



Évaluation externe des représentations intégrées - Prise de position

1. Résultats de l'évaluation externe

Compte tenu de l'expérience positive acquise en matière de regroupement de différentes fonctions dans le réseau extérieur suisse, toutes les représentations suisses à l'étranger font l'objet d'un processus d'intégration systématique, qui s'étend sur la période 2013-2017. Cela signifie que sur un site donné, toutes les tâches sont regroupées sous la direction du chef ou de la cheffe de mission.

Les mesures d'intégration mises en œuvre dans le réseau extérieur visent principalement à :

- améliorer la cohérence politique : sur place, la Suisse parle d'une seule voix ;
- accroître l'efficacité de la politique extérieure : le chef/la cheffe de mission représente la Suisse vers l'extérieur pour l'ensemble des tâches ;
- obtenir des gains d'efficacité grâce à l'élimination des doublons dans la gestion et l'administration.

Toutes les compétences et responsabilités au sein d'une représentation à l'étranger et donc l'organisation de la collaboration sur place et avec la centrale sont définies dans le document appelé « conduite ».

Le DFAE a commandé une évaluation externe du processus d'intégration en cours. Cette évaluation a été effectuée à titre d'examen par les pairs, par une équipe d'évaluation suédoise composée de représentants du ministère des affaires étrangères et de l'agence suédoise du développement (SIDA). L'évaluation a été réceptionnée le 21 décembre 2016 par les directeurs du DFAE ainsi que par le SECO.

Les constatations et les recommandations issues de l'examen par les pairs peuvent être résumées comme suit.

1. La Suède a été agréablement surprise de voir que la Suisse a réussi très rapidement à engranger des **résultats positifs** dans le processus d'intégration.
2. **Cohérence politique** : déjà avant l'intégration, la Suisse n'avait manifestement aucun problème majeur à s'exprimer d'une seule voix. La coordination sur place était déjà assurée sans difficulté particulière avant l'intégration. En revanche, des voix se font entendre dans le réseau extérieur pour dire que la garantie de la cohérence politique constitue un défi à la centrale en Suisse. Les évaluateurs recommandent de clarifier la notion de cohérence politique et d'envisager une collaboration encore plus étroite, y compris à la centrale, pour accroître cette cohérence.
3. S'agissant de l'**efficacité** de la politique extérieure, aucune défaillance majeure n'a été constatée. Cependant, en ce qui concerne la répartition des tâches sur place, l'évaluation fait état de quelques points à clarifier quant à la collaboration avec la centrale. Les évaluateurs recommandent de les prendre au sérieux et de songer à clarifier les points en question par une communication active. Ils relèvent également que le degré de décentralisation varie selon les mandats. Ainsi, la coopération internationale est généralement très décentralisée, alors que les autres mandats, par exemple le mandat politique d'une représentation, doivent rester fortement centralisés pour des raisons de cohérence de la politique extérieure. Une telle différence est tout à fait logique, mais il faut clarifier encore davantage la manière de la gérer.

4. Par ailleurs, les évaluateurs constatent que l'**efficacité** des processus administratifs a pu être accrue, mais qu'il subsiste toujours un potentiel d'amélioration. Ils recommandent notamment de confier également aux membres du personnel consulaire des tâches administratives concernant l'ensemble de la représentation, y compris les services de la coopération internationale. Il faudrait en outre veiller à mettre à disposition le personnel qualifié nécessaire grâce à des mesures de gestion des ressources humaines et à faire progresser la recherche de locaux communs. Quant aux compétences décisionnelles en matière de ressources financières, les évaluateurs recommandent d'accroître la décentralisation.

2. Prise de position

La Conférence des directeurs du DFAE et le SECO portent l'appréciation suivante sur l'évaluation :

- **Dans l'ensemble**, l'évaluation montre des résultats positifs, qui confirment le bien-fondé de la voie choisie. En renforçant la collaboration à la centrale et dans le réseau extérieur, la Suisse a réussi, en un laps de temps relativement court, à réaliser des gains d'efficacité et d'efficience. Sur place, la Suisse parle de plus en plus d'une seule voix. Du point de vue organisationnel, l'intégration permet en outre d'assurer que, d'une part, le chef/la cheffe de mission assume la responsabilité générale de la représentation, ce qui lui donne une vue d'ensemble de tous les domaines d'activité, et que, d'autre part, il ou elle puisse, à son niveau, s'impliquer effectivement dans toutes les questions.
- Pour ce qui est de la **cohérence politique**, le réseau extérieur et la centrale ont des modalités de fonctionnement différentes :
 - o À la centrale, une collaboration étroite est assurée au sein du DFAE par divers instruments, notamment le processus de consultation interne, et par l'élaboration de stratégies-pays, à laquelle le SECO est également associé. Différents mécanismes et plateformes ont été mis en place pour garantir la cohérence politique et ils font l'objet d'adaptations continues. Enfin, le Conseil fédéral veille, en tant qu'autorité collégiale, à la cohérence interdépartementale en matière de politique extérieure.
 - o S'agissant du réseau extérieur, il convient en plus de veiller à ce que toutes les instances impliquées disposent des informations pertinentes et à ce que le positionnement adopté face aux partenaires sur place soit ainsi cohérent en tout temps. Cela permet d'être davantage à l'unisson, et l'intégration a été un facteur très positif à cet égard.
- Pour ce qui est de l'**efficacité**, l'évaluation fournit de précieuses indications quant à des besoins de clarification et de communication. Le 16 novembre 2016, les directeurs ont adapté la « conduite ». Ils l'ont réexaminée à la lumière de la présente évaluation avant de l'avoir adoptée. Cela devrait permettre de faire la lumière sur les incertitudes qui subsistent. Le principe voulant que les instructions relatives aux mandats soient données par l'intermédiaire de la centrale est maintenu. Il est exact que le degré de décentralisation est variable. Cela est voulu et garantit que les connaissances contextuelles puissent être intégrées au mieux dans les programmes concernés sur place, alors que par exemple dans des domaines qui sont politiquement plus sensibles ou qui requièrent une expertise spécifique, une forte concertation est assurée avec la centrale, raison pour laquelle la décentralisation est moins marquée.
- S'agissant de l'augmentation de l'**efficacité** des processus administratifs, diverses options sont actuellement à l'examen en vue de regrouper des tâches au sein des représentations et de clarifier les responsabilités. Quant aux compétences décisionnelles en matière de ressources financières, le DFAE et le SECO estiment que les mécanismes en place laissent suffisamment de latitude tout en permettant une bonne gestion des risques. Par ailleurs, les compétences décisionnelles sont clairement définies.