentiel d'économie de postes se situerait ici, selon la majorité des autres chefs de domaines et de divisions.

➤ A ceux qui prétendent que l'effectif du domaine F est pléthorique, la cheffe de domaine répond qu'elle n'arrive pas à satisfaire les demandes internes et externes. Les éléments tangibles de ces demandes restent toutefois mystérieux à ce stade.

➤ Dans le cadre d'une éventuelle fusion avec la division WE-SECO, le domaine sera amené à faire des choix dans la gestion des priorités thématiques, actuellement au nombre de 10.

eidgenössische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

- Certaines des thématiques actuellement étudiées par le domaine sont de la responsabilité d'un autre office de la Confédération, par ex. l'Energie. La masse critique est absente, mais la même remarque s'applique également à la division V. Il y a lieu d'étudier plus en détail ces observations.
- Le domaine F collabore sur quelques thématiques avec le domaine O. Information confirmée lors de notre entretien avec le domaine O.
- Selon sa responsabilité, le domaine F collabore à satisfaction avec les divisions politiques IV et V principalement. Cette affirmation sera vérifiée lorsque nous examinerons les divisions politiques.

3.9 Domaine A

➤

[REDACTED]

➤

[REDACTED]

➤

Il est à noter, par exemple, que le chef de la section finance quittera en mai 2008. Un recrutement est en cours.

➤

En sus de l'organisation hétérogène et peu classique de son domaine A, le chef de domaine a structuré son unité en sections plus ou moins homogènes. Certains regroupements ne sont pas très heureux d'un point de vue cohérence.

➤

[REDACTED]

➤

La section finance du domaine A collabore avec l'ensemble des divisions, la DRE-DFAE, le SECO, les partenaires de la DDC ainsi que le Département fédéral des finances.

deutscher Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

3.10 La DDC et le SECO

3.10.1 En général

- Quand bien même la collaboration avec le SECO ne touche pas de la même manière tous les domaines de la DDC, les collaborateurs de l'une et l'autre de ces unités parviennent à trouver la collaboration nécessaire à l'exécution de leurs tâches.
- Selon trois sources différentes, cette collaboration est toutefois assurée au prix d'un travail de coordination considérable, représentant jusqu'à 30 à 40% du temps des collaborateurs du domaine M. L'élaboration des textes destinés au niveau politique ou organismes internationaux se fait régulièrement dans la douleur (plusieurs heures de discussion pour une phrase).
- Dans le domaine de la répartition des compétences, la solution qui est née du projet « nove due » dans les années 99-00 a apporté un mieux ; il n'en demeure pas moins que la répartition qu'elle opère, parfois de façon arbitraire, reste très lourde à gérer. Il en est particulièrement ainsi lorsque le budget d'une tâche est attribué à l'une des entités, mais que le rôle de coordinateur est confié à l'autre.
- L'approche de la DDC et du SECO n'est pas la même : la DDC œuvre sur deux dimensions, soit des thèmes (démocratie, bonne gouvernance, environnement, etc.) et des considérations d'ordre géographique, tandis que les sections de la division WE-SECO travaille sur trois dimensions, soit par ses instruments (aides budgétaires, micro-crédit, etc.), par thèmes et par pays.
- Tant la DDC que le SECO cherchent à accroître leur champ d'intervention. Par exemple, le SECO intervient également dans des pays pauvres comme le Mozambique et le Pérou. En outre, il cherche parfois à s'implanter dans des pays où la DDC n'est pas présente. Il en résulte par exemple que, malgré la stratégie élaborée, la concentration thématique et géographique souhaitée ne parvient pas à devenir réalité.
- Selon les personnes de la DDC, les méthodes de travail et la culture de la DDC et du SECO diffèrent.

izerische Eidgenossenschaft
dération suisse
derazione Svizzera
deraziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

- Selon diverses personnes de la DDC, le SECO a en particulier tendance à travailler de façon trop centralisée et à ne pas utiliser assez les structures existantes à l'étranger. Cette affirmation doit toutefois être tempérée pour ce qui a trait aux pays de l'Est et de la CEI, où le SECO œuvre majoritairement sous le toit du BUCO et en assure la suppléance.
- Selon diverses personnes de la DDC, une grande partie des jeunes collaborateurs du SECO souhaiteraient travailler au sein de la DDC. Une bonne partie d'entre eux pourraient s'intégrer, d'un point de vue culturel, au sein de la DDC.
- Il est généralement reconnu (à une exception près) qu'une fusion de la division WE-SECO avec la DDC entraînerait des économies de postes de travail ; l'ampleur de ces économies diffère toutefois selon les sources. Pour les plus optimistes, une économie de 40 postes au SECO et de 5 postes à la DDC, soit l'équivalent de CHF 10 mio par an, pourrait être réalisée en cas d'intégration complète.
- Aucune analyse n'a été fournie par la direction en ce qui concerne l'intégration au sein de la DDC des différentes sections de la division WE-SECO - hormis une brève note relative aux sections « Promotion commerciale » et « Développement du secteur privé ».
- Nonobstant la décision qui sera prise en ce qui concerne une éventuelle fusion, les éléments suivants sont souhaités au sein de la DDC :
 - une politique de développement unique,
 - un seul crédit-cadre pour les pays du Sud,
 - une réduction des pays de concentration et des thèmes abordés.

3.10.2 Le domaine E et le SECO

- Le chef actuel du domaine dit ne pas être demandeur d'une fusion avec la division WE-SECO. Même si des zones grises existent, la coordination entre les deux entités, qui est certes gourmande en temps, semble excellente.
- Une réflexion sur la question de savoir comment l'on pourrait fusionner les activités de la division WE-SECO n'a pas été initiée.

3.10.3 Le domaine O et le SECO

- Une réflexion a été initiée sur la question de savoir comment fusionner, cas échéant, les activités de la division WE-SECO avec celles de la DDC.
- Une solution pratique n'a toutefois pas été élaborée mais nous avons la double confirmation dans des rapports des deux divisions concernées que la collaboration entre les ressources des deux départements est bonne sur le terrain.
- Le suppléant d'un BUCO est déjà presque toujours un(e) collaborateur(trice) du WE-SECO.
- C'est certainement dans cette région du monde que la fusion opérationnelle entre les ressources du WE-SECO et ceux du domaine O peut se faire rapidement et doit devenir exemplaire pour les autres régions et pays.

3.10.4 Le domaine M et le SECO

- La lourdeur et la complexité du travail de coordination avec le SECO se font le plus ressentir dans ce domaine (on estime à 30 à 40% la perte de temps).
- Les contacts avec la division WE-SECO sont intenses, particulièrement en période de rédaction de projets de messages.
- Il existe quelques idées sur la fusion éventuelle des activités de la division WE-SECO. Ces idées ne reposent toutefois pas sur une réflexion approfondie.

3.10.5 Le domaine F et le SECO

- Ces dernières années, le SECO a commencé à réaliser des travaux qui figurent au nombre des tâches du domaine F, par exemple en matière de micro-financement.
- Par rapport au domaine F, la division WE-SECO déploie une activité plus opérationnelle.
- L'intérêt pour le domaine F d'une fusion avec la division WE-SECO serait d'avoir un lien entre le niveau macroéconomique, qui est a priori la mission de la division WE-SECO, et le niveau microéconomique, qui est a priori la tâche du domaine F.

eizerische Eidgenossenschaft
édération suisse
ederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

➤ Malgré cet intérêt, le domaine F dans un premier temps, n'a pas mené de réflexions sur la question de savoir comment fusionner concrètement les ressources de la division WE-SECO.

➤

3.10.6 Le domaine A et le SECO

- Aux niveaux budgétaire et comptable, la collaboration est bonne. Les comptes de dépôt sont par exemple gérés conjointement par la DDC et le SECO.
- Tant la DDC que le SECO utilise le même progiciel (SAP) pour gérer leurs transactions comptables.
- Les systèmes, procédures et modules en matière financière du SECO sont très proches de ceux de la DDC. Une fusion n'entraînerait que de mineures adaptations.
- En cas de fusion, les procédures ne vont pas augmenter ; seul le nombre de transactions comptables s'accroîtrait. En ce sens, il ne serait pas problématique de gérer un crédit-cadre de plus.
- Le domaine n'est toutefois pas en mesure, en l'état, d'évaluer si ce volume supplémentaire pourrait être absorbé avec les ressources actuelles.
- Une analyse de détail sur les impacts d'une éventuelle fusion n'a pas été réalisée à ce jour par le domaine.

4 LES OPTIONS ÉMISES A CE JOUR

4.1 Listé des idées émises à ce jour

Les travaux que nous avons réalisés jusqu'à présent nous ont permis de réunir les différentes options de structure organisationnelle qui ont été émises au cours des travaux et analyses qui ont précédé notre mandat. Ces options ont parfois été élaborées avec force détails. Des auteurs ont mis l'accent sur certains aspects (par exemple le contenu, les thèmes, les responsabilités à attribuer), en s'appesantant peu ou prou sur la structure organisationnelle à mettre en place.

Pour l'essentiel, trois options principales, qui sont brièvement décrites dans le tableau ci-dessous sous chiffres 1, 2 et 3, ont vu le jour. Ces trois options sont nées des travaux du groupe de travail emmené par M. Stähelin. A noter que dans ses conclusions finales, le Délégué du Conseil fédéral Fässler recommande, à défaut d'un transfert de l'ensemble des affaires économiques extérieures du DFE au DFAE, de retenir l'option de la "Zusammenlegung" de la division WE-SECO et de la DDC (option 2 ci-après).

Comme il nous paraissait important de développer l'idée à la base de l'option "Zusammenlegung", nous avons établi une option "2bis", soit celle de la fusion complète des sections de la division WE-SECO avec la DDC. Cette option est examinée de façon détaillée au ch. 5 du présent rapport. Lors de la comparaison des options, les options 2 et 2bis seront toutefois examinées ensemble, car elles partagent les mêmes avantages et inconvénients.

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

Nom de l'option	Contenu
1. « <i>Konzentration auf Kernaufgaben</i> » (option SECO)	<ul style="list-style-type: none">• Il s'agit de mieux répartir les tâches entre la DDC et le SECO sur la base des compétences « core » et selon des lignes géographiques, thématique et institutionnelle.• Le SECO contribue à accélérer l'intégration dans l'économie mondiale d'un nombre limité de pays plus avancés (Middle Income Countries; LIC).• La DDC se concentre sur les pays pauvres (Low-Income Countries; LIC) et réduit les parties économiques de sa coopération.• Attribution de deux mandats de prestations coordonnés réalisés l'un par la DDC, l'autre par le SECO.

	Nom de l'option	Contenu
2.	« Zusammenlegung » (option DDC)	<ul style="list-style-type: none"> • La totalité de l'aide publique suisse allouée à la DDC et au SECO est gérée par un seul office (DDC) et un seul département (DFAE) • Intégration du domaine de prestations WE-SECO dans la DDC et création d'une structure unique de gestion. • Attribution d'un seul mandat de prestations couvrant l'ensemble des aspects de la coopération au développement.
2 bis.	"Zusammenlegung" et fusion totale ou partielle des sections de la division WE-SECO au sein de la DDC (option KPMG)	<ul style="list-style-type: none"> • La division WE-SECO est fusionnée au sein de la DDC pour tout ce qui a trait à la coopération au développement (tâche fondée sur l'art. 54 al. 2 Cst [soulager les populations dans le besoin, lutter contre la pauvreté, ...]) • 2 ou 3 spécialistes en matière d'OMC sont maintenus au sein du SECO et il est donné à ce dernier le mandat et les moyens permettant de défendre les intérêts de la Suisse en relation avec les accords de libre échange (tâche fondée sur l'art. 101 Cst [commerce international]). • L'impact d'une fusion de certaines sections de la division WE du SECO (WE-SECO) au sein de la DDC est étudié de manière systématique, en déclinant cette analyse par section de la WE-SECO.
3.	Transfert de la division WE-SECO en tant que telle au sein de la DDC (option Stähelin par défaut)	<ul style="list-style-type: none"> • Les activités de la division WE-SECO sont transférées à la DDC. • Cette division est intégrée dans sa structure actuelle aux côtés des divisions existantes de la DDC.

Schweizerische Eidgenossenschaft
 Confédération suisse
 Confederazione Svizzera
 Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
 DFAE

VERSION finale v 1.0 du
 Rapport final au
 31 janvier 2008

4.2 Option « *Konzentration auf Kernaufgaben* » (option SECO)

4.2.1 Arguments avancés par l'auteur de l'option

- Pour le SECO, la solution aux problèmes constatés passe par une division des tâches sur la base des compétences « core » et des avantages comparatifs de la DDC et du SECO.
- Cette option permettrait un engagement plus efficace des moyens de la coopération au développement par une complémentarité des approches, chaque office se concentrant, au niveau géographique et thématique sur les pays et domaines qui sont les plus pertinents pour les tâches premières que les offices ont à accomplir et où elles peuvent le mieux déployer leurs effets.

4.2.2 Avantages de cette option

La concentration sur les compétences techniques économiques

La concentration sur les compétences techniques économiques du SECO est l'un des avantages principaux de cette option. L'accent sur cette compétence technique est l'argument prépondérant avancé dans le rapport Stähelin, et est soutenu par l'importance attachée à une structure qui unirait sous une même direction la politique économique extérieure et le développement économique.

Maintien du lien entre la politique économique extérieure et la politique de développement

Un deuxième avantage principal est le maintien d'un lien étroit entre la politique économique extérieure et la politique de développement, cette dernière étant l'un des instruments soutenant la première (défense des intérêts nationaux).

L'expérience du terrain au bénéfice du SECO

La présence d'une unité opérationnelle en matière de développement au sein du SECO lui confère l'avantage dont jouit aussi la DDC en matière d'expérience concrète sur le terrain, expérience qui contribue de façon cruciale au développement de stratégies concrètes et adaptées à la problématique en question, et à l'apport que la Suisse peut faire dans ce sens dans les forums internationaux. Cet avantage ne demeure toutefois pertinent qu'aussi longtemps que le SECO garde son rôle dans les forums concernés.

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

Une unité opérationnelle et active sur le terrain favorise aussi le lien entre politique de développement économique et sauvegarde des intérêts économiques de la Suisse dans les pays partenaires.

4.2.3 Inconvénients de cette option

Impact réduit du lien entre la politique économique et le développement

L'argument de la cohérence entre la politique économique extérieure de la Suisse et ses activités de développement de nature économique est diminué par le fait que ces activités de développement économique ne se font que dans un nombre de pays très restreint. Cette concentration est certes logique dans une perspective de développement, où une concentration des ressources sur un nombre restreint de pays aura un impact ponctuel mais accru, et non pas large et dilué. Au vu de la priorité des intérêts de politique économique extérieure, l'argument paraît relatif.

La diminution des doublons et des chevauchements (et des coûts) reste limitée

La DDC est d'avis que cette option va même augmenter les coûts. Elle donne comme exemple la responsabilité relatives aux institutions financières internationales (IFI): si cette responsabilité était transférée au SECO, eu égard à la nature du reste de son travail, la DDC devrait néanmoins maintenir des ressources dans le domaine du financement multilatéral des mesures de réduction de la pauvreté, maintenant ainsi des doublons. Le calcul exact des coûts et des économies n'a, à notre connaissance, pas été fait. Cependant, comme cette option maintient des besoins en coordination élevés, il est quasi-certain que les coûts seront supérieurs à ceux d'une solution intégrée.

Une répartition des pays et des thèmes qui présente des faiblesses ou des risques

Les partisans de cette option plaident pour une répartition géographique plus stricte, alors qu'actuellement le SECO et la DDC se partagent plusieurs pays. Cependant le rapport Stähelin fait état d'une distribution géographique qui ne serait pas aussi stricte que le titre le laisse supposer, vu que le SECO continuerait à intervenir dans des pays pauvres, entre autres cas, "sur mandat de la DDC", ou indirectement, par les IFI.

La DDC de son côté, étant déjà active dans plusieurs domaines techniques pouvant être qualifiés d'économiques, par la force des tendances actuelles en matière de développement, sera tentée d'exercer dans "ses" pays un rôle semblable à celui que le SECO jouera dans les siens, car même si les pays les plus pauvres ont des besoins supplémentaires et plus basiques que les plus avancés (MIC), il

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

n'en reste pas moins qu'ils doivent aussi s'intégrer dans l'économie mondiale, par le biais des mêmes instruments que ceux du SECO (voir l'intérêt croissant pour les thèmes comme "aid for trade"). Dans ce cas, une prépondérance de l'argument "compétences techniques" sur "cohérence de la coopération" ne serait plus donnée, et la concentration sur les compétences de base (Kernkompetenzen) fortement diluée.

Des faiblesses dans l'approche des multilatérales

Pour les activités multilatérales, une collaboration et coordination étroites restent nécessaires dans beaucoup de domaines, et ces domaines partagés sont à l'origine de doublons. Le changement majeur apporté par cette option serait le passage de la compétence Banque Mondiale (BM) de la DDC au SECO, y compris la compétence budgétaire. Il n'est pas clair de quelle façon ceci représente un allègement du besoin de coordination ou des doublons éventuels, dans la mesure où les thèmes qui seraient couverts par la DDC ne sont pas à l'abri de l'influence de la BM. Inversement, la contribution de la Suisse aux activités de la MB et des autres banques de développement doit aussi couvrir l'expertise de terrain acquise dans les pays pauvres, qui ne seraient plus du ressort du SECO. Une interprétation stricte de la "Konzentration" représenterait donc un appauvrissement de l'apport suisse aux banques de développement. Une interprétation plus souple, elle, ne résoudrait pas les chevauchements actuellement déplorés entre la DDC et le SECO.

Un réseau extérieur moins efficient

Avec le maintien de deux offices compétents en matière de développement, il sera difficile d'intensifier l'utilisation du réseau extérieur (par exemple par une décentralisation de compétences décisionnelles et financières vers le terrain) et d'en améliorer l'efficacité.

Un faux argument

L'argument qui consiste à dire que l'aide au développement disposerait de plus de poids au Conseil fédéral dès lors qu'il est soutenu par deux Conseillers fédéraux ne convainc pas et paraît plutôt théorique.

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

4.2.4 Conclusions sur cette option

Une demi-mesure

En définitive, comme telle, cette option ne serait qu'une demi-mesure. Peut-être pourra-t-elle améliorer ponctuellement certains processus. Il n'en demeure pas moins qu'elle confirmerait une organisation qui pose des problèmes depuis toujours en termes de partage des compétences, de coordination, de cohérence, d'efficacité et, en définitive, de rationalité.

Potentiel de rationalisation limité, maintien de doublons et chevauchements

La séparation des domaines ne semble pas faisable de façon suffisamment stricte pour véritablement éliminer les risques de doublons. Cette option n'apporte pas, en particulier, de solution au problème des efforts considérables de coordination qui sont induits par l'attribution à deux départements et à deux offices de la coopération au développement (les collaborateurs du domaine PM de la DDC consacrent par exemple jusqu'à 30 à 40% de leur temps à des travaux de coordination).

Option qui marque une priorité accordée au domaine économique plutôt qu'au domaine du développement

Le choix de cette option donnerait la priorité à la cohérence de la politique économique extérieure, et ce malgré la couverture d'un petit nombre de pays seulement en ce qui concerne le développement de nature économique. Ceci signifierait en contrepartie que la cohérence en matière de développement viendrait en deuxième priorité. Ce serait également le message entendu par les partenaires de la Suisse en matière de développement (pays donateurs, pays bénéficiaires, instances multilatérales). Si ce choix peut se défendre, il doit toutefois être conscient et correspondre à l'image que la Suisse désire projeter d'elle-même à l'extérieur et à l'intérieur.

A moyen terme, le respect strict des "Kernkompetenzen" est peu probable

Cette option comporte en outre le risque de "mission creep": un organe de développement (la DDC), actif dans un pays pauvre donné, s'empêcherait difficilement d'observer la problématique du pays dans sa totalité, y compris dans ses aspects économiques. La tentation devient alors grande d'étendre son champ d'action. Prenons comme exemple un programme dans le secteur agricole: dans un tel programme, il convient de regarder au-delà de la récolte pour contempler les débouchés internationaux

deutscher Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

et toucher par conséquent au domaine du commerce international. En conclusion, vu la convergence entre thèmes de développement, une observation stricte des "Kernkompetenzen" attribuées à la DDC et au SECO paraît irréaliste à moyen terme.

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008



4.3 Option « *Zusammenlegung* » (option DDC)

Pour l'essentiel, cette option qui a été défendue par la DDC lors des analyses précédentes. Elle se base sur des raisonnements ayant rapport aux domaines de prestation, aux pays prioritaires et aux thèmes, mais n'entre pas dans le détail d'une description de structure organisationnelle. Nous avons complété cette perspective par une esquisse d'une telle structure mais qui reprend les raisonnements de base des auteurs de cette option pour pouvoir y appliquer les mêmes arguments d'avantages et d'inconvénients.

4.3.1 Arguments avancés par l'auteur de l'option

- meilleure défense des intérêts politiques
- meilleure capacité d'intervention sur la scène internationale
- une stratégie nationale avec un profil bien visible
- une orientation stratégique unique de la coopération au développement de la Suisse
- meilleure capacité de dialogue
- meilleure valorisation des compétences-clé de la Suisse auprès des banques de développement
- "one-stop-shop" pour l'économie et la société civile suisses

4.3.2 Avantages de cette option

a) Synergies et économies

Les **besoins de coordination** actuels consomment des ressources non négligeables, qui sont estimées par certaines unités à 30% à 40% du temps disponible. La fusion réduirait de façon sensible ces travaux de coordination.

La mise en commun des activités de la division WE-SECO et de la DDC, ainsi que de leurs services centraux et des fonctions de support permettrait de bénéficier de notables **synergies**.

Des économies sont donc à prévoir qui seraient substantielles et qui permettraient, de façon inverse, de canaliser plus de ressources aux activités de développement proprement dites, augmentant ainsi l'impact effectif dans les pays bénéficiaires. Selon une estimation sommaire qui devra encore être confirmée sur la base de l'examen de détail des activités et des compétences des différents acteurs, on peut estimer à CHF 9 mio par an l'économie à réaliser.

S'agissant des synergies et des économies envisageables, cf. l'analyse détaillée du chiffre 5.2 du présent rapport.

b) Développement de la stratégie de développement

Meilleure maîtrise de la convergence des domaines techniques du développement

La compréhension croissante des défis globaux confrontant l'humanité va dans le sens d'une convergence des domaines techniques. Ainsi, les liens étroits et l'interdépendance entre des thèmes jadis approchés de façon individuelle et séparée deviennent de plus en plus clairs (pauvreté, changement climatique, gouvernance, migrations, commerce, santé, productivité économique etc.). Il paraît donc opportun pour la Suisse d'élaborer et de mettre en œuvre sa politique dans le domaine du développement de façon aussi intégrée que possible, soutenue par des structures organisationnelles qui reflètent et favorisent cette intégration.

Meilleure intégration à tous les niveaux de la stratégie suisse en matière de développement

Alors que la stratégie globale de la Suisse en matière de développement est déterminée par le CF, il va de soi que sa mise en œuvre demande l'élaboration de "sous-stratégies" pour chaque domaine d'activité et jusqu'au niveau le plus détaillé, qui ne peuvent par définition être maîtrisées que par les acteurs du gouvernement et de l'administration actifs à chaque niveau. Une intégration des domaines d'activité favorise une cohérence de la stratégie du général au particulier, et permet de rationaliser son élaboration et sa mise en œuvre.

Meilleure analyse pour déterminer de façon globale les priorités et les ordres de priorité en matière de développement et d'aide humanitaire de la Suisse, ainsi qu'une ligne de direction unique pour une simplification des structures et une rationalisation des processus, autant au siège que sur le terrain.

Une meilleure intégration de l'expérience acquise sur le terrain dans des stratégies futures

zerische Eidgenossenschaft
édération suisse
erazione Svizzer
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

c) *Mise en œuvre de la stratégie*

Meilleure cohérence des activités sur le terrain:

Certains domaines, comme la coopération dans les pays de l'Est, jouissent actuellement d'une bonne coordination SECO/DDC sur le terrain. D'autres ont la réputation d'une coordination beaucoup moins efficace. Une ligne de direction unique ainsi qu'une ligne de gestion unique serait en mesure d'éliminer des situations insatisfaisantes.

d) *Politique et coopération internationales*

Amélioration de la cohérence de l'approche suisse en termes de développement, ce qui répond aux recommandations du DAC de l'OCDE, ainsi qu'aux rapports de politique extérieure du Conseil fédéral de 2006 et de 2007.

Une meilleure coordination et efficacité sur le terrain soutient un des avantages comparatifs de la Suisse, qui a su avec succès intégrer les expériences concrètes du terrain à son dialogue tenu dans les forums internationaux, augmentant ainsi la valeur de sa contribution au débat sur le développement et à l'élaboration de stratégies multilatérales.

Amélioration de la capacité de dialogue de la Suisse sur le plan international par l'unicité du message et du message

Possibilité pour la Suisse de se profiler sur le plan international comme un pionnier capable d'élaborer des approches nouvelles et originales

La Suisse brille sur le plan international non pas par son volume et sa puissance, mais par son know-how et la qualité de ses interventions. Etre petit confère l'avantage que l'on peut faire du travail de pionnier dans des domaines où d'autres pays sont freinés par le volume de leurs structures, qui implique une inertie plus grande. Ce travail de pionnier devrait se situer dans l'élaboration d'analyses et de solutions nouvelles dans le domaine de développement, en maîtrisant le défi de convergence entre thèmes mentionné plus haut. Une structure bien intégrée favorise ce travail de pionnier, qui à son tour peut permettre à la Suisse de se profiler sur le plan international.

Eidgenössische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

Une influence accrue sur les politiques d'autres pays donateurs, contribuant à un usage plus efficace de leurs ressources autant que des ressources suisses. Si les solutions créatives et originales élaborées par la Suisse sont convaincantes et aident à rationaliser et à canaliser les ressources beaucoup plus volumineuses d'autres pays, la contribution de la Suisse au développement aura été bien plus que proportionnelle à sa puissance économique.

Diminution de la complexité des contacts avec la Suisse pour les pays bénéficiaires

En ce qui concerne les pays bénéficiaires, nous savons aujourd'hui que les gouvernements, surtout ceux des pays les plus pauvres, subissent difficilement la multiplicité des formes et des origines d'assistance, étant donné que les donateurs bilatéraux et multilatéraux, ainsi que d'autres acteurs, tels que les ONG, n'ont à ce jour pas trouvé le moyen de se coordonner véritablement au niveau de leur assistance à un pays donné. La Suisse devrait s'assurer, par un point d'approche unique pour les pays bénéficiaires, de soutenir la simplification des besoins de coordination au niveau national pour ces pays.

e) Définition de la politique en matière de développement

Le rôle du Conseil fédéral et de l'administration dans la détermination de la politique de développement de la Suisse serait facilité. Cette option apporterait une solution au problème des efforts considérables de coordination qui sont induits, notamment dans l'élaboration des messages au Parlement, par l'attribution à deux départements et à deux offices de la coopération au développement.

f) Gestion, transparence et contrôle

La gouvernance, la gestion et le contrôle des ressources sont facilités par une intégration des activités et des rapports les concernant. Cependant ce n'est pas une conséquence automatique d'une intégration, mais bien un effort qui doit être visé et mis en œuvre avec concentration et vigilance.

La fusion constituerait en outre une opportunité d'améliorer la transparence dans les rapports d'activité sur l'action menée dans le domaine de la coopération au développement. On pourrait par exemple indiquer les montants investis par pays, toutes formes d'aide confondues. Dès lors que ces documents doivent trouver le consensus de deux offices et que les données proviennent de plusieurs

zerische Eidgenossenschaft
fédération suisse
federazione Svizzera
federaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

sources, il est quasi impossible de délivrer de telles données et l'information donnée par les rapports est, par la force des choses, diluée.

Le contrôle par le Parlement de la mise en œuvre de la politique suisse est également facilité par l'implication d'un seul office responsable de cette mise en œuvre.

4.3.3 Inconvénients de cette option

La mise sous une seule structure de gestion met l'accent sur la nécessité de tenir compte de la convergence croissante des thèmes. Par contre, elle va **dans le sens contraire d'une spécialisation technique**, qui sera d'autant plus poussée qu'elle sera étroite (par exemple dans le domaine des douanes). Une bonne gestion de ce problème devrait faire en sorte que l'expertise technique reste à disposition d'une mise en œuvre de la politique suisse, comme c'est le cas dans d'autres domaines techniques, tels la santé. Selon les tendances dans l'approche internationale du développement et à l'humanitaire, l'accent sur la cohérence est à préférer à l'accent sur la spécialisation technique.

En supposant que, contrairement aux recommandations de M. Faessler, l'élaboration de la politique économique étrangère reste dans les attributions du DFE, cette option introduirait une plus grande distance entre les responsables de la politique économique et les responsables de la politique de développement. Une coordination à ce niveau paraît cependant tout à fait réalisable et assurément moins complexe que la coordination détaillée du côté opérationnel.

4.3.4 Conclusions sur cette option

La seule structure où une diminution substantielle des doublons paraît réalisable

Parmi les options analysées, c'est la seule qui peut prétendre à la possibilité de diminuer de façon substantielle les chevauchements, doublons et besoins excessifs de coordination actuellement déplorés. Pour réaliser ces bénéfices, qui représentent un potentiel prometteur et non pas une conséquence automatique du choix de cette option (y compris les économies financières qui s'y rapportent), il faut cependant un effort conscient et soutenu dans un sens de rationalisation et intégration des structures, groupement de compétences, clarification des lignes de décision, de délégation et de responsabilités, des règles de gouvernance et d'optimisation des processus.

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

Structure permettant d'améliorer la gestion, la clarté, et les processus de décision et de contrôle

Cette structure permettrait une gestion efficace et intégrée des thèmes émergents dans le domaine du développement et de l'humanitaire et faciliterait une réflexion suisse intégrée sur les domaines du développement de plus en plus indissociables, favorisant le maintien ou l'amélioration d'une position de la Suisse à l'avant-garde de la pensée créative en faveur de la résolution de problèmes globaux.

Elle aurait en outre le mérite de la clarté en ce qui concerne le point de contact pour partenaires et bénéficiaires, et en ce qui concerne le dialogue de la Suisse sur le plan international.

Elle représenterait une simplification du processus de décision du Conseil fédérale en matière d'orientation de la politique suisse de développement, et faciliterait le rôle de surveillance exercé par la Parlement grâce à un système de reporting unique et intégré.

La structure la plus favorable en cas de priorité accordée au rôle de la Suisse dans le développement

Nos entretiens ont montré que tous nos interlocuteurs étaient désireux de garder intacte voire d'agrandir une des perceptions de notre pays sur le plan international, à savoir celle d'un pays spécialiste en matière d'aide humanitaire et de développement, qui fournit un travail de qualité sur le terrain et qui contribue au débat international par des réflexions originales, constructives et praticables, améliorant ainsi les chances de succès des efforts multilatéraux.

Si ce désir de nos interlocuteurs reflète la volonté politique suisse, alors l'option de la fusion du développement sous une seule direction représente la structure la plus favorable pour la mettre en œuvre. Elle favorise l'élaboration d'une stratégie cohérente de développement à tous les niveaux, du plus visionnaire au plus opérationnel, ainsi que sa mise en œuvre coordonnée et efficace sur le terrain et dans le domaine multilatéral, soutenant par des lignes de décision et de gestion claires une orientation opérationnelle unique.

reizerische Eidgenossenschaft
édération suisse
edèrazione Svizzerà
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

4.4 Option « Transfert de la division WE-SECO en tant que telle au sein de la DDC » (option Stähelin par défaut)

4.4.1 Méthodologie utilisée pour cette option

La méthodologie qui a été suivie lors des travaux du groupe Stähelin ne nous paraît pas heureuse, en ce sens que :

- alors même que les positions de la DDC et du SECO étaient diamétralement opposées, les travaux se sont concentrés sur la recherche d'un impossible consensus; les mois de travaux se sont soldés, de façon prévisible, sur un échec dans ce sens, et une recommandation unique et clairement soutenue n'a pas été donnée.
- l'examen que fait l'auteur du rapport final des mérites des solutions envisagées se limite à énumérer les arguments des uns et des autres, sans synthèse et sans les placer dans un contexte de priorités. Tous les arguments (stratégie, chevauchements, ressources, efficacité, organisation) semblent occuper le même rang d'importance, ce qui est défavorable pour une prise de décision stratégique concernant l'avenir de la politique de développement suisse.

4.4.2 Arguments avancés par l'auteur de l'option

L'auteur reprend les arguments favorisant la solution de la DDC (Zusammenlegung), puisqu'il recommande cette option en premier, mais cherche à maintenir l'argument qui compte en faveur de l'autre option (avoir un centre de compétences pour les questions économiques sur lesquelles le SECO possède la spécialisation technique) en favorisant le maintien au sein de la DDC d'une unité (correspondant au WE/SECO) qui garderait sa structure d'origine.

4.4.3 Avantages et inconvénients de cette option

Il faut partir du principe que cette option peut présenter la plupart des avantages énumérés sous l'option de la fusion, à condition que l'intégration des efforts de l'équipe WE/SECO avec celle de l'équipe DDC soit extrêmement bien gérée.

reizerische Eidgenossenschaft
édération suisse
ederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

Toutefois, en déplaçant telle quelle la division WE-SECO, bien que cette option résoudra peut-être les problèmes de coordination interdépartementaux, elle maintiendra des difficultés de coordination entre les divisions de la DDC.

Dès lors, et sans véritable mise en commun des activités, des services centraux et des fonctions support des deux entités, les synergies provenant d'une fusion complète ne pourront pas être exploitées. Les économies à réaliser de par cette option seront donc pour le moins limitées.

Cette solution n'apporte aucune réponse à la difficulté qui provient du fait que la division WE-SECO a une approche tri-dimensionnelle (par ses instruments [aides budgétaires, micro-crédit, etc.], par les thèmes et par pays) et que la DDC suit une approche bi-dimensionnelle (selon les thèmes et les pays).

Cette condition exprime en outre un inconvénient potentiel : il ne va pas de soi qu'un groupe d'une soixantaine de personnes qui est "transvasé" tel quel sous une nouvelle direction soit capable de s'intégrer dans une nouvelle perspective sans entraves. La convergence des thèmes de développement favoriserait une ventilation des spécialistes du WE/SECO dans une structure organisationnelle de la DDC, qui à ce moment-là sera probablement elle-même en transformation dans le but d'une efficacité et d'efficience accrues. Cette transformation serait alors mise en œuvre en tenant compte, spécifiquement, des exigences d'une intégration optimale du staff de WE/SECO.

4.4.4 Conclusion sur cette option

Cette option ne paraît guère séduisante, dès lors que les problèmes de coordination ne seront que déplacés et qu'elle ne permet pas d'exploiter toutes les synergies induits par une fusion totale des différentes sections de la division WE-SECO et de la DDC.

zerische Eidgenossenschaft
édération suisse
erazione Svizzer
Comiegraziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

4.5 La coopération suisse au développement et les deux options principales du point de vue des pays bénéficiaires

A l'heure actuelle, la Suisse est engagée, par le biais de la DDC et de la division WE-SECO, dans un total de 42 pays, dont 13 où les deux offices sont actifs simultanément. Les deux offices ont chacun un certain nombre de thèmes, qui sont les suivants:

Pour la DDC, il y a 10 thèmes, dont les trois derniers sont d'ordre économique:

- santé
- éducation
- eau
- environnement
- état de droit, démocratie
- prévention des conflits
- migration
- *agriculture, développement rural*
- *économie et emploi*
- *intégration économique*

En outre, la DDC poursuit 2 thèmes transversaux, qui doivent être des principes accompagnant tous les autres thèmes:

- gouvernance
- genre

La division WE-SECO couvre 4 thèmes, dans son domaine de spécialisation, l'économie:

- *infrastructure*

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

- commerce
- secteur privé
- soutien macro-économique

Le rapport annuel de la coopération au développement montre que l'assistance accordée à un pays donné a tendance à couvrir un grand nombre ou la totalité des domaines techniques. C'est une approche d'ailleurs logique, dans la mesure où les grands thèmes de développement sont de plus en plus liés entre eux. Il n'est plus suffisant d'offrir une assistance dans le domaine de l'agriculture sans considérer les débouchés internationaux et donc le commerce, ni de s'engager dans l'éducation en écartant les considérations de santé des écoliers, des enfants en faible santé n'ayant pas les moyens de concentration d'absorber la matière enseignée. Une approche holistique de toute la problématique de développement pour un pays donné semble plus logique que jamais.

L'option "Konzentration auf Kernaufgaben" prévoit une stricte division géographique et par thèmes entre la DDC et la division WE-SECO. Un pays bénéficiaire donné serait donc ou bien un "pays DDC", ou bien un "pays SECO", et ne bénéficierait donc d'assistance au développement que dans l'un ou dans l'autre groupe de thèmes, respectivement. La division des pays est proposée selon le degré de développement du pays, les pays les plus pauvres (LIC⁴) étant du domaine de la DDC, les pays à revenu moyen (MIC⁵) du domaine du SECO.

Dans la pratique cela signifie que tel pays A, pays en développement mais à revenu moyen, couvert par le SECO, aurait de l'assistance dans le domaine économique, mais pas dans les autres domaines qui sont du ressort DDC (Santé, éducation, état de droit etc.) Cependant, le PNB par habitant plus élevé des MIC ne traduit pas une situation homogène mais une moyenne, et 70% des habitants du monde classifiés comme "pauvres" sont ressortissants de tels pays à revenu moyen. Selon la distribution des responsabilités proposée par l'option "Kernaufgaben", ces habitants ne pourront pas bénéficier d'une assistance au développement suisse dans les domaines plus particulièrement visant la pauvreté (les 10 domaines de la DDC)

Inversement, tel pays B, défini comme LIC et couvert par la DDC, pourrait bénéficier d'une assistance dans les domaines de la DDC, mais serait privé de l'assistance à caractère économique relevant du domaine du WE/SECO. En outre, il est prévu que la DDC elle-même limite ses activités économiques dans ces pays-là (*agriculture, développement rural, économie et emploi, intégration économique*)

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

⁴ LIC: Low income country

⁵ MIC: Middle income country

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

L'assistance suisse serait donc dans un tel pays, qui aurait pourtant grandement besoin de se développer économiquement, entièrement non-économique.

Ceci va dans la sens contraire de l'approche d'intégrer une assistance dont les thèmes inévitablement se rejoignent. S'il est normal que l'accent dans un pays bénéficiaire sera mis sur certains domaines plutôt que sur d'autres, selon les besoins les plus pressants, une séparation stricte des thèmes par groupe de pays selon leur degré de développement paraît artificielle et priverait la coopération suisse au développement d'une approche holistique et globale de la problématique de développement d'un pays donné. Il est probable que c'est cette réflexion holistique qui permettra à l'avenir des approches originales dans le thème en constante évolution qu'est le développement durable.

Schweizerische Eidgenossenschaft
dératation suisse
derazione Svizzera
deraziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

5 FUSION DE LA DIVISION WE-SECO AU SEIN DU DFAE

5.1 La fusion en général

5.1.1 Activités, budget et ressources de la division WE du SECO⁶

La division « Coopération et développement économique » du SECO est compétente pour la conception et la mise en œuvre de la coopération économique au développement avec les pays en développement du Sud, les pays en transition de l'Europe de l'Est et de l'Asie centrale, ainsi qu'avec les nouveaux États membres de l'Union européenne (contribution à l'élargissement). D'une façon générale, le but principal de la division est de favoriser une intégration durable de ces pays dans l'économie mondiale et de promouvoir la croissance économique aux fins de réduire la pauvreté.

Les activités de la division WE se concentrent sur 20 pays (12 pays en développement et 8 pays en transition, dans lesquels sont investis les 80% de son budget.

Le budget 2008 de la division WE s'élève à CHF 257.3 mio (CHF 153.1 mio pour les pays en développement, C-JF 59.2 mio pour l'Europe de l'Est et la CEI, ainsi que CHF 45 mio pour les nouveaux États membres de l'UE). Ces moyens financiers sont imputés sur les différents crédits-cadre pluriannuels ouverts par le Parlement.

A la fin 2007, la division WE comptait 60 postes de travail, répartis entre 68 collaborateurs.

deutscher Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

⁶ SECO, Programme annuel 2008.

5.2 Fusion des sections

5.2.1 Section « Evaluation et Controlling » (WECO)

a) Activités, budget et ressources⁷

La section WECO est chargée de fonctions d'état-major au sein du WE-SECO. Elle s'occupe plus particulièrement du domaine des finances et de la comptabilité, de l'évaluation de projets, de la gestion de la qualité, du knowledge management, de l'information, de la formation interne et du traitement des affaires du parlement et du Conseil fédéral. Elle est en outre chargée de questions transversales touchant la coopération au développement, telles l'efficacité et l'harmonisation, la migration, la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption. Elle accompagne les travaux du DAC de l'OCDE.

veizerische Eidgenossenschaft
fédération suisse
federazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

Le budget 2008 du WECO couvre en particulier le salaire de ses employés, la rémunération de consultants, le co-financement des BUCO de l'Est et l'information. Il se monte à CHF 14.1 mio.

A la fin 2007, le WECO comptait 7.9 postes de travail, répartis entre 9 collaborateurs. Un poste à 60% était vacant.

b) Fusion au sein de la DDC

Compte tenu de ce qui précède, les activités et les ressources de la section WECO devraient être fusionnées au sein de la DDC :

- dans la section « planification financière, budget, comptabilité » du domaine A, pour ce qui a trait aux finances et à la comptabilité ;
- dans la section « Evaluation + Controlling », pour ce qui a trait à l'évaluation de projets et la gestion de la qualité ; il est à relever à ce propos qu'il n'est pas utile de ventiler les ressources actuelles de cette section dans les domaines E et O de la DDC, qui disposent, tout comme le

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

⁷ SECO, Programme annuel 2008.

domaine H, d'une entité d'évaluation et de controlling ; il serait d'ailleurs opportun de réunir toutes les ressources d'évaluation et de controlling au sein de la direction de la DDC ;

- dans la section « Savoir & Recherche » du domaine F, pour ce qui a trait au knowledge management ;
- dans la division « médias et communication », pour ce qui a trait à l'information ;
- dans la division « Personnel », pour ce qui a trait à la formation interne ;
- dans la section « Politique de développement » du domaine PM, pour ce qui a trait aux affaires du Parlement et du Conseil fédéral ;
- dans la section « Emploi et revenus » du domaine F, pour ce qui a trait à l'efficacité et à l'harmonisation ;
- dans la section « Développement social » du domaine F, pour ce qui a trait à la migration ;
- dans la section « Gouvernance » du domaine F, pour ce qui a trait à la bonne gouvernance ;
- dans la section « Tâches spéciales et prévention de la corruption » du domaine A, pour ce qui a trait à la lutte contre la prévention

S'agissant des thèmes communs et des synergies à en tirer, il sied de relever que :

- de fortes synergies sont assurément à trouver dans la mise en commun des tâches relatives aux finances et à la comptabilité, à l'évaluation des projets et à la gestion de la qualité, à l'information, à la formation interne, aux affaires du parlement et du Conseil fédéral et à la lutte contre la prévention, toutes ces tâches étant dans une très large mesure communes à la division WE-SECO et à la DDC et étant exécutées par ces deux entités ; à terme, ces tâches fusionnées pourront être accomplies avec des ressources moindres que l'addition des ressources actuelles de la division WE-SECO et de celles de la DDC.
- en ce qui concerne le knowledge management et les thèmes transversaux de l'efficacité, de l'harmonisation, de la migration, et de la bonne gouvernance, les activités de la division WE-SECO présente certes des spécificités ; il n'en demeure pas moins que des synergies pourront

eizerische Eidgenossenschaft
édération suisse
ederazione Svizera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

être trouvées, dans une mesure qui reste à déterminer; une estimation sommaire des incidences financières que pourraient induire ces synergies figurent au chiffre 6 du présent rapport.

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

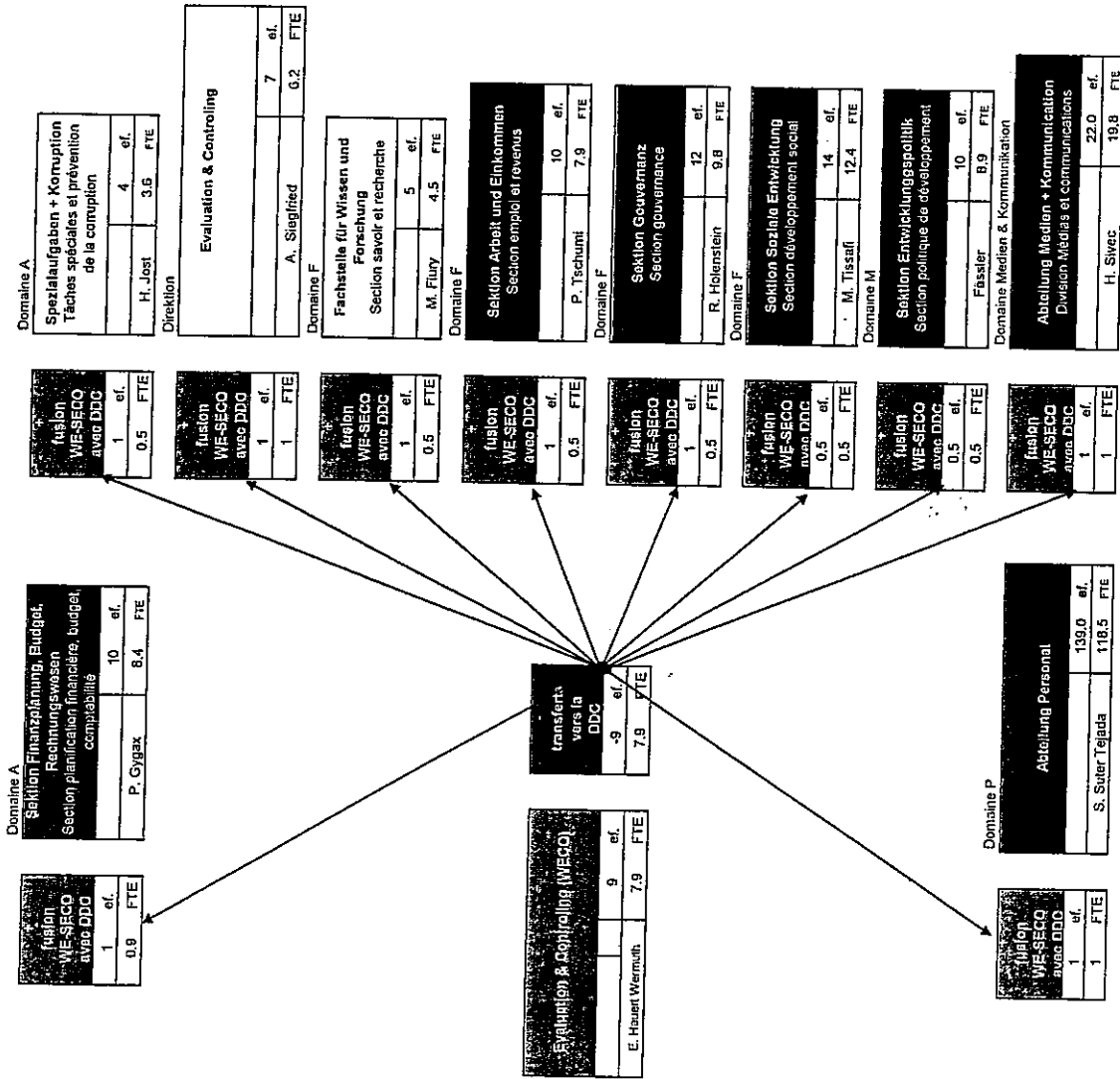
VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

c) Visualisation des transferts de la section « Evaluation et Controlling » (WECO)



Note: Il faut souligner que cette hypothèse de travail a été réalisée avant la restructuration de la DDC et du DFAE et sans évaluation préalable du personnel de cette section destinée à déterminer la proportion des collaborateurs appelés à rejoindre les sections listées ci-dessus.

5.2.2 Section « Conception globale et contribution à l'élargissement / Cohésion » (WEKO)

a) Activités, instruments, budget et ressources⁸

La section WEKO est chargée de la conception et de la coordination de la contribution à l'élargissement dans le domaine de compétence de la division WE-SECO (la compétence de la coordination générale dans ce domaine revenant à la DDC), ainsi que des travaux de conception couvrant le domaine de la division WE dans son ensemble, tels que l'élaboration de messages relatifs aux crédits-cadre et des principes stratégiques. Les activités dans le domaine de la contribution à l'élargissement (CE) se font pour la plupart en collaboration étroite avec la DDC et des contacts sont entretenus avec les unités nationales de coordination. Ainsi, par exemple, la section WEKO a formé en 2007 les chef(fe)s des Bureaux CE et planifié avec la DDC et le WEKO un système commun de monitoring et contrôle desdits bureaux.

A noter que les quatre Bureaux CE, à Varsovie, Budapest, Prague et Riga, sont subordonnés à la section WEKO, ainsi qu'à la DDC. Les collaborateurs de ces bureaux sont engagés par la DDC⁹

Le budget alloué à la section WEKO ne nous est pas connu. Notre estimation est de 7 collaborateurs à CHF 150,000 en moyenne, charges de l'employeur comprises, d'où un montant de CHF 1,050,000.

La section WEKO compte 7 collaborateurs. Il est prévu qu'au cours de 2008, une redistribution des tâches soit effectuée, car de nouvelles tâches s'annoncent avec la préparation de la CE en faveur de la Roumanie et de la Bulgarie, en parallèle avec d'autres projets qui sont terminés.

b) Fusion au sein de la DDC

Compte tenu de ce qui précède, les activités et les ressources de la section WEKO devraient être fusionnées au sein de la DDC :

⁸ SECO, Programme annuel 2008.

⁹ Domaine O, note du 27.11.2007.

- dans la section « Politique de développement » du domaine PM, pour ce qui a trait à la conception et les principes stratégiques de la contribution à l'élargissement, ainsi que l'élaboration des messages ;

- dans la section « Nouveaux Etats membres de l'UE » du domaine O, pour ce qui a trait à la coordination de la contribution à l'élargissement et la conduite des Bureaux CE.

S'agissant des thèmes communs et des synergies à en tirer, il sied de relever que :

- les collaborateurs du domaine PM utilisent entre 30 et 40% de leur temps à des travaux de coordination avec le SECO lors de la conception de la politique de développement¹⁰ ; en toute bonne logique, il doit en aller de même en ce qui concerne les collaborateurs de la division WE-SECO ; des gains importants sont donc réalisables dans ce domaine; au futur, les ressources nécessaires à la conception de la politique de développement seront donc notablement inférieures à l'addition des ressources actuelles du SECO et de la DDC dans ce domaine ;
- la coordination de la contribution à l'élargissement et la conduite des bureaux CE devraient pouvoir être assumés par la DDC avec des ressources équivalentes à celles dont elle dispose actuellement, au vu du nombre d'acteurs réduit.

deutscher Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

10

c) Visualisation des transferts de la section « Conception globale et contribution à l'élargissement / Cohésion » (WEKO)

Structure actuelle SECO

Gesamtkonzeption und Erweiterungsbeitrag/Kohäsion Conception globale et contribution à l'élargissement/cohésion (WEKO)	7	ef.
H. Bruggmann	7.0	FTE

Hypothèse de travail

transferts vers la DDC	-7	ef.
	-7.	FTE

+ fusion WE-SECO avec DDC	3	ef.
	3	FTE

+ fusion WE-SECO avec DDC	4	ef.
	4	FTE

Structure actuelle DDC

Domaine M	Sektion Entwicklungspolitik Section politique de développement	
Fässler	10	ef.
	8.9	FTE

DDC domaine O

	Sektion Erweiterungsbeitrag EU Nouveaux Etats membres de l'UE	
H. Eisele	19	ef.
	17.4	FTE

izerische Eidgenossenschaft
dération suisse
derazione Svizera
Comederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

Note: Il faut souligner que cette hypothèse de travail a été réalisée avant la restructuration de la DDC et du DFAE et sans évaluation préalable du personnel de cette section destinée à déterminer la proportion des collaborateurs appelés à rejoindre les sections listées ci-dessus.

5.2.3 Section « Coopération multilatérale » (WEMF)

a) Activités, instruments, budget et ressources¹¹

La section WEMF se partage avec la DDC la tâche d'élaborer la coopération au développement multilatérale de la Suisse. Tandis que la DDC est chargée de coordonner l'ensemble de l'aide financière multilatérale ainsi que d'assurer la coordination avec certaines institutions internationales ou régionales de financement du développement¹², la section WEMF est spécifiquement responsable de la coordination des rapports de la Suisse avec les banques de développement multilatérales (MDB), notamment le groupe de la Banque Mondiale, les trois banques de développement régionales (l'Asian Development Bank, l'African Development Bank, l'Interamerican Development Bank), la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD) et la Banque de Développement du Conseil de l'Europe (CEB). La section WEMF élabore, en collaboration avec d'autres Départements ou Offices (DF, DDC) la position de la Suisse à l'égard des affaires opérationnelles et institutionnelles de ces institutions, se rend aux réunions annuelles et autres pour y exercer les droits de participation de la Suisse, détermine le cadre stratégique de la participation de la Suisse aux activités de développement multilatérales et gère le fonds pour consultants que le SECO entretient auprès des MDB.

Le budget alloué en 2008 à la section WEMF se monte à CHF 4.2 mio. Ce montant couvre, outre les salaires, des contributions à divers fonds des MDB, les coûts en relation avec les droits de participation et les programmes de soutien à la présence suisse (programme JPO et autres) au sein des MDB:

Le WEMF compte 6 collaborateurs occupant 5.8 postes, auxquels on doit ajouter, dès le 1^{er} janvier 2008, un poste supplémentaire à 60%, soit un total de 6.4 postes.

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

¹¹ SECO, Programme annuel 2008.

¹² Art. 8 al. 3 et 4 de l'ordonnance fédérale concernant la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (RS 974.01).

b) Fusion au sein de la DDC

Compte tenu de ce qui précède, les activités et les ressources de la section WEMF devraient être fusionnées au sein de la DDC :

- dans la section « Institutions Financières Internationales » du domaine PM ».

S'agissant des thèmes communs et des synergies à en tirer, il sied de relever que :

- les collaborateurs du domaine PM utilisent entre 30 et 40% de leur temps en moyenne annuelle à des travaux de coordination avec le SECO lors de la conception de la politique de développement¹³, et a fortiori en matière d'aide financière multilatérale ; en toute bonne logique, il doit en aller de même en ce qui concerne les collaborateurs de la division WE-SECO ; il est à relever que ces importants travaux de coordination sont rendus nécessaires par le fait qu'il appartient à la DDC et au SECO de déterminer en commun, pour toutes les mesures d'aide financière multilatérale, les institutions bénéficiaires, les montants qui leur sont attribués, ainsi que la position de la Suisse au sein des organes directeurs des institutions internationales et régionales de financement du développement¹⁴. La fusion supprimera ces besoins de coordination interdépartementale ; un nombre de postes qui reste à déterminer pourra ainsi être épargné. Une estimation de cette économie figure au ch. 6 ci-après.

- en revanche, la reprise par la DDC de la gestion des relations avec les banques internationales et régionales de développement nécessitera de pouvoir disposer de ressources supplémentaires, sous la forme en principe de l'expertise existante actuellement à la division WE-SECO.

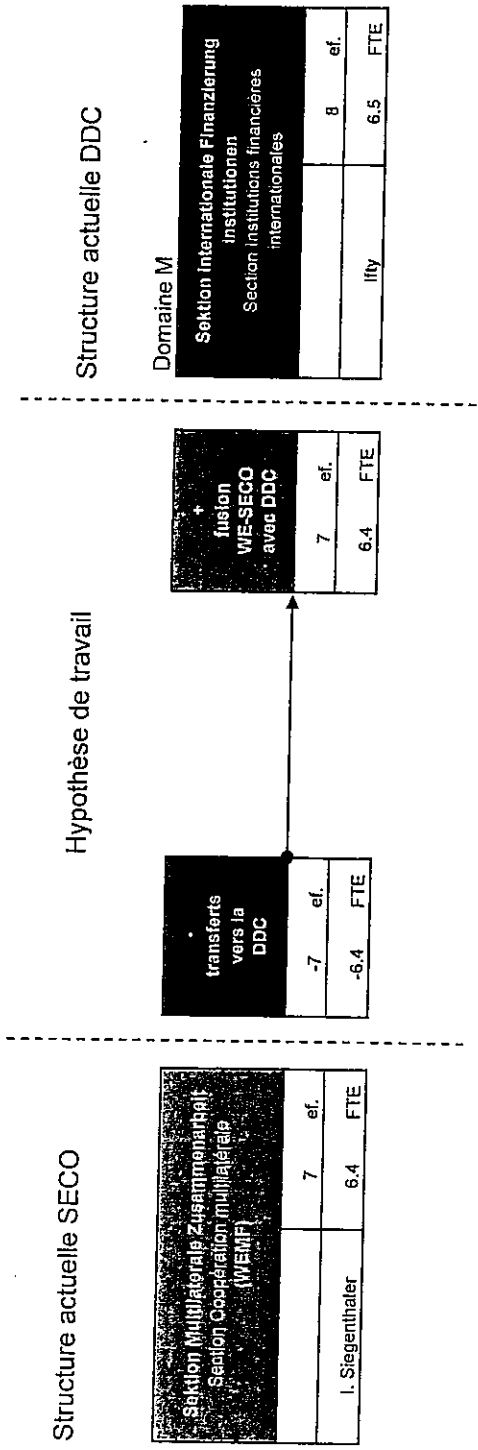
zerische Eidgenossenschaft
édération suisse
erazione Svizzera
eraziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

¹³ [REDACTED]
¹⁴ Art. 8 al. 1 et 2 de l'ordonnance précitée.

c) Visualisation des transferts de la section « Coopération multilatérale » (WEMF)



Note: Il faut souligner que cette hypothèse de travail a été réalisée avant la restructuration de la DDC et du DFAE et sans évaluation préalable du personnel de cette section destinée à déterminer la proportion des collaborateurs appelés à rejoindre les sections listées ci-dessus.

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

5.2.4 Section « Soutien macroéconomique » (WEMU)

a) Activités, instruments, budget et ressources¹⁵

L'objectif des programmes de soutien macroéconomique est de renforcer les conditions-cadre macroéconomiques et financières. En cela, ils visent un cadre monétaire stable, des finances publiques efficaces et pérennes et un secteur financier sain.

Les thèmes abordés sont :

- les politiques macroéconomiques, à savoir :
 - les politiques budgétaires et monétaires
 - la gestion des finances publiques
 - les réformes fiscales
 - la gestion des dettes
 - la capacité d'analyse économique et l'appui aux réformes structurelles
- l'infrastructure financière, à savoir :
 - la politique et l'analyse financière
 - les systèmes de paiement et d'information financière
 - la réglementation et la surveillance (not. lutte contre le blanchiment d'argent)
 - les institutions de formation financière.

¹⁵ SECO, Programme annuel 2008.

Les instruments déployés sont de nature financière (aide budgétaire et mesures de désendettement) ou techniques (transfert de connaissance, développement des capacités locales ou renforcement institutionnel).

En 2007, la section WEMU était active au Burkina Faso, au Bénin, au Cameroun, au Congo Brazzaville, en Côte d'Ivoire, en Egypte, au Ghana, au Libéria, au Sénégal, au Sierra Leone, en Tanzanie, au Mozambique, au Nicaragua, au Vietnam, au Tadjikistan et en Azerbaïdjan.

Les partenaires de la section WEMU sont les institutions financières internationales (FMI, Banque mondiale, Banques régionales de développement), des institutions académiques suisses et divers centres de compétence en Suisse et à l'étranger.

Le budget alloué en 2008 à la section WEMU s'élève à 54 mio.

A la fin 2007, la section WEMU comptait 6.8 postes de travail, répartis sur 8 collaborateurs.

b) Fusion au sein de la DDC

Compte tenu de ce qui précède, les activités et les ressources de la section WEMU devraient être fusionnées au sein de la DDC :

- dans la section « Emplois et revenus » du domaine F, pour ce qui a trait au secteur financier ;
- dans la section « Gouvernance » du domaine F, pour ce qui a trait aux finances publiques ;
- dans la section « ONU-Développement » du domaine PM » ;
- dans la section « Institutions financières internationales » du domaine PM, pour ce qui a trait aux programmes de désendettement au niveau multilatéral ;
- dans la section « Affaires globales et développement durable » du domaine PM;
- dans différentes sections concernées des domaines E et O, pour ce qui a trait à la réalisation opérationnelle des programmes

S'agissant des thèmes communs et des synergies à en tirer, il sied de relever que :

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

- des aspects choisis du secteur financier et les finances publiques font partie des thèmes importants du domaine et en sont pour partie complémentaires¹⁶ ;
- dans ce domaine, la fusion entraînera pour partie des prestations additionnelles pour la DDC ; des synergies devraient toutefois pouvoir être trouvées, ce qui devrait permettre de réaliser les prestations actuelles avec un effectif réduit par rapport à la situation globale actuelle ; l'ampleur de cette réduction reste toutefois à déterminer ; une estimation de cette économie figure au ch. 6 ci-après ;
- le désendettement serait un thème complémentaire pour la section « Institutions financières internationales » du domaine PM¹⁷ ;
- il n'y a guère de synergies à attendre dans ce domaine ;
- les aides budgétaires sont un thème important pour le domaine E¹⁸ ;
- il conviendra d'examiner dans quelle mesure les programmes y relatifs pourront être exécutés avec les mêmes effectifs.

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

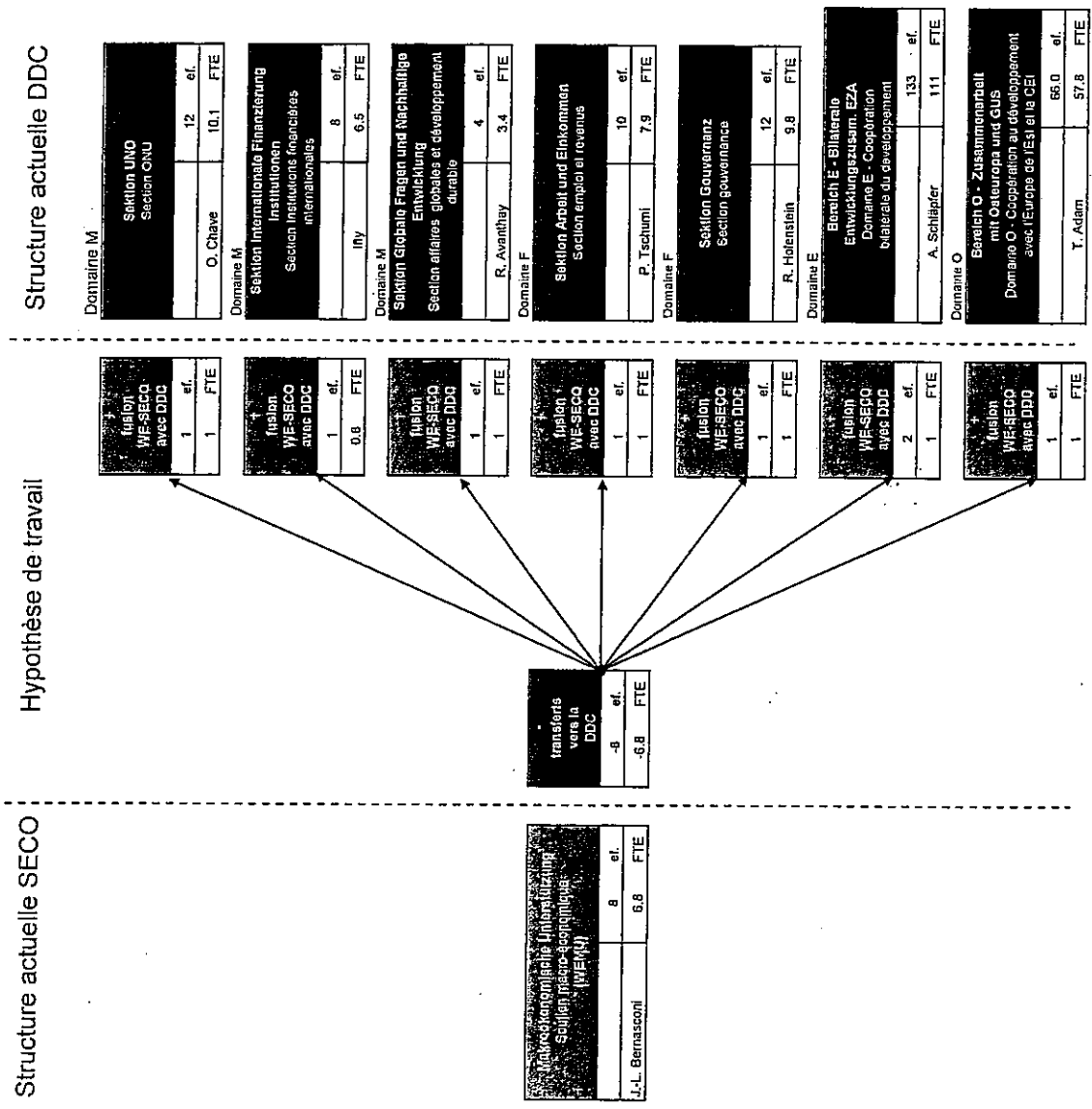
VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

¹⁶ Division F, Note du 7 décembre 2007.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid.

c) Visualisation des transferts de la section « Soutien macroéconomique » (WEMU)



Note: Il faut souligner que cette hypothèse de travail a été réalisée avant la restructuration de la DDC et du DFAE et sans évaluation préalable du personnel de cette section destinée à déterminer la proportion des collaborateurs appelés à rejoindre les sections listées ci-dessus.



5.2.5 Section « Financement d'infrastructures » (WEIN)

a) Activités, instruments, budget et ressources¹⁹

Dans un contexte où les besoins globaux d'investissement dans l'infrastructure sont estimés à 1'800 milliards de USD, la Suisse se concentre, par le biais de la section WEIN, sur les domaines de base indispensables pour un développement économique durable, à savoir les domaines de l'énergie, de l'eau et de l'environnement environnement.

La section est active dans le développement des infrastructures de base dans les Low Income Countries (LIC), les Middle Income Countries (MIC, pays en transition) et depuis peu également dans les pays nouveaux Etats membres de l'UE. Dans ce cadre, la section WEIN soutient l'assainissement et la modernisation des infrastructures par des contributions financières (en partie par des financements mixtes, par ex. Public-Private Partnerships).

En outre, la section WEIN soutient le renforcement institutionnel des fournisseurs d'énergie et d'eau et accompagne les efforts de réforme des conditions-cadre en vue d'un approvisionnement fiable et durable de l'économie et de la population des pays cible. Ces pays cible sont en majorité des MICs qui possèdent déjà une infrastructure de base qu'il s'agit d'améliorer dans son efficacité technique, la qualité des services fournis, la gestion, l'accès aux financements, et les conditions-cadre.

Les **objectifs** du WEIN se ventilent dans les domaines de la stratégie, des opérations et de l'organisation. Trois axes d'intervention sont prioritaires :

- transfert de know-how et de technologie en matière d'environnement ;
- renforcement de la capacité financière des entreprises d'approvisionnement ;
- amélioration des conditions-cadre pour une infrastructure efficace et durable.

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

¹⁹ SECO, Programme annuel 2008.

Les projets auxquels participent la section WEIN touchent aux thèmes de l'énergie (électricité et chauffage à distance), force hydroélectrique, eau, élimination des déchets, transports publics, affaires sanitaires et environnement (réduction des émissions de CO2).

En 2007, la section WEIN était active dans les pays suivants :

- *pays en développement* : Egypte, Chine (projet se terminant), Ghana, Guatemala (projet se terminant), Jordanie, Tanzanie, Tunisie, Vietnam ;
- *Europe du Sud-Est* : Albanie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie (projet se terminant), Macédoine, Roumanie (projet se terminant), Serbie et Kosovo ;
- *Europe centrale* : Slovaquie (projet se terminant ; la Slovaquie sera toutefois bénéficiaire de la contribution à l'élargissement) ;
- CEI : Azerbaïdjan (projet se terminant), Kirghizstan, Tadjikistan, Ukraine (projet se terminant), Ouzbékistan (projet se terminant)

Le budget alloué en 2008 à la section WEIN se monte à CHF 59 mio, dont 25 mio sont prévus pour les contributions financières en faveur des pays en transition, CHF 19 mio dans le Sud et CHF 15 mio pour la contribution à l'élargissement.

Dès le 1^{er} janvier 2008, le WEIN dispose de 12.5 postes, dont 1.6 sont financés par le crédit cadre de la contribution à l'élargissement.

b) Fusion au sein de la DDC

Compte tenu de ce qui précède, les activités et les ressources de la section WEIN devraient être fusionnées au sein de la DDC :

- dans la section « Développement social » du domaine F, pour ce qui a trait aux thèmes mentionnés ci-avant ;
- dans la section « Emploi et revenus » du domaine F, pour ce qui a trait à l'approche PPP ;
- dans différentes sections concernées des domaines E et O, pour ce qui a trait à la réalisation opérationnelle des programmes ;

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

S'agissant des thèmes communs et des synergies à en tirer, il sied de relever que :

- les investissements dans les secteurs de l'eau et de l'énergie ainsi que l'approche PPP sont des thèmes importants pour le domaine F²⁰. Par rapport à ce que fait déjà ce domaine, ces thèmes sont pour partie complémentaires et pour partie nouveaux. En définitive, la compétence de conseil du domaine F dans ces thématiques est qualifiée d'élevée²¹.
- s'agissant de ces questions thématiques, la fusion entraînera pour partie des prestations additionnelles pour la DDC ; des synergies devraient toutefois pouvoir être trouvées, ce qui devrait permettre de réaliser les prestations actuelles avec un effectif réduit par rapport à la situation actuelle ; l'ampleur de cette réduction reste toutefois à déterminer ; une estimation de cette économie figure toutefois au ch. 6 du présent rapport.
- du point de vue de la réalisation opérationnelle des projets y relatifs, les domaines E et O se verront attribuer des tâches nouvelles mais complémentaires par rapport à celles qui sont les leurs aujourd'hui ; ces domaines doivent pouvoir bénéficier de ressources complémentaires provenant à priori de la section WEIN.

deutscher Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

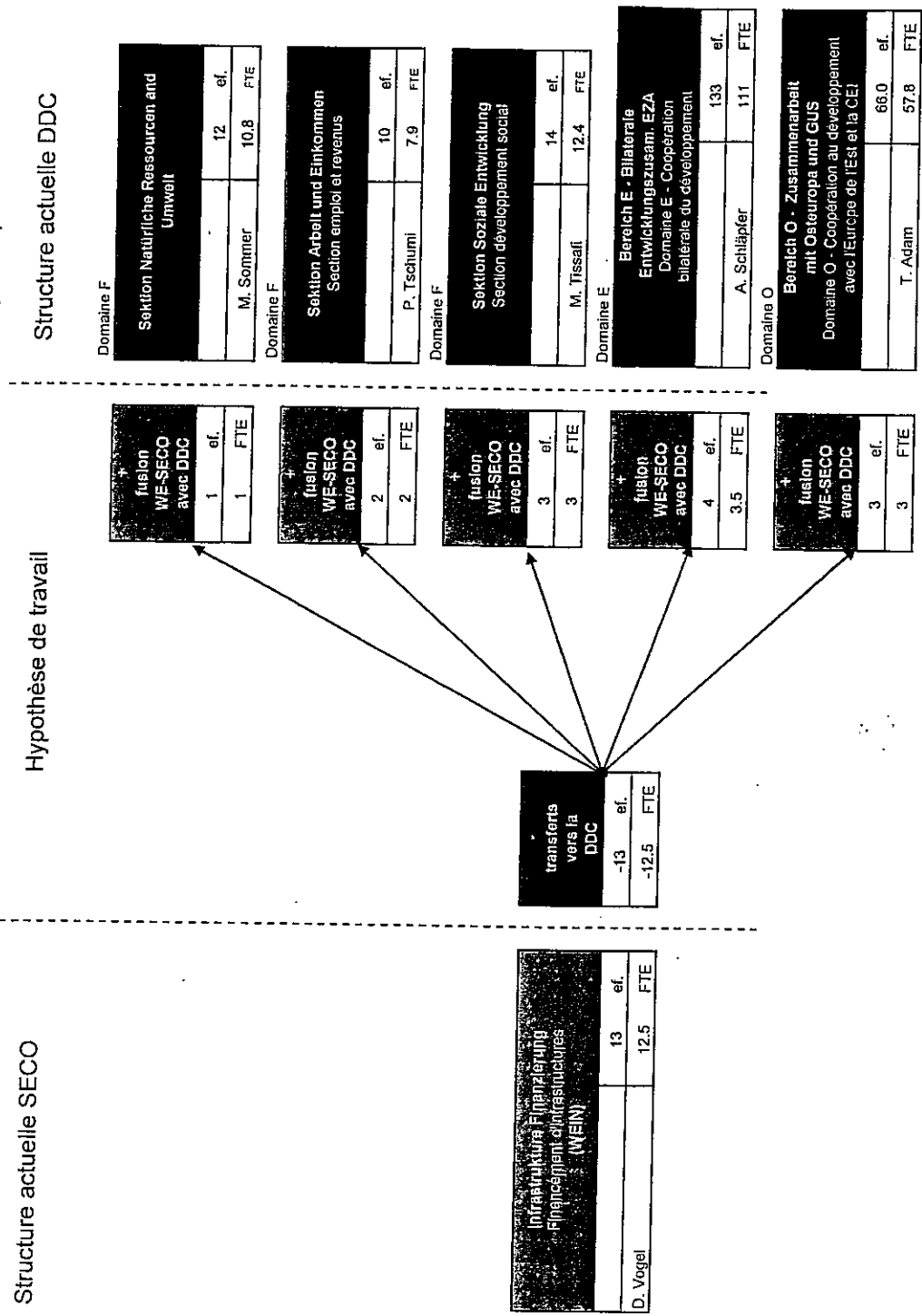
²⁰ Cf. Domaine F, note du 7 décembre 2007.
²¹ Cf. Domaine O, note du 27 novembre 2007.

Österreichische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

c) Visualisation des transferts de section « Financement d'infrastructures » (WEIN)



Note: Il faut souligner que cette hypothèse de travail a été réalisée avant la restructuration de la DDC et du DFAE et sans évaluation préalable du personnel de cette section destinée à déterminer la proportion des collaborateurs appelés à rejoindre les sections listées ci-dessus.

5.2.6 Section « Promotion commerciale » (WEHU)

a) Activités, instruments, budget et ressources²²

La section WEHU a comme **tâche** de promouvoir un commerce mondial qui tienne compte des besoins et des possibilités des pays en voie de développement, pour lesquels la mondialisation croissante présente des opportunités de développement considérables.

Le domaine sur lequel se concentre la section WEHU est celui du commerce et des normes sociales et environnementales, dans le cadre des règles de l'OMC, des conventions multilatérales sur l'environnement et des normes fondamentales dans le domaine du travail (OIT). Dans ce but, la section WEHU travaille avec les entités concernées des Nations-Unies (UNIDO, CNUCED, CCI), ainsi que d'autres partenaires, y compris des ONG et le secteur privé.

Les **niveaux d'intervention** du WEHU sont au nombre de trois:

- *la politique commerciale*, dans le domaine du conseil et du soutien à la création d'expertise locale en vue d'une participation à l'OMC, de la formulation et de la négociation d'accords commerciaux et d'une politique commerciale efficace ;
- *la promotion de l'exportation/l'efficience du commerce*, par la création de capacités au sein des PME en vue de satisfaire les normes techniques internationales, ainsi que par d'autres interventions dans le secteur privé, les douanes et d'autres domaines concernés (standards environnementaux et sociaux, comme la certification ISO, soutien lors de l'introduction de normes fondamentales de travail, certification biologique dans le domaine agricole, accès aux ressources génétiques, renforcement institutionnel dans le domaine du Protocole de Kyoto) ;
- *accès aux marchés/promotion des importations*, par l'aménagement ou l'adaptation de systèmes douaniers préférentiels, par la promotion des importations de PME provenant de pays en développement et en transition dans le marché européen, ainsi que par la promotion sélective de labels en Suisse (Bio, Fair Trade, bois/FSC).

²² SECO, Programme annuel 2008.

zerische Eidgenossenschaft
ération suisse
erazione Svizzera
eraziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

En 2007, la section WEHU était active au Ghana, en Jordanie, en Egypte, en Bolivie, en Colombie, au Nicaragua, au Pérou, au Laos, au Vietnam, en Roumanie, en Azerbaïdjan, au Kirghizstan, et au Tadjikistan.

Le budget alloué en 2008 à la section WEHU s'élève à CHF 36 mio.

La section WEHU dispose de 12.5 postes, ventilés entre 14 collaborateurs.

b) Fusion au sein de la DDC

Compte tenu de ce qui précède, les activités et les ressources de la section WEHU devraient être fusionnées au sein de la DDC :

- dans la section « ONU-Développement » du domaine PM, pour ce qui a trait à la coopération multilatérale avec les agences de l'ONU ;
- dans la section « Affaires Globales et Développement durable » du domaine PM, pour ce qui a trait aux thématiques dont il est ici question ; à noter que l'examen de ces thématiques sont également revendiquées par les sections « Emploi et revenus » et « Ressources naturelles et environnement » du domaine F ;
- dans différentes sections concernées des domaines E et O, pour ce qui a trait à la réalisation opérationnelle des programmes ;

S'agissant des thèmes communs et des synergies à en tirer, il sied de relever que :

- les thématiques traitées par la section WEHU sont également traitées à la DDC, parfois de façon complémentaire; les aspects de l'accès aux marchés internationaux, de l'environnement et des standards sociaux sont importants pour la DDC²³ ; les compétences propres de la DDC sur les activités déployées dans ce domaine sont toutefois limitées²⁴ ;
- s'agissant de ces questions thématiques, la fusion entraînera pour partie des prestations additionnelles pour la DDC ; des synergies devraient toutefois pouvoir être trouvées, dans une mesure toutefois plus limitée dans ce domaine, ce qui devrait permettre de réaliser les prestations actuelles avec un effectif légèrement réduit par rapport à la situation actuelle ; l'ampleur de cette modeste réduction reste toutefois à déterminer ;
- d'un point de vue de la réalisation opérationnelle des projets y relatifs, les domaines E et O se verront attribuer des tâches nouvelles mais complémentaires par rapport à celles qui sont les leurs aujourd'hui ; ces domaines doivent pouvoir bénéficier de ressources complémentaires provenant à priori de la section WEHU.

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

²³ Cf. Domaine F, note du 7 décembre 2007.

²⁴ Cf. Domaine O, note du 27 novembre 2007.

c) Visualisation des transferts de la section « Promotion commerciale » (WEHU)

Structure actuelle SECO

Handelsförderung Promotion commerciale (WEHU)	11 ef.	8.9 FTE
H.-P. Egler		

szwizerische Eidgenossenschaft
dération suisse
derazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

Hypothèse de travail

transferts vers la DDC	-11 ef.	-8.9 FTE
------------------------------	---------	----------

+ fusion WE-SECO avec DDC	3 ef.	2.9 FTE
---------------------------------	-------	---------

+ fusion WE-SECO avec DDC	3 ef.	2 FTE
---------------------------------	-------	-------

+ fusion WE-SECO avec DDC	4 ef.	3 FTE
---------------------------------	-------	-------

+ fusion WE-SECO avec DDC	1 ef.	1 FTE
---------------------------------	-------	-------

Structure actuelle DDC

DDC domaine E	Bereich E - Bilaterale Entwicklungszusam. EZA Domaine E - Coopération bilatérale du développement	133 ef.	111 FTE
	A. Schläpfer		

DDC domaine M

Sektion UNO Section ONU		12 ef.	10.1 FTE
	O. Chave		

DDC domaine M

Sektion Globale Fragen und Nach haltige Entwicklung Section affaires globales et développement durable		4 ef.	3.4 FTE
	R. Avenirthy		

DDC domaine O

Sektion Erweiterungsbeitrag EU Nouveaux Etats membres de l'UE		19 ef.	17.4 FTE
	H. Eisele		

Note: Il faut souligner que cette hypothèse de travail a été réalisée avant la restructuration de la DDC et du DFAE et sans évaluation préalable du personnel de cette section destinée à déterminer la proportion des collaborateurs appelés à rejoindre les sections listées ci-dessus.

5.2.7 Section « Développement du secteur privé (WEIF)

a) Activités, instruments, budget et ressources²⁵

La section WEIF poursuit trois objectifs dans le domaine du secteur privé, en fonction desquels ses « business lines » ont été établies de manière ciblée :

Objectifs	« Business lines » Thématiques	Instruments (En % des dépenses de la section)
Sound business enabling environment (renforcement de l'environnement des affaires)	Business law reforms, regulatory simplifications, strengthening of competition regime and the investment climate	Activités d'assistance technique 8%
Financial sector deepening and effectiveness (renforcement de l'ancrage et de l'efficacité du secteur financier)	Long-term financing & innovative financing schemes Financial product development	Investissements (long term finances, soit par ex. capital risque, mezzanine financing, fonds d'investissement public-privé; la gestion du portefeuille d'investissement est <i>outsourcée</i> à SIFEM) 47% Activités d'assistance technique dans le domaine du secteur financier (mécanismes de garanties et autres instruments de financements [not. ligne de credit verte / fonds de garantie, micro-crédit],

²⁵ SECO, Programme annuel 2008.

		développement de produits financiers attractifs et innovateurs [leasing, développement du marché hypothécaire] 28%
Sustainable Management of SMEs and Financial Intermediaries	Development of core business skills (gouvernance d'entreprise, standards de gestion d'entreprise, normes comptables, risk management, business planning)	Activités de service 9%

En marge de ces trois grands axes d'interventions, la section WEIF continue de soutenir des **instruments complémentaires** destinés à faciliter les investissements étrangers dans les pays en développement et en transition.

Objectifs	« Business lines » Thématiques	Instruments (En % des dépenses de la section)
Facilitation des investissements étrangers	Transfert de capital, de technologie et de savoir-faire vers les pays en développement et en transition	Activités d'assistance technique (gestion d'un Start-up Fund, formation) 8%

En 2007, la section WEIF était **active** en Afrique du Sud, au Burkina Faso, au Ghana, en Tanzanie, en Bolivie, en Colombie, au Honduras, au Nicaragua, au Pérou, en Azerbaïdjan, au Kirghizstan, au Tadjikistan, en Ouzbékistan, en Russie, en Bosnie, en Serbie, en Indonésie, au Vietnam.

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

EL ET CONFIDENTIEL
original numéroté: No 1

Dans le **domaine multilatéral**, la section est active dans des programmes conduits sous les auspices de la BERD, de la Banque mondiale, de la CNUCED, de l'IFC, de FIAS.

Le **budget** alloué en 2008 à la section WEIF s'élève à 85 mio.

A la fin 2007, la section WEIF comptait 5.9 **postes de travail**, répartis sur 7 collaborateurs.

izerische Eidgenossenschaft
édération suisse
ierazione Svizzera
Contederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

b) Fusion au sein de la DDC

Compte tenu de ce qui précède, les activités et les ressources de la section WEIF devraient être fusionnées au sein de la DDC :

- dans la section « Emploi et revenus » du domaine F, pour ce qui a trait à l'élaboration et au développement des thèmes et processus ;
- dans la section « Institutions financières internationales » du domaine PM, pour ce qui a trait aux programmes multilatéraux ;
- dans différentes sections concernées des domaines E et O, pour ce qui a trait à la réalisation opérationnelle des programmes.

S'agissant des thèmes communs et des synergies à en tirer, il sied de relever que :

- le développement du secteur privé et du secteur financier font partie des thèmes importants tant pour la division F, que pour les domaines E et O ; l'environnement des affaires et le développement des entreprises sont toutefois des thèmes complémentaires à ceux traités dans ce domaine par le domaine F ; en outre, l'activité opérationnelle fait déjà partie des stratégies de coopération²⁶ ;
- dans ce domaine, la fusion entraînera pour partie des prestations additionnelles pour la DDC ; des synergies devraient toutefois pouvoir être trouvées, ce qui devrait permettre de réaliser les prestations actuelles par un effectif réduit par rapport à la situation actuelle ; l'ampleur de cette réduction reste toutefois à déterminer ; une estimation sommaire de cette économie figure toutefois au ch. 6 du présent rapport ;
- les investissements en faveur du financement des PME et la facilitation des investissements étrangers sont des thèmes nouveaux pour le domaine F et complémentaires voire nouveaux pour les domaines E et O²⁷ ;

²⁶ Division F, Note du 7 décembre 2007.
²⁷ Ibid.

- hormis les travaux de coordination en relation avec l'élaboration de la politique de développement, il n'y aura guère de synergies à trouver dans ce domaine. Les prestations s'y rapportant devront vraisemblablement être réalisées par les mêmes effectifs.

zerische Eidgenossenschaft
Fédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

c) *Visualisation des transferts de la section « Développement du secteur privé (WEIF) »*

Structure actuelle SECO

Hypothèse de travail

Structure actuelle DDC

Privatsektorförderung Développement du secteur privé (WEIF)	
Th. Buchs	7 ef. 5.9 FTE
transferts vers la DDC	
	-7 ef. -5.9 FTE

+ fusion WE-SECO avec DDC	
1 ef.	0.5 FTE
+ fusion WE-SECO avec DDC	
1 ef.	0.9 FTE
+ fusion WE-SECO avec DDC	
2 ef.	1.5 FTE
+ fusion WE-SECO avec DDC	
1 ef.	1 FTE
+ fusion WE-SECO avec DDC	
2 ef.	2 FTE

Domaine M	
Sektion UNO	
O. Chave	12 ef. 10.1 FTE
Domaine M	
Sektion Internationale Finanzierung Institutionen Sektion Institutionen finanzielles internationales	
Ily	8 ef. 6.5 FTE
Domaine F	
Sektion Arbeit und Einkommen Sektion emploi et revenus	
P. Tschumi	10 ef. 7.9 FTE
Domaine E	
Bereich E - Bilaterale Entwicklungszusam. EZA Domaine E - Cooperation bilatérale du développement	
A. Schläpfer	133 ef. 111 FTE
Domaine O	
Bereich O - Zusammenarbeit mit Osteuropa und GUS Domaine O - Cooperation au développement avec l'Europe de l'Est et la C.E.I.	
T. Adam	66.0 ef. 57.8 FTE

Note: Il faut souligner que cette hypothèse de travail a été réalisée avant la restructuration de la DDC et du DFAE et sans évaluation préalable du personnel de cette section destinée à déterminer la proportion des collaborateurs appelés à rejoindre les sections listées ci-dessus.

5.2.8 Direction de la section WE-SECO et unité « Opérations » (WEOP)

a) Activités, budget et ressources²⁸

La direction de la division WE-SECO compte 1.9 postes, comprenant un poste de chef de division et 0.9 poste d'assistant.

Le budget de l'équipe de direction peut être estimé à CHF 250,000.

L'entité « opérations » est chargée de coordonner et de piloter l'activité des sections de la division WE-SECO qui ont une dimension opérationnelle, à savoir les sections WEMU, WEIN, WEHU et WEIF. Il compte notamment dans ses rangs le chef des opérations qui est également le suppléant du chef de division

zerische Eidgenossenschaft
Fédération suisse
erazione Svizzera
eraziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

Le budget alloué à cette entité ne nous est pas connu. Comme ses charges se limitent vraisemblablement à des frais de personnel, son budget peut être estimé à environ CHF 300,000.

A la fin 2007, l'unité WEOP comptait 3.0 postes de travail, répartis sur 3 collaborateurs.

b) Fusion au sein de la DDC

Compte tenu de ce qui précède, les activités et les ressources de la direction de la division WE-SECO et de l'unité WEOP devraient être fusionnées au sein de la DDC :

- dans l'état-major de la DDC, en ce qui concerne l'équipe de direction de la division WE-SECO ;
- dans les domaines E et O, pour ce qui a trait à l'unité WEOP ;

S'agissant des synergies à en tirer, il sied de relever que :

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

²⁸ SECO, Programme annuel 2008.

zürcherische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

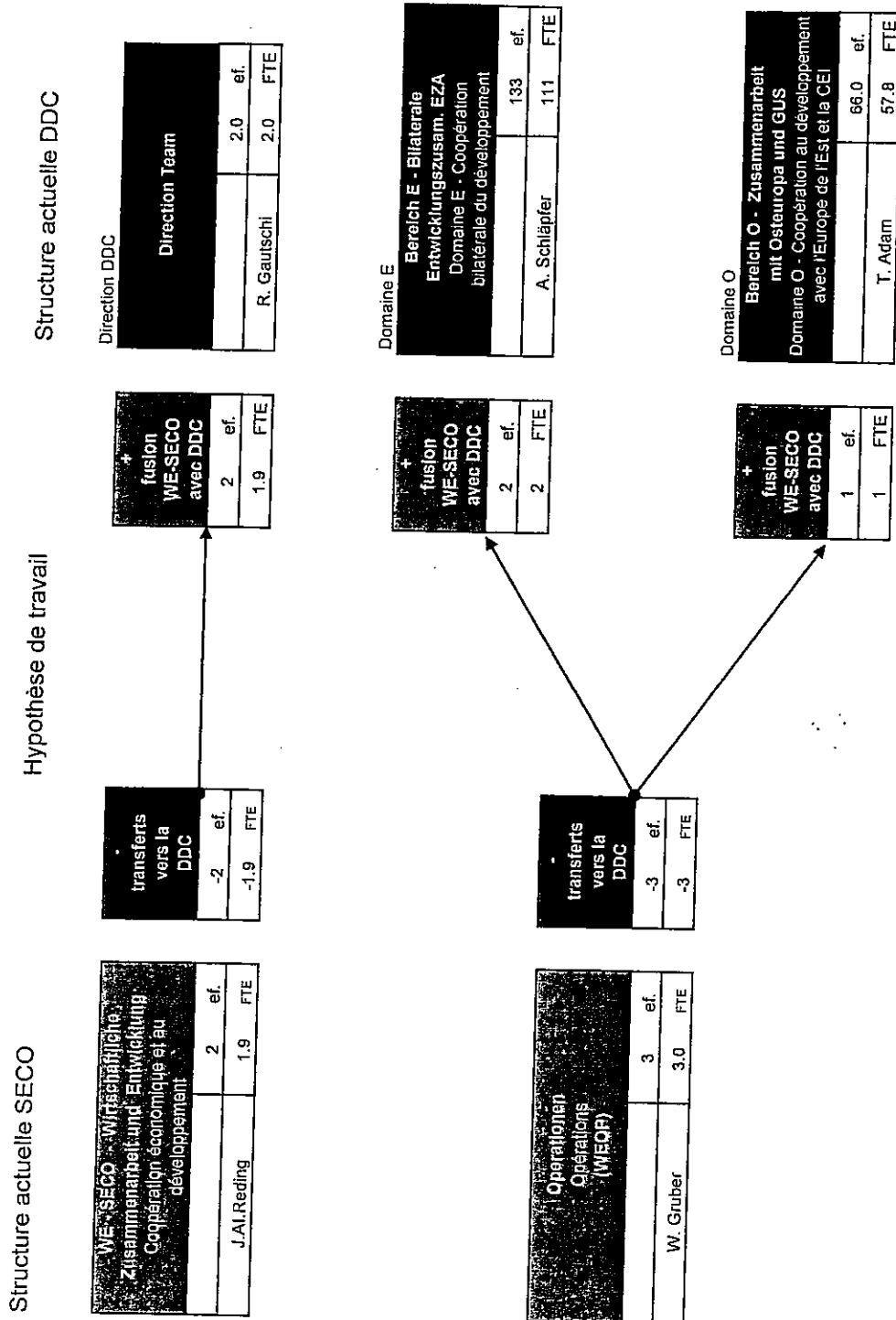
Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

- les organes dirigeants du SECO et de la division WE-SECO feront double emploi. Une fois la fusion réalisée, l'ensemble de la DDC agrandie des tâches actuelles de la division WE-SECO pourra être conduite avec ses organes dirigeants actuels.

- à terme, la fusion représente dans ce domaine un potentiel d'économie de l'ordre de 5 postes, dont deux de cadre supérieur.

c) Visualisation des transferts de l'unité « Opérations (WEOP) »



Note: Il faut souligner que cette hypothèse de travail a été réalisée avant la restructuration de la DDC et du DFAE et sans évaluation préalable du personnel de cette section destinée à déterminer la proportion des collaborateurs appelés à rejoindre les sections listées ci-dessus.

6 INCIDENCES DE LA FUSION PROPOSEE

6.1 En général

Il va de soi que la fusion proposée ci-avant au chiffre 5 aura de nombreuses incidences, tant au niveau des responsabilités, des ressources humaines, des ressources financières, des processus et des textes normatifs.

Ces incidences sont en soi classiques et ne présentent pas, en l'espèce, d'inconvénients ou de risques majeurs qui devraient conduire à renoncer à la fusion recommandée.

Nous mentionnons ci-après une liste d'incidences dont il ne faudrait toutefois pas tirer des conséquences négatives au vu de son apparente longueur. En effet, avec une équipe de projet ad hoc, les travaux de transition qui résultent de ces incidences sont tout à fait réalisables.

6.1.1 DFAE

De façon toute générale, la fusion que l'on préconise aura les incidences suivantes sur les missions et responsabilités du DFAE :

- une responsabilité politique unique (et non plus partagée avec le DFE) dans l'élaboration de la politique suisse de la coopération au développement et de coopération avec les pays de l'Est ;
- une responsabilité politique unique (et non plus partagée avec le DFE) dans la préparation de la position de la Suisse lors de conférences internationales ainsi qu'au sein d'organisations et d'organismes internationaux où sont traités des problèmes généraux ou diverses formes de coopération au développement et des mesures d'aide en faveur des pays de l'Est ;
- une responsabilité politique unique (et non plus partagée avec le DFE) dans la réalisation de la coopération au développement et de l'aide humanitaire internationales, ainsi que dans la coopération avec les pays de l'Est;
- une responsabilité politique unique dans le contrôle et la surveillance de la mise en œuvre de la politique de coopération au développement et de coopération avec les pays de l'Est ;

berische Eidgenossenschaft
ntration suisse
ntrazione Svizzera
ntraziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

- la recherche de solutions pour les éventuels collaborateurs qui ne pourraient pas être intégrés dans la nouvelle structure issue de la fusion ;
- la communication de la fusion aux partenaires internes et externes de la division WE-SECO et de la DDC ;

6.1.2 DDC

De façon toute générale, la fusion que l'on préconise aura les incidences suivantes sur les missions et responsabilités de la DDC :

- une responsabilité unique (et non plus partagée avec le SECO) de l'exécution de la politique de la coopération au développement et de la coopération avec les pays de l'Est (coopération technique, aide financière bilatérale, aide financière multilatérale, mesures de politique commerciale, mesures en vue d'encourager l'engagement de ressources du secteur privé, mesures favorisant la participation au commerce mondial) ;
- la préparation unique des affaires du Conseil fédéral et du Parlement en matière de coopération au développement, en particulier l'élaboration des messages à l'appui des crédits-cadre et les réponses aux interventions parlementaires ;
- la gestion unique des crédits-cadre ;
- la gestion intégrale de tous les projets en matière de coopération au développement et de coopération avec les pays de l'Est, et de l'ensemble des ressources s'y rapportant ;
- la reprise des projets en cours de réalisation de la division WE-SECO ;
- la maîtrise des thématiques qui ne sont actuellement traitées que par la division WE-SECO ;
- la maîtrise des instruments financiers qui sont actuellement mis en œuvre par la division WE-SECO ;
- la gestion du processus de fusion ;
- l'adaptation de la logistique à la centrale de la nouvelle entité fusionnée ;
- l'adaptation de la logistique du réseau extérieur, pays par pays ;

zerische Eidgenossenschaft
édération suisse
erazione Svizzera
eraziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

- l'adaptation des technologies de l'information ;
- l'unification des processus et outils de travail ;
- le transfert des contrats de travail ;
- à terme, le réexamen de toute la politique de la coopération au développement (thématiques, pays de concentration, priorités, stratégies, ...).

Comme telle, la fusion ne justifiera pas de créer de véritables centres de services partagés au sein de la DDC. En revanche, de tels centres devraient vraisemblablement voir le jour au niveau départemental (par exemple au sein de la Direction des ressources et du réseau extérieur ou du Secrétariat général), notamment pour ce qui a trait à la gestion des ressources humaines, aux finances et aux relations avec les médias.

6.2 Sur les ressources humaines

Dans le domaine des ressources humaines, le processus de fusion aura comme conséquence pour la DDC :

- l'harmonisation de la politique salariale et de défraiement appliquée actuellement par la DDC et le SECO, en respectant dans une phase transitoire les droits acquis ;
- la gestion opérationnelle et administrative du transfert d'environ 60 collaboratrices et collaborateurs ;
- l'adaptation des contrats de travail ;
- l'adaptation des descriptions de postes ;

6.3 Sur les thématiques

S'agissant des thématiques, le processus de fusion aura comme conséquences :

- la conservation et l'intégration de l'expertise dans les nouvelles thématiques provenant de la division WE-SECO ;

- la conservation et l'intégration de l'expertise dans les nouveaux instruments provenant de la division WE-SECO ;
- le réexamen des thématiques, en vue de définir celles qui doivent être poursuivies et développées.

6.4 Sur les ressources financières

S'agissant des ressources financières, le processus de fusion requerra :

6.4.1 au niveau départemental

- l'assurance du transfert au DFAE du budget courant alloué au DFE pour la coopération au développement et la coopération avec les pays de l'Est ;
- le transfert au DFAE des ressources à venir attribuées au DFE et résultant des crédits-cadre déjà votés ;

6.4.2 au niveau de la DDC

- le transfert des données du SECO relatives à l'utilisation des crédits-cadre ;
- une balance des dépenses et des budgets disponibles au moment de la fusion ;
- l'adaptation du plan comptable de la DDC résultant de la reprise des programmes de la division WE-SECO.

zerische Eidgenossenschaft
édération suisse
erazione Svizzera
eraziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

6.5 Sur les processus

S'agissant des processus, la fusion impliquera :

6.5.1 au niveau départemental

- une simplification de la procédure budgétaire, dès lors que le budget ne sera plus élaboré en commun avec le DFE ;

6.5.2 au niveau de la DDC

- une harmonisation et une consolidation des différents processus existants à la DDC et à la division WE-SECO ;

6.6 Sur les textes législatifs

La fusion rendra nécessaire la révision, en particulier, des textes suivants :

- l'ordonnance fédérale sur l'organisation du Département fédéral des affaires étrangères (RS 172.211.1), notamment ses art. 1 al. 3 let. c et 10 al. 2 ;
 - l'ordonnance fédérale sur l'organisation du Département fédéral de l'économie (RS 172.216.1), notamment son art. 5 ;
 - l'ordonnance fédérale concernant la coopération au développement et l'aide humanitaire (RS 974.01), notamment ses art. 1, 2, 4 à 11, 20, 24, 28, 29
 - l'ordonnance fédérale sur la coopération renforcée avec les Etats d'Europe de l'Est (RS 974.11), notamment ses art. 2 à 4, 7 à 14 ;
- révision qui ressortit à la compétence du Conseil fédéral.

6.7 Sur la logistique

D'un point de vue logistique, la fusion nécessitera :

- l'aménagement, dans les locaux de la DDC, d'environ 60 places de travail, par exemple par l'optimisation des bureaux actuels en supprimant des cloisons afin de mieux utiliser les surfaces (plus de personnes par bureau) ;
- le déplacement des dossiers courants et des archives de la division WE-SECO ;
- l'harmonisation des fournisseurs et des prestataires de services ;
- l'adaptation de la papeterie et cartes de visite.

6.8 Sur les technologies de l'information

S'agissant des technologies de l'information, le processus de fusion impliquera :

- la mise en commun et l'harmonisation de certains matériels (notamment serveurs)
- la mise en commun et l'harmonisation de certains outils (notamment logiciels) ;
- l'abandon de systèmes redondants ;
- le transfert à la DRE des données utiles de la division WE-SECO

6.9 Sur les contrats et engagements

S'agissant des contrats et engagements, le processus de fusion impliquera :

- au besoin, le transfert de droits réels et de contrats (si leur ayant droit n'est pas la Confédération) ;
- au besoin, la notification aux partenaires contractuels des transferts ;
- la valorisation des engagements en cours, avec une balance par engagement au moment de la fusion.

deutsches Eidgenössenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confaziun Svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

6.10 Sur les gains et les coûts

6.10.1 Généralités

Les incidences en matière de gains et de coûts appellent les remarques générales suivantes :

- La fusion préconisée doit poursuivre comme objectif prioritaire de gagner en efficacité et en cohérence, avant de viser une économie de coûts.
- Les économies qui résulteront malgré tout de la fusion ne devraient pas être affectées à une réduction du budget de la coopération au développement, mais devraient permettre d'accroître la part qui est allouée en définitive aux bénéficiaires de la coopération au développement.

6.10.2 Efficacité

La fusion doit permettre de réaliser les gains d'efficacité suivants :

- Les collaborateurs auront plus de temps à disposition pour œuvrer dans les projets de développement et coopération, dès lors que la partie du temps consacré à la coordination et à la recherche d'un consensus (rédaction des messages, des déterminations, du rapport annuel, ...) sera considérablement moins importante.
- La réduction significative de ces travaux de coordination et de cette recherche de consensus minimisera les situations conflictuelles et donnera un esprit plus positif dans le travail à réaliser ; les collaborateurs en tireront une source de motivation supplémentaire.
- La suppression de l'exécution et la responsabilité conjointe de la politique de développement permettra de dresser des rapports d'activités plus transparents.
- La conception de la politique de la coopération au développement et de la coopération avec les pays de l'Est s'en trouvera simplifiée.
- L'exécution de ces politiques sera tout autant facilitée.

erische Eidgenossenschaft
rätion suisse
razione Svizvera
raziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

- En ayant tout sous le même toit, il sera plus aisé de réévaluer le bien-fondé et l'efficacité du portefeuille des projets et de revoir la stratégie afin de s'adapter à l'évolution du contexte international en matière de développement et de coopération.

6.10.3 Cohérence

La fusion doit permettre de gagner en cohérence :

- dans le cadre de l'élaboration de la politique de développement de la Suisse en général ;
- s'agissant de la position de la Suisse en matière de politique de développement dans les enceintes internationales ;
- s'agissant de l'alignement de la politique de développement aux principes (universalité, état de droit et neutralité) et objectifs de la politique étrangère de la Suisse ;
- dans les affaires du Conseil fédéral et du Parlement ;
- dans les sources d'information et les faits et chiffres en matière de coopération au développement.

6.10.4 Economies sur les ressources humaines (estimation)

S'agissant des économies que peut engendrer la fusion, notre analyse nous conduit à émettre les remarques suivantes :

- Nous ne pouvons pas confirmer l'économie de l'ordre de CHF 10 à 15 mio qu'ont annoncé tant le SECO que la DDC au sein du groupe de travail conduit par M. Staehelin. Il est en particulier difficile de suivre les hypothèses qui ont été retenues dans cet exercice.
- Selon les représentants de la DDC, les collaborateurs du domaine PM et la direction de la DDC investissent entre 30 et 40% de leur temps en moyenne annuelle pour des travaux de coordination avec le SECO. Nous ne disposons d'aucune information à ce propos du côté du SECO. Avec un total de postes s'élevant à 60 au sein du domaine PM, on parvient, en étant prudent, à une économie de l'ordre de CHF 3 mio par an (20 x CHF 150,000).

Deutsches Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

➤ Il est envisageable d'épargner quelques postes dans les services centraux par la suppression de postes faisant double emploi (finances, personnel, communication, knowledge management, affaires du Conseil fédéral et du Parlement,...). On peut estimer à 5 postes cette économie, d'où une économie de l'ordre de CHF 0.750 mio par an (5 x CHF 150,000).

➤ Des ressources pour l'évaluation et le controlling sont présentes au niveau de la direction de la DDC, ainsi qu'après des trois domaines opérationnels de la DDC et de la division WE-SECO. La fusion de ces services permettra de réaliser quelques économies dans ce domaine. On peut retenir une nouvelle économie de 5 postes, d'où une économie de l'ordre de CHF 0.750 mio par an (5 x CHF 150,000).

➤ Il est en outre envisageable de réaliser quelques économies d'échelle lors de la réunion des activités opérationnelles (opérations du SECO et domaines E et O de la DDC), selon le principe que 2 plus 2 ne devrait pas nécessairement être égal à 4. Une économie de 5 postes est également envisageable ici, de CHF 0.750 mio par an (5 x CHF 150,000).

➤ Il est enfin possible de se passer des postes de l'équipe de direction de la division WE-SECO, ainsi que de ceux de l'unité WEOP, soit quelques 5 postes au total, dont deux postes de cadres, soit environ CHF 1 mio par an (2 x CHF 250,000 et 3 postes pour un total de CHF 500,000).

➤ Aussi, et en étant prudent, il paraît réaliste de prévoir une réduction des postes nécessaires suite à la fusion de l'ordre de 25% des 60 postes que compte actuellement la division WE-SECO, d'où une économie de l'ordre de CHF 2.25 mio par an (15 x CHF 150,000).

➤ Divers économies de frais estimées à CHF 500,000.-

➤ Au total, on peut estimer à CHF 9 mio par an l'économie de coûts à la centrale de Berne que pourrait générer la fusion (55 postes à la centrale). Certains collaborateurs du WE-SECO et DDC, selon leurs motivations et compétences, pourraient être intéressés d'aller sur le terrain, dans les BUCO, soutenir les actions de concrètes de la Suisse auprès des populations.

➤ Il convient toutefois de préciser qu'il s'agit d'une estimation sommaire qui devra être vérifiée par une analyse détaillée des postes de la DDC et de la division WE-SECO, ainsi que par un bilan de compétences.

zerrische Eidgenossenschaft
édération suisse
erazione Svizzera
eraziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

➤ A relever toutefois qu'économie ne veut pas dire licenciement. Des postes seront en particulier disponibles sur le terrain.

Domaine	Economies possibles ¹					
	SECO		DDC		Total	
	Postes	CHF	Postes	CHF	Postes	CHF
Domaine PM	-	-	20	3,000,000	20	3,000,000
Services centraux	2	300,000	3	450,000	5	750,000
Evaluation et controlling	2	300,000	3	450,000	5	750,000
WE, E et O	2	300,000	3	450,000	5	750,000
Direction de la div. WE-SECO	5	1,000,000	-	-	5	1,000,000
Division WE-SECO	15	2,250,000	-	-	15	2,250,000
Diverses économies sur les frais de voyages	-	250,000	-	250,000	-	500,000
Total	26	4,400,000	29	4,600,000	55	9,000,000

¹ Coût d'un poste (charges comprises) estimé à CHF 150,000, excepté pour les postes de chef de division et suppléant estimés à environ CHF 250,000

zerische Eidgenossenschaft
lération suisse
lerazione Svizzera
leraziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

6.10.5 La valeur ajoutée de notre proposition

Quand bien même une telle fusion ouvrira un chantier d'envergure, celle-ci mérite d'être réalisée, car elle permettra :

- d'accroître l'efficacité ;
- d'assurer une cohérence de la politique de la Suisse en matière de coopération au développement, en abordant ce sujet dans son ensemble et dans ses diverses dimensions ;
- d'assurer une cohérence vis-à-vis des partenaires externes et internes (une interface de moins) ;
- de doter la Confédération d'un véritable centre de compétence en matière de coopération au développement (one stop-shop) ;
- de se concentrer sur la réalisation de la politique de développement, en limitant au plus juste les travaux de coordination et autres réflexions de délimitation de compétence entre les offices fédéraux.

zerische Eidgenossenschaft
édération suisse
erazione Svizzer
eraziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

7 CONCLUSIONS

1. La répartition des compétences entre la DDC et la division WE-SECO est complexe et ne permet pas une attribution claire et efficiente des tâches. Au contraire, elle nécessite des travaux de coordination considérables et il en résulte un chevauchement dans les thèmes, des doublons dans les prestations fournies et des difficultés à assurer une action cohérente dans les enceintes internationales. En définitive, l'organisation actuelle génère des coûts de fonctionnement non négligeables, notamment en raison du manque de synergies dont elle souffre.
2. Parmi les options qui ont été émises à ce jour, celle dite de la fusion complète des sections de la division WE-SECO avec la DDC permet, au contraire des autres, de créer les conditions favorables à l'élimination, ou à tout le moins à une réduction massive, des travaux de coordination et des doublons constatés.
3. Cette option est celle qui satisfait le mieux à l'objectif de garantir une politique suisse du développement qui soit la plus efficiente et cohérente possible et de permettre à la Suisse de continuer à jouer un rôle important, visible et influent dans le débat international en matière de développement.
4. Elle n'est pas hypothéquée par des risques ou inconvénients majeurs.
5. Cette fusion doit être réalisée section par section de la division WE-SECO, en déterminant par chacune de ces sections comment leurs doivent être intégrées au sein de la DDC, eu égard notamment aux thèmes traités, au pays partenaires et aux synergies à exploiter. La répartition des ressources peut se faire selon les propositions figurant au chapitre 5.
6. La fusion préconisée doit poursuivre comme objectif prioritaire de gagner en efficience et en cohérence, avant de viser une économie de coûts.
7. Les économies qui résulteront malgré tout de la fusion ne devraient par être affectées à une réduction du budget de la coopération au développement, mais devraient permettre d'accroître la part qui est allouée en définitive aux bénéficiaires de la coopération au développement.
8. L'option de la fusion est susceptible d'augmenter l'efficience et de réaliser une économie de l'ordre de CHF 9 mio par an sur les coûts de fonctionnement, représentant 55 postes de travail.

izemsche Eidgenossenschaft
Jération suisse
JeraZIONE Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

9. Cette estimation sommaire devra être vérifiée notamment par une analyse détaillée des activités et des compétences des collaborateurs de la DDC et de la division WE-SECO.

Berne, le 31 janvier 2008

[REDACTED]

[REDACTED]

zerische Eidgenossenschaft
eration suisse
erazione Svizzera
eraziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

ANNEXE 1: Personnes consultées

Noms	Fonctions	Unités	Dates	
M. Michael Ambühl	Secrétaire d'Etat et Directeur politique	SEE	[REDACTED]	[REDACTED]
M. Peter Müller	Secrétaire général	SG- DFAE	[REDACTED]	[REDACTED]
M. Walter Fust	Directeur	DDC	[REDACTED]	[REDACTED]
M. Martin Dahinden	Directeur	DRÉ	[REDACTED]	[REDACTED]
M. Remo Gautschi	Directeur suppléant	DDC	[REDACTED]	[REDACTED]
M. Adrian Schläpfer	Chef du domaine E (jusqu'au 31.12.07)	DDC	[REDACTED]	[REDACTED]
M. Toni Frisch	Chef du domaine H	DDC	[REDACTED]	[REDACTED]
Mme Therese Adam	Cheffe du domaine O	DDC	[REDACTED]	[REDACTED]
Mme Beate Wilhelm	Cheffe du domaine F	DDC	[REDACTED]	[REDACTED]
M. Walter Hofer	Chef ai du domaine M (jusqu'au 31.12.07)	DDC	[REDACTED]	[REDACTED]
M. Jörg Frieden	Chef du domaine M (dès le 01.01.08)	DDC	[REDACTED]	[REDACTED]
M. Fluvio Massard	Chef du domaine A	DDC	[REDACTED]	[REDACTED]
M. Harry Sivec	Chef de la div. médias et communication	DDC	[REDACTED]	[REDACTED]
Mme Sybille Suter	Cheffe de la division Personnel	DDC	[REDACTED]	[REDACTED]

Noms	Fonctions	Unités	Dates
M. Gerhard Siegfried	Chef de la section Evaluation + Controlling	DDC	[REDACTED]
M. Raymond Maridor	Chef Audit interne	DDC	[REDACTED]
M. Peter Gygax	Chef de la section planification financière, budget, comptabilité.	DDC-A	[REDACTED]

ANNEXE 2: Documents consultés

Les principaux documents consultés sont les suivants:

Titres	Auteur	Date	Sujet
Loi fédérale sur l'organisation du gouvernement et de l'administration	Parlement	21.03.1997	Règle normative de l'organisation du gouvernement et de l'administration
Ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration		25.11.1998	
Ordonnance sur l'organisation du Département fédéral des affaires étrangères	Conseil fédéral	14.06.1999	Dispositions d'application de la loi précitée
Ordonnance sur l'organisation du Département fédéral de l'économie		14.06.1999	
Loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales	Parlement	19.03.1976	Principes et contenu de la coopération au développement et de l'aide humanitaire
Ordonnance concernant la coopération au développement et l'aide humanitaires		12.12.1977	Dispositions d'application de la loi précitée
Ordonnance sur l'aide en cas de catastrophe à l'étranger	Conseil fédéral	24.10.2001	Répartition des compétences entre les départements et offices
Loi fédérale sur la coopération renforcée avec les Etats d'Europe de l'Est	Parlement	24.03.2006	Principes et contenu de la coopération avec le pays de l'Est
Ordonnance sur la coopération renforcée avec les Etats d'Europe de l'Est	Conseil fédéral	06.05.1992	Dispositions d'application

deutscher Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

VERSION finale v 1.0 du
Rapport final au
31 janvier 2008

Titres	Auteur	Date	Sujet
Message sur la contribution de la Suisse à l'atténuation des disparités économiques et sociales dans l'Union européenne élargie	Conseil fédéral	15.12.2006	Crédit-cadre
Message sur la poursuite de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est et de la CEI	Conseil fédéral	15.12.2006	IVe crédit-cadre
Rapport annuel de la coopération internationale de la Suisse 2006	DDC-SECO		Compte rendu des activités de l'année 2006
Cohérence et conduite stratégique des activités de la DDC	Commission de gestion-CE	08.12.2006	Partage des compétences entre la DDC et le SECO
Teilprojekt Wirtschafts- und Entwicklungshilfe, Querschnittsprojekt 4 Doppelspurigkeiten	F. R. Stähelin	11.10.2007	Partage des compétences entre la DDC et le SECO
Teilprojekt Wirtschafts- und Entwicklungshilfe, Querschnittsprojekt 4 Doppelspurigkeiten – Schlussbericht und Antrag an den Bundesrat	Dr. U. Fässler	08.11.2007	Partage des compétences entre la DDC et le SECO
Jahresprogramm 2008 – Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	SECO-WE	Décembre 2007	Activités réalisées en 2007 et prévisions des activités 2008 de la division WE-SECO

**Au surplus, de nombreux documents, notes et rapport internes qui nous ont été remis au gré des entretiens.
 Ces documents, représentent plusieurs centaines de pages, ont été examinés entre les entretiens et la rédaction des rapports**