10.076

Message relatif à la prorogation et à l'augmentation du quatrième crédit-cadre pour la poursuite de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est et de la CEI

du 1er septembre 2010

Mesdames les Présidentes,
Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons, en vous proposant de l'adopter, un projet d'arrêté fédéral simple portant prorogation et augmentation du crédit-cadre pour la poursuite de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est et de la CEI.

Nous vous prions d'agréer, Mesdames les Présidentes, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

1er septembre 2010

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Doris Leuthard
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

Condensé

Nous fondant sur la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est*[1]*,nous vous demandons, par le présent message, d'approuver la prorogation et l'augmentation du quatrième crédit-cadre pour la poursuite de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est et de la Communauté d'Etats indépendants (CEI).

Les fonds d'engagement disponibles sur le crédit-cadre en cours pour la coopération avec les pays d'Europe de l'Est et de la CEI seront épuisés au second semestre 2011. La présente demande d'augmentation de 290 millions de francs et de prorogation du quatrième crédit-cadre en cours jusqu'à la fin de l'année 2012 est soumise au Parlement en raison de la modification de l'ordonnance sur les finances de la Confédération, qui requiert la concomitance entre les crédits-cadres et le programme de la législature[2]*. Elle vise à ce que la Suisse puisse poursuivre sa coopération avec les pays d'Europe de l'Est et de la CEI.*

Sur le fond, le présent message complémentaire reprend le contenu du message relatif au crédit-cadre en cours. L'augmentation et la prorogation laissent inchangés les axes stratégiques actuels de la coopération avec les pays de l'Est. Le centrage thématique est maintenu, et la proximité du terrain resserrée dans la réalisation des projets. L'accent est mis davantage encore sur les domaines thématiques dans lesquels la Suisse possède des compétences-clés ou peut en acquérir.

Cette coopération a toujours pour objectif prioritaire de favoriser la transition vers des systèmes démocratiques et pluralistes, et de soutenir un développement économique fondé sur l'économie de marché, les principes sociaux et le respect de l'environnement.

La poursuite de l'aide à la transition traduit dans les faits le souci de solidarité de la Suisse avec les pays d'Europe de l'Est et représente la part de la contribution suisse aux efforts fournis par la communauté internationale. Mais cet appui sert aussi d'authentiques intérêts de notre pays: eu égard à la proximité géographique de l'Europe de l'Est, il est important pour lui que les Etats de la région mènent à bon port leurs processus de transition politique, économique et sociale. Ces intérêts touchent particulièrement, aux nouveaux débouchés qu'offrent ces pays aux entreprises suisses, au potentiel d'approvisionnement et d'investissement qu'ils représentent pour elles, aux mouvements migratoires qui en proviennent, à l'appartenance de ces Etats aux mêmes groupes de vote que la Suisse au sein des institutions de Bretton Woods et de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement,ou encore à la lutte transfrontalière contre la criminalité et la pollution au sein de l'Europe.

1 RS **974.1**

2 Art. 7, al. 2, entré en vigueur le 1er janvier 2009, de l'ordonnance sur les finances de la Confédération (OFC; RS **611.01**): «En règle générale, le Conseil fédéral soumet à l'Assemblée fédérale les arrêtés financiers pluriannuels et périodiques de grande portée au plus tard six mois après le message sur le programme de la législature.»

Les nombreuses évaluations auxquelles ont donné lieu ces programmes et projets ont conclu, comme le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, que les résultats atteints grâce à la coopération avec les pays de l'Est et le crédit-cadre actuel sont une contribution utile et significative à la transition dans les pays concernés. La continuité et la qualité de la coopération de la Suisse avec les pays de l'Est lui valent une excellente réputation, et rehaussent son prestige.

L'augmentation et la prorogation du crédit-cadre en cours sont encore dictées par les priorités géographiques antérieures: Balkans occidentaux, Caucase du Sud et Asie centrale, Ukraine et Moldavie. En dépit de gros efforts, les processus de réformes économiques et politiques ne sont encore pas terminés dans ces régions, d'où la nécessité d'y maintenir la coopération. Le déploiement des réformes dans l'ancien bloc de l'Est est une tâche complexe, de longue haleine, comportant de notables décalages d'une région à l'autre. Dans certains pays, comme la Serbie, la Macédoine, l'Albanie et l'Azerbaïdjan, d'importantes réformes économiques et sociales ont bien avancé; dans d'autres, les progrès sont nettement plus modestes. De plus, des conflits armés et la crise économique et financière mondiale ont retardé ou bloqué les réformes en cours dans de nombreux pays. Après avoir lentement reculé, le chômage est très nettement remonté, sous l'effet de la crise, ce qui aggrave la pauvreté et accroît la pression migratoire.

Dans un tel contexte, l'aide de la Suisse porte sur des aspects centraux de la transition. Elle contribue à la création d'institutions démocratiques légitimes et fonctionnelles, et à la transparence de la gouvernance au niveau surtout municipal, mais parfois aussi central. Elle encourage des réformes visant à la mise en place de cadres généraux fiables favorisant l'émergence d'une économie de marché compétitive, et concourt à la modernisation des équipements publics d'infrastructure. Elle soutient des améliorations du système de santé et facilite l'accès à l'eau et à l'énergie, surtout pour les groupes défavorisés. Elle renforce le rôle de la société civile et améliore la protection des droits des minorités et des groupes marginalisés. Et elle vise au développement durable.

La coopération suisse avec les pays de l'Est est mise en œuvre par la DDC et le SECO: la DDC se charge de la coopération technique, le SECO de la coopération économique et financière. Le DFAE assure la coordination générale. Dans les pays d'intervention, les bureaux communs de coopération travaillent à la réalisation des objectifs en étroite liaison avec les partenaires locaux, à la faveur de projets concrets.

Le IVe crédit-cadre, son augmentation et sa prorogation demandées concourent à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Les dépenses correspondantes comptent intégralement comme aide publique au développement selon les règles de l'OCDE. C'est pourquoi l'engagement de la Suisse dans les pays d'Europe de l'Est et de la CEI fait partie intégrante de la coopération suisse au développement.

Table des matières

Condensé **5836**

1 Contexte général **5839**
1.1 Cadre politique et financier 5839
1.2 Présentation de la situation et motifs de la demande 5839
1.3 Importance des activités à financer 5842
1.4 Avantages pour la Suisse 5843
1.5 Perspectives 5844

2 Teneur de l'arrêté financier **5845**
2.1 Proposition du Conseil fédéral 5845
2.2 Motifs de la proposition 5845
2.3 Axes stratégiques de la coopération avec les pays de l'Est 5845
2.3.1 Buts et axes stratégiques 5845
2.3.2 Principes, instruments et priorités 5846
2.3.3 Priorités régionales 5848
2.3.4 Déploiement de la coopération 5852
2.3.5 Résultats obtenus grâce au crédit-cadre en cours 5852

3 Conséquences **5853**
3.1 Conséquences pour la Confédération 5853
3.2 Conséquences pour les cantons et les communes 5853
3.3 Conséquences économiques 5853

4 Liens avec le programme de la législature et le plan financier **5854**

5 Aspects juridiques **5854**
5.1 Base légale 5854
5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse 5854
5.3 Forme de l'acte à adopter 5854
5.4 Frein aux dépenses 5855

Annexes
1 Synoptique des crédits-cadres de coopération avec les pays de l'Est 5856
2 Emploi des fonds du IV^e^ crédit-cadre (2007 à 2010) 5857
3 Engagements et paiements 5859
4 Les quatre priorités thématiques de la coopération avec les pays de l'Est 5860
5 Exemples de projets de coopération de la DDC et du SECO avec les pays d'Europe de l'Est 5862
6 Examen par les pairs 2009 réalisé par le CAD de l'OCDE 5868

Arrêté fédéral portant prorogation et augmentation du quatrième crédit-cadre pour la poursuite de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est et de la CEI *(Projet)* **5869**

Message

1 Contexte général

1.1 Cadre politique et financier

La Confédération soutient la transition politique, économique et sociale en Europe de l'Est et dans la Communauté des Etats indépendants (CEI) depuis le début des années 90 du siècle dernier. Entre-temps, un total de 4,18 milliards de francs a été approuvé par le Parlement en quatre crédits-cadres et augmentations correspondantes (annexe 1).

L'actuel quatrième crédit-cadre, d'un montant total de 730 millions de francs, a été adopté par le Parlement le 18 juin 2007[3]. Il court pour une période minimale de quatre ans, et couvre l'aide aux pays d'Europe de l'Est et de la CEI[4].

Les fonds d'engagement du crédit-cadre actuel seront épuisés à la mi-2011. La modification du 5 décembre 2008 de l'art. 7, al. 2, de l'ordonnance sur les finances de la Confédération institue la synchronisation des crédits-cadres avec la législature correspondante[5], ce qui impose d'augmenter et de prolonger le quatrième crédit-cadre. Le présent message demande une augmentation de 290 millions de francs pour la période englobant le second semestre 2011 et l'ensemble de l'année 2012. Les crédits budgétaires correspondants figurent dans le budget 2011 et le plan financier 2012 à 2014. L'augmentation et la prorogation du crédit-cadre garantissent la poursuite de la coopération technique et financière avec les pays d'Europe de l'Est, dont les axes stratégiques demeurent inchangés.

1.2 Présentation de la situation et motifs de la demande

La poursuite des réformes en Europe de l'Est et du Sud-Est et en Asie centrale est un processus complexe, de longue haleine, avec des différences notables d'une région à l'autre. Si certains pays comme la Serbie, la Macédoine, l'Albanie et l'Azerbaïdjan sont parvenus à faire avancer d'amples réformes économiques et sociales, les progrès ont été beaucoup plus modestes dans d'autres. Sur le plan politique, progression et immobilisme font presque jeu égal. Les gains obtenus dans le domaine de l'Etat de droit, de la démocratie pluraliste et de l'économie de marché à caractère social et durable sont souvent menacés par des tensions politiques, des crises et des explosions de violence. Des changements de gouvernement peuvent se traduire par de soudains retournements économiques et politiques. La crise économique et financière a laissé une profonde empreinte dans toute la région où intervient la Suisse au titre de la coopération avec les pays de l'Est. La pauvreté et la marginalisation sociale se sont accentuées, surtout au sein des minorités.

3 FF **2007** 4709

4 L'aide aux nouveaux membres de l'UE élargie est traitée dans des messages distincts (FF **2007** 439, **2009** 4339).

5 Art. 7, al. 2, entré en vigueur le 1er janvier 2009, de l'ordonnance sur les finances de la Confédération (OFC; RS **611.01**): «En règle générale, le Conseil fédéral soumet à l'Assemblée fédérale les arrêtés financiers pluriannuels et périodiques de grande portée au plus tard six mois après le message sur le programme de la législature.»

Les pays des Balkans occidentaux ont sensiblement avancé ces dernières années sur la voie de la stabilisation politique et de l'intégration régionale et européenne. Pourtant, ils sont encore loin du but pour ce qui est de leur transition, dans laquelle on peut distinguer trois grands niveaux présentant des zones de recoupement: la résorption des séquelles des guerres des années 90; la consolidation des réformes structurelles assurant le passage du socialisme yougoslave à l'Etat de droit démocratique et à l'économie de marché; les processus de stabilisation, d'association et d'adhésion en cours avec l'UE.

Même si l'adhésion à l'UE demeure leur but déclaré, les pays des Balkans occidentaux auront probablement le plus grand mal à réaliser leurs ambitieux programmes. Cependant, la perspective de l'adhésion aiguillonne ces sociétés et accélère les réformes nécessaires. Les questions de statut et de constitution, les relations entre ethnies et entre pays sont toujours sources de tensions politiques qui menacent la stabilité et l'intégration régionale. Ces économies progressaient bien depuis l'année 2000, mais leur essor a été soudainement brisé par la crise économique et financière en 2008. Des services sociaux essentiels, comme l'éducation et la santé, stagnent à un niveau très modeste. Le chômage persistant, toujours très élevé, fragilise la situation sociale et génère une forte pression migratoire, surtout chez les jeunes. Les minorités ethniques sont de surcroît fréquemment victimes de discriminations. La plupart des pays ont introduit d'importantes améliorations dans leur législation et leur système judiciaire, mais l'Etat de droit y est dans une large mesure encore très insuffisamment respecté. La criminalité organisée et la corruption y sont monnaie courante.

En Bosnie-et-Herzégovine, l'Etat central ne peut assumer pleinement ses missions. Les réformes constitutionnelles ont buté sur l'absence de consensus politique. La nécessité de consolider encore l'Etat issu des accords de paix de 1995 incite la communauté internationale à maintenir sa présence militaire et sa fonction d'arbitrage. Il est très difficile de mettre en œuvre dans le pays les réformes économiques et politiques visant à réduire le chômage et la pauvreté, de susciter un climat économique favorable à l'investissement et à l'activité économique, et d'améliorer la compétitivité des exportateurs et de l'industrie. Le Kosovo a déclaré son indépendance en 2008. Il a été reconnu par 69 Etats, dont la Suisse, et a obtenu son adhésion au Fonds monétaire international et à la Banque mondiale. La plupart des pays des Balkans ont reconnu le Kosovo et noué avec lui de bonnes relations. Mais l'instauration et la mise en œuvre de l'Etat de droit ne progressent qu'à pas comptés. La présence internationale civile et militaire est encore très sollicitée, car elle assume sur place une fonction de garante. La Serbie a pris un nouveau cap européen aux dernières élections, et pourrait manifestement devenir la locomotive du développement économique de la région. Un travail de mémoire approfondi sur la guerre passée et une approche pragmatique de la question du Kosovo accroîtraient les chances de ce dernier de se rapprocher de l'UE et de jouer un rôle régional. En Macédoine, le processus de réforme marque le pas, ce qui s'explique notamment par la concentration excessive du pouvoir, les tensions interethniques latentes, le différend toujours irrésolu avec la Grèce sur la question du nom, et les difficultés économiques que connaît le pays, avec un taux de chômage supérieur à 30 %; le statut de candidat à l'UE n'a pas réactivé le processus de réforme en 2005. L'Albanie a franchi d'importantes étapes de sa transition dans de nombreux domaines, et entretient des relations stabilisantes dans la région. Mais le gouvernement, très polarisé

politiquement, peine énormément à s'acquitter de ses missions, et sa démocratisation reste fragile.

Les pays de l'ancienne Union soviétique ont eux aussi de nombreux défis à relever. En Asie centrale, la situation est particulièrement difficile au Tadjikistan et au Kirghizistan, des économies principalement agricoles. Au Tadjikistan, 60 % de la population vit en dessous du seuil de pauvreté; la fragilité de l'Etat et les tendances à la déstabilisation y sont clairement perceptibles aujourd'hui. Au Kirghizistan, la violence qui a présidé au changement de gouvernement en avril 2010 est le signe d'une crise profonde, encore aggravée par les attaques et les expulsions ethniques qui ont eu lieu dans le sud du pays. L'adoption d'une nouvelle constitution doit lancer un processus de réforme qui devrait protéger la population de plus en plus paupérisée contre le retour à un gouvernement autocratique.

Dans le Caucase du Sud, les opérations militaires qui ont opposé la Russie et la Géorgie en 2008 ont confirmé l'existence d'un potentiel de conflit. Avec la déclaration d'indépendance de l'Abkhazie et de l'Ossétie du sud, la normalisation est encore plus lointaine en Géorgie. Les conflits du Haut-Karabakh, d'Ossétie du sud et d'Abkhazie ont fait plus de 1,5 million de réfugiés et de personnes déplacées. En Ukraine et en Moldavie, le besoin de réformes reste notable. En Moldavie, les partisans du rapprochement avec la Russie se heurtent à ceux du rattachement à l'Europe dans le conflit sur la Transnistrie. Même clivage dans la population de l'Ukraine, où la «révolution orange» de 2004 n'a pas apporté la stabilité espérée. Après les élections présidentielles de janvier-février 2010, qui ont introduit l'alternance au gouvernement, les relations se sont de nouveau améliorées avec la Russie. L'Ukraine n'a pas su jusqu'à présent pleinement exploiter son potentiel économique en raison de son instabilité politique, qui compromet aussi des réformes pourtant nécessaires de toute urgence.

Les services publics à caractère social (éducation, santé, sécurité sociale) sont encore gérés centralement aujourd'hui dans l'ensemble de l'espace de la CEI. Dans la plupart de ces pays, ils sont en dessous des niveaux atteints sous l'Union soviétique, et ne répondent absolument pas aux exigences de la population. L'ample infrastructure des années 90 du siècle dernier s'est en grande partie effondrée. Dans ce contexte, la Suisse concentre son aide à long terme sur des réformes du système de santé, sur l'accès à l'eau et à l'énergie, surtout pour les populations appauvries, et sur l'amélioration des cadres de fonctionnement du secteur privé. Elle soutient des efforts de transparence de l'action gouvernementale et de décentralisation. Il est également important que les groupes défavorisés puissent faire valoir leurs droits et bénéficier des services publics sur un pied d'égalité.

La crise économique et financière mondiale a durement touché tous les pays d'Asie centrale et d'Europe de l'Est et du Sud-Est . Même si le secteur bancaire n'y était pas très exposé, les exportations et les investissements directs se sont massivement contractés. Le chômage avait lentement reculé les années précédentes, mais restait très élevé: il a brusquement repris de l'ampleur. La pauvreté en est accentuée, avec ses retombées sociales à long terme, de même que la pression migratoire.

Avant la crise financière, la Russie et le Kazakhstan étaient les locomotives économiques de la CEI, et employaient une main-d'œuvre nombreuse d'Asie centrale, surtout dans le bâtiment. La moitié du PIB du Tadjikistan provenait ainsi de ses travailleurs à l'étranger. La crise s'est traduite par une très nette diminution de ces transferts, par des retours d'émigrés, par la remontée du chômage et ainsi par un risque accru de déstabilisation sociale et politique. Elle s'est aussi fait sentir dans le Caucase du Sud. En Ukraine et en Moldavie, où les déficits publics se sont considérablement creusés, le Fonds monétaire international a fourni des fonds pour stabiliser la situation, à des conditions toutefois très rigoureuses.

La crise financière confère globalement à la coopération avec l'Europe de l'Est une importance encore plus grande que précédemment. L'aide de la Suisse en est d'autant plus appréciée dans les pays d'Europe de l'Est et de la CEI.

1.3 Importance des activités à financer

L'augmentation et la prorogation du IVe crédit-cadre permettront à la Suisse de maintenir son appui à la transition dans les pays d'Europe de l'Est. Depuis le début des années 90 du siècle dernier, la Suisse a beaucoup intensifié ses relations traditionnellement déjà étroites avec la région, où la transition a des effets politiques, économiques et sociaux qu'elle ressent directement, en raison de sa proximité géographique. L'aide à la transition qu'elle y déploie s'aligne ainsi sur les axes stratégiques de sa politique extérieure, qui place ses bonnes relations avec les pays d'Europe au plus haut rang de ses priorités, et insère l'aide à la transition dans la coopération internationale. L'intérêt de la Suisse est que les pays qui bordent l'UE se développent paisiblement; il la porte à intensifier ses relations de voisinage avec eux. Tout comme d'autres acteurs internationaux, elle a en outre tout à gagner à la stabilité de ses partenaires d'Asie centrale et du Caucase, même s'ils sont géographiquement plus éloignés, cela pour des raisons d'ordre géopolitique.

Les Etats d'Europe de l'Est et de la CEI sont d'importants partenaires commerciaux de la Suisse: l'excédent d'exportation vers les pays partenaires de la coopération avec l'Europe de l'Est a totalisé 1,006 milliard de francs en 2008[6].

Dans le cadre de la répartition internationale des tâches, il incombe à la Suisse d'apporter sa juste contribution aux efforts d'assistance à l'Europe de l'Est et à la région de la CEI. La poursuite de l'aide à la transition est ainsi perçue comme l'expression de la solidarité de la Suisse avec les pays d'Europe de l'Est. La qualité

6 *Source:* Administration fédérale des douanes.

et la continuité de cet appui lui valent une excellente réputation et rehaussent son prestige.

Le IVe crédit-cadre, sa prorogation et son augmentation demandées concourent à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Les règles statistiques de l'OCDE permettent par ailleurs à la Confédération de faire intégralement figurer ces dépenses dans son aide publique au développement. L'engagement de la Suisse en Europe de l'Est et dans la CEI fait donc partie intégrante de la coopération suisse au développement, qui doit améliorer les conditions générales d'un développement équitable et durable, comme le prévoit la stratégie 2008 de la Suisse en matière de coopération au développement.

1.4 Avantages pour la Suisse

La poursuite d'une politique active de soutien à la transition en Europe de l'Est et dans la CEI sert les intérêts fondamentaux de la Suisse, qui touchent aux domaines passés en revue ci-dessous.

Sécurité et stabilité: la pauvreté généralisée, les écarts socio-économiques extrêmes et la fragilité ou le manque de confiance dans les institutions de l'Etat constituent des risques sécuritaires. La faiblesse des structures de l'Etat et l'insuffisance des mécanismes de surveillance remettent en question le monopole du pouvoir étatique. Elles favorisent la privatisation du recours à la force et le détournement de l'Etat au service d'intérêts particuliers. La criminalité et la corruption, relativement répandues en Europe de l'Est et dans la CEI, menacent la sécurité des individus, des groupes et des institutions, et freinent considérablement la transition. De plus, la criminalité qui émane de la région, favorisée notamment par de bonnes liaisons, a un impact direct sur l'évolution de la criminalité en Suisse. Cette dernière s'associe donc à des organismes internationaux qui cherchent à améliorer la coopération internationale en matière de lutte contre les trafics d'armes et de drogue, le blanchiment d'argent et la traite d'êtres humains notamment.

Intérêts de l'économie suisse: l'amélioration de la situation générale en Europe de l'Est et dans la CEI peut ouvrir de nouveaux débouchés, de nouvelles sources d'approvisionnement et de nouvelles occasions d'investissement aux entreprises suisses. À quoi s'ajoutent les effets directs des commandes de biens et de services que reçoivent les entreprises suisses dans le cadre des projets bilatéraux, et leur participation à des appels d'offres internationaux lancés par les banques de développement internationales au titre de la coopération.

Appartenance aux mêmes groupes de vote au sein des institutions de Bretton Woods (IBW), de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) et du Fonds pour l'environnement mondial (FEM): la Suisse est liée à quelques Etats d'Europe de l'Est et de la CEI par son appartenance aux mêmes groupes de vote – qu'elle dirige d'ailleurs – au sein du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale (Azerbaïdjan, Pologne, Serbie, Tadjikistan, Turkménistan, Kirghizistan et Ouzbékistan[7]), de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (Ouzbékistan, Kirghizistan, Azerbaïdjan, Turkménistan, Serbie-et-

7 Le Kazakhstan va aussi rejoindre le groupe de vote de la Suisse au FMI et à la Banque mondiale. Le Conseil fédéral s'est déclaré le 20 juillet 2010 favorable à son entrée, qui ne peut devenir formellement effective avant l'automne 2010.

Monténégro notamment) et du Fonds pour l'environnement mondial (Kazakhstan, Kirghizistan, Tadjikistan, Turkménistan, Ouzbékistan et Azerbaïdjan[8]). Au FMI, elle participe ainsi à la définition des politiques et des stratégies des grandes institutions financières mondiales, et s'associe aux décisions visant à maintenir la stabilité macro-économique et à entretenir la croissance économique au service du développement, dans le respect des impératifs environnementaux.

Migration: l'amélioration des perspectives sur place réduit la pression migratoire et ainsi la migration irrégulière. Des mesures et projets appropriés permettent de s'attaquer aux causes mêmes de l'émigration. La Suisse accueille sur son territoire une forte diaspora des Balkans occidentaux; elle a donc pour objectif stratégique de nouer des partenariats migratoires avec des pays de la région. Un dialogue permanent permettra aux deux parties d'échanger sur les problèmes que suscite pour eux la migration.

Protection de l'environnement: les problèmes environnementaux ne s'arrêtant pas aux frontières nationales, ils requièrent fréquemment l'action coordonnée de plusieurs pays. Les projets suisses luttent sur place contre la pollution de l'air et des eaux, contribuent à la réduction de la consommation d'énergie, encouragent les énergies renouvelables, l'exploitation durable des ressources naturelles et le souci environnemental.

La Suisse a par ailleurs politiquement intérêt à fournir une contribution visible à la transition dans les pays d'Asie centrale et d'Europe de l'Est et du Sud-Est. Les aides apportées par l'Union européenne dans le cadre de sa politique de préadhésion et de partenariat – comme son partenariat oriental – sont complétées par les projets indépendants de la Suisse ou les activités multilatérales qu'elle finance, et qui profitent aux pays bénéficiaires tout en concourant à la sécurité et à la prospérité en Europe.

1.5 Perspectives

Le processus de transition politique, économique et sociale n'est pas achevé dans la plupart des pays d'Europe de l'Est et de la CEI: les tensions régionales, l'instabilité des équilibres régionaux et la crise économique recèlent toujours un potentiel de graves revers.

La prorogation et l'augmentation du crédit-cadre serviront à poursuivre l'aide à l'Europe de l'Est et à la CEI ainsi que la réalisation des objectifs définis dans le message sur le IVe crédit-cadre. Concrètement, il s'agit aussi d'atténuer les effets de la crise économique et financière mondiale et de lutter contre la menace de déstabilisation économique, sociale ou politique de certaines régions. L'augmentation conférera la continuité voulue aux programmes suisses de promotion de la démocratisation, de consolidation de l'Etat de droit et de progression vers l'économie de marché à dimension sociale.

Il est probable que la Suisse s'associera encore à moyen terme aux efforts internationaux d'aide à la transition en Europe de l'Est et dans la CEI. Le maintien de cet engagement limité dans le temps se fonde sur la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la

8 Cf. Message concernant un crédit-cadre en faveur de l'environnement mondial, du 23 juin 2010, FF **2010** 4353 ss.

coopération avec les Etats d'Europe de l'Est[9], entrée en vigueur le 1er juin 2007 pour dix ans.

2 Teneur de l'arrêté financier

2.1 Proposition du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral demande dans le présent message complémentaire une augmentation de 290 millions de francs et la prorogation du quatrième crédit-cadre d'un montant de 730 millions de francs accordé le 18 juin 2007[10] pour une période minimale allant du 18 juin 2007 au 17 juin 2011. La prorogation doit assurer la transition jusqu'au 31 décembre 2012. L'augmentation et la prorogation du quatrième crédit-cadre se fondent sur la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est[11].

2.2 Motifs de la proposition

La demande d'augmentation et de prorogation du quatrième crédit-cadre pour la poursuite de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est et de la CEI est motivée par la révision partielle de l'ordonnance sur les finances de la Confédération, qui veut que les arrêtés financiers pluriannuels de grande portée (crédits-cadres) soient synchronisés avec la législature à compter du 1er janvier 2013 (art. 7, al. 2). Les fonds de l'actuel crédit-cadre auront été entièrement engagés à la mi-2011. Le calcul de l'augmentation des fonds d'engagement repose sur le calcul minutieux des fonds nécessaires à la réalisation des objectifs et l'examen approfondi des exigences pratiques de la poursuite de la coopération jusqu'à la fin de l'année 2012.

2.3 Axes stratégiques de la coopération avec les pays de l'Est

2.3.1 Buts et axes stratégiques

La stratégie de coopération avec les pays d'Europe de l'Est décrite dans le message sur le quatrième crédit-cadre[12] s'applique aussi à l'augmentation et à la prorogation demandées: elle intègre les priorités des pays en transition, mais aussi les besoins pressants que perçoit la Suisse. Elle se concentre sur des aspects primordiaux de la transition et sur ses déficits les plus graves dans ces pays. Elle tient compte des autres donateurs et des initiatives internationales, ainsi que de la valeur ajoutée et des atouts que peut apporter la Suisse. Les nouveautés de la période couverte par le présent message sont le centrage thématique accru et la plus grande proximité du terrain dans la réalisation des projets. De plus, la Suisse se concentre davantage encore sur les thèmes et les secteurs dans lesquels elle possède des compétences-clés ou est à même d'en acquérir.

9 RS **974.1**
10 FF **2007** 4709
11 RS **974.1**
12 FF **2007** 509

La loi fédérale du 24 mars 2006 sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est[13] définit comme suit les buts de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est:

- promouvoir et renforcer l'Etat de droit dans ces pays, et favoriser la construction ou la consolidation de leur système démocratique, en particulier d'institutions politiques stables;
- promouvoir un développement économique et social durable, fondé sur les principes de l'économie de marché et favorisant la stabilité économique, le développement culturel, l'accroissement des revenus et l'amélioration des conditions de vie des populations, tout en contribuant à la protection de l'environnement et à l'utilisation rationnelle des ressources naturelles.

2.3.2 Principes, instruments et priorités

Les principes, instruments et priorités définis dans le message sur le quatrième crédit-cadre[14] restent valables pour l'augmentation et la prorogation demandées. Il convient en particulier de mentionner les principes ci-dessous:

- La participation, l'autonomie et la responsabilisation des partenaires locaux sont les principaux facteurs de la durabilité des programmes. Les programmes de coopération soutiennent les efforts déployés au niveau national, régional et local par les partenaires eux-mêmes. Outre les besoins d'assistance du pays partenaire ainsi que les savoirs et l'expérience que possède la Suisse, la coopération repose sur la volonté de réforme et l'esprit d'initiative de ses partenaires. Le soutien se concentre sur les forces et les secteurs ouverts aux réformes.
- La sélection soigneuse des groupes cibles, parmi lesquels figurent les forces novatrices des secteurs public et privé, la société civile aspirant à participer à la vie politique, économique et sociale, mais aussi les minorités et les groupes sociaux et culturels marginaux. Une attention spéciale doit en outre être accordée à la promotion des jeunes et des femmes. Des aspects liés aux relations entre les hommes et les femmes dans les pays des Balkans occidentaux et de l'ancienne Union soviétique demeurent des éléments importants de la coopération avec les pays de l'Est.
- La cohérence des projets avec les programmes et l'harmonisation avec d'autres donateurs réunissent les conditions favorables à un authentique dialogue politique avec le gouvernement sur certaines questions.

La coopération avec les pays de l'Est s'appuie principalement sur la coopération technique, économique et financière.

Les activités de coopération technique de la Direction du développement et de la coopération (DDC) soutiennent la transition dans cinq domaines prioritaires en interrelations: prévention et maîtrise des crises, bonne gouvernance, promotion de l'emploi et des revenus, plus grande équité sociale et gestion durable des ressources naturelles. L'accent est tout particulièrement mis sur la santé, l'eau, le développement rural et les ressources naturelles, l'emploi et la formation, l'environnement,

13 RS **974.1**
14 FF **2007** 509, surtout ch. 2.3

l'Etat de droit, la démocratie et les droits de l'homme, et la migration. Les contributions à des programmes permettent de soutenir financièrement des programmes d'organisations non gouvernementales en Europe de l'Est. La conception moderne de la coopération technique est centrée sur la mise en place et la réforme des institutions par renforcement des capacités, transfert de savoir-faire et maillage (modèle général du renforcement des capacités).

La coopération économique et financière relève du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO); elle encourage l'insertion des pays en transition dans l'économie mondiale d'une façon qui favorise le développement, et soutient une croissance économique durable; elle contribue ainsi à la diminution des risques de la mondialisation et à la réduction durable de la pauvreté. Sur le plan opérationnel, le SECO se concentre sur le financement de l'infrastructure, le développement du secteur privé, les cadres macro-économiques et l'encouragement du commerce.

- En ce qui concerne la rénovation et de la modernisation de l'infrastructure, il concentre ses activités sur l'approvisionnement en eau, le traitement des eaux usées, l'élimination des déchets, l'énergie (électricité, chauffage à distance, avec priorité à l'efficacité énergétique et aux énergies renouvelables) et les transports publics. Pour le financement des équipements d'infrastructure, l'approvisionnement peut se limiter au marché suisse pour autant que le fonctionnement de la concurrence soit garanti.
- Les actions de promotion du secteur privé et de l'investissement visent à l'amélioration du contexte économique général, et à l'accès facilité des petites et moyennes entreprises au crédit et aux conseils en gestion d'entreprise, surtout en matière de gouvernance.
- L'aide macro-économique porte sur la réforme des finances publiques, l'amélioration du cadre général de développement du secteur financier et le renforcement des capacités en matière fiscale et monétaire.
- L'appui au commerce consiste surtout à améliorer les cadres généraux de l'activité commerciale pour les PME exportatrices (politique du commerce, législation, consolidation des associations patronales, accréditations et certifications, création de centrales d'exportation). L'appui du SECO s'étend aux instruments de mise en œuvre des règles commerciales de l'OMC.

L'aide humanitaire (actions directes du Corps suisse d'aide humanitaire, subventions versées à des associations d'entraide suisses et au CICR) et les activités de promotion civile de la paix et de consolidation des droits de l'homme de la Division politique IV viennent compléter la coopération technique, économique et financière[15].

La DDC (coopération avec l'Europe de l'Est, aide humanitaire) et le SECO définissent leurs axes stratégiques généraux dans des bases communes de réflexion et de planification, sous forme de programmes régionaux à moyen terme et de stratégies de coopération par pays. Les stratégies de coopération couvrent le cas échéant les activités d'autres acteurs suisses, dans le cadre de l'approche pangouvernementale.

15 Ces activités sont réglées dans des credits-cadre séparés.

2.3.3 Priorités régionales

Les priorités régionales actuelles de la coopération avec les pays des Balkans occidentaux, du Caucase du Sud et d'Asie centrale et avec la Moldavie et l'Ukraine ont été définies dès le troisième crédit-cadre. Elles reflètent les besoins de la région couverte par la coopération avec les pays de l'Est, et les intérêts de la Suisse.

Les pages qui suivent reprennent ces grandes priorités dans la perspective actuelle, dans le droit fil des priorités et programmes régionaux présentés dans le message sur le quatrième crédit-cadre (ch. 2.3.5).

Balkans occidentaux

La Suisse a tout spécialement intérêt à la stabilité des Balkans occidentaux et à leur développement paisible, eu égard à leur grande proximité géographique. Il est possible d'intensifier encore à moyen terme les relations économiques, politiques et sociales avec les pays de la région.

L'appui de la Suisse à la transition se concentre sur quatre domaines dans l'ensemble de la région:

1. l'Etat de droit et la démocratie (l'accent étant mis sur la gouvernance dans les communes), la participation de la société civile et la décentralisation;
2. le développement économique, notamment de bonnes conditions générales d'activité des PME et l'alignement de la formation professionnelle des jeunes sur les besoins du marché du travail;
3. les équipements publics d'infrastructure en matière d'eau et d'énergie;
4. le développement social par la réforme de la santé et de l'éducation.

Dans chaque contexte national, la Suisse sélectionne une ligne d'action qui lui permette de tirer le meilleur profit de ses compétences spécifiques. Des organisations non gouvernementales sont associées à la fourniture des services sociaux. Les femmes et les jeunes sont particulièrement ciblés dans les actions de promotion de la participation à la vie de la société. Diverses actions transversales ainsi que des projets spécifiques sont menés pour promouvoir les droits et la protection des minorités, en particulier des communautés roms

En Bosnie-et-Herzégovine, la Suisse soutient l'amélioration de la gouvernance et de l'administration municipales et le développement de l'infrastructure de distribution de l'eau, pour y améliorer les conditions de vie et y dynamiser le développement économique. Elle met à la disposition de l'appareil central d'Etat ses compétences sur certains volets de la réforme de la justice et dans la promotion du débat politique sur la réforme constitutionnelle. Dans le domaine économique, les priorités sont l'amélioration des cadres généraux, la facilitation de l'accès au marché et la promotion de l'investissement pour les petites et moyennes entreprises, ainsi que la formation professionnelle à caractère pratique et le placement professionnel des jeunes. Une action dans le domaine psychiatrique, à laquelle participent d'ailleurs des cantons suisses, vient actuellement compléter l'excellent programme de développement national du modèle de médecine familiale.

Au Kosovo, les grandes priorités de la coopération suisse englobent l'encouragement du secteur privé, notamment agricole, la formation professionnelle et le placement professionnel des jeunes. Il faut en outre mentionner la gouvernance municipale et la décentralisation, d'une très grande importance au Kosovo, notamment pour

la protection des minorités ethniques. Une aide est également apportée à des communes urbaines et rurales pour la modernisation et la gestion de leur infrastructure de distribution d'eau et d'électricité. La Suisse fournit à l'administration centrale ses compétences en matière notariale.

En Serbie, la Suisse consacre plusieurs actions au développement économique: consolidation du secteur financier, réforme du dispositif réglementaire général, promotion du commerce et des exportations, développement des PME dans les régions périphériques. Pour ce qui est de l'infrastructure, elle met l'accent sur les projets d'amélioration de l'efficacité énergétique et sur la production d'énergie à partir de sources renouvelables. Outre la consolidation des administrations municipales, elle soutient le développement de la fédération nationale des communes. Les réformes qu'elle appuie dans le domaine de l'éducation améliorent notamment la scolarisation des minorités roms.

La Suisse s'est attelée à la préparation d'un partenariat migratoire avec la Bosnie-et-Herzégovine et la Serbie, ainsi qu'avec le Kosovo. Des rencontres bilatérales régulières sur des questions migratoires ont lieu dans ce cadre, et des projets sont lancés en collaboration avec les autorités compétentes en matière de migration. L'aide à la transition est reconnue comme un important apport de la Suisse.

En Albanie comme dans d'autres pays, les grandes priorités englobent le développement économique par l'encouragement du secteur privé et la formation professionnelle, l'infrastructure de distribution d'eau et d'énergie et la gouvernance municipale. Dans le domaine social, l'accent est mis sur les formations aux métiers de la santé ainsi que la participation à la vie de la société et l'intégration des groupes vulnérables.

En Macédoine, la Suisse concentre sa coopération sur la démocratie, l'eau et l'environnement. Dans les communes, elle encourage en particulier la participation démocratique de la population et la coopération interethnique. Au niveau national, elle soutient la création des services parlementaires. Les projets de distribution d'eau et de traitement des eaux usées sont complétés par des actions d'amélioration de la gestion des bassins versants et de maintien de la biodiversité – dont certaines sont menées au-delà de la frontière, avec la Grèce.

Les actions bilatérales sont dans la mesure du possible interconnectées au niveau régional, et complétées par des programmes thématiques régionaux. La Suisse fournit une contribution institutionnelle au Conseil de coopération régionale (CCR), qui a succédé au Pacte de stabilité et assume une importante fonction de direction sur de nombreux aspects de la coopération régionale, toujours semée d'embûches. Le soutien suisse au développement du secteur privé passe par plusieurs initiatives régionales. Il existe par ailleurs un programme spécifique visant à intensifier la coopération policière régionale dans les Balkans et à l'intégrer dans l'Europe. L'amélioration qualitative de la coopération policière favorise bien sûr le développement institutionnel de l'Etat de droit dans la région, mais elle a en outre un impact direct sur les possibilités de coopération avec la Suisse en matière de lutte contre la criminalité. Dans le domaine de la recherche, la Suisse favorise la coopération régionale et européenne, notamment sur des questions économiques, politiques et sociales touchant à la transition. Son programme culturel concourt également, par des projets régionaux, au développement de la société et de la démocratie par l'approche culturelle.

Asie centrale

La transition économique et politique n'est pas terminée dans les pays d'Asie centrale. La complexité du tracé des frontières et les litiges auxquels donnent lieu les ressources en eau empoisonnent les relations bilatérales et la coopération régionale. Ces questions sont étroitement liées à celles d'approvisionnement de la région en énergie. La gestion des eaux se heurte par ailleurs à des problèmes de qualité de l'eau (contamination par les engrais chimiques, par exemple). La pauvreté est très répandue, surtout dans les zones rurales, et les services de l'Etat sont insuffisants. De plus, au Kirghizistan, la reprise des troubles politiques sur fond de violence montre bien à quel point l'Asie centrale peine toujours à instaurer la bonne gouvernance, l'Etat de droit et la participation politique.

L'appui de la Suisse vise à améliorer la collaboration entre les pays de la région et à résorber de gros déficits de transition à l'échelon de chacun. Géographiquement, priorité est donnée au Kirghizistan et au Tadjikistan. L'Ouzbékistan est en outre associé aux programmes régionaux portant sur la culture, l'eau et l'aide au secteur financier. Sur le plan régional, ce sont les projets visant à améliorer l'utilisation et le partage des ressources en eau entre les pays, et à accroître l'efficacité d'utilisation des eaux d'irrigation qui priment. Sont également soutenus des projets de distribution d'eau potable et de traitement des eaux usées visant à améliorer l'infrastructure, mais aussi à consolider les entreprises de service public correspondantes. Dans le domaine énergétique, les projets portent pour la plupart sur les gains de rendement et d'efficacité à la production, au transport et à la distribution d'énergie (hydroélectrique surtout). Il s'agit de réduire les pertes d'énergie d'origine technique et commerciale. L'encouragement du dialogue régional sur l'eau et l'énergie fait l'objet d'une coopération avec la Banque mondiale. Très riche en eau, la Suisse possède un gros capital d'expérience et de connaissances dans ce domaine. Par ses projets de soutien à la viabilité technologique et financière des services liés à l'eau et à l'énergie, elle contribue à la détente dans chaque pays et à l'échelle régionale.

Au Kirghizistan et au Tadjikistan, la Suisse soutient par exemple, dans le domaine juridique, la mise en place de structures de la société civile permettant à des groupes pauvres ou vulnérables de faire valoir leurs droits. Sur le plan social, elle concentre sa coopération sur la réforme de la santé et certains services. Il s'agit de faciliter l'accès de la population à des services de santé de meilleure qualité et mieux adaptés à ses besoins, à l'échelle communale et régionale.

L'encouragement du secteur privé est aussi une priorité pour la Suisse en Asie centrale. Elle concentre ses efforts sur l'amélioration de la gouvernance d'entreprise et sur certains instruments de financement destinés aux PME. En ce qui concerne les finances publiques et l'appui au secteur financier, les projets soutenus visent à accroître la transparence des budgets publics et à consolider les dispositifs de surveillance des banques centrales et des établissements bancaires privés. Plusieurs projets ont aussi pour but d'améliorer les cadres généraux de l'activité commerciale. Les actions d'encouragement du commerce ouvrent en particulier des débouchés internationaux et régionaux aux exportations de produits agricoles et textiles.

Au sein des groupes de vote qu'elle dirige au Fonds monétaire international, à la Banque mondiale, à la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et au Fonds pour l'environnement mondial, la Suisse maintient avec les pays d'Asie centrale un dialogue particulièrement étroit sur les réformes et l'Etat de droit et sur les questions d'environnement.

Caucase du Sud

Les problèmes de sécurité et l'inefficacité des institutions entravent les réformes dans le Caucase du Sud. La prospérité y est très inégalement répartie, et le chômage très répandu. La population rurale et une grande partie du million et demi de réfugiés et de personnes déplacées vivent en particulier dans des conditions difficiles. Si l'Azerbaïdjan connaît une situation économique moins tendue que ses voisins, grâce à ses recettes pétrolières, la majorité de sa population n'en a pas pleinement profité jusqu'à présent.

En Arménie et en Géorgie, la Suisse encourage le développement économique pour lutter contre la pauvreté dans les zones rurales. L'association des groupes défavorisés à la prospection des marchés, la professionnalisation de la commercialisation et la diversification des productions agricoles créent de nouvelles sources de revenus et améliorent le potentiel économique des régions périphériques.

En Azerbaïdjan, la Suisse concentre ses activités sur l'amélioration des cadres de l'activité économique nationale par la promotion de la bonne gouvernance et de la transparence des finances publiques, par le développement du secteur financier, et par des projets d'amélioration de l'infrastructure de distribution et de traitement de l'eau. Elle soutient par ailleurs des instruments novateurs de financement des PME, ainsi que des sources d'emploi et de revenus pour les réfugiés.

Ukraine et Moldavie

L'Ukraine est un pays important sur le plan géostratégique en raison de sa superficie et de sa situation. Pourtant, elle n'a pas su jusqu'à présent tirer parti de son potentiel économique considérable. La corruption y est très répandue et la justice souvent soumise aux ingérences politiques. Eu égard à la taille de ce partenaire, la Suisse s'y concentre sur des créneaux thématiques sur lesquels des projets novateurs lui permettent de lancer des réformes et d'obtenir des effets de démultiplication.

Elle appuie ainsi des initiatives de promotion de la gouvernance et de la transparence dans le secteur bancaire, des projets concernant le secteur privé, des projets d'encouragement du commerce et de financement d'équipements d'infrastructure (transports publics urbains et efficacité énergétique). Elle participe par ailleurs à la réforme de la justice et du système pénitentiaire. Dans les communes et les villes, elle encourage surtout la fourniture de services de proximité à la population pour ce qui est de l'eau. Et dans le domaine de la santé, elle concourt à la modernisation des soins à la mère et à l'enfant.

La Suisse soutient financièrement depuis des années, avec d'autres donateurs, les opérations complexes de sécurisation et de démolition du réacteur de Tchernobyl. Eu égard à des retards considérables et au gonflement constant du budget, elle a l'intention de ne cofinancer le projet que jusqu'à 2013, fin actuellement prévue de la réalisation du sarcophage du réacteur endommagé. Elle pousse ainsi à sa clôture définitive, qui ne doit plus être retardée par des difficultés de réalisation.

Très peu industrialisée, la Moldavie est le pays le plus pauvre d'Europe. La Suisse s'efforce d'y améliorer les soins à la mère et à l'enfant. Avec d'autres pays donateurs, elle encourage des réformes dans les soins psychiatriques. Et dans les zones rurales, elle soutient l'accès à l'eau potable et l'assainissement.

2.3.4 Déploiement de la coopération

Le déploiement de la coopération avec les pays d'Europe de l'Est est confié à la DDC au sein du DFAE, et au SECO au sein du DFE – chacun selon les compétences et les instruments dont il dispose (cf. ch. 2.3.2). La Suisse a créé à pied d'œuvre des bureaux de coopération pour garantir l'efficacité de la coopération; leur nombre est retombé de 13 à 10 ces dernières années, comme indiqué à la section 2.3.6.1 du message sur le quatrième crédit-cadre[16].

Il est important qu'il y ait coordination et coopération avec les partenaires suisses, locaux et internationaux. L'expérience et les compétences des partenaires suisses peuvent être mises à profit et ajoutent à la qualité des projets. L'harmonisation avec les organisations internationales et les organismes locaux garantit la coordination, la cohérence, la durabilité et l'efficacité de la coopération (harmonisation et alignement).

Les dispositifs de planification, de contrôle et d'évaluation ont encore été renforcés dans un but d'assurance de la qualité ces dernières années. L'évaluation est systématiquement appliquée, à divers échelons, à la reddition des comptes et au pilotage stratégique des portefeuilles, et comme outil d'apprentissage institutionnel; le suivi et le contrôle fondent les décisions de gestion ou permettent d'ancrer les décisions dans la réalité. La DDC et le SECO ont par ailleurs introduit un vaste processus d'amélioration de la direction fondée sur les résultats concrets. Soucieux de renforcer l'indépendance des évaluations, de rehausser la qualité de leurs résultats et d'intensifier leur utilisation au niveau institutionnel, le SECO a, par exemple, formé une commission d'évaluation extérieure indépendante. La certification ISO 9001 de gestion des connaissances et d'assurance de la qualité de ses procédures internes a été renouvelée en 2009.

2.3.5 Résultats obtenus grâce au crédit-cadre en cours

Dans le cadre de l'actuel crédit-cadre (IV), 548 millions de francs ont été engagés pour des projets et programmes jusqu'au mois d'avril 2010 (voir annexe 2). L'annexe 2 présente les priorités thématiques de la DDC et du SECO et la ventilation géographique des fonds. Les projets et programmes du crédit-cadre en cours font l'objet d'évaluations systématiques et régulières, visant notamment à ce que l'emploi des fonds soit modulé en fonction des effets et des résultats obtenus. Plusieurs évaluations indépendantes de programmes et de secteurs et de nombreuses évaluations extérieures de projets révèlent que la Suisse fait un emploi efficace et efficient des fonds du crédit-cadre actuel. Le rapport sur l'efficacité de la coopération dans le domaine de l'eau rédigé par des experts extérieurs à la demande de la DDC et du SECO arrive à la conclusion que les programmes suisses améliorent la distribution d'eau potable et le traitement des eaux usées pour quelque 370 000 personnes par an. Grâce au crédit-cadre en cours, le SECO a, par exemple, réalisé avec la ville de Progradec, en Albanie, un projet assurant l'approvisionnement permanent en eau potable de 50 000 habitants. L'amélioration du système de distribution d'eau a, d'une part, réduit les risques de morbidité et constitue, d'autre part, une condition essentielle à l'essor touristique de la région. De nombreux projets et

16 FF **2007** 509

programmes ont également fait l'objet d'une évaluation extérieure dans le domaine de la promotion du commerce et des PME. À titre d'exemple, une évaluation extérieure d'un projet du SECO visant à promouvoir le commerce des produits agricoles (fruits et légumes) au Kirghizistan et au Tadjikistan parvient à la conclusion que les exportations de PME qui ont bénéficié d'un soutien de la Suisse ont progressé de 15 % environ. La DDC a notamment fait évaluer des projets en cours dans les domaines de la bonne gouvernance, de la promotion économique, de l'éducation et de la santé; elle a pris en compte les résultats de ces évaluations dans les phases concernées des projets. L'annexe 5 fournit des exemples dûment commentés et des informations détaillées sur les résultats des évaluations de projets et de programmes effectuées dans le cadre du crédit-cadre en cours.

La qualité et la continuité de la coopération de la Suisse avec les pays d'Europe de l'Est lui valent une excellente réputation, et rehaussent son prestige. C'est ce que confirme aussi le rapport établi en 2009 par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sur l'efficacité et l'efficience de la coopération suisse au développement (pour plus de précisions, voir annexe 6).

3 Conséquences

3.1 Conséquences pour la Confédération

Le Conseil fédéral demande aux Chambres fédérales que le quatrième crédit-cadre actuel pour la poursuite de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est et de la CEI soit augmenté de 290 millions de francs et prorogé d'un an et demi. Ces ressources figurent dans le budget 2011 et dans le plan financier 2012 à 2014.

L'actuel crédit-cadre prévoit 79 postes à plein temps (soit 57 millions de francs) pour le fonctionnement des dix bureaux de coopération et le suivi de mise en œuvre, à Berne. Un maximum de 21,7 millions de francs de plus est prévu en frais de personnel pour le financement de ces postes Tous les postes sont limités à la durée de mise en œuvre du crédit-cadre.

3.2 Conséquences pour les cantons et les communes

L'exécution de l'arrêté fédéral proposé étant du ressort exclusif de la Confédération, elle n'engendre aucune charge pour les cantons et les communes.

3.3 Conséquences économiques

La coopération avec les pays d'Europe de l'Est et de la CEI a des retombées bénéfiques directes et indirectes sur l'économie suisse. Comme pour l'ensemble de la coopération internationale[17], l'investissement consenti dans la coopération avec l'Europe de l'Est revient dans le PIB de la Suisse avec un coefficient multiplicateur

17 IUED de l'université de Neuchâtel, *Etude sur les effets de l'APD sur l'économie suisse: chiffres 2006*, 2008.

de 1,5. La coopération avec ces pays et ceux de la CEI a accru les exportations suisses et ouvert de nouveaux débouchés à l'industrie nationale. L'excédent commercial avec les pays soutenus dans le cadre du présent message a totalisé 1,006 milliard de francs en 2008[18].

4 Liens avec le programme de la législature et le plan financier

Ce projet a été annoncé dans le message du 23 janvier 2008 sur le programme de la législature 2007 à 2011[19], et dans l'arrêté du 18 septembre 2008 sur le programme de la législature 2007 à 2011[20]. Il figure aussi dans les Objectifs du Conseil fédéral pour l'année 2010.

5 Aspects juridiques

5.1 Base légale

Le présent projet se fonde sur l'art. 10 de la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est[21].

5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

Les activités de la coopération suisse avec les pays de l'Est n'ont aucun rapport direct avec les directives de l'Union européenne, ni avec des conventions ou des recommandations du Conseil de l'Europe ou d'autres organisations européennes ou internationales. Il existe néanmoins des similitudes de contenus entre la coopération avec les pays de l'Est de la Suisse et celle de l'UE (cf. message concernant le quatrième crédit-cadre, section 5.1). Et l'engagement de la Suisse s'aligne par ailleurs sur les Objectifs du Millénaire pour le développement.

5.3 Forme de l'acte à adopter

Conformément à l'art. 163, al. 2, de la Constitution[22], à l'art. 25, al. 2, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement[23] et à l'art. 10 de la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est[24], l'acte revêt la forme de l'arrêté fédéral simple non sujet au référendum.

18 *Source:* Administration fédérale des douanes.
19 FF **2008** 695, 730
20 FF **2008** 7751
21 RS **974.1**
22 RS **101**
23 RS **171.10**
24 RS **974.1**

5.4 Frein aux dépenses

Conformément à l'art. 159, al. 3, let. b, de la Constitution[25], l'augmentation du crédit-cadre doit être adoptée à la majorité des membres de chaque conseil puisqu'elle se traduit par une dépense de plus de 20 millions de francs.

25 RS **101**

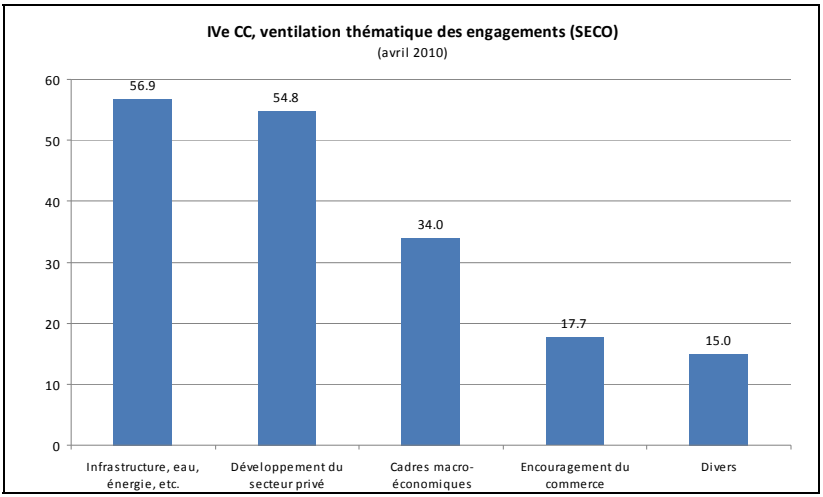
Synoptique des crédits-cadres de coopération avec les pays de l'Est

Crédits	Montants (millions CHF)	Durées*	Actions
I^{er} crédit-cadre	250	1990 à 1992	Mesures urgentes en Pologne, en Hongrie et en Tchécoslovaquie
II^{e} crédit-cadre	800	1992 à 1993	Extension aux Etats baltes et à l'Europe du Sud-Est
Augmentation	600	1993 à 1999	Extension aux pays de la CEI
III^{e} crédit-cadre	900	1999 à 2002	Concentration sur l'Europe du Sud-Est, le Caucase du Sud et l'Asie centrale
Augmentation	500	2002 à 2004	Consolidation des actions prioritaires existantes
Augmentation	400	2004 à 2007	Poursuite du processus de transition
IV^{e} crédit-cadre	730	2007 à 2011	Poursuite du processus de transition

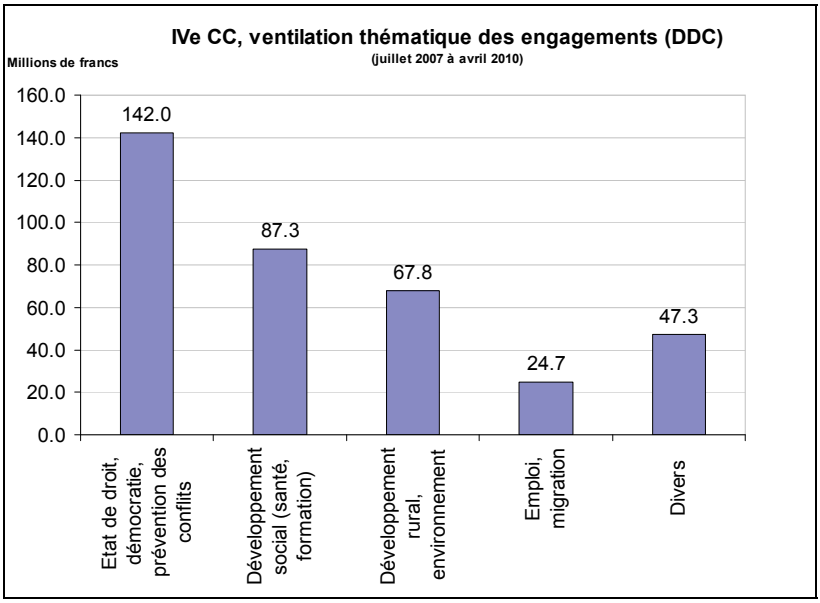
* A compter du vote du Parlement

Emploi des fonds du IV^e^ crédit-cadre (2007 à 2010)

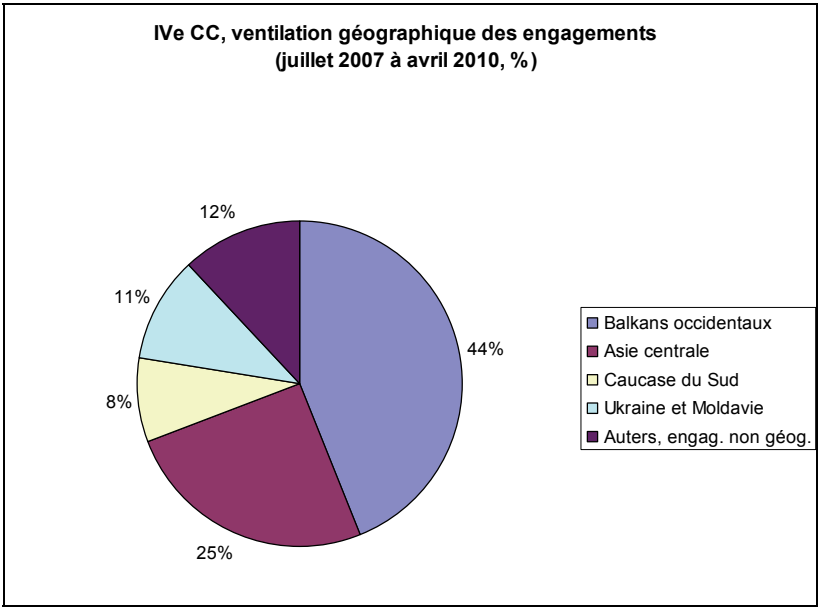
Emploi des fonds par priorités thématiques du SECO



Emploi des fonds ventilé par priorités thématiques de la DDC

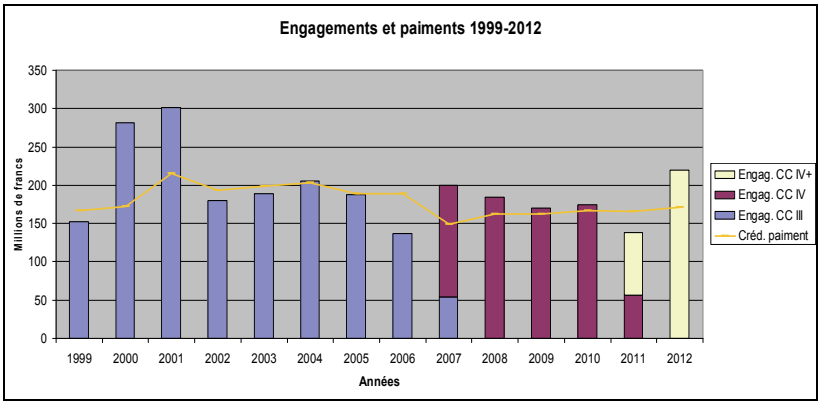


Emploi des fonds ventilé par priorités géographiques

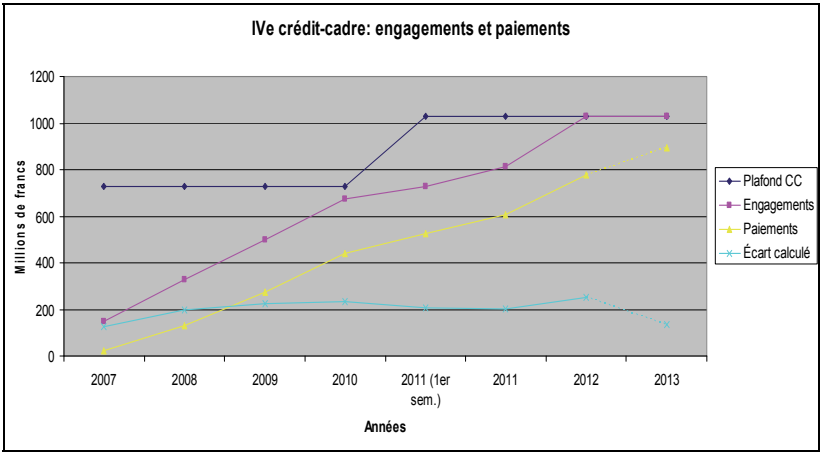


Engagements et paiements

Engagements et paiements 1999 à 2012



Engagements et paiements sur le IV^e^ crédit-cadre



Les quatre priorités thématiques de la coopération avec les pays de l'Est

Sécurité, stabilité et gouvernance, démocratie La Suisse entend contribuer par ses activités à renforcer la stabilité politique et à apaiser les tensions génératrices de conflits. Elle promeut la bonne gouvernance et la mise en place d'institutions démocratiques transparentes. Elle table largement dans ce but sur l'Etat de droit, le respect des droits de l'homme et une authentique participation des citoyennes et citoyens aux décisions. Concrètement, la Suisse soutient: – les initiatives transfrontalières de règlement non violent des conflits, d'intégration et de réconciliation; – la protection des minorités et des groupes de population défavorisés; – les structures administratives de proximité facilitant l'accès des citoyens à la justice, à l'information et aux services.	**Réformes structurelles, croissance économique et accroissement des revenus** La Suisse encourage la réforme des structures économiques, base d'une croissance économique durable et du développement social. Ses activités visent à créer des emplois, à améliorer les revenus et à accroître les recettes fiscales, ainsi qu'à renforcer l'intégration régionale du commerce extérieur. Concrètement, la Suisse soutient: – un contexte économique stable, propice au développement du secteur privé; – l'émergence d'un secteur privé prospère, avec priorité aux PME; – la promotion des exportations de produits compétitifs; – la formation professionnelle qualifiante.
Infrastructures et ressources naturelles En bien des endroits, les équipements publics d'infrastructure ont été longuement négligés, faute d'argent, voire détruits pendant les conflits. C'est pourquoi la Suisse soutient l'offre d'infrastructure de base. Dans le domaine environnemental, elle encourage l'exploitation économe des ressources naturelles. Elle appuie aussi des organismes publics ou privés travaillant à améliorer la sécurité environnementale et à ménager les ressources.	**Réforme sociale et nouveaux pauvres** L'ampleur de la pauvreté entrave dangereusement les efforts de réforme. La Suisse souhaite par son aide atténuer les conséquences sociales de la transition et lutter contre la paupérisation de larges couches de la population. Elle participe à la remise sur pied d'un système social fonctionnel, par exemple dans la prévoyance sociale et l'assurance-vieillesse.

Concrètement, la Suisse soutient: – la reconstruction et la modernisation de l'infrastructure de base indispensable à la population et à l'économie; – les partenariats public-privé de réalisation de projets environnementaux et de projets d'infrastructure; – la maîtrise des risques que présentent les sites contaminés et les installations nucléaires.	Concrètement, la Suisse soutient: – les réformes de la santé et de la formation; – le renforcement d'organismes sociaux (non étatiques); – l'accès aux services et prestations de base, notamment pour les groupes de population défavorisés.

Exemples de projets de coopération de la DDC et du SECO avec les pays d'Europe de l'Est

Evaluation 1: Rapport sur l'efficacité de la coopération dans le domaine de l'eau

Des experts extérieurs ont procédé en 2008, à la demande de la DDC et du SECO, à une ample évaluation de 23 actions bilatérales et multilatérales dans le domaine de l'eau. Les bénéficiaires des projets ont été intégrés dans l'analyse, qui est arrivée aux grandes conclusions suivantes: les programmes suisses ont amélioré la distribution d'eau potable et le traitement des eaux usées pour quelque 370 000 personnes par an, et 30 000 personnes ont eu un accès facilité à de l'eau d'irrigation. Les bénéficiaires de ces mesures en ont profité directement: la morbidité est retombée dans ces populations, qui passent moins de temps à se procurer de l'eau et dont les revenus ont augmenté; la connaissance des règles d'hygiène y a progressé. Il y a eu aussi des répercussions favorables sur l'économie locale, la protection de l'environnement et la consolidation des institutions locales. En termes de gains économiques et sociaux, les projets examinés multiplieraient par un facteur de 3 à 5 l'investissement consenti. Les effets de l'aide suisse se font sentir même après la fin d'un projet, lorsque les partenaires locaux prennent le relais – pour autant que la situation générale demeure porteuse dans le pays. C'est surtout l'engagement à long terme qui produit des effets durables. Parallèlement à ses activités bilatérales, la Suisse s'associe à des programmes et organismes internationaux dans le domaine de l'eau – une formule qui a fait ses preuves. La longue expérience qu'y possède la Suisse lui vaut d'être très écoutée au sein des organismes internationaux. Elle s'emploie à ce que les améliorations obtenues dans ce secteur bénéficient en particulier aux populations rurales et pauvres des pays en développement et en transition.

Source: Coopération suisse avec l'Europe de l'Est et l'Asie centrale, DDC/SECO 2009, p. 25.

Evaluation 2: Encouragement du commerce au Kirghizistan et au Tadjikistan

Le SECO aide ses pays partenaires à consolider leurs capacités d'exportation et à prendre pied sur les marchés européens pour les faire bénéficier comme les autres de la libéralisation mondiale du commerce.

Au Kirghizistan et au Tadjikistan, l'appui de la Suisse s'est concentré sur l'élargissement des exportations de denrées agricoles (fruits et légumes). Une stratégie nationale d'exportation a été conçue pour ce secteur. Les entreprises directement soutenues ont enregistré des gains très encourageants de compétitivité: elles ont accru leurs exportations de 15 % à 20 % au Kirghizistan, et de 5 % à 15 % au Tadjikistan. Elles le doivent notamment à la diversification de leurs productions, ainsi qu'à l'amélioration des normes et standards, de la gestion de la qualité et de leurs capacités de gestion (ce qui inclut le marketing). Une bonne partie de cet appui est maintenant directement disponible sur place, grâce aux nouvelles compétences du

conseiller local. En participant à des foires-expositions internationales, les entreprises ont pu conclure d'importants contrats, qui concourent à la sécurité de l'emploi et à la survie de l'industrie de transformation dans ces pays.

Source: Trade promotion projects in Tajikistan and the Kyrgyz Republic, Final External Evaluation Report, SECO 2008.

Evaluation 3:
Accès à l'eau et gestion des ressources en eau dans la ville de Progradec (Albanie)

Le SECO soutient l'extension de l'infrastructure de distribution et de traitement de l'eau en contribuant à la rénovation et à la création d'équipements publics, et en améliorant l'administration des entreprises de service public pour leur permettre de financer leurs frais d'entretien et de fonctionnement.

Dans la ville de Progradec, sur le lac d'Ohrid, il a réalisé un programme de protection des eaux du lac et d'approvisionnement permanent des habitants en eau potable. La mise en service d'une station de captage supplémentaire permet de soutirer un volume d'eau potable accru. Auparavant, le système était contaminé par l'eau du lac en régime de hautes eaux, et devenait inutilisable. Aujourd'hui, les quelque 50 000 habitants de Pogradec et de ses environs ainsi que les entreprises locales disposent en permanence d'eau potable. L'appui du SECO a aussi contribué à améliorer la direction des entreprises de distribution et de traitement de l'eau de Pogradec. Le projet a eu un impact général bénéfique, et on peut penser qu'il a amélioré les conditions de vie de la population – d'une part en fournissant de l'eau potable, ce qui a réduit les risques de morbidité, et d'autre part en développant l'économie locale, car l'approvisionnement permanent en eau propre est indispensable à l'essor du tourisme.

Source: Water and Wastewater management project in Progradec, External Evaluation Report, SECO 2007.

Evaluation 4:
Transfert de savoirs en développement de l'entreprise

Le développement du secteur privé est une composante essentielle de la création d'emplois et de la croissance économique dans les pays en développement ou en transition. Le SECO s'efforce donc d'améliorer le climat des affaires, et permet aux PME d'accéder aux savoirs dont elles ont besoin pour se développer.

Il a soutenu en Europe de l'Est et du Sud-Est et en Asie centrale un programme d'assistance visant à étoffer le marché du conseil et à faire accéder les entreprises à ces services. L'effet a été positif, sur les entreprises comme sur les conseils offerts. Les centres de conseil ont enrichi l'offre locale de prestations et de compétences. Au niveau des PME, le programme a canalisé entre 2000 et 2006 plus de 17 millions d'euros d'aide financière sur quelque 3 000 clients. Les résultats révèlent que 85 % des entreprises estiment qu'elles ont amélioré leurs capacités de gestion et de production; 65 % seraient prêtes à reprendre conseil à l'avenir. Cet avis favorable est corroboré par les résultats des entreprises soutenues, dont les ventes et la productivité ont été en hausse de 15 % en moyenne annuelle.

Source: Business Advisory Services Program, Special Study, BERD 2007.

Evaluation 5:
Cadre d'analyse de la gestion des finances publiques

Divers donateurs, dont le SECO, ont mis au point un cadre d'analyse commun leur permettant d'apprécier la gestion des finances publiques chez les pays partenaires. L'évaluation PEFA *(Public Expenditure and Financial Accountability)* aide à intensifier les réformes nationales des finances publiques et à mieux coordonner l'assistance entre les donateurs. L'initiative globale PEFA financée par le SECO a été déployée en Albanie, en Azerbaïdjan, au Kosovo, au Kirghizistan, en Macédoine, en Moldavie, au Monténégro, en Serbie, au Tadjikistan et en Ukraine. Le SECO a par ailleurs apporté un appui technique et financier à des activités PEFA en Azerbaïdjan (2007), au Kirghizistan (2005 et 2009) et au Tadjikistan (2006). Les principaux résultats ainsi obtenus sont les suivants:

- meilleure compréhension des points forts et des points faibles des systèmes de finances publiques et de leur gestion, surtout chez les gouvernements concernés;
- meilleure coordination de l'aide entre les donateurs;
- effets bénéfiques sur la coopération et le dialogue entre les gouvernements et les donateurs;
- baisse des coûts de transaction par diminution du nombre des analyses et des études;
- meilleur alignement des programmes de réforme sur les résultats des analyses PEFA.

Les résultats confirment l'efficacité de l'instrument au niveau des gouvernements et de l'aide internationale. Les gouvernements sont ainsi encouragés à s'attaquer à l'amélioration de leur gestion des finances publiques et à partager leur expérience avec d'autres pays. L'évaluation PEFA est surtout appréciée pour sa transparence, ses critères, la définition de standards internationaux et ses possibilités d'utilisation dans tous les pays. On note à ce propos que le canton de Lucerne, par exemple, vient d'y recourir pour évaluer sa propre gestion financière.

Source: Assessing the Impact of the PEFA Framework, External Evaluation, SECO 2008.

Evaluation 6:
Projet d'appui au groupement de communes macédonien ZELS

La DDC soutient depuis 2003 le groupement de communes ZELS, dans le sillage des efforts de décentralisation en cours en Macédoine. ZELS fait fonction de porte-parole des communes et offre des services d'autogestion aux autorités locales. Le projet soutient à hauteur totale de 4,5 millions de francs environ des actions bénéficiant à ZELS pour guider et appuyer une trentaine de communes dans les domaines de la politique, de la collaboration intercommunale et des comités communaux interethniques, par exemple sous forme de matériel de traduction. Le projet a fait au mois de décembre 2009 l'objet d'une évaluation extérieure qui a rendu hommage aux activités d'encouragement de la décentralisation en Macédoine, qualifiant leur centrage général de bon. Des améliorations ont été suggérées au niveau de la mise en

œuvre: il a par exemple été recommandé de diffuser plus largement les formules porteuses (bonnes pratiques), d'améliorer l'équipement informatique de ZELS et de certaines communes, d'étendre les réseaux de contacts entre ZELS et les donateurs, les communes, le gouvernement central et le grand public, et de donner une dimension nationale aux formations dispensées dans les communes. Ces recommandations sont reprises dans l'appui que continue de fournir la Suisse.

Source: Assessment of ZELS (Association of Units of Local Self-Government) Autonomy and Services Project, External Evaluation, DDC 2009.

Evaluation 7:
Projet d'encouragement de l'horticulture au Kosovo

La DDC soutient depuis 2001 – pour l'instant jusqu'à 2012 – la culture et la commercialisation de fruits et légumes au Kosovo, à hauteur de quelque 12,5 millions de francs. Elle contribue ainsi directement ou indirectement à assurer quelque 5000 emplois. Ce projet revêt une importance capitale dans une région où l'agriculture représente 25 % du produit national brut. Cette aide fournie à des PME travaillant selon un modèle professionnel vise à favoriser la croissance économique du Kosovo. Il englobe des formations et des cours sur les méthodes modernes de culture et de commercialisation, encourage la culture sous serre, facilite l'accès des agriculteurs au crédit bancaire et assiste les autorités responsables de l'agriculture dans la préparation de leurs stratégies à long terme. L'évaluation extérieure menée au mois de juin 2009 a confirmé le bien-fondé des axes généraux du projet, qui concourt durablement à l'accroissement des revenus des agriculteurs et des PME agricoles; elle a toutefois recommandé d'étendre les activités au niveau macro-économique, dans un but de démultiplication des effets bénéfiques, et de garantir leur maintien au-delà de leur financement par la Suisse.

Source: Horticulture project in Kosovo, External review, DDC 2009.

Evaluation 8:
Projet de promotion de l'autonomie économique de la région de Sisian (Arménie)

La DDC soutient depuis 2002, à hauteur de 5,5 millions de francs environ, des efforts d'amélioration de l'autonomie économique de la région de Sisian, qui compte plus de 20 000 habitants et qui est l'une des plus pauvres d'Arménie. Sa population y vit en majeure partie en autarcie. Priorité est donc donnée à l'optimisation des méthodes d'exploitation, en particulier dans la production laitière, et à la commercialisation sur les marchés locaux. L'évaluation menée au mois de décembre 2009 est arrivée à la conclusion que les objectifs du projet lui-même étaient atteints, mais que d'autres efforts sont nécessaires si l'on veut obtenir des effets durables, en raison de l'éloignement de la capitale, du taux de pauvreté élevé, de la mauvaise structuration des marchés et du faible potentiel économique de la région. Les experts ont notamment recommandé que la DDC s'implique plus directement dans la réalisation du projet, et que ce dernier soit mieux lié aux stratégies et activités nationales.

Source: Report on the externally led review of the «Sisian Rural Self-Reliance Development Project» in the Republic of Armenia, External Evaluation, DDC 2009.

Evaluation 9:
Projets d'intégration par la scolarisation en Serbie

L'une des grandes causes de la pauvreté en Serbie est le déficit de formation scolaire. Quelque 80 000 enfants d'âge scolaire, par exemple, ne vont pas à l'école primaire – des Roms ou des handicapés pour la plupart. La DDC soutient à hauteur de 8 millions de francs environ plusieurs projets d'intégration d'enfants roms ou handicapés dans le système scolaire national. Des écoles maternelles spéciales bénéficient ainsi d'une assistance dans certaines communes, des modèles d'éducation sont conçus avec les parents, les enfants et des spécialistes, puis institutionnalisés dans la commune. À l'échelle nationale est en outre mis en place un cadre institutionnel et financier de soutien à l'intégration par la scolarisation. Les experts extérieurs ont confirmé en 2008 les résultats localement durables des activités financées par la DDC qu'ils avaient examinées, tout en soulignant la nécessité d'accorder plus d'attention qu'auparavant à des obstacles comme le manque de mobilisation et la pénurie de ressources dans certaines communes, et de faire bénéficier si possible d'autres communes des retombées bénéfiques du projet.

Source: IFRC and Red Cross of Serbia, support to Roma preschool children and children with disabilities, External evaluation, DDC 2009.

Evaluation 10:
Réforme du système de santé au Tadjikistan

Le projet suisse SINO, doté d'une enveloppe de 12 millions de francs, vise depuis 2003 à améliorer le système de santé dans quatre districts du Tadjikistan. Il cherche en priorité à faciliter l'accès des groupes pauvres de la population aux services de santé, à mettre au point et à appliquer un nouveau modèle de médecine familiale centré sur le médecin de famille, et à réformer le financement du système de santé. Les activités portent sur la réorganisation des hôpitaux, sur la coopération avec les autorités et les organisations, et sur des formations à l'intention des médecins, du personnel soignant et des formateurs. L'évaluation extérieure réalisée en août 2008 pour le compte de la DDC a conclu que les actions soutenues produisent des résultats durables, suscitent un écho très favorable dans la population, s'insèrent bien dans les stratégies et les services nationaux, et sont menées avec professionnalisme, en liaison avec la population locale; elle a recommandé de continuer d'y associer la population locale, de promouvoir davantage l'accès à des premiers soins de qualité, et de diffuser l'expérience ainsi réunie. Ces recommandations ont été intégrées dans la troisième phase du projet, qui a démarré en 2009.

Source: Tajik-Swiss Health Care Reform and Family Medicine Project – Sino Project Phase 2, External evaluation, DDC 2008.

Evaluation 11:
Développement du système de formation professionnelle en Albanie

La DDC soutient depuis 15 ans la réforme de la formation professionnelle en Albanie. Elle finance depuis 2007 des activités de développement d'écoles professionnelles à hauteur d'un peu plus de 7,7 millions de francs. Concrètement, des directives nationales sont préparées pour les écoles professionnelles et des modèles d'assurance de la qualité mis au point, l'offre de formation est étendue aux régions périphériques et les établissements continuent d'être incités à se professionnaliser. D'ici à 2015, 40 % des jeunes albanais devraient s'engager dans une filière de formation professionnelle. L'évaluation menée au mois de mai 2008 a trouvé que le projet avait amélioré et étoffé l'offre de formation par la conception de cours, qu'il avait professionnalisé les établissements et favorisé les contacts entre le secteur privé et les écoles professionnelles; elle a recommandé de renforcer la promotion féminine, de relever les niveaux dans certaines écoles présentant un retard relatif, et de mieux harmoniser les activités de certains donateurs. Ces recommandations ont été intégrées dans la troisième phase du projet, qui a démarré en 2009.

Source: Project AlbBVET (Vocational education training), External evaluation, DDC 2008.

Examen par les pairs 2009 réalisé par le CAD de l'OCDE

Le Comité de l'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a fait procéder en 2009 à l'évaluation de la coopération et de l'aide humanitaire publiques de la Suisse par un groupe d'experts et de représentants de deux Etats membres (les «pairs»). L'examen a porté sur les axes stratégiques et les bases juridiques, la cohérence des politiques de développement, le volume et la répartition des ressources financières, l'organisation et la gestion, et l'impact. Sur le plan thématique, il a couvert les volets aide à l'autopromotion, ainsi que protection de l'environnement et changement climatique. La qualité de son travail a dans l'ensemble valu à la Suisse de bonnes notes. Elle est décrite comme un partenaire solide et fiable, possédant une solide expérience, contribuant utilement aux débats internationaux sur divers aspects du développement. Les pairs ont évoqué sa proximité du terrain, son rôle de chef de file dans le domaine multilatéral, sa façon d'aborder les Etats fragilisés, et ses progrès en matière de cohérence politique dans les domaines du commerce et de la fiscalité. Ils observent que la Suisse est consciente que la solidarité est primordiale dans un monde de plus en plus interdépendant, et qu'elle est déterminée à accroître le volume et la qualité de son aide. Ils rendent hommage à l'évolution de son cadre juridique, qui se traduit par un nombre accru d'approches stratégiques assurant la cohérence entre coopération technique et commerciale au développement. À partir de l'exemple de l'Albanie, ils ont passé sous la loupe la coopération avec les pays de l'Est, la décrivant comme efficace. L'équipe a estimé que l'égalité des sexes a été bien intégrée dans une approche participative. Elle a jugé louable le resserrement des domaines d'intervention visant à la complémentarité avec ceux de l'UE, notamment sur le soutien aux autorités locales, la santé et l'éducation. La coopération avec les émigrés albanais est citée comme un remarquable exemple de renforcement des transferts financiers de l'étranger.