



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Mesure de l'efficacité dans la coopération internationale

Rapport du Contrôle parlementaire de l'administration à l'intention de la Commission de gestion du Conseil des États

du 27 avril 2023

Mots clés



Stratégie de coopération internationale

Tous les quatre ans, le Conseil fédéral soumet au Parlement un message précisant la stratégie de coopération internationale (CI) et les crédits-cadres correspondants. Pour 2021–2024, les crédits s'élèvent à 11,25 milliards de francs.

Mise en œuvre transversale

La stratégie CI est mise en œuvre par la Direction du développement et de la coopération (DDC) et la Division Paix et droits de l'homme (DPDH) au sein du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) ainsi que par le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) au sein du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR).



Évaluations externes et indépendantes

Dans la CI, les évaluations dites « externes » portent sur des projets ou interventions spécifiques et les « indépendantes » sur des thématiques stratégiques. Les deux types d'évaluations sont réalisés par des mandataires externes.

Taux de réussite

La DDC et le SECO calculent, sur la base d'évaluations externes, des taux de réussite de leurs interventions à l'étranger. Ces taux sont publiés dans le rapport final sur la mise en œuvre de la stratégie CI pour rendre des comptes au Parlement et au public.



L'essentiel en bref

Le recours aux évaluations pour mesurer l'efficacité dans la coopération internationale est, dans l'ensemble, partiellement opportun. Les évaluations sont utilisées pour piloter la coopération internationale à différents niveaux et leurs coûts sont établis de manière transparente. Toutefois, les rapports d'évaluation et la reddition de comptes au Parlement et au public présentent des manquements.

En janvier 2022, les Commissions de gestion des Chambres fédérales (CdG) ont chargé le Contrôle parlementaire de l'administration (CPA) de procéder à une évaluation de la mesure de l'efficacité dans la CI.

La sous-commission DFAE/DDPS de la CdG du Conseil des États (CdG-E), compétente en la matière, a décidé que le CPA devrait se centrer sur un instrument de mesure en particulier : l'évaluation. Le CPA n'a donc pas analysé lui-même l'efficacité de la CI, mais la manière dont les trois unités chargées de la CI – la Direction du développement et de la coopération (DDC), le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) et la Division Paix et droits de l'homme (DPDH) – mesurent et rendent compte de l'efficacité de leurs interventions au moyen d'évaluations.

Le CPA a examiné les documents servant à la réalisation d'évaluations et les coûts de ces dernières. Il s'est entretenu avec plus d'une trentaine de personnes de l'administration fédérale ainsi qu'avec des spécialistes. Un mandataire externe a analysé la qualité des évaluations par le biais d'une méta-évaluation. Les analyses parviennent aux principaux résultats suivants :

Les évaluations externes présentent des forces, mais aussi des faiblesses

La DDC, le SECO et la DDPH mesurent l'efficacité de leurs projets notamment à l'aide d'évaluations externes qu'ils mandatent. À ce titre, les cahiers des charges de l'administration, qui ont une influence sur la qualité des évaluations, sont généralement satisfaisants (ch. 3.1). Les rapports d'évaluation contiennent des résumés clairs, les données sont présentées de manière transparente et les conclusions sont cohérentes. Ces éléments sont particulièrement utiles pour le pilotage de projets (ch. 3.2). En revanche, la présentation de la méthodologie et des résultats est insatisfaisante, ce qui nuit à la fiabilité des évaluations externes et donc à leur utilité pour la reddition de comptes. Malgré ces lacunes, la qualité des évaluations est néanmoins comparable à ce qui se fait dans d'autres pays (ch. 3.3).

Les outils pour gérer les évaluations sont pour la plupart appropriés, mais leur volume est variable

L'administration ne réalise pas elle-même les évaluations, mais elle doit les gérer et en assurer la qualité. L'analyse des directives ainsi que des processus décrivant les étapes et les responsabilités donne une image hétérogène entre les différentes entités examinées. Les outils de la DDC et du SECO sont clairs et complets, mais les documents de la DDC sont néanmoins nombreux et peu utilisés. La DDPH, quant à elle, dispose de peu d'outils, qui sont relativement peu détaillés. Bien que cette entité soit nettement plus petite que les deux autres, ses outils ne semblent pas suffisants pour soutenir la qualité des évaluations. Enfin, dans les trois entités, les personnes

qui gèrent les évaluations apprécient les compétences et le soutien de leurs unités d'évaluation respectives (ch. 3.4).

Les évaluations sont utilisées de manière globalement adéquate pour le pilotage

Les évaluations doivent servir au pilotage de la CI, à différents niveaux. Les évaluations externes sont avant tout utilisées pour piloter les projets évalués (ch. 4.1) alors que les évaluations indépendantes sont essentiellement utilisées par les responsables hiérarchiques pour soutenir leurs décisions à des niveaux stratégiques (ch. 4.2). Cette utilisation différenciée des évaluations peut être considérée comme appropriée. Toutefois, les recommandations des évaluations externes ne sont pas traitées de manière systématique, ce qui a pour conséquence que la plus-value de ces évaluations pour améliorer les projets de la CI n'est pas connue (ch. 4.1).

L'utilisation des évaluations pour rendre des comptes au Parlement et au public n'est pas adéquate

Il est primordial que le Parlement, ainsi que le public, puissent connaître l'efficacité de la CI. Or, les évaluations ne donnent souvent pas d'indications explicites sur la manière dont les interventions respectives contribuent à l'atteinte des objectifs énoncés dans le message sur la stratégie CI. Le rapport final sur la mise en œuvre du message adressé au Parlement présente certains résultats, mais il ne contient pas non-plus de bilan systématique de l'atteinte des objectifs (ch. 4.3). En outre, les taux de réussite censés rendre compte de l'efficacité de la CI dans les rapports finaux ne reflètent pas l'ensemble des interventions de la CI et ne sont pas fiables (ch. 4.4).

Les coûts des évaluations sont transparents et généralement faibles

Les coûts des évaluations peuvent être établis de manière transparente pour les trois unités (ch. 5.1). Ils représentent en général moins de 2,5 % du coût des interventions évaluées. En comparaison internationale, ce pourcentage se situe plutôt dans la tranche inférieure des dépenses consacrées aux évaluations dans le milieu de la coopération (ch. 5.2).