



Agence canadienne de
développement international

Canadian International
Development Agency

HONGRIE

Le défi de la transition



Évaluation du programme de l'ACDI : 1990-2002

Direction générale de l'examen du rendement

avril 2003

Agence canadienne de développement international
200, promenade du Portage
Gatineau (Québec)
K1A 0G4
Tél.: (819) 997-5006
Sans frais : 1-800-230-6349
Télécopieur : (819) 953-6088
(Pour les malentendants et les personnes atteintes
de troubles de la parole (ATS) seulement: (819) 953-5023
Sans frais pour les malentendants et les personnes atteintes
de troubles de la parole (ATS) seulement : 1-800-331-5018)
Courriel : info@acdi-cida.gc.ca

Canada 

Remerciements

Nous désirons remercier tous ceux et celles qui, en Hongrie et au Canada, ont si généreusement donné de leur temps pour partager leurs expériences avec notre équipe d'évaluation. Leurs commentaires francs et directs ont grandement contribué à notre compréhension des transformations de la société hongroise et des relations subséquentes entre la Hongrie et le Canada.

Nous désirons remercier tout particulièrement certaines personnes dont la contribution mérite une mention spéciale :

Judit Almasi, de l'ambassade du Canada à Budapest, qui a fait preuve d'une grande perspicacité; son empressement à partager avec nous sa connaissance du programme et sa compréhension des dossiers ont été très appréciés;

Judit Berta, également de l'ambassade du Canada à Budapest, pour avoir assuré si efficacement le support logistique de notre travail en Hongrie;

Réal Lalande, Nicole Labossière, Seanagh O'Meara et Rebecca Joshua, de la Direction générale de l'Europe centrale et de l'Est de l'ACDI, pour leur aide inestimable à tout au long de cette évaluation.

Enfin, nous désirons remercier nos consultants, DADA International et Ethel Milkovitz, pour leur assiduité et leur professionnalisme dans l'exécution de leur travail.

Pradip Shastri
Gestionnaire en évaluation
Direction générale de l'examen du rendement

mars 2003

TABLE DES MATIÈRES

Réponse de la Direction	i
Acronymes	1
1.0 Introduction	1
2.0 Méthodologie	1
3.0 Contexte et historique	1
3.1 La réponse canadienne	2
3.2 Description du programme	3
3.3 Description des secteurs	4
4.0 Résultats de l'évaluation et observations	5
4.1 Pertinence du programme	5
4.2 Résultats	7
4.3 Partenariats	9
4.4 Durabilité	11
4.5 Égalité des sexes	11
4.6 Conséquences sociales de la transition	12
4.7 Développement du secteur privé	12
4.8 Graduation	13
5.0 Conclusion	14
6.0 Leçons	15
Annexe A – Méthodologie	17
Bibliographie	19

Réponse de la gestion

Ce rapport semble refléter adéquatement l'essence du rapport d'évaluation. Nous sommes d'accord avec les conclusions de ce rapport qui ont fait l'objet de discussions approfondies avec les évaluateurs, la Direction générale de l'examen du rendement et nos employés. Le rapport d'évaluation met en balance avec tact les arguments favorables et défavorables à la programmation réactive canadienne qui devait être la principale caractéristique du programme, particulièrement pendant les premières années, et qui est associée à tort à l'ensemble de la Direction générale de l'Europe centrale et de l'Est, même aujourd'hui.

Le caractère opportun et le bien-fondé relatifs de la programmation réactive par rapport à la programmation proactive ont suscité des nombreux débats au sein de la Direction générale de l'ECE au même titre que les approches de programmation axées sur l'offre ou sur la demande en ont suscité au sein de l'Agence. Le programme pour la Hongrie démontre la pertinence et l'efficacité résultant de la mise en place d'un programme réactif dans un pays qui ne participait pas à la coopération ou aux interactions avec l'Occident, où la diaspora considérable au Canada demeurerait passionnément attachée à son ancienne patrie. Nous avons saisi cet avantage initial mais l'avons exploité trop longtemps. Au fil du temps, alors que la connaissance mutuelle s'améliorait, les évaluateurs ont affirmé qu'une approche plus proactive de la part de l'ACDI, qui aurait misé sur l'avantage comparatif du Canada, aurait été autrement plus avantageuse. Certaines opportunités nous ont échappé. Cette leçon retenue est maintenant assimilée et la pertinence et efficacité mise en pratique par le reste de la Direction générale de l'ECE depuis quelque temps déjà

Prochaines étapes

Dans l'énoncé de sa politique, *Le Canada dans le monde* (1995), l'ACDI s'est engagé à diffuser davantage les résultats des évaluations et des leçons apprises afin de mieux informer le public et nos partenaires canadiens, multilatéraux et bilatéraux et d'améliorer les programmes de développement.

La Hongrie est le premier pays d'Europe centrale et de l'Est et le deuxième programme-pays de l'ACDI à faire l'objet d'une évaluation. Il s'agit de la première d'une série de quatre évaluations couvrant sept pays. À l'automne, lorsqu'elles seront terminées, nous embaucherons un rédacteur ou un journaliste professionnel qui rédigera pour l'ACDI un document aux fins de distribution, lequel traitera du processus complet de GRADUATION des sept pays candidats à l'accession à l'Union européenne en 2004. Nous espérons que cet exposé sera largement diffusé auprès des autres ministères, des députés, de la communauté de développement international et, plus particulièrement, auprès de nos partenaires au Canada et à l'étranger. Pour être crédible, le texte devra fournir de l'information pertinente et concrète. Il devra également mentionner les lacunes et les enseignements qui en ont été tirés. Nous voulons informer la diaspora hongroise au Canada et leurs sources d'information. Nous avons communiqué avec Patrimoine Canada pour qu'ils nous aident à atteindre cet objectif. Au cours de la prochaine année, la ministre devrait avoir de nombreuses occasions d'honorer publiquement les personnalités importantes de la diaspora Hongroise dont les réalisations méritent d'être saluées par l'Agence.

En outre, des discussions préliminaires avec les universitaires canadiens, aussi bien qu'avec les écoles de l'Europe de l'Est et les établissements d'enseignement supérieur en développement international indiquent qu'il semble y avoir de l'intérêt pour la création d'un programme d'études de cas afin que les étudiants et les universitaires puissent prendre connaissance des leçons tirées des diverses évaluations des programmes-pays.

Acronymes

ACCC	Association des collèges communautaires du Canada
APDEC	Programme Aide publique au développement en Europe centrale
BIT	Bureau international du Travail
BTM	Bureau technique mobile
BCSH	Bureau central de la statistique de Hongrie
CALS	Cours d'anglais langue seconde
CCHT	College of Commerce, Hospitality and Tourism
CEU	Central European University
CIG	Centre international de gestion
CSDF	Civil Society Development Foundation
DACUM	Developing a Curriculum
DGPC	Direction générale du partenariat canadien
DRH	Développement des ressources humaines
DSP	Développement du secteur privé
ELTE	Université Eotvos Lorand de Budapest
ERA	Évaluation et reconnaissance des acquis
ERAK	Centre de recyclage professionnel de l'est de la Hongrie
ERP	Examen du rendement du projet
E/WEE	East-West Enterprise Exchange
FAS	Service de formation irlandais
FCIL	Fonds canadien d'initiatives locales
FCVI	Fondation canadienne pour la vérification intégrée
FI	Formation des instructeurs
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
ING	Institution non gouvernementale
ISO	Organisation internationale de normalisation
IUC	L'Institut urbain du Canada
JCM	Jeunesse Canada Monde
KAP	Équivalent danois du Fonds canadien d'initiatives locales
LEA	Local Enterprise Agency
MAECI	Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
MT	Ministère du Travail
NÉI	Nouveaux États indépendants
NIVE	National Institute for Vocational Education
OKJ	Registre national des programmes de formation
PHARE	Programme d'aide à l'Europe centrale et orientale de l'Union européenne
PME	Petites et moyennes entreprises
PPA	Partenariats pour l'avenir
PRSFTP	Projet de réforme du système de formation technique et professionnelle
REE	Renaissance Europe de l'Est
RLDC	Regional Labour Development Centre
SACO	Service d'assistance canadien aux organismes
SIAST	Saskatchewan Institute of Applied Science and Technology
UE	Union européenne

1.0 Introduction

La Direction générale de l'Europe centrale et de l'Est (DGECE) de l'ACDI a demandé cette évaluation pour connaître les résultats de sa contribution à la transition de la Hongrie vers une économie de marché, une société pluraliste et son adhésion éventuelle à l'Union européenne (UE). Cette analyse est la première d'une série d'évaluations de pays de l'Europe centrale et du Nord qui se joindront bientôt à l'UE. L'évaluation a pour but de documenter les résultats, de tirer des leçons, d'en apprendre davantage sur les pays en transition et de développer une expertise pour de futures évaluations au sein de la DGECE et de l'ACDI. La DGECE utilisera cette évaluation comme modèle pour ses évaluations futures des programmes de la Pologne, la République tchèque, de la Slovaquie et des pays Baltes. En conséquence, le plan de l'évaluation, tous les questionnaires et les méthodes d'analyse des données sont à la disposition des équipes d'évaluation de la DGECE et peuvent être adaptés à chaque pays selon les besoins.

2.0 Méthodologie

Le grand défi de cette évaluation a été de jauger la pertinence et les résultats d'un programme à volets multiples comprenant plus de 200 projets, s'étendant sur 12 ans, dans un environnement qui a subi un changement phénoménal. L'évaluation comprend une analyse documentaire, l'étude de dossiers, l'élaboration de questionnaires, des enquêtes sur le terrain au Canada et en Hongrie ainsi qu'auprès de groupes témoins du secteur privé à Budapest.

Étant donné l'investissement substantiel en éducation et en formation, une étude distincte sur la « Contribution canadienne à l'éducation et à la

formation en Hongrie » a été commandée.

Un programme comprenant une multitude de projets, la façon traditionnelle de procéder projet par projet a dû être revue pour être à la fois plus efficace et plus englobant. Pour ce faire, une grille d'évaluation sur une échelle de trois, conforme aux pratiques internationales, a été adoptée : 1=moins que satisfaisant, 2=satisfaisant, et 3=plus que satisfaisant. Cette échelle a été utilisée pour évaluer tous les projets ou groupes de projets selon un certain nombre d'indicateurs qui sont décrits dans chaque section.

La grille d'évaluation a sa propre logique interne. Elle progresse de façon cohérente en commençant par délimiter les thèmes, définir les indicateurs, évaluer chaque projet en fonction de ces indicateurs, puis se termine par un résultat global. En examinant le résultat final de chaque projet, on obtient une évaluation pour l'ensemble du programme. Ce genre d'évaluation comprend toujours un certain degré de subjectivité. Afin de minimiser ce facteur, la méthode incorpore un certain nombre de vérifications. On a souvent demandé aux sondés leur propre opinion sur l'évaluation. Leurs opinions ont été étudiées lors d'entretiens subséquents, dans des discussions avec d'autres intéressés et dans la révision de dossiers, pour en arriver à une évaluation considérée comme juste. Une des équipes a évalué un échantillon au complet.

3.0 Contexte et historique

À la fin des années 80, le gouvernement hongrois contrôlait étroitement l'économie par une planification centrale, la réglementation des prix, en

accordant des subventions et en restreignant les importations. À la fin de la décennie, l'économie était stagnante, le pays affichait un déficit dans sa balance des paiements et ses réserves en devises s'amenuisaient. Pour éviter une crise du marché des changes, un programme de stabilisation a été mis sur pied : augmentation des impôts, réductions budgétaires, resserrement de la politique monétaire et dévaluation de la devise.

En 1990, les premières élections démocratiques ont eu lieu inaugurant le début d'une nouvelle ère. Des politiques libéralisant le commerce extérieur ont été adoptées, les subventions ont été réduites, les restrictions du marché du travail ont été abolies, les entreprises d'État ont été privatisées et des mesures pour favoriser le secteur privé ont été prises. Peu importe leur orientation politique, tous les gouvernements hongrois désiraient adhérer aux organisations multilatérales et régionales. Les gouvernements successifs se sont employés à satisfaire aux exigences d'adhésion selon les critères de la Déclaration de Copenhague. Les progrès ont été suivis de près et des ajustements stratégiques ont été adoptés lorsqu'il le fallait. En dépit de certaines difficultés au milieu des années 90, quand les exportations se sont effondrées et que les importations ont monté en flèche, les réalisations ont été impressionnantes. La Hongrie s'est jointe à l'OTAN en 1999 et doit intégrer l'UE en 2004.

Le plus grand défi était et continue d'être le secteur social. Bien que la pauvreté absolue en Hongrie est relativement faible, des observateurs ont rapporté l'émergence d'une classe marginale permanente de pauvres appartenant surtout à la minorité

ethnique des Rom. Une étude de la Banque mondiale avait estimé qu'en 1997 les pauvres de longue durée représenteraient 7,5 % de la population, et que les Rom représenteraient 50 % de ceux-ci.

L'éducation et les soins de santé requièrent encore des améliorations substantielles. L'OMS a rapporté que la santé de la population hongroise est la moins reluisante de tous les États d'Europe centrale. Les dépenses en soins de santé par personne sont les plus basses de la région et les maladies cardiovasculaires sont responsables de 50 % des décès (deuxième pays en importance après la Russie).

En 1990, un comité d'experts, de concert avec le gouvernement hongrois, a déposé un rapport exposant les stratégies à mettre en œuvre et les problèmes auxquels il fallait s'attaquer d'urgence dans leurs 100 premiers jours à la barre du pays.

3.1 La réponse canadienne

Dès le départ, il a été reconnu que le Canada pouvait jouer un rôle unique dans la transformation des sociétés d'Europe centrale et de l'Est. En 1990, le Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, le très honorable Joe Clark, a fait observer que peu de nations possédaient un réseau aussi important de relations personnelles avec l'Europe centrale et de l'Est que le Canada. Selon lui, il est dans notre intérêt d'aider ces sociétés, et nous avons les aptitudes pour le faire, à emprunter la voie de la prospérité et de la liberté.

La stratégie fondamentale de la coopération canadienne a consisté à fournir des conseils, de l'expertise, une aide technique aux gestionnaires et aux

décisionnaires ainsi qu'à encourager des partenariats viables dans le secteur privé. Dès le début, une méthodologie souple a été adoptée et les propositions ont été approuvées en tenant compte des recommandations du comité d'experts, des principes généraux de politique extérieure et des considérations techniques. La responsabilité du programme incombait en grande partie aux partenaires canadiens et à l'ambassade canadienne dans la région.

Initialement, le programme était géré par un groupe du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. La stratégie, axée sur le client et la création de partenariats avec des organisations canadiennes, consistait à prendre en compte les propositions émanant d'organisations non gouvernementales, d'associations professionnelles, d'universitaires, d'organisations ouvrières, d'organisations bénévoles ainsi que des gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux. L'approche mise sur pied comprend deux aspects : le financement de la restructuration socio-économique pour faciliter la transition vers une économie de marché et l'aide accordée au commerce et à l'investissement pour que le secteur privé canadien puisse profiter des possibilités qu'offre la région.

En 1995, l'ACDI a hérité de la gestion du programme de coopération. Après une période d'analyse intensive, l'ACDI a publié *Le Cadre Régional : La Coopération Canadienne avec CEE/NIS Pays en Transition (1997)*, confirmant que les objectifs du programme étaient toujours :

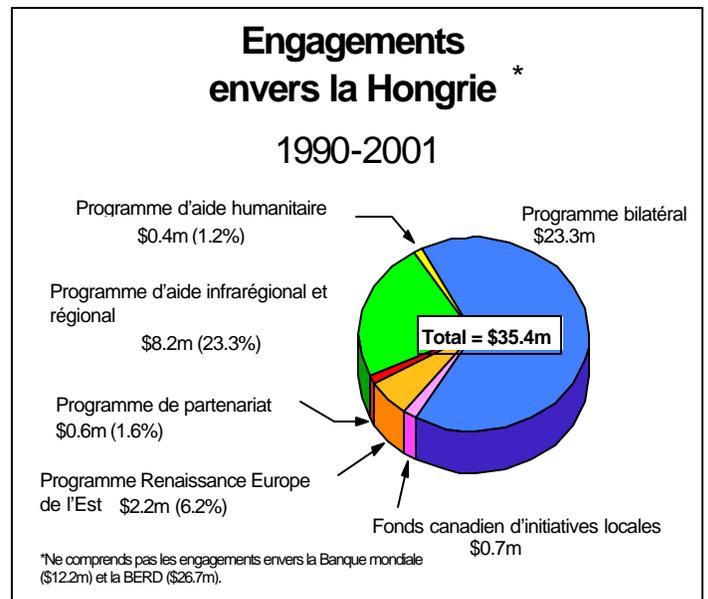
- d'appuyer les pays en transition vers une économie de marché;

- faciliter les relations entre les commerçants et les investisseurs canadiens dans la région;
- d'encourager la saine gestion publique, la démocratie et l'adhésion aux normes internationales.

Le *Cadre* conserve les principes de partenariat, de réceptivité, de flexibilité et de partage des coûts ainsi que de création de liens directs entre les organisations canadiennes et celles de la région. L'accent est mis sur l'orientation stratégique, le développement des capacités, le perfectionnement des ressources humaines et le transfert technologique.

3.2 Description du programme

La somme totale affectée au programme en Hongrie est de 35,4 millions de dollars répartie sur 238 projets. Comme le montre la figure 1, environ 66 % de



tout le programme consiste en des échanges bilatéraux de coopération technique. Ces échanges sont conçus et mis sur pied par divers partenaires du secteur privé, des gouvernements et d'organisations non gouvernementales

qui s'associent pour atteindre des objectifs définis par le groupe. Un autre 23 % est allé au financement de projets multilatéraux, encore une fois par le biais de différents partenariats. En principe, le financement des projets infrarégionaux provient du budget du programme bilatéral, tandis que le programme régional a son propre budget. Deux programmes d'aide humanitaire ont été mis sur pied en Hongrie, ce qui représente environ 1 % du total. Le programme Renaissance Europe de l'Est représente un peu plus de 6 % du total. S'inspirant du Programme de coopération industrielle, il contribue à des études de viabilité et à la formation d'une main-d'œuvre spécialisée pour encourager l'investissement privé canadien en Hongrie. Le Fonds Canadien d'initiatives locales, bien que modeste est géré par l'ambassade canadienne en Hongrie et représente près de 2 % du total. Un petit programme de partenariat géré par la Direction générale du partenariat représentant moins de 2 % du total s'occupe principalement de programmes d'échange pour la jeunesse.

3.3 Description des secteurs

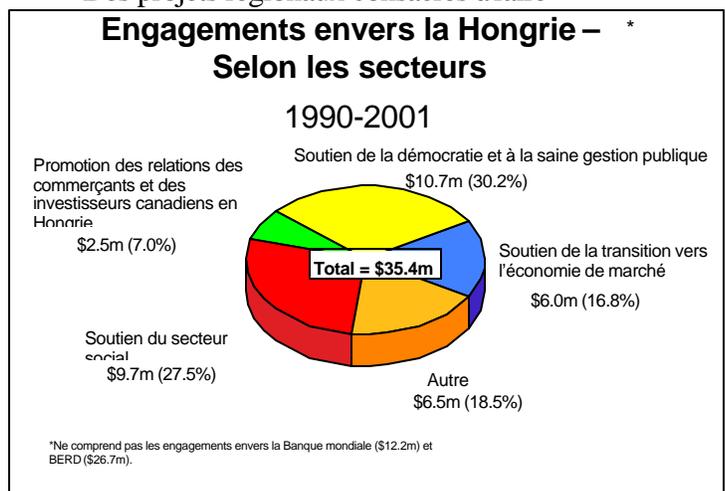
Les trois objectifs du programme d'aide canadien à la Hongrie donnent une idée bien que rudimentaire des secteurs d'activité des différents projets, soit :

- (1) ceux soutenant la transition vers une économie de marché;
- (2) ceux facilitant la mise en relation des commerçants et des investisseurs canadiens en Hongrie;
- (3) ceux encourageant la saine gestion publique et la démocratie.

La base de données officielles du MAECI/ACDI ne contient pas une bonne catégorisation des différents projets par secteur. Le graphique ci-contre donne la répartition du budget pour les trois secteurs, ainsi que les dépenses dans le secteur social.

Les projets concernant la santé ou l'éducation ainsi que les contributions du FCIL à la société civile ont été traités à part afin de bien faire valoir ces secteurs d'activité. **La plupart des projets en éducation ont facilité la transition vers l'économie de marché.**

La somme de 10,7 millions de dollars (64 projets), soit 30,2 % du total, a été consacrée au soutien de la démocratie et à la saine gestion publique. Bon nombre de petits projets sont inclus dans cette catégorie comme la formation du personnel du ministère de la Justice, les frais de déplacement pour assister à des conférences, une brève formation pour une personne particulière à la Cour des comptes de Hongrie, un programme de formation pour les avocats et une formation de moindre envergure en gestion de parcs. Le gros des dépenses, toutefois, a servi à des projets plus substantiels qui comportaient souvent plusieurs étapes. Les projets bilatéraux pour améliorer le fonctionnement du Bureau central de la statistique de Hongrie en sont un bon exemple, ainsi que le projet de planification stratégique pour l'autonomie municipale et la réforme des pensions qui a été sanctionné par une nouvelle législation. Des projets régionaux consacrés à faire



valoir les droits des minorités et à la

réforme du secteur public font aussi parti de cette catégorie.

Les projets de soutien à l'économie de marché se chiffrent à 6 millions de dollars (61 projets), soit 16,8 % du total. Ils consistaient en une série d'activités de promotion destinée à informer les investisseurs potentiels, divers programmes de formation pour soutenir l'entrepreneuriat, un programme d'envergure offrant un service d'orientation stratégique sur la gestion des PME, des formations et des séminaires sur les opérations boursières, un programme en deux étapes pour renforcer la réglementation et les pratiques au sein du réseau hongrois de caisses d'épargne, un programme d'aide à la formation de gestionnaires, un service de consultation pour le secteur bancaire, un programme d'échange pour la jeunesse conçu pour les initier au concept d'entrepreneuriat ainsi qu'un certain nombre d'activités de moindre envergure.

La promotion des relations canado-hongroises en matière commerciale s'élève à 2,5 millions de dollars (55 projets), soit 7 % du total. La plupart de ces dépenses ont été faites dans le cadre du programme Renaissance Europe de l'Est de l'ACDI par l'entremise duquel des entreprises canadiennes reçoivent des subventions pour des études de faisabilité de co-entreprise ou pour former leur personnel. Au total, 55 projets ont été mis sur pied sous l'égide du REE depuis 1990 au coût de 2,2 millions de dollars. Un programme distinct de mise en relations des entreprises canadiennes et hongroises a contribué un autre 300 000 \$.

L'appui au secteur social de 9,7 millions de dollars (39 projets), soit 27,5 % de total, comprenait un certain nombre de

projets en santé et en éducation et un soutien aux ONG. **La plupart des projets concernaient l'éducation et ont aidé entre autres à développer et à réviser des programmes d'études et de perfectionnement de la main-d'œuvre. Les programmes d'éducation et de formation ont surtout contribué à favoriser l'économie de marché mais fort peu et de façon indirecte les perdants de la transition.** En ce qui concerne les projets en santé, les plus importants sont un programme régional d'immunisation, un programme d'envergure en gestion de la santé et un programme d'aide pour les soins cardiovasculaires. Le soutien aux petites ONG provenait du FCIL, financé par l'ACDI mais géré par l'ambassade canadienne à Budapest.

La dernière catégorie, « autre » (6,5 millions de dollars, soit 18,5 % du total), concerne principalement quatre domaines : l'aide humanitaire (deux projets d'une valeur d'environ 4 millions de dollars), trois étapes d'un projet de stockage de déchets radioactifs de 8 millions de dollars, un certain nombre de programmes d'échange pour les jeunes et une contribution de 3,75 millions de dollars à l'APDEC, dont les versements seront échelonnés de 2001/2002 à 2005/2006. Jusqu'à maintenant, l'APDEC a reçu 262 785 \$.

4.0 Résultats de l'évaluation et observations

4.1 Pertinence du programme

La notion de pertinence nécessite quelques éclaircissements. On évalue la pertinence non seulement par rapport aux exigences de la transition, mais aussi par rapport (1) à ce que le Canada a de mieux à offrir, (2) à la façon dont l'image traditionnelle du Canada peut être maintenue et la façon dont on peut

répondre à ses attentes, et (3) aux bénéfices mutuels à retirer des partenariats.

PERTINENCE

Degré de satisfaction	Nombre de projets ou de groupes*	Indicateurs de la pertinence
1 – Moins que satisfaisant	2	✓ Rencontre les objectifs de l'ACDI et de la DGECE
2 – Satisfaisant	4	✓ Directement lié à des éléments spécifiques du programme de réforme
3 – Plus que satisfaisant	28	✓ Atteinte de la masse critique dans les secteurs prioritaires
Moyenne pondérée	2,8	✓ Adéquation aux besoins de la transition

*Nota : Les projets en plusieurs étapes ont été évalués en groupe et non individuellement.

Le principal programme bilatéral ainsi que le programme multilatéral et certains projets de la DGPC sélectionnés à titre d'exemples étaient tous **directement pertinents** quant aux besoins de la Hongrie pour effectuer la transition. Pertinence est compris ici dans son sens large puisque « soutien à l'économie de marché » et « soutien à la démocratie et à la saine gestion publique » sont des notions plutôt floues. En dépit d'un certain scepticisme, on peut dire qu'en grande partie le programme a contribué à d'importantes réformes. Le danger d'une approche souple est la dispersion des projets et l'absence d'une direction bien établie. Bien qu'au début les projets manquaient d'orientation (situation presque inévitable due à la mise sur pied rapide du programme) et qu'il y avait trop de petits projets, certains secteurs ont réussi à mieux s'orienter. Pour preuve une série de projets sur la réforme des pensions, l'aide aux PME, le

fonctionnement du Bureau central de la statistique, l'autonomie municipale, l'investissement étranger, les caisses d'épargne et dans les domaines de la santé et de l'éducation. La plupart de ces projets se sont avérés très satisfaisants et ont servi la réputation du Canada. Il peut sembler redondant d'examiner ces réussites à la lumière de leur pertinence. Toutefois, la dynamique qui fait en sorte qu'un projet est tout à fait pertinent est très instructive. En ce qui concerne l'avantage comparé du Canada, il est clair que la plupart des projets qui ont réussi reflètent son savoir-faire dans ces domaines ainsi que la compétence et le bon vouloir de ses partenaires.

Il est cependant aussi évident que de bonnes occasions ont été ratées. Par exemple, une entente de coopération des plus prometteuses entre le Bureau du vérificateur général du Canada et la Cour des comptes de Hongrie a été soudainement interrompue avant la fin du projet et après la venue d'un seul stagiaire au Canada.

**Programme d'échange en vérification internationale
Fondation canadienne pour la vérification intégrée**

L'objectif était de renforcer les procédés méthodologiques à la Cour des comptes de Hongrie. Au cours d'une rencontre entre le Vérificateur général du Canada et son homologue hongrois, il a été décidé d'envoyer au Canada un candidat de la Cour des comptes de Hongrie pour suivre une formation. La formation a eu lieu il y a environ 10 ans et comprenait un programme de développement, un stage chez Via Rail et une adaptation au contexte hongrois. Cette personne détient l'équivalent du poste de vérificateur général adjoint. Il a été directement impliqué dans la privatisation d'environ 85 % des sociétés d'État en Hongrie. Il a pu mettre en pratique les méthodologies apprises au Canada.

Cette réussite démontre qu'un programme bien dirigé, pour un individu compétent, peut être efficace. Il est dommage que cet échange n'a eu lieu qu'une fois. Aucun autre Hongrois n'est venu au Canada malgré de nombreuses propositions pour un appui additionnel. Une relation à long terme entre les partenaires ne s'est jamais matérialisée. Les États-Unis et la Grande Bretagne ont tous les deux saisi l'occasion en offrant des programmes portant sur plusieurs années aux conditions de la CEE.

Une autre entente entre le Service des parcs d'Environnement Canada et l'organisme hongrois de sauvegarde de la nature a été discontinuée soudainement après seulement un échange (deux stagiaires ont obtenu des postes importants dans des domaines liés à leur formation au Canada et s'interrogent toujours sur ce qui a motivé l'arrêt du programme).

Des partenariats entre Statistique Canada et le Bureau central de la statistique de Hongrie pour échanger leurs compétences et leur savoir-faire ont été encouragés ainsi que d'autres ententes de coopération. Un effort délibéré pour encourager ce genre de relation ailleurs est difficile à réaliser. Le nouveau partenariat entre l'Institut de cardiologie d'Ottawa et son pendant hongrois était prometteur, mais leur premier projet, qui a très bien réussi, vient de prendre fin

malgré une entente possible dans le domaine des cours artificiels.

En ce qui concerne l'image traditionnelle du Canada en coopération internationale, on aurait pu s'attendre à ce qu'on porte d'avantage attention au secteur social, particulièrement aux perdants de la transition. Un changement rapide dans une société crée des perdants et des gagnants, et la théorie des effets de retombée ne tient pas la route. La Banque mondiale affirme que la transition a engendré une couche permanente de personnes très défavorisées (7,5 % de la population) composée pour la moitié de Rom. Bien que le FCIL ait tenté de trouver des solutions, aucun projet bilatéral n'a été élaboré, à l'exception de un ou deux petits projets de conseils juridiques et de formation ayant trait aux Rom. Certains projets d'éducation concernaient indirectement le secteur social, mais la plupart étaient liés au secteur privé. De façon similaire, le problème de santé le plus important en Hongrie, les maladies cardiovasculaires, qui sont responsables de 50 % des décès et qui représentent une perte significative pour l'économie, n'a pas retenu l'attention sauf pour un projet vers la fin de la décennie.

En insistant moins sur la flexibilité des programmes et en ayant une approche plus dirigée, les préoccupations traditionnelles du Canada à l'égard du secteur social auraient peut-être été mieux servies, particulièrement dans le cadre d'une transition rapide.

4.2 Résultats

Les résultats ont été analysés selon trois principaux indicateurs : bonne exécution du projet, niveau de satisfaction (apparent ou imminent) et résultats dérivés ou inattendus.

RÉSULTATS

Degré de satisfaction	Nombre de projets ou de groupes*	Indicateurs des résultats
1 – Moins que satisfaisant	5	✓ Bonne exécution du projet
2 – Satisfaisant	12	
3 – Plus que satisfaisant	17	
Moyenne pondérée	2,4	

*Nota : Les projets en plusieurs étapes ont été évalués en groupe et non individuellement.

Les résultats du programme sont très encourageants, la majorité des projets évalués ayant obtenu la meilleure note. Quelques projets n'ont pas passé la barre sans toutefois être complètement dénués d'intérêt. Ces projets ont souffert d'un manque de viabilité, par exemple l'impossibilité de faire reconnaître un cours au sein d'une institution. Plusieurs projets sont considérés comme satisfaisants même si tous les objectifs n'ont pas été atteints. Par exemple, les accomplissements d'un consultant peuvent ne pas avoir été à la hauteur sans pour autant avoir nui à l'ensemble des résultats. Les projets qui ont été jugés plus que satisfaisants ont atteint tous leurs objectifs, tout en étant viables.

Voici quelques exemples de résultats positifs : une série de projets gérés par l'Association des collèges communautaires du Canada dont la formation pour adultes a été adoptée comme modèle à l'échelle nationale, les projets de développement municipaux sous l'égide de l'Institut urbain du Canada, le projet de Statistique Canada ainsi que ceux sur la réforme des pensions qui a été sanctionnée par une loi. Nous aimerions aussi souligner que le projet concernant le réseau des caisses d'épargne a été couronné de succès et que le gestionnaire étranger qui en avait

la responsabilité a appris le hongrois. Le projet a eu des résultats tangibles comme l'intégration des caisses, la création d'un fond d'assurance-dépôt et l'utilisation de logiciels d'analyse financière. La mise en place de mécanismes de contrôle interne au sein du réseau des caisses d'épargne a contribué à l'adoption de ce principe dans une loi sur les institutions financières.

Projet de réforme du système de formation technique et professionnelle (PRSFPT) Association des collèges communautaires du Canada (ACCC)

L'objectif de ce projet d'une durée de quatre années et demie était de contribuer au développement d'un système d'éducation technique et professionnel complet et de qualité de niveau post-secondaire. Les activités étaient fondées sur des méthodes éprouvées et bien acceptées en élaboration des programmes (DACUM) et sur les principes de l'éducation aux adultes en utilisant la méthode d'évaluation et de reconnaissance des acquis (ERA), y inclus la reconnaissance du programme. En 1998, huit établissements post-secondaires, et un autre en 1999, ont reçu l'autorisation et l'approbation pour offrir ce nouveau programme de formation de deux ans. Les données du ministère de l'Éducation indiquent qu'en 2000 il y avait 32 programmes offerts dans 22 collèges, ce qui a valu à l'ACCC un second contrat de la Banque mondiale en Hongrie en partenariat avec une firme de consultants néerlandaise (DHV). Finalement, une coopération à long terme a vu le jour entre un collège canadien (SIAST) et le ministère hongrois de l'Éducation pour étendre le programme à un pays tiers (Slovaquie) afin de soutenir sa transition. En plus des résultats durables et quantifiables obtenus, ce projet a généré une mine d'information et l'expérience acquise peut servir à d'autres ententes multilatérales avec des pays de la CEE.

Il y a un certain nombre de raisons qui expliquent ce portrait reluisant. L'une des principales raisons est l'importante contribution des Canadiens d'origine hongroise et leur engagement à appuyer le processus de transition. Pour n'en nommer que quelques-uns, citons :

- le statisticien en chef du Canada est d'origine hongroise;
- M. Andy Sarlos, un financier canadien bien connu, est un

- partenaire fondateur du International Management Centre de Budapest, auquel coopère grandement l'Université York;
- le directeur général du CUI est un Canadien d'origine hongroise;
 - un autre Canadien d'origine hongroise a été le fer de lance du projet de santé cardiovasculaire;
 - les activités de promotion auprès des investisseurs étaient sous la direction d'une personne d'origine hongroise;
 - le projet de formation en gestion de parc a été mis de l'avant par un Canadien hongrois;
 - les divers projets de réforme des pensions ont été menés par un Canadien hongrois;
 - le coordonnateur sur le terrain de l'ACCC pour les projets d'éducation était un Canadien de descendance hongroise.

Ils étaient motivés, ils se sont engagés à fond et avec intelligence. La compréhension de la culture, la connaissance de la langue, la possibilité de créer des liens étroits et la connaissance des institutions ont été un atout précieux. En fait, au moins 39 projets ou groupes de projets sur les 60 retenus aux fins de l'évaluation ont bénéficié de l'apport de Canadiens hongrois.

Le programme a profité énormément de l'engagement sans partage, de la participation soutenue et de la connaissance culturelle des Canadiens d'origine hongroise.

Décentralisation fiscale L'Institut urbain du Canada (IUC)

En 1990, le nombre de municipalités en Hongrie avait doublé et s'élevait à 3000. Pour répondre à cette situation, la Banque mondiale a mis sur pied un programme de développement infranational d'analyse de politiques, de prestation de conseils, d'assistance urbaine et de financement de programmes municipaux spécifiques. Le Canada a contribué par l'entremise des services offerts par l'IUC de concert avec d'autres donateurs sous l'égide de la Banque mondiale. L'IUC, en collaboration avec le Cabinet du Premier ministre en tant que principal partenaire, a participé à un programme varié qui a débuté par une étude en matière de services municipaux conventionnels pour en arriver à une nouvelle vision de la gestion municipale. Une assistance technique a aussi été fournie à deux villes à titre d'essai pour améliorer leurs finances et les mettre sur la voie de l'indépendance fiscale. Voici des exemples des résultats obtenus : formation d'une association d'agents de l'impôt au niveau municipal dans le but d'échanger, de discuter du partage des services, de créer un programme de formation permanent en fiscalité municipale au niveau universitaire, d'adopter les méthodes fiscales canadiennes dans les deux villes retenues comme pilotes, de façon générale, de susciter une sensibilisation quant aux méthodes fiscales modernes. Il est important de souligner que la Hongrie est maintenant en mesure de fournir elle-même une assistance technique à des pays en transition.

4.3 Partenariats

La réussite des partenariats est due à un authentique sentiment d'*égalité*, une *concertation* dans l'élaboration des projets, un esprit *gagnant* et des équipes qui se sont impliquées *à fond*. Les partenaires canadiens doivent *s'intégrer au processus local*. Il est très utile d'avoir de bons *contacts* pour faciliter la prise de décision et les approbations. Un représentant sur le terrain *connaissant bien la culture* est un atout important.

LA QUALITÉ DU PARTENARIAT

Degré de satisfaction	Nombre de projets ou de groupes*	Indicateurs de la qualité du partenariat
1 – Moins que satisfaisant	3	✓ Égalité ✓ Esprit gagnant
2 – Satisfaisant	8	✓ Intégration ✓ Bons contacts
3 – Plus que satisfaisant	19	✓ Durée de l'engagement du partenaire canadien
Moyenne pondérée	2,5	✓ Représentant qualifié ✓ Motivation ✓ Avantage concurrentiel du Canada

*Nota : Les projets en plusieurs étapes ont été évalués en groupe et non individuellement. Certains sont « sans objet ».

La longévité d'un partenariat dépend de plusieurs facteurs dont le plus important est la source de financement. La durée et l'intensité de la collaboration jouent aussi un rôle ainsi que la possibilité de générer des bénéfices réciproques. Le projet de liaison entre le secteur public canadien et celui de la Hongrie impliquant divers ministères par l'entremise de consultants plutôt que par l'entremise du personnel des ministères est l'une des raisons pour lesquelles le partenariat n'a pas duré. De plus, des partenariats n'ont pu véritablement prendre leur essor pour des raisons budgétaires. Néanmoins Statistique Canada est toujours en relation avec le bureau de statistique de Hongrie car celle-ci remonte bien avant la mise sur pied du Programme de coopération. Ainsi, les chances de survie d'un partenariat peuvent dépendre tout aussi bien de la sagesse et de la prévoyance de leaders avertis. Il a été suggéré que même une contribution symbolique peut parfois être un élément catalyseur essentiel pour la durabilité d'un partenariat.

Les partenariats suivants sont toujours actifs :

- l'Institut urbain du Canada a plusieurs contacts en Hongrie; les titulaires de sa formation stratégique en développement économique participent au Programme de soutien aux administrations locales dans le cadre du Visegrad 4 (Hongrie, Pologne, République tchèque et Slovaquie);
- l'ACCC, qui travaille à un projet pour la Banque mondiale en Roumanie, fait appel à l'expertise de ses partenaires hongrois, ce qui pourrait déboucher sur d'autres projets dans d'autres pays de la CEE;
- l'Université York et l'International Management Centre reconnaissent mutuellement leurs diplômes et entretiennent des échanges entre facultés; York est membre du conseil d'administration de l'IMC;
- une entente, entre le Niagara College et le Collège de la finance et la comptabilité, en vue d'harmoniser leurs programmes pour la remise d'un certificat commun nécessitera un travail de longue haleine dépassant la durée du projet;
- la collaboration des plus prometteuses entre l'Institut de cardiologie de l'Université d'Ottawa et l'Institut de cardiologie de la Hongrie, présentement mise à rude épreuve pour des raisons budgétaires, pourrait reprendre vie dans le domaine des coeurs artificiels.

La qualité du partenariat est un aspect vital de toute réussite.

4.4 Durabilité

La durabilité des résultats est un élément essentiel du succès d'un projet. L'institutionnalisation des activités ne concernait pas tous les projets, et ceux-ci ne devaient pas toujours s'en préoccuper. Ainsi, des échanges de stagiaires, dans le cadre de la formation, ont pu être considérés comme une réussite même si la formation n'est pas reconnue formellement. La durabilité dans ce cas-ci concerne l'usage qui sera fait de cet apprentissage. La première chose à prendre en compte dans l'élaboration d'un projet est le potentiel de la durabilité des résultats. S'il s'avère qu'une activité requiert un processus formel et continu qui aurait besoin d'être institutionnalisé (formation des formateurs, reconnaissance des programmes de formation, mise sur pied de nouveaux systèmes et de nouvelles procédures), il est nécessaire de prendre cette décision de façon délibérée et franche. Quelques projets ne sont pas arrivés à générer une certaine durabilité, réduisant ainsi leur impact à long terme.

DURABILITÉ

Degré de satisfaction	Nombre de projets ou de groupes*	Indicateurs de la durabilité
1 – Moins que satisfaisant	7	✓ Continuation des activités
2 – Satisfaisant	6	✓ Reconnaissance des programmes de formation
3 – Plus que satisfaisant	19	✓ Dispositions législatives
Moyenne pondérée	2,4	

*Nota : Les projets en plusieurs étapes ont été évalués en groupe et non individuellement.

4.5 Égalité des sexes

Quand le programme était géré par le MAECI, l'égalité des sexes n'était pas un élément dont on tenait compte dans l'approbation des projets. Quand l'ACDI a pris la relève en 1995, un effort pour intégrer cette notion au processus a été fait. L'analyse et les entretiens avec les participants indiquent que, malgré une politique explicite en matière d'égalité des sexes à l'ACDI, l'intégration de cette notion au processus a moins bien réussi que d'autres indicateurs. Ces constatations correspondent à celles d'autres analyses de l'ACDI en ce qui concerne les besoins humains fondamentaux, les services d'infrastructure et le développement du secteur privé.

ÉGALITÉ DES SEXES

Degré de satisfaction	Nombre de projets	Indicateurs de l'égalité des sexes
1 – Moins que satisfaisant	3	✓ Accent mis sur les femmes ✓ Concernait surtout les femmes comme participantes ou bénéficiaires ✓ Environ le même rapport entre les sexes ✓ Envergure de l'impact structurel
2 – Satisfaisant	12	
3 – Plus que satisfaisant	11	
Moyenne pondérée	2,3	

Nota : Les projets en plusieurs étapes ont été évalués en groupe et non individuellement. Certains projets sont « sans objet ».

La prise en compte de l'égalité des sexes dans l'élaboration et la mise sur pied de projets semble s'être améliorée, mais n'a pas encore été intégrée à la majorité des projets.

4.6 Conséquences sociales de la transition

Le processus rapide de transition a eu pour conséquence d'appauvrir de façon permanente une couche de la population dont la moitié sont des Rom. Selon l'évaluation, le FCIL a joué un rôle positif envers la société civile. Certains croient que la consolidation de son programme serait bénéfique à bien des égards et pourrait prendre beaucoup plus de temps que l'année et demie qui lui reste. En fait, les Danois ont reconnu le mérite de leur programme de petites subventions géré par leurs ambassades, le KAP, qu'ils ont récemment prolongé jusqu'en 2007.

En général, les ONG participantes ont démontré qu'ils avaient un sens précis de leur population cible. Les projets concernaient les Rom, les minorités visibles et les réfugiés, les pauvres, les défavorisés et les handicapés physiques

et mentaux. Au moins 60 % des bénéficiaires étaient des jeunes et des femmes et le ratio femme-homme était de 60:40. Interrogées au sujet de leur mandat, plus d'un tiers des ONG ont affirmé que l'aide aux démunis était leur priorité. Cet objectif, et cela n'est pas vraiment une surprise, a aussi recueilli le plus grand nombre de mentions additionnelles.

En Hongrie, le FCIL a été très judicieux dans son choix d'ONG : elles couvrent un vaste champ d'activités et ont un fort potentiel de développement. Le financement accordé à ces ONG leur a permis d'accroître leurs compétences et d'acquérir de l'expérience, de garder le moral, d'étendre leur réseau de relations, de mieux s'organiser, de tisser des liens communautaires et de poser les fondations pour de futures activités. Des rencontres formelles et informelles assurent la communication avec ces ONG, qui sont aussi l'occasion de faire connaître au public la contribution canadienne à la société civile.

Malgré son personnel limité, les nombreuses demandes de financement et le grand nombre de projets dont il s'occupe, le FCIL a reçu une note d'excellence pour l'efficacité de ses programmes à l'intention des défavorisés.

4.7 Développement du secteur privé

Bien que le jury ne se soit pas encore prononcé, il y a tout lieu de croire que les contributions du programme REE aux études de faisabilité n'ont obtenu que des résultats modestes en ce qui concerne les co-entreprises. Les causes en sont le flux et le reflux du secteur privé dans un pays en transition, un fossé culturel important et des notions d'éthique divergentes. Ce n'est pas que

les relations commerciales sont impossibles, elles sont tout simplement imprévisibles à long terme et dispendieuses, particulièrement en l'absence d'une idée précise du niveau de rendement auquel s'attend l'ACDI.

Earl's Restaurant

En 1998, le conseil d'administration du Earl's Restaurant a décidé de tenter sa chance en Hongrie. Earl's est une chaîne de restauration sans expérience en Europe, mais bien connue au Canada. Après une étude de marché détaillée à Budapest, il n'y avait aucun doute que la ville était prête pour ce genre de restaurant. Plutôt qu'en co-entreprise, Earl's est allé de l'avant seul. Le plan était d'ouvrir un premier restaurant pour acquérir l'expérience de fonctionner dans une culture étrangère, puis d'ouvrir quatre ou cinq autres restaurants. Une demande auprès de l'ACDI pour une contribution de 75 000 \$ a été approuvée en octobre pour former le personnel à Budapest et au Canada. Un associé Canadien hongrois a aidé à franchir le fossé culturel, un gestionnaire a été embauché pour superviser les opérations sur les lieux en Hongrie et, comme la plupart des jeunes stagiaires parlaient l'anglais, il n'y a pas eu de problème de langue. Tout semblait être en place pour réussir. Une faille importante s'est cependant manifestée : un problème d'éthique. Le vol de nourriture, les pots-de-vin aux fournisseurs, les manipulations financières, des transactions au noir et autres méfaits étaient constants. La malhonnêteté et la fraude étaient répandues à tous les niveaux. Earl's s'est retrouvé très désavantagé. Il ne pouvait pas se permettre des transactions douteuses au Canada ou en Hongrie et voulait conserver ses normes éthiques. Après des pertes de 3 millions de dollars US, Earl's a cessé ses opérations.

L'aide au développement du secteur privé requiert une approche plus globale et une stratégie précise et complète s'appuyant sur la synergie. Il est évident, par exemple, que des programmes de formation de différents niveaux en entrepreneuriat étaient et demeurent un besoin important. Aider à la mise sur pied d'associations commerciales dynamiques qui sont en mesure d'offrir des services à leurs membres et qui sont motivées à le faire est aussi un élément de première importance. Les entreprises hongroises se sentent très à l'aise dans leurs relations commerciales avec le Canada, mais n'ont pas la marge

bénéficiaire pour explorer les occasions qui s'offrent à eux. Une stratégie par étapes permettrait de créer une synergie tenant compte de l'état de préparation des acteurs hongrois et canadiens en vue d'aboutir à quelque chose de concret comme une co-entreprise.

Le niveau de fraude étant élevé et le fossé culturel important, il faut bien prendre en considération tous les éléments d'un investissement avant de conclure des ententes commerciales en Europe de l'Est.

4.8 Graduation

Avec la publication en 1997 de la proposition de mettre fin à la coopération canadienne en Hongrie (sans autres allocations bilatérales après l'exercice 2000-2001), les partenaires se sont dégonflés. La terminologie utilisée (« réduction du budget » plutôt que, « transformation de la relation ») était particulièrement décourageante. Bien que provisoire par nature, le « plan de graduation » a été élaboré sept ans avant l'accession prévue de la Hongrie à l'UE, soit 2004, et on s'attendait à ce que la graduation ait lieu avant cette date. En plus du moment choisi pour en faire l'annonce, et de la confusion que cela a causée chez les intéressés, le processus de graduation doit prendre en compte un certain nombre de facteurs. Plusieurs principes de graduation pertinents ont été mis de l'avant, y inclus l'importance de consolider les accomplissements et les partenariats, mais la proposition de mettre fin à la coopération a eu l'effet d'une douche froide, inhibant la mise en œuvre de nouveaux projets et laissant dans l'incertitude les relations futures entre les deux pays.

Une façon très créative d'aborder la graduation a été la création du

programme Aide publique au développement en Europe centrale (APDEC). Il a une importance symbolique, la Hongrie devenant dans le cadre de ce programme un pays donateur plutôt qu'un bénéficiaire. Il a aussi mis en relation le MAECI avec le ministère hongrois des Affaires étrangères, accru le groupe de donateurs et peut en principe renforcer les liens entre partenaires canadiens et hongrois en rendant possible leur coopération dans un pays tiers. En même temps l'ACDI peut avoir une influence positive en matière de transparence (p. ex. dans la sélection des projets, l'embauche de consultants, les achats, etc.) grâce à son expérience acquise aux cours des dernières décennies.

En planifiant la graduation, il est important de bien choisir le moment de son annonce, de définir clairement les relations futures qui devraient tenir compte de facteurs politiques et socio-économiques, de continuer à encourager les partenaires clés et le FCIL à jouer pleinement son rôle.

5.0 Conclusion

Les objectifs de cette évaluation étaient de documenter les résultats, de tirer des leçons de cette expérience et d'en apprendre davantage sur les pays en transition.

En Hongrie, une programmation souple a permis aux Canadiens de formuler leurs propres idées et de travailler avec des partenaires qu'ils connaissaient bien et avec qui ils s'entendaient. Cela a encouragé des partenariats entre organisations qui exigeaient de part et d'autre des engagements. La bureaucratie était réduite, ce qui facilitait les rapports avec les ministères. Ils ont le plus souvent évité les problèmes

politiques locaux. Les partenaires hongrois se sont sentis sur un même pied d'égalité et ont le sentiment d'avoir été pris au sérieux. Les Canadiens ont constaté quels avantages il y avait à travailler avec des gens instruits comme les Hongrois. La programmation souple a aussi permis la mise sur pied de projets peut-être moins acceptables politiquement (p. ex. les Rom).

En dépit des aspects positifs d'une approche souple, il y a évidemment des désavantages bien connus. Elle peut favoriser des projets axés sur la demande en laissant peu de place à la Hongrie pour la formulation de ses besoins. Au niveau du programme, cela peut signifier une plus grande fragmentation, moins de synergie entre projets et moins de réceptivité à la participation de l'ACDI où il serait utile qu'elle soit présente. Des projets qui fonctionnent très bien peuvent avoir peu de visibilité ou d'influence auprès des politiciens ou des ministres en Hongrie. À l'inverse, une approche dirigée négociée avec le gouvernement peut donner accès aux décisionnaires, ce qui peut être très important du moins pour certains genres de projets.

Malgré que les résultats de la programmation souple soient en général positifs, il est important de noter certains désavantages : une fragmentation de l'aide en petits montants, l'absence d'engagements à long terme souvent nécessaires pour faire la promotion de changements institutionnels importants, des occasions manquées où l'avantage comparatif du Canada aurait pu jouer un rôle et probablement aussi des mises en relation ratées avec d'autres donateurs. Le Vérificateur général, dans son rapport de 1994, demandait que le programme se concentre à déterminer quels étaient les secteurs d'assistance les plus appropriés

pour le Canada, parce qu'une masse critique de projets dans un nombre de secteurs limités (plutôt que dans un trop grand nombre de secteurs) aurait plus d'impact.

Comme nous l'avons fait remarquer, une programmation souple ne permet pas de suivre une direction stratégiquement bien définie. L'environnement en est un bon exemple. Les gestionnaires de projets du MAECI/ACDI avaient conscience des besoins urgents dans le secteur et savaient que le Canada détenait l'avantage comparatif dans ce domaine. Cependant, il y a eu très peu de projets dans ce secteur simplement parce que les organisations canadiennes ne se sont pas manifestées. L'expertise canadienne dans d'autres domaines comme la géomatique, les lasers et l'optoélectronique, les soins de santé et l'agroalimentaire aurait pu aussi être très utile à la Hongrie. De plus, la collaboration avec des collègues hongrois dans ces domaines aurait pu susciter de nouveaux projets de R-D bénéfiques aux deux pays. Bien que la plupart des réformes du secteur public en Hongrie visaient l'harmonisation avec l'Union européenne, il y a lieu de croire que l'expertise du gouvernement du Canada aurait pu être mise à profit.

Comme il est sans doute évident à la lecture de ces lignes, le soutien du Canada au processus de transition en Hongrie a très bien fonctionné. Il n'y a que quelques projets qui ont été jugés moins que satisfaisants. Même ces derniers ne sont pas totalement des échecs, il y a toujours un élément qui a bien fonctionné. En général, la contribution canadienne a été très appréciée. Le plus difficile a sans doute été, comme c'est souvent le cas, de mettre en relation les milieux d'affaires canadien et hongrois. Il faut être

excellent gestionnaire de projet pour s'immiscer dans le flux et le reflux des forces du marché.

Les 12 dernières années sont porteuses de leçons dont il serait sage de tenir compte dans l'élaboration de programmes de même nature pour d'autres pays en Europe de l'Est, aux Amériques et en Asie.

6.0 Leçons

1. La programmation flexible devrait être accompagnée de directives stratégiques reflétant les valeurs et les priorités traditionnelles du Canada, ses avantages comparatifs, le potentiel de partenariats à long terme dans des domaines variés, les besoins clés en matière de transition et l'avantage de se focaliser pour obtenir un maximum d'impact.
2. À cause de l'émergence bien documentée d'une couche permanente de défavorisés due à la rapidité de la transition, les plus touchés étant les minorités ethniques, le secteur social mérite une attention toute particulière.
3. La participation de Canadiens ayant des liens dans le pays bénéficiaire, toutes choses étant égales, devrait être encouragée.
4. Il doit y avoir une stratégie claire pour l'élaboration d'un projet sur la durabilité des résultats. Les éléments importants quant à la durabilité doivent être définis

en fonction d'objectifs spécifiques et doivent être documentés.

5. La durabilité des partenariats est particulièrement importante. Ceux-ci doivent être encouragés dès le début et doivent faire l'objet de suivis (y inclus l'APDEC, les projets multilatéraux ou les contributions symboliques pour encourager de futures collaborations).
6. La planification et la définition d'une stratégie de graduation, le moment et la façon de la communiquer, nécessitent qu'on soit attentif à son impact. Le message doit être clair et il doit donner le sentiment que quelque chose a été accompli et qu'il est temps de passer à autre chose, plutôt qu'une impression de mort lente et de désistement.
7. La fermeture approchant, le FCIL doit entreprendre une phase de consolidation bien orchestrée. Ce rapport contient plusieurs suggestions, comme une augmentation du budget pour les années restantes ou la consolidation de la « communauté d'accueil » via le renforcement des capacités, ou encore de parrainer la participation de certaines ONG à l'APDEC.
8. Il serait avantageux d'élaborer des lignes directrices pour une stratégie de soutien aux milieux d'affaires qui tienne davantage compte de l'éventail des besoins, en reliant différents projets entre eux par exemple. Une telle approche continuerait de faire la promotion des entreprises canadiennes tout en mettant l'accent sur le développement.
9. Dans l'évaluation des autres programmes impliquant des pays de la CEE, on devrait tenir compte de l'approche privilégiant le niveau régional dans un secteur donné, utilisant les spécialistes locaux et la connaissance pratique du personnel de la DGECE dans la mise sur pied des projets et les programmes de formation.
10. Avant d'évaluer les programmes en Pologne, dans les pays Baltes, la République tchèque et la Slovaquie, il serait important de prendre le temps qu'il faut pour bien analyser les données, vérifier leur exactitude et s'assurer de leur disponibilité.

Annexe A – Méthodologie

Échantillonnage. En ce qui concerne les projets bi- et multilatéraux, un échantillon fonctionnel a été retenu. L'échantillon représente une distribution équitable des projets au cours de la durée du programme, les principaux secteurs et les principaux thèmes sont couverts de façon appropriée, et les projets similaires ou comportant plusieurs étapes sont regroupés. Au total, l'échantillon comprend 62 projets, soit 35 % des 177 projets bi- et multilatéraux. Plusieurs de ces projets étaient suffisamment similaires qu'ils ont pu être évalués en groupe plutôt qu'individuellement (p. ex. les projets du SACO). L'échantillon représente une valeur de 19 millions de dollars, soit 60 % du total. Le très grand nombre de petits projets peut expliquer la différence entre les deux pourcentages, particulièrement au début du programme quand le terrain devait être sondé. À cause de son importance relative, il constitue une garantie générale pour l'évaluation des projets d'éducation et de formation.

Le Fonds canadien d'initiatives locales comprend 160 projets d'ampleur comparable (tous d'une valeur de moins de 10 000 \$) axés sur le soutien aux ONG. Un échantillon stratifié a été retenu avec quelques ajustements mineurs pour être équitable quant au secteur, à la date, au montant, au district et au genre de contribution. L'échantillon comprend 33 projets, soit un peu plus de 20 % du total.

Le programme Renaissance Europe de l'Est avait déjà été évalué en 2000

(entretiens avec des partenaires hongrois) et en 1998 (entretiens avec des partenaires canadiens). Cette démarche visait surtout à recueillir des données sur des sujets prédéterminés et ne constituait pas vraiment des évaluations. Il a semblé tout de même superflu de refaire l'évaluation et d'y introduire des relations de cause à effet. En revanche, le programme a été intégré dans un plus grand ensemble de projets de développement du secteur privé pour une analyse comparative de leurs mérites et de leurs défis.

Recherche. L'examen des projets ou des groupes de projets a nécessité la lecture des dossiers et des rapports d'étape, l'examen des rapports de rendement des projets (ERP) (à partir de 1996 uniquement) et des rapports d'évaluation disponibles. Divers instruments d'évaluation ont été créés, dont un questionnaire élaboré pour les projets bi- et multilatéraux de la DGPC touchant à tous les aspects de l'évaluation définis au préalable. Un questionnaire séparé a été rédigé en hongrois pour les projets du FCILA. Les interviews ont eu lieu au Canada et en Hongrie à tous les niveaux. Les résultats ont été vérifiés au moyen d'un procédé de validation.

Analyse. Les projets bi- et multilatéraux (y compris les projets d'éducation) ont été analysés selon des indicateurs prédéfinis du rendement (pertinence, préparation et élaboration du projet, transfert des compétences et de la technologie, qualité du partenariat, gestion, durabilité, égalité des sexes et autres).

Moyennes pondérées par catégorie

PERTINENCE

Degré de satisfaction	Nombre de projets ou de groupes*	Indicateurs de la pertinence
1 – Moins que satisfaisant	2	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Rencontre les objectifs de l'ACDI et de la DGECE ✓ Directement lié à des éléments spécifiques du programme de réforme
2 – Satisfaisant	4	
3 – Plus que satisfaisant	28	
Moyenne pondérée	2.8	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Atteinte de la masse critique dans les secteurs prioritaires ✓ Adéquation aux besoins de la transition

*Nota : Les projets en plusieurs étapes ont été évalués en groupe et non individuellement.

RÉSULTATS

Degré de satisfaction	Nombre de projets ou de groupes*	Indicateurs des résultats
1 – Moins que satisfaisant	5	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Bonne exécution du projet
2 – Satisfaisant	12	
3 – Plus que satisfaisant	17	
Moyenne pondérée	2.4	

*Nota : Les projets en plusieurs étapes ont été évalués en groupe et non individuellement.

QUALITÉ DU PARTENARIAT

Degré de satisfaction	Nombre de projets ou de groupes*	Indicateurs de la qualité du partenariat
1 – Moins que satisfaisant	3	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Égalité ✓ Esprit gagnant ✓ Intégration ✓ Bons contacts ✓ Durée de l'engagement du partenaire canadien
2 – Satisfaisant	8	
3 – Plus que satisfaisant	19	
Moyenne pondérée	2.5	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Représentant qualifié ✓ Motivation ✓ Avantage concurrentiel du Canada

*Nota : Les projets en plusieurs étapes ont été évalués en groupe et non individuellement. Certains projets sont « sans objet ».

DURABILITÉ

Degré de satisfaction	Nombre de projets ou de groupes*	Indicateurs de la durabilité
1 – Moins que satisfaisant	7	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Continuation des activités ✓ Reconnaissance des programmes de formation ✓ Dispositions législatives
2 – Satisfaisant	6	
3 – Plus que satisfaisant	19	
Moyenne pondérée	2.4	

*Nota : Les projets en plusieurs étapes ont été évalués en groupe et non individuellement.

ÉGALITÉ DES SEXES

Degré de satisfaction	Nombre de projets	Indicateurs de l'égalité des sexes
1 – Moins que satisfaisant	3	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Accent mis sur les femmes ✓ Concernait surtout les femmes comme participantes ou bénéficiaires ✓ Environ le même rapport entre les sexes ✓ Envergure de l'impact structurel
2 – Satisfaisant	12	
3 – Plus que satisfaisant	11	
Moyenne pondérée	2.3	

*Nota : Les projets en plusieurs étapes ont été évalués en groupe et non individuellement. Certains projets sont « sans objet ».

TRANSFERT DES COMPÉTENCES ET DU SAVOIR

Degré de satisfaction	Nombre de projets ou de groupes*	Indicateurs du transfert des compétences et du savoir
1 – Moins que satisfaisant	3	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Volet formation important ✓ Un suivi a eu lieu ✓ Apprentissage utile ✓ Améliorations dues à la formation
2 – Satisfaisant	6	
3 – Plus que satisfaisant	23	
Moyenne pondérée	2,6	

*Nota : Les projets en plusieurs étapes ont été évalués en groupe et non individuellement. Certains projets sont « sans objet ».

Bibliographie

- ACDI, DGECE (document interne). *Summary of Discussions with Judit Almasi re Hungary Results Review*. Hull, mai 2002.
- “ DGECE. *An Approach to Graduation in Central Europe and the Baltics*. Hull, 1997.
- “ DGECE. *Cap sur l'an 2010 – Document de consultation*. Hull, juillet 2002.
- “ DGECE. *Country Review: Hungary. Profile of Canadian Assistance 1989-2002*, Hull, septembre 2002.
- “ DGECE. *Graduation Plan 2002-2004, draft for discussion only*. Hull, juillet 2002.
- “ DGECE. *Programme de coopération de l'Europe centrale et de l'Est*. Hull, juin 1997.
- “ DGECE. *Regional Framework: Canada's Cooperation Program with CEE/NIS Countries in Transition*. Hull, février 1997.
- “ DGECE-FCIL, rapports annuels.
- “ *Budgets des dépenses et Rapports de rendement*, Hull, 1997-2001.
- “ *Synthesis Report-Private Sector Development Review*, 2002.
- Regular Report on Hungary's Progress Towards Accession*. Bruxelles, novembre 2001.
- Banque européenne pour la reconstruction et le développement. *EBRD and Hungary*. juillet 2002.
- “ *Strategy for Hungary*. 2001.
- Banque mondiale, *From Plan to Market, World Development Report*, 1996.
- “ *Hungary, Modernizing the Sub-national Government System*, mai, 2000.
- “ *Hungary, On the Road to European Union*, novembre 1999.
- “ *Hungary, On the Road to Recovery*, novembre 1999.
- “ *Staff Appraisal Report, Republic of Hungary Higher Education Reform Project*, 1998.
- “ *Hungary, Poverty and Social Transfers; a World Bank country study*. Washington, 1996.
- “ *Hungary, Structural Reforms for Sustainable Growth; a World Bank Country Study*. Washington, 1996.
- “ *Memorandum of the President of the International Bank for Reconstruction and Development to the Executive Directors on a Country Assistance Strategy Progress Report of the World Bank for the Republic of Hungary*. Washington, 2 avril 2002.
- Committee of Donor Agencies for Small Enterprise Development, *Business Development Services for SME Development: a Guideline for Donor Funded Interventions*, avril 1997.
- Economist Intelligence Unit. *Hungary, Country Report*. Londres, mai 2002.
- “ *Hungary, Profile 2002*. Londres, 2002.
- Freedom House, *Hungary Report, Nations in Transit*, 2001.
- Gouvernement de la Hongrie, *Strategy Paper of the Government of Hungary on Civil Society*, 22 octobre 2002.

- Gouvernement du Canada, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. *Task Force on Central and Eastern Europe, Summer, 1992. Joint Message by Barbara McDougall and Michael Wilson*. Ottawa, été 1992.
- Notes pour une allocution de la très honorable Barbara McDougall*, secrétaire d'État aux Affaires étrangères, conférence anniversaire du Statut de Westminster, Toronto, 10 décembre 1991.
- Human Rights Watch. *Rights Denied, The Roma of Hungary*. Helsinki, juillet 1996.
- Karatnicky, Adran, et al. *Nations in Transit, 2001, Civil Society, Democracy, and Markets in East Central Europe and the Newly Independent States*. Freedom House, New York, 2001.
- Lobsinger, T.W., *Renaissance Eastern Europe, Programme (REEP) Survey*, janvier 1998.
- Morgan, Peter, *Achieving Greater Value Added; an Organizational Study; a Report on the Bureau of Central and Eastern Europe*, 17 février 1995.
- Nations Unies, Programme pour le développement (en collaboration avec l'Institute for World Economics de la Hungarian Academy of Sciences). *Hungary, Human Development Report*, 1999.
- Nations Unies, Commission économique pour l'Europe, *Labour Markets in Transition Countries: Gender Aspects need more Attention*, communiqué ECE/OP/A/02/08, mai 2002.
- O'Meara, Seanagh, *Country Review: Hungary – Profile of Canadian Assistance 1989-2002*,
- SACO, *Final Report-CESO's Assistance Programme to CEE and FSU, December 1998-August 2001*, 2000.
- Universalia, *East-West Enterprise Exchange Programme Evaluation*, 1997.
- USAID, *Ten years of Collaboration: a Retrospective Look at USAID's Role in Hungary's Transition*, Budapest, 2001.
- Whyte Reynolds International Inc. *Assessment of Renaissance Projects in Hungary, Poland, and the Czech and Slovak Republics, Final Report*. Calgary, juin 2000.