



**Rapport de la Chancellerie d'Etat
au Conseil-exécutif
du canton de Berne**

**sur la coopération
au développement
dans la législature 2007 à 2010**

Table des matières

1. INTRODUCTION	2
2. BASES DE LA COOPÉRATION DU CANTON DE BERNE AU DÉVELOPPEMENT	2
2.1. BASES LÉGALES	2
2.2. FORMES DE LA COOPÉRATION	3
3. PROJETS DE COOPÉRATION EN BULGARIE.....	3
3.1. TOILE DE FOND	3
3.2. ORGANISATION DE PROJET	4
3.3. FINANCEMENT	4
3.4. PROJET RÉFÉRENDUM ET INITIATIVE CITOYENNE	5
3.4.1. <i>Objectifs</i>	5
3.4.2. <i>Moyens engagés</i>	6
3.4.3. <i>Partenaires</i>	6
3.4.4. <i>Activités</i>	6
3.4.5. <i>Résultats</i>	9
3.5. PROJET DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL.....	10
3.5.1. <i>Objectifs</i>	10
3.5.2. <i>Moyens engagés</i>	10
3.5.3. <i>Partenaires</i>	10
3.5.4. <i>Activités</i>	11
3.5.5. <i>Résultats</i>	13
3.6. PROJET PROTECTION DE LA POPULATION ET MATÉRIEL SANITAIRE	14
3.6.1. <i>Objectifs</i>	14
3.6.2. <i>Moyens engagés</i>	14
3.6.3. <i>Partenaires</i>	14
3.6.4. <i>Activités</i>	14
3.6.5. <i>Résultats</i>	15
3.7. RÉSULTATS DE LA COOPÉRATION AVEC LA BULGARIE, ET PERSPECTIVES	16
4. COOPÉRATION INTERCANTONALE À LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT	17
4.1. RENCONTRE DES DÉLÉGUÉS CANTONAUX À LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT	17
4.2. PLATE-FORME DE DISCUSSION DDC-CANTONS.....	17
4.3. PROJET INTERCANTONAL DE PSYCHIATRIE EN BOSNIE-HERZÉGOVINE	18
5. CONTRIBUTIONS AUX ORGANISATIONS D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT.....	20
5.1. CONTRIBUTIONS DU FONDS DE LOTERIE.....	20
6. CONCLUSION ET PERSPECTIVES	22

1. Introduction

Le canton de Berne assume ses responsabilités à l'égard des pays défavorisés en apportant une contribution à leur développement. Dans le présent rapport, la Chancellerie d'Etat informe le Conseil-exécutif sur les principales activités du canton de Berne dans ce domaine dans la législature 2007 à 2010.

Le compte rendu se concentre sur les projets du Service des relations extérieures en Bulgarie. Après huit années de coopération fructueuse, ces projets, « Référendum et initiative citoyenne », « Développement territorial » et « Protection de la population et matériel sanitaire », seront menés à terme à fin 2010. Dans le présent rapport, le renforcement de la coopération intercantonale dans le domaine de la coopération au développement et l'optimisation de la collaboration des cantons avec la Direction du développement et de la coopération (DDC) comptent parmi les sujets importants. C'est dans ce contexte que le projet intercantonal de psychiatrie a vu le jour en Bosnie-Herzégovine, un projet qui pourra prendre le relais des projets menés en Bulgarie. Enfin, le rapport informe sur l'allocation des moyens du Fonds de loterie dans le domaine de la coopération au développement.

Enfin, le rapport ouvre une perspective en évoquant la manière dont le canton de Berne entend continuer d'assumer ses responsabilités dans la coopération au développement.

2. Bases de la coopération du canton de Berne au développement

2.1. Bases légales

Dans le canton de Berne, la coopération au développement se fonde sur l'article 54 de la Constitution cantonale du 6 juin 1993 (RSB 101.1):

Art. 54

1 Le canton participe à la coopération entre les régions d'Europe.

2 Il contribue à l'amélioration de la situation économique, sociale et écologique qui règne dans des pays défavorisés et soutient l'aide humanitaire aux populations dans le besoin. Dans cette activité, il encourage le respect des droits de l'homme.

Il a été relevé dans le rapport sur la Constitution cantonale et dans les débats que dans les limites des moyens financiers disponibles, le canton de Berne peut développer ses propres projets de coopération au développement et soutenir différentes organisations d'aide au développement.¹

¹ Kälin/Bolz, Manuel de droit constitutionnel bernois, 1995, art. 54 n. 6, p. 388.

Les contributions versées par le canton de Berne dans le domaine de la coopération au développement sont financées par le Fonds de loterie, en application de l'article 46, alinéa 2, lettre g de la loi du 4 mai 1993 sur les loteries (RSB 935.52) et de l'article 31, alinéas 1 et 2 de l'ordonnance du 20 octobre 2004 (OL; RSB 935.520).

2.2. Formes de la coopération

Dans la législature 2007 à 2010, la coopération au développement du canton de Berne était basée sur trois piliers:

1. Trois projets de coopération menés en Bulgarie conjointement avec une organisation non gouvernementale à Sofia
2. Elaboration d'un projet dans le domaine de la psychiatrie en Bosnie-Herzégovine et renforcement de la collaboration avec la DDC conformément à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, qui date de l'année 2005²
3. Contributions prélevées sur le Fonds de loterie et versées à des organisations d'aide au développement.

Ces trois domaines seront traités plus en détail dans ce qui suit.

3. Projets de coopération en Bulgarie

3.1. Toile de fond

Les partenariats mis en place entre les communes du canton de Berne et la région bulgare de Stara Planina dans les années 1990 déjà se sont constamment développés. Lors de son voyage de législature en 2001, le Conseil-exécutif du canton de Berne a noué en Bulgarie de premiers contacts qui ont conduit aux trois projets réalisés en collaboration étroite avec la DDC:

- « Référendum et initiative citoyenne »
- « Développement territorial »
- « Protection de la population et matériel sanitaire »

Les objectifs, activités et résultats des projets dans la phase de 2002 à 2006 sont décrits en détail dans le rapport présenté par la Chancellerie d'Etat au Conseil-exécutif le 30 août 2006. Le 20 décembre 2006, le Conseil-exécutif a pris connaissance de ce rapport et décidé de poursuivre la coopération avec la Bulgarie jusqu'à la fin de l'année 2010 (ACE 2233/2006).

Ce qui a été déterminant dans cette décision, c'est que les contacts directs avec les partenaires bulgares ont mis en évidence la nécessité que la coopération soit poursuivie et que les projets soient menés à une conclusion utile:

- Ce qui dans le domaine du référendum et de l'initiative citoyenne a été jugé utile, c'est le soutien technique au niveau national jusqu'à l'achèvement d'une révision de la législation pour l'extension des droits politiques et de la participation démocratique.

² La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement est la déclaration finale d'une conférence de trois jours consacrée à l'efficacité de la coopération internationale au développement. Plus de 100 représentantes et représentants de banques et d'organisations du développement, de pays donateurs et de pays partenaires ont signé cette déclaration à Paris le 2 mars 2005. Le but est d'améliorer l'efficacité de l'aide au développement, de réduire la pauvreté plus rapidement et plus efficacement. Les moyens à disposition de l'aide au développement doivent être utilisés de manière plus ciblée, et les coûts doivent être réduits. La Déclaration de Paris affirme cinq principes centraux: Appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilité mutuelle. Cf.: <http://www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf>

D'autre part, cependant, le besoin s'est fait sentir d'échanges pratiques et d'aide technique dans l'organisation d'élections et de votations aux niveaux local et régional.

- Dans le domaine du développement territorial, un soutien a été requis dans les processus législatifs au niveau national et, sous forme technique, dans la conception de plans de développement communaux et la réalisation concrète de projets de reconversion.
- S'agissant de la protection de la population et du matériel sanitaire, l'équipement (matériel pionnier) et la formation de deux ou trois unités de protection civile dans d'autres régions ont été envisagés. De même, il était prévu de fournir du mobilier hospitalier, du matériel et de l'équipement sanitaire à la Croix Rouge bulgare ainsi qu'aux hôpitaux et foyers, à condition que les inspections et enquêtes menées sur place confirment les besoins

Après l'adhésion de la Bulgarie à l'Union européenne (UE), la DDC a mené à terme fin 2007 son programme d'aide à la transition en Bulgarie. La « Contribution de la Suisse à la Bulgarie afin d'atténuer les disparités économiques et sociales » permettra de soutenir des projets à partir de 2011. Les organisations partenaires bulgares et les autorités fédérales ont salué la poursuite des projets du canton de Berne dans la phase de transition.

Dans la phase 2007 à 2010, la limitation géographique aux régions de Stara Planina et de Kardjali a été levée, puisque des contacts avaient été établis dans l'intervalle avec des partenaires dans d'autres communes et régions, partenaires qui remplissaient les conditions pour profiter des projets.

3.2. Organisation de projet

De 2007 à 2010, la responsabilité politique générale des projets incombait au directeur de la police et des affaires militaires (suppléance : le directeur de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques). Un poste d'assistance à 40 pour cent créé à la Chancellerie d'Etat, au Service des relations extérieures, pour une durée limitée de 2008 à 2010 permettait d'assurer la réalisation des projets.

Côté bulgare, le canton de Berne travaillait en étroite collaboration avec l'association Balkan Assist. Cette organisation non gouvernementale, dont le siège se trouve à Sofia, avait la responsabilité opérationnelle des projets de « Référendum et initiative citoyenne » et de « Développement territorial ». Quant au projet de « Protection de la population et matériel sanitaire », elle s'était chargée des travaux de coordination et d'entremise sur place.

Jusqu'à fin 2007 les projets ont été réalisés conjointement avec la DDC. Quand l'aide à la transition de la DDC est arrivée à son terme en Bulgarie, le canton de Berne a continué la réalisation des projets. Les échanges d'informations avec la DDC à Berne se sont poursuivis.

Le canton de Berne et Balkan Assist ont conclu un accord de coopération le 15 juin 2007. Selon cet accord, Balkan Assist devait établir des plans de projets annuels et présenter des décomptes semestriels. De même, un audit annuel devait être assuré par un organe indépendant. Toutes les vérifications de comptes ont été effectuées par la société ATA GmbH, qui s'est chargée également d'audits sur mandat de la DDC.

3.3. Financement

Les projets menés en Bulgarie étaient financés avec des moyens du Fonds de loterie. Le 28 février 2007, le Conseil-exécutif a en effet voté une subvention de 800 000 francs à prélever

sur le Fonds de loterie (ACE 345/2007). La moitié de cet argent était destiné à la réalisation des projets par les organes responsables bulgares selon l'accord. L'autre moitié devait permettre de financer les activités du canton de Berne dans le cadre des projets menés en Bulgarie, en particulier les projets de protection de la population et de matériel sanitaire.

Les plans détaillés et les budgets, les rapports semestriels et les décomptes ont servi de base à la réalisation des projets et le Service des relations extérieures en a assuré le contrôle. Sur cette base matérielle, le transfert des fonds aux organisations partenaires a été assuré chaque semestre. Les décomptes de Balkan Assist ont été vérifiés par la société de révision ATA GmbH, qui en a toujours confirmé la correction.

A fin 2009, 300 000 francs avaient été versés à Balkan Assist conformément à l'accord de coopération³. Entre 2007 et 2009, les coûts du Service des relations extérieures en rapport avec les projets se sont chiffrés à 217 050 francs, dont 144 808 francs ont été dépensés pour le projet de « Protection de la population et matériel sanitaire », 34 827 francs pour le projet de « Référendum et initiative citoyenne » et 37 415 francs pour le projet de « Développement territorial ».

Depuis 2007, les dépenses ont été les suivantes:

Dépenses ⁴ pour l'année 2007:	CHF 223 416
Dépenses pour l'année 2008:	CHF 142 971
Dépenses pour l'année 2009:	<u>CHF 150 663</u>
Total des dépenses au 31.12.2009:	<u>CHF 517 050</u>

Crédit cadre 2007-2010 prélevé sur le Fonds de loterie:	CHF 800 000
Crédit au 31.12.2009:	CHF 282 950

Fin 2010, un décompte final sera présenté au Fonds de loterie. Le projet de « Protection de la population et matériel sanitaire » ayant été bouclé à fin 2008, plus tôt que prévu, il restera probablement 110 000 francs pour le Fonds.

Les charges de personnel liées aux travaux de coordination internes et à des interventions ponctuelles d'experts de l'administration ont été couvertes par les Directions compétentes ou par la Chancellerie d'Etat. Le poste d'assistance à 40 pour cent a été financé à parts égales par la Direction de la police et des affaires militaires et par la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques.

3.4. Projet Référendum et initiative citoyenne

3.4.1. Objectifs

Dans le projet « Référendum et initiative citoyenne » l'expérience suisse en matière de participation, de démocratie directe et de droits populaires devait contribuer à l'amélioration des conditions générales de la participation directe des Bulgares aux processus politiques. Les échanges de connaissances et d'expériences devaient avoir lieu à tous les niveaux et sous les aspects politiques et techniques.

³ Au 31 décembre 2009, le solde se chiffrait à – 658 francs en faveur du canton de Berne.

⁴ Pour le détail des dépenses, voir le chapitre Activités des différents projets

3.4.2. Moyens engagés

Les dépenses engagées pour le projet ont été les suivantes depuis 2007:

2007:	CHF	33 334
2008:	CHF	44 869
2009:	CHF	68 578
Total 2007-2009:	<u>CHF</u>	<u>146 781</u>

3.4.3. Partenaires

Balkan Assist / Chancellerie d'Etat du canton de Berne / Ville de Berne / Commune de Jens / Chancellerie fédérale / Direction du développement et de la coopération DDC (jusqu'en 2007) / Université de Berne / Université de St. Kliment Ohridski et Nouvelle Université de Sofia / Université de Stara Zagora / Université de Veliko Turnovo / membres du Conseil national / membres de l'Assemblée nationale bulgare / association politools Berne / Télévision nationale bulgare BNT

3.4.4. Activités

Campagne de plaidoirie (Advocacy)⁵ en faveur de la loi bulgare sur la participation citoyenne directe aux décisions politiques et l'administration locale autonome

En 2007, un groupe de travail institué par Balkan Assist a élaboré le premier projet détaillé de loi nationale sur l'extension des droits politiques et la participation démocratique directe en Bulgarie. Le projet a été soumis à l'Assemblée nationale au moyen d'une initiative parlementaire, et une campagne radiophonique l'a fait connaître.

Au printemps 2008, les collaboratrices et collaborateurs de Balkan Assist ont pris part au remaniement du projet au sein de la commission parlementaire compétente⁶. En mars et juin, Balkan Assist a organisé des tables rondes et des conférences de presse avec les représentantes et représentants de la politique, de la recherche, de la société civile et des médias dans les villes de Bourgas, de Varna, de Veliko Tarnovo, de Smolyan, de Stara Zagora et de Montana. L'association a réagi au report injustifié de l'examen du projet législatif à l'Assemblée nationale en organisant à Sofia en juin une rencontre à laquelle elle a invité plus de 40 organisations non gouvernementales de toute la Bulgarie. Les reportages dans les médias et une lettre adressée par Balkan Assist au président de l'Assemblée nationale ont permis de pousser l'Assemblée nationale à examiner le projet de loi en première lecture le 4 juillet 2008.

Dans la perspective de la seconde lecture, Balkan Assist s'est opposée à l'augmentation du nombre de signatures requises pour faire aboutir un référendum et à la définition d'un quorum trop élevé pour les votations populaires. L'association a en outre organisé des entretiens entre des membres du Conseil-exécutif du canton de Berne et l'Assemblée nationale bulgare, des tables rondes publiques, des conférences de presse et un débat à la télévision nationale TV RE. De plus, deux appels ont été adressés par écrit aux parlementaires bulgares.

⁵ Le dictionnaire traduit le terme advocacy par «plaidoyer» ou «art de plaider». Dans la coopération au développement, on parle d'advocacy quand une agence de développement – par exemple la DDC –, une organisation non gouvernementale (ONG) ou un groupe d'intérêt s'emploie à plaider une cause. Il s'agit principalement de faire valoir les besoins et les préoccupations de populations, de catégories sociales ou de pays déshérités et marginalisés. Cela peut concerner les droits de l'homme, les principes humanitaires, les réfugiés, le trafic d'enfants, le commerce équitable ou encore la formulation de politiques appropriées. L'advocacy se distingue du lobbying en ce sens que le premier se pratique pour défendre non pas ses propres intérêts, mais ceux de tiers défavorisés. Il encourage la prise de conscience, favorise la compréhension et la recherche de solutions, crée des alliances et des réseaux qui peuvent déboucher sur des réalisations concrètes à l'échelon international. (Un seul monde 1/2004, DDC)

⁶ La Commission juridique, la Commission d'autonomie locale, de politique régionale et d'urbanisation et la Commission de la société civile et des médias ont pris part.

Le 29 mai 2009, l'Assemblée nationale a enfin voté la loi, non sans y avoir inscrit des obstacles qui rendent pratiquement impossible l'obtention d'un résultat valable dans les votations populaires. En effet, pour faire aboutir un référendum facultatif, 500 000 signatures valables doivent avoir été réunies parmi les 6.88 millions d'électrices et électeurs. 200 000 permettent à l'Assemblée nationale de décider si une votation populaire doit ou non être organisée. De plus, pour que les résultats de votations populaires organisées aux niveaux communal ou national soient validés, il faut que le taux de participation soit au moins aussi élevé que lors des dernières élections parlementaires locales ou nationales. Du fait de ce mélange injustifié entre le taux de participation aux élections et les votations populaires, le taux de participation aux votations doit être de plus de 60 pour cent pour que les résultats soient validés.

Balkan Assist s'efforce de faire réduire ces obstacles, ce qui nécessite la modification de la nouvelle loi. Dans ce contexte, l'organisation a publié de juillet à octobre 2009 différents articles sur Internet et dans la presse écrite⁷, donné des interviews à la radio et à la télévision⁸ et organisé des débats et des conférences de presse à Sofia, à Stara Zagora, à Sandanski et à Lovech. Elle a également plaidé cette cause lors d'une visite au président de l'Assemblée nationale bulgare et dans une lettre rédigée conjointement avec 14 autres organisations.

En 2010 les contenus de la nouvelle loi sur la participation citoyenne directe et l'administration locale autonome seront présentés au public et portés à la connaissance des communes. En même temps, une initiative populaire nationale sera lancée pour l'adaptation des articles de la loi du 29 mai 2009 qui rendent impossible dans la pratique la participation directe des citoyennes et citoyens. Dans ce contexte, des entretiens ont eu lieu les 4 et 5 mars 2010 à Berne sur les mécanismes conçus pour renforcer ou restreindre les droits populaires. Parmi les experts qui ont pris part à ces entretiens, il y avait notamment le responsable de la Section des droits politiques de la Chancellerie fédérale, une représentante de l'Université de Berne et la nouvelle directrice de Balkan Assist, qui est responsable de la campagne pour la révision de la loi ainsi que deux conseillers juridiques.

Référendums et initiatives citoyennes en Bulgarie

En parallèle à ses efforts pour faire inscrire le référendum facultatif et l'initiative populaire dans la législation bulgare, Balkan Assist a organisé des formations pour l'utilisation de ces instruments et prêté conseil aux communes dans la réalisation de référendums ou d'initiatives citoyennes lancées sur le plan local:

2007: à Kostodoy (déchets radioactifs) et à Ivanovo (administration territoriale)

2008: à Bourgas et à Tsarevo (gazoducs), à Novi Khan (déchets radioactifs), à Tzar Kalyan et à Koubrat (administration territoriale).

2009: à Bomorie et à Sosopol (gazoducs)

En 2010 Balkan Assist a lancé la première initiative populaire nationale pour faire adapter la loi sur la participation citoyenne directe et l'administration locale autonome (cf. ci-dessus). Le comité d'initiative a été fondé le 11 mars 2010.

Koimipasva, outil d'aide électorale en ligne

Dans la perspective des élections parlementaires nationales, une première version de l'outil d'aide électorale en ligne a été créée en 2005, selon le modèle de l'outil « smartvote » que l'on connaît en Suisse. L'outil, dénommé Koimipasva, a été adapté en collaboration avec

⁷ Publication de l'Association nationale des communes bulgares, Magazin Tema, quotidien 24 heures

⁸ Radio nationale, Radio France Internationale, Radio K2, TV Broadcast Europe, BBT, VTV

l'association Politools de Berne et les Université de Sofia, de Stara Zagora et de Veliko Turnovo en vue des élections locales d'octobre 2007.

Avant les élections parlementaires nationales, qui ont eu lieu en Bulgarie le 5 juillet 2009, une version nouvelle et augmentée (30 questions dans 6 domaines) dans un design nouveau, un forum de discussion en ligne et diverses analyses électorales ont été créés⁹. Balkan Assist a présenté la nouvelle version de Koimipasva en conférence de presse à Sofia, à Montana et à Blagoevgrad, attirant également l'attention sur le nouvel outil dans des lettres d'information adressées aux organisations partenaires et dans des liens et références sur Internet (Wikipedia, ONG, etc.). L'outil d'aide électorale en ligne est à disposition pour toutes les élections à venir.

Observation d'élections et de votations

En novembre 2008, une délégation de dix personnes, composée de membres de la commission électorale nationale et de la commission juridique du parlement bulgare, de secrétaires communales et de secrétaires communaux, d'expertes en communication et de deux représentantes de Balkan Assist, est venue dans le canton de Berne pour observer la votation populaire et l'élection du Conseil de ville et du Conseil communal qui ont eu lieu en ville de Berne le 30 novembre. En suivant les différentes étapes, la délégation a pu découvrir dans le moindre détail le processus de votation et d'élection tel qu'il se déroule en Suisse¹⁰. De plus, elle s'est entretenue avec six conseillères et conseillers nationaux au sujet de l'impact des droits de participation sur le travail politique et a visité une assemblée communale à Jens. Lors d'une rencontre organisée à Veliko Turnovo, Balkan Assist a ensuite présenté à différentes organisations partenaires l'expérience réunie à Berne¹¹. De plus, des juristes bulgares ainsi que des secrétaires communales et des secrétaires communaux ont analysé la possibilité d'une révision de la législation bulgare sur les élections, analyse dont les résultats ont été présentés en deux émissions télévisées.

En février 2009, la Télévision nationale bulgare (BNT) a présenté un reportage sur la pratique de la démocratie directe en Suisse. Le Service des relations extérieures a contribué au projet en proposant des partenaires d'interviews. Dans le cadre du projet « Référendum », la BNT a tourné en mai 2009 deux reportages très complets sur les droits populaires en Suisse et en Bulgarie.

Depuis le début des projets, les chanceliers et vice-chanceliers des villes de Berne, de Bienne et de Thoun ont à plusieurs reprises reçu des délégations bulgares venues pour observer les élections et votations. En contrepartie, ils ont été accueillis comme observateurs lors des élections parlementaires nationales du 5 juillet 2009 à Sofia et à Smoljan. Des rencontres entre les représentantes et représentants de l'association bulgare des secrétaires communaux, des comités électoraux régionaux et nationaux et Balkan Assist ont facilité les échanges. Les observations et les entretiens ont clairement montré qu'il faut renforcer la confiance des pouvoirs publics dans le processus d'élection et de votation. De plus, il a été question d'une adaptation technique du matériel électoral pour garantir l'efficacité des votations populaires qui portent sur plusieurs projets.

Deux professeurs de droit constitutionnel de l'Université de St. Kliment Ohridski et de la Nouvelle Université Bulgare à Sofia, un conseiller juridique, la nouvelle directrice et deux nouveaux membres du conseil d'administration de Balkan Assist sont venus observer la votation populaire du 7 mars 2010. Des entretiens avec des experts et expertes suisses et l'observation des travaux de préparation des votation, du scrutin, du dépouillement et de la conférence de presse organisée au sujet des projets soumis à la votation en ville de Berne ont permis à la délégation de se faire une idée de la manière dont les droits populaires sont

⁹ www.koimipasva.bg

¹⁰ Centre de tri de la poste, locaux de vote, centres de dépouillement, centrale de la Chancellerie d'Etat, conférences de presse

¹¹ ONG, communes partenaires, Gouverneur, parlementaires et médias

utilisés et du processus de la votation en Suisse. Balkan Assist transmet dans les universités citées les enseignements tirés de cette observation.

Manifestations et publications sur le thème de la démocratie directe

Pour améliorer les connaissances de la population bulgare concernant la participation citoyenne directe, plusieurs publications ont été produites et distribuées dans le cadre du projet de « Référendum et initiative citoyenne », et des séances d'information et des débats ont été organisés:

En 2008, Balkan Assist a développé la collaboration avec les Universités de Sofia et fondé un club de discussion pour les professeurs et les étudiants. Le groupe a suivi les débats de la commission juridique ou de l'Assemblée nationale sur le projet de loi sur la participation citoyenne directe, et en a ensuite discuté avec le président de la commission juridique. Pour approfondir les échanges, Balkan Assist a créé une plate-forme en ligne pour les étudiants sur le thème du référendum.

Lors de la conférence internationale sur la démocratie directe organisée par l'« Initiative and Referendum Institute Europe (IRI) » en octobre 2008, trois membres de Balkan Assist ont présenté un exposé sur les travaux législatifs destinés à renforcer les droits populaires en Bulgarie. Dans la foulée, Balkan Assist a publié en langue bulgare une brochure sur le Code de bonne conduite en matière référendaire de la Commission de Venise du Conseil de l'Europe, qui avait été discuté à la conférence.

Balkan Assist a produit différentes autres publications dans le cadre du projet:

- 2008: Brochure Démocratie directe et coopération civique : notions de base et définitions
- 2009: Brochure Démocratie directe et participation des citoyennes et citoyens – liste alphabétique de notions et de termes de base.
- 2010: Ouvrage sur les différentes formes de la participation des citoyennes et citoyens en Suisse et en Bulgarie.

Ces publications sont distribuées aux organisations non gouvernementales, aux membres de l'Assemblée nationale, aux magistrats communaux, aux écoles, aux universités et aux journalistes.

Pour garantir les connaissances et leur diffusion, Balkan Assist se propose de fonder en 2010 un centre de compétences en participation démocratique en Bulgarie.

3.4.5. Résultats

Le projet « Référendum et initiative citoyenne » a permis d'améliorer les conditions générales de la participation directe des Bulgares au processus politique:

- Il a été possible de communiquer aux politiques, spécialistes, professeurs et étudiants, journalistes et organisations de la société civile l'expérience de la Suisse et du canton de Berne dans l'exercice des droits populaires et de la démocratie directe. Ces échanges ont eu lieu aux niveaux local, régional et national.
- La campagne de plaidoirie a permis d'aboutir à l'élaboration et à l'adoption de la loi bulgare sur la participation citoyenne directe et l'administration locale autonome. Les bases légales du référendum et de l'initiative populaire au niveau national ont ainsi pu être créées.
- Le soutien apporté aux référendums et initiatives populaires lancés sur le plan communal et le lancement de la première initiative populaire nationale pour la révision partielle de la loi du 29 mai 2009 ont permis de faire connaître en Bulgarie le droit de demander un référendum et de déposer une initiative, et de faire en sorte que ce droit soit exercé.
- L'observation des élections et votations dans le canton de Berne a offert aux professionnels bulgares des indications sur la manière d'organiser plus efficacement des

élections et votations. Au niveau technique, les mécanismes de contrôle, la conception du matériel de vote et son utilisation et les outils qui permettent un dépouillement rapide et fiable des votations à objets multiples ont retenu un intérêt particulier.

- Le paysage politique en Bulgarie est complexe et dynamique. Le canton de Berne a pu contribuer à l'augmentation de la transparence lors des élections communales et nationales par la mise en place et l'actualisation de l'outil d'aide électorale en ligne dénommé Koimipasva. Cet outil est désormais à disposition pour les élections à venir.
- Le centre de compétences en démocratie directe qu'il est prévu de mettre en place à Sofia permettra de s'assurer que les connaissances réunies par Balkan Assist en matière de démocratie directe, de droits populaires et de participation citoyenne au cours des huit années de coopération avec le canton de Berne restent à disposition.

3.5. Projet Développement territorial

3.5.1. Objectifs

Le projet de « Développement territorial » avait pour but de soutenir les différents acteurs aux niveaux national et communal dans la conception d'un développement territorial moderne et durable en Bulgarie. D'une part, il s'agit de transferts de connaissances et de savoir-faire concernant les bases légales, les outils et les projets prometteurs dans le domaine du développement territorial, de l'urbanisme et de la reconversion, et d'autre part, il s'agit de soutenir les communes bulgares dans la conception de projets concrets. Un accent particulier a été mis sur la participation citoyenne au processus de développement territorial.

3.5.2. Moyens engagés

Les dépenses suivantes ont été engagées pour le projet:

2007:	CHF 66 666
2008:	CHF 81 946
2009:	CHF 76 849
Total 2007-2009:	<u>CHF 225 461</u>

3.5.3. Partenaires

Balkan Assist / Ministère bulgare du développement régional et des travaux publics / Ministère bulgare de la culture / DDC (jusqu'en 2007) / Ambassade suisse / Ambassade britannique / autorités des districts et des communes de Blagoevgrad, de Kardjali et de Lovech / Programme opérationnel Développement régional du Fonds structurel de l'UE / Haute école d'architecture et de construction Sofia / Office des affaires communales et de l'organisation du territoire / Office des immeubles et des constructions / Office des ponts et chaussées du canton de Berne / beco / Ville de Berne / Ville de Thounne / Ville de Berthoud / commune de Belp / commune de Lovech / commune de Kardjali / district de Blagoevgrad (communes de Simitli, de Kresna et de Razlog) / Lerch et Lang Architectes Berne

3.5.4. Activités

Elaboration de projets de reconversion dans les communes pilotes de Lovech, de Kardjali et de Simitli-Kresna-Razlog (District de Blagoevgrad)

Dans le cadre du projet de « Développement territorial », le canton de Berne et Balkan Assist ont conseillé cinq communes bulgares dans l'élaboration de plans de reconversion de friches menacées par des dangers naturels. Cela a été l'occasion d'appliquer la méthode des forums mise au point par la DDC.

De juillet à décembre 2007, en trois forums publics organisés par Balkan Assist, les villes de Lovech et de Kardjali et les trois communes de Simitli, de Kresna et de Razlog, en collaboration avec le Ministère bulgare du développement régional et des travaux publics ont chacune développé une idée de projet. Les projets suivants ont été sélectionnés:

- Renaturation et reconversion du parc Stratesh à Lovech
- Aménagement d'un parc public sur le terrain d'une friche militaire à Kardjali
- Construction de digues et aménagement d'un parc public le long de la rivière Struma à Simitli et à Kresna

Des experts de Berne ont pris part en juin 2007 à la première séance du forum de Kardjali pour mettre leurs connaissances à disposition. Balkan Assist a diffusé des communiqués et des lettres d'information après chaque séance pour faire connaître l'avancement du projet et les avantages de la participation citoyenne.

Au premier semestre 2008, Balkan Assist et des experts du canton de Berne ont soutenu les trois nouveaux groupes de projet dans l'élaboration des premières esquisses de projets et des premières propositions selon les critères du Fonds européen de développement régional. En même temps, des plans d'affectation ont été établis et adoptés par les autorités communales compétentes. La réalisation des projets à Lovech et à Kardjali est financée par le Fonds européen de développement régional. Le projet réalisé à Simitli-Kresna sera déposé auprès du Fonds européen de développement rural.

Au second semestre 2008, un processus complet de forum public a été mené pour la rénovation d'un bain turc. Une proposition de reconversion de l'édifice classé monument historique a été mise au point en collaboration avec des représentants du Ministère de la culture et de la commune. La réalisation du projet relève du Ministère de la culture.

Conférences, voyages d'études et ateliers sur le thème de l'organisation du territoire

Pour soutenir les projets de reconversion et faire connaître les principes et instruments du développement territorial durable, le canton de Berne a mis à disposition des experts et expertes lors de différentes manifestations organisées en Suisse et en Bulgarie:

En mars 2008, des collaboratrices et collaborateurs de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire, du beco et du Service des relations extérieures ont présenté à des représentantes et représentants des districts et des communes réunis en séminaire un modèle de partenariat public privé à l'exemple de l'aire Selve à Thoun. Les communes de Kardjali, de Lovech, de Kresna et de Simitli ont présenté leurs projets de reconversion. Les experts cantonaux ont recommandé la mise en place d'équipements de restauration et de loisirs pour financer l'entretien des installations.

En hiver 2008, un conseiller du Ministère bulgare du développement régional et des travaux publics, les (vice-)maires des quatre communes pilotes, trois architectes à qui on avait confié les projets, une journaliste de la revue d'architecture « Construction – the City » et

deux collaborateurs de Balkan Assist ont fait un voyage d'études dans le canton de Berne. La délégation a entendu une introduction sur la définition de priorités et la prise en compte des dangers naturels dans le développement territorial et dans la dépollution. Les participantes et participants ont visité les projets de reconversion « Uni 2012 – Berne, ville universitaire » (Unitobler, von Roll, UniS) et « Kasernenareal [site de la caserne] » (Quan Terra, Haute école de musique) à Berne, l'aire Selve à Thoun, les projets de protection contre les crues le long de l'Aar à Belp et à Hunzigenau ainsi que l'usine de recyclage du sol de la société Ebiox à Kappelen. Les enseignements dégagés au fil du voyage d'études ont été présentés par les médias bulgares spécialisés en urbanisme. Ils ont également été intégrés au cours de perfectionnement organisé par Balkan Assist le 25 juin 2009 à l'adresse des maires, des architectes communaux et des entrepreneurs et entrepreneuses.

En mars 2009, conjointement avec la revue « Construction – the City », Balkan Assist a organisé un colloque à Sofia sur le thème des projets de reconversion et du développement durable. Le chef de la section de l'Aménagement du territoire cantonal de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire a présenté les principes de base d'un développement territorial durable ainsi que quelques projets de reconversion de friches industrielles du canton de Berne. Balkan Assist a ensuite organisé des ateliers régionaux pour approfondir les thèmes traités. A la demande des participantes et participants un deuxième colloque a eu lieu en octobre 2009, avec plus de 60 personnes, quatre intervenants et une intervenante étant venus du canton de Berne pour parler des dangers naturels et de la manière dont ils ont été pris en compte dans l'aménagement du territoire en Suisse, et de différents projets de reconversion de friches industrielles.

En août 2009, la journaliste de la revue « Construction – the City » et le conseiller du Ministère du développement régional et des travaux publics ainsi que deux collaborateurs de Balkan Assist se sont rendus dans le canton de Berne. Ils se sont notamment informés sur la protection du patrimoine de la ville. La délégation a visité en tout 10 projets de reconversion à Berne (6), à Bienne (3) et à Winterthur (1) et plusieurs projets de protection contre les dangers naturels à Berne, à Bienne, à Brienz et près de Berthoud. Après cette visite, plusieurs articles ont été publiés dans la revue « Construction – the City », des fiches de projets ont été publiés sur Internet et une exposition d'affiches a été organisée à Sofia.

En mai 2010, un expert du canton de Berne prendra part à une conférence sur le développement territorial à Sofia. A la différence des conférences organisées en 2009, les travaux seront consacrés principalement aux projets de reconversion réalisés en Bulgarie. Ainsi, l'un des objectifs essentiels de la coopération au développement du canton de Berne sera illustré par un exemple concret : l'aide à l'autonomie.

En août 2010, une délégation de jeunes experts du développement territorial, de l'urbanisme et de l'architecture viendront dans le canton de Berne pour visiter des projets de reconversion.

Catalogue en ligne

Pour faire connaître les principes et les possibilités d'une reconversion pérenne des friches immobilières, Balkan Assist a mis au point un catalogue en ligne, accessible par l'intermédiaire d'une carte interactive de projets concrets en Bulgarie¹². Les fiches des projets de reconversion du canton de Berne et de la Grande Bretagne ont également été publiées sur le nouveau site de Balkan Assist¹³.

Pour la construction du nouveau site Internet, le conseiller du Ministère du développement régional et des travaux publics engagé dans le projet a collaboré avec des étudiants de la Haute école d'architecture et de construction de Sofia. Le groupe de travail a saisi en janvier 2008 un volumineux lot de données sur les friches industrielles et les projets de reconver-

¹² www.balkanassist.bg/regenerations (visite le 11.03.2010)

¹³ www.balkanassist.bg/regenerations/search/page-1/countries_210 (visite le 11.03.2010)

sion dans les districts de Lovech, de Kardjali et de Blagoevgrad. L'année suivante, lors d'un voyage d'études dans le canton de Berne (voir ci-dessus) il a réuni des informations sur les projets de reconversion suisses.

Le catalogue en ligne a été présenté aux professionnels et aux journalistes à Sofia en septembre 2009. Pour faire connaître à un large public les thèmes de la reconversion des friches immobilières et de la prévention des dangers naturels dans le développement territorial, Balkan Assist a fait imprimer et distribuer des calendriers avec des projets sélectionnés de Bulgarie, de Grande-Bretagne et du canton de Berne.

En 2010, le nouveau catalogue en ligne sera complété d'informations supplémentaires et d'exemples de projets dans le domaine de la remise en état d'espaces urbains, de la reconversion de friches industrielles et militaires, de la protection du patrimoine, de la prévention des dangers naturels et du développement touristique pérenne. Une publicité sera ensuite faite parmi les professionnels et dans le public pour faire connaître le site.

Amélioration des bases légales de l'organisation du développement territorial

En 2010, un groupe de travail placé sous la conduite de Balkan Assist fera l'analyse de la législation bulgare régissant le développement territorial et formulera des interventions politiques visant à mieux intégrer les principes d'un développement territorial pérenne.

3.5.5. Résultats

Le projet a contribué à la mise en place des conditions générales d'un développement territorial moderne et durable en Bulgarie:

- Les échanges avec des expertes et experts suisses ont permis aux professionnels et aux politiques bulgares de réunir une précieuse expérience dans l'optique de la révision des bases légales du développement territorial. Des propositions concrètes auront été présentées à cet effet d'ici à fin 2010.
- Les communes de Lovech, de Kardjali, de Simitli et de Kresna ont élaboré en collaboration avec Balkan Assist des projets de reconversion de friches. Les partenaires bulgares de ces projets ont découvert les avantages de la participation citoyenne, des aspects importants du principe de durabilité et les critères posés dans la pratique aux projets de développement de l'Union européenne. Les projets de Lovech et de Kardjali seront financés par le Fonds européen du développement régional. Des conférences spécialisées, des ateliers et des publications sur Internet, dans des revues spécialisées et des lettres d'information ont permis de faire connaître les expériences réunies dans les quatre communes.
- Les spécialistes du Ministère bulgare du développement territorial et différentes communes ont appris les bases du développement territorial compte tenu des dangers naturels, et ils ont été informés de différents projets de protection contre les crues réalisés en Suisse.
- Des exemples de qualité seront publiés sur Internet même après l'achèvement du projet pour faire connaître les principes et les possibilités qu'offre la reconversion de friches immobilières.
- La collaboration avec le Ministère bulgare du développement régional et des travaux publics, le Ministère de la culture et la Haute école d'architecture et de construction à Sofia a permis de mieux faire connaître la thématique du développement territorial durable dans les ministères et dans les hautes écoles.

3.6. Projet Protection de la population et matériel sanitaire

3.6.1. Objectifs

Le projet Protection de la population et matériel sanitaire avait pour objectif d'équiper et de former des unités de la Protection civile bulgare et des organisations partenaires de la Croix Rouge bulgare.

3.6.2. Moyens engagés

Les dépenses suivantes ont été engagées pour la réalisation du projet:

2007:	CHF 123 416
2008:	CHF 16 157
2009:	CHF 5 235
Total 2007-2009:	<u>CHF 144 808</u>

3.6.3. Partenaires

Balkan Assist / Base logistique de l'Armée / Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) / DDC / Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires (OSSM) / Office des ponts et chaussées / Ministère bulgare des catastrophes et des situations de crise / Croix Rouge bulgare / Directions de la sécurité civile de Pleven, de Veliko Turnovo et de Stara Zagora / commune de Lukovit

3.6.4. Activités

Livraisons de matériel et équipements sanitaires

Début 2007, le canton de Berne a livré à la commune de Lukovit, au syndicat hospitalier de Stara Planina et au comité régional de la Croix Rouge de Kardjali du matériel et des équipements sanitaires provenant de postes sanitaires dissous. Il y avait notamment du mobilier hospitalier, des pansements et des équipements de stérilisation.

Des changements apportés à la législation bulgare dans le contexte de l'adhésion de la Bulgarie à l'Union européenne ont rendu impossible la livraison d'une grande quantité de matériel sanitaire prévue également en 2007. En raison de la quantité de matériel et des règles européennes sur les importations, qui sont très strictes, il est devenu impossible de livrer directement aux hôpitaux ou foyers sur place, et la Croix Rouge bulgare est devenue un partenaire incontournable.

En 2008, le Service des relations extérieures a engagé des pourparlers. En mars, des entretiens ont eu lieu à Sofia entre les dirigeants de la Croix Rouge bulgare et le directeur de la police et des affaires militaires du canton de Berne. Cette rencontre et les précisions données ensuite au Service des relations extérieures par courrier et par téléphone n'ont toutefois pas permis à la Croix Rouge bulgare de déterminer à quel moment elle pourrait réceptionner le matériel sanitaire et le distribuer plus loin. C'est pourquoi les biens concernés ont été transmis au projet de Réutilisation de matériel militaire de la Direction du développement et de la coopération (DDC). Le matériel a été réutilisé au Tadjikistan et dans la République démocratique du Congo conformément aux directives WAM.

En novembre 2008, le canton de Berne a livré trois Pinzgauers sanitaires à la Croix Rouge bulgare à Kardjali. Les véhicules ont été expertisés en détail avant d'être admis à la circulation sur les routes bulgares conformément aux nouvelles règles européennes. Les ambulances ont été repeintes et remises au centre des urgences et à la Croix Rouge de Kardjali.

Livraison de matériel de protection civile

En 2007, les directions régionales de la sécurité civile de Pleven, de Veliko Turnovo et de Stara Zagora ont reçu différents véhicules¹⁴, 15 groupes électrogènes et 11 compresseurs de l'Armée suisse et du matériel de protection civile¹⁵. La valeur estimée de la livraison était de 500 000 francs. Avec le concours de spécialistes du canton de Berne et de Kardjali, la Protection civile bulgare a organisé les instructions nécessaires. En automne 2008, des experts de la Protection civile du canton de Berne ont rendu visite aux directions de la sécurité civile des régions bénéficiaires. Ils ont pu constater que le matériel fourni avait été adapté aux besoins et qu'il était utilisé à Veliko Turnovo et à Stara Zagora. A Pleven ce n'était toutefois pas le cas. Le directeur de la police et des affaires militaires a par conséquent recommandé dans un courrier à la ministre des situations de crise que le matériel déposé à Pleven soit remis plutôt à une autre unité de la sécurité civile.

En mars 2008, une rencontre a eu lieu à Sofia entre le vice-ministre des situations de crise, le responsable de la Protection civile bulgare, le directeur de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques et un représentant de l'Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires. Le ministère n'a pas jugé nécessaire de mettre à profit l'offre de coopération à la formation qui lui avait été faite dans le domaine de la sécurité civile.

L'adhésion de la Bulgarie à l'UE s'est accompagnée d'un resserrement des dispositions régissant les exportations et les importations de véhicules et de matériel de protection civile. En juin 2008, une rencontre a eu lieu à Berne entre le vice-ministre bulgare des finances, l'ambassadeur de l'UE en Suisse et la DDC. Les entretiens ont montré qu'il serait très difficile d'assouplir les règles régissant l'importation de matériel de protection civile.

Les livraisons de matériel ont été officiellement stoppées fin 2008 en raison de la complication des conditions. Les moyens ainsi libérés ont été alloués aux projets Référendum et initiative citoyenne et Développement territorial. Il reste quelque 110 000 francs pour le Fonds de loterie.

3.6.5. Résultats

Le projet Protection de la population et matériel sanitaire a contribué à l'amélioration des infrastructures et des ressources en matière de sécurité de la population et de services sanitaires:

- Le matériel sanitaire et le matériel de protection civile que la Suisse a pu mettre à disposition suite à la réorganisation de la Protection civile a ainsi été réutilisé de manière judicieuse.
- Les inspections et les entretiens qui ont eu lieu en Bulgarie ont montré que le matériel transporté sur place a bien servi, notamment lors de fortes chutes de neige et d'inondations.

¹⁴ Six Saurer/Berna 2DM, six Steyer-Puch Pinzgauer, une remorque

¹⁵ Outils, pompes immersibles, marteaux piqueurs, vêtements de travail, div. appareils, civières, etc.

3.7. Résultats de la coopération avec la Bulgarie, et perspectives

Dans le domaine des droits populaires et de la démocratie directe, du développement territorial et de la sécurité civile, la Suisse dispose d'une longue expérience. C'est pourquoi la coopération avec la Bulgarie s'est concentrée sur le transfert de savoir-faire à différents niveaux. Côté bulgare, les partenaires étaient les acteurs aux niveaux local, régional ou national, selon la nature du projet. Côté suisse, le canton de Berne a travaillé également avec des communes bernoises et les autorités fédérales, en fonction des besoins et des compétences. La coordination des activités à tous les niveaux politiques a permis au canton de Berne d'élargir et d'optimiser les possibilités offertes par la coopération au développement dans la réalisation des trois projets qu'il avait lancés en Bulgarie avec le concours de Balkan Assist. Grâce à ces projets, le canton de Berne a pu considérablement augmenter son savoir-faire dans ce domaine ces dix dernières années.

La poursuite des projets en Bulgarie de 2007 à 2010 a permis à Balkan Assist et à ses partenaires de compenser la suspension de la coopération au développement par la Confédération. La DDC a mis fin à son aide à la Bulgarie en 2007. Or, la contribution de la Suisse à la Bulgarie et à la Roumanie afin d'atténuer les disparités économiques et sociales n'a été votée par les Chambres fédérales qu'en hiver 2009. En 2011, les premiers projets pourront être financés avec les moyens versés par la Suisse au fonds structurel pour l'élargissement de l'Union européenne (CHF 76 mio). Selon les déclarations de la DDC, ces fonds permettront également de soutenir des jumelages de communes et des projets destinés à renforcer la société civile dans le domaine social et environnemental. Les premiers entretiens sur la possibilité d'une coopération entre la DDC et Balkan Assist ont eu lieu en mars 2010 et ils ont été prometteurs. Le canton de Berne a donc pu se manifester comme un partenaire fiable dans la seconde phase de la réalisation de ses projets en Bulgarie.

Le canton de Berne tire un bilan positif des huit années de coopération étroite avec la Bulgarie. L'introduction du référendum et de l'initiative populaire, le renforcement du développement territorial, une condition de l'application des programmes structurels de l'UE, et la réutilisation de matériel sanitaire et de matériel de protection civile sont les principales réussites de cette coopération. Dans l'optique des avancées considérables de la Bulgarie et des nouvelles perspectives que lui ouvre l'adhésion à l'Union européenne, le canton de Berne met un terme à ses projets fin 2010. Il a pu développer avec la Bulgarie des relations durables.

Vue d'ensemble des moyens financiers engagés en Bulgarie de 2002 à 2009:

Projet	2002-2006	2007-2009	Total 2002-2009
Référendum et initiative citoyenne	92 548	146 781	239 329
Développement territorial	120 950	225 461	346 411
Protection de la population/ Matériel sanitaire	166 046	144 808	310 854
En tout	379 544	517 050	896 594

4. Coopération intercantonale à la coopération au développement

4.1. Rencontre des délégués cantonaux à la coopération au développement

Depuis 2005, les délégués à la coopération au développement des cantons de Berne, de Fribourg, de Genève et du Jura se rencontrent régulièrement. Ces rencontres sont l'occasion de mener une réflexion sur le rôle des cantons dans la coopération au développement, sur les moyens de coordonner les activités des cantons et d'améliorer la collaboration avec la DDC. Les résultats de ces réflexions sont discutés lors des rencontres annuelles avec les membres des gouvernements cantonaux et le directeur de la DDC. Il y a eu jusqu'ici trois de ces conférences.

4.2. Plate-forme de discussion DDC-cantons

Le 13 août 2007, des représentantes et représentants des cantons de Berne, de Fribourg, de Genève et du Jura ainsi que le directeur de la DDC ont décidé, pour simplifier et institutionnaliser la coopération entre la DDC et les cantons, de créer une plate-forme de discussion. Pour la Bosnie-Herzégovine, un procédé commun entre la DDC et les quatre cantons devait être défini dans le cadre d'un projet pilote pour préciser ce que devaient être les liens entre les discussions et la pratique.

La première rencontre a eu lieu le 16 novembre 2007 à Delémont. Elle devait permettre de premiers échanges d'expériences au sujet des activités cantonales dans le domaine de la coopération au développement et la clarification de questions de principe concernant un projet commun en Bosnie Herzégovine.

Lors de la deuxième rencontre, qui a eu lieu le 30 octobre 2008 à Fribourg, le nouveau directeur de la DDC a informé sur la réorganisation de sa direction et présenté notamment le nouveau domaine libellé Partenariats institutionnels. Les quatre cantons ont quant à eux présenté les résultats du voyage effectué en Bosnie-Herzégovine avec la DDC en octobre 2008.

La troisième rencontre a eu lieu le 13 novembre 2009 à Bellinzone. Les discussions se sont concentrées sur le rôle des cantons dans le domaine de la coopération au développement et sur le renforcement de la coopération avec la DDC. Les résultats des travaux ont clairement illustré la qualité des échanges entre la DDC et les cantons participants, d'une part et, d'autre part, la qualité de la coopération intercantonale dans le domaine politique de la coopération au développement:

- La coopération entre la DDC et les cantons ne vient pas concurrencer, mais au contraire compléter les autres formes de coopération. Selon le modèle des projets menés par le canton de Berne en Bulgarie, chaque niveau institutionnel (Confédération, cantons, communes) doit pouvoir mettre ses compétences spécifiques et son savoir au profit des projets.
- La grande force des cantons est notamment leur proximité avec les institutions de la formation et de la santé, avec les communes et la société civile. Grâce à cette proximité et à l'accès direct aux communes, les cantons peuvent jouer un rôle central dans le transfert de savoir-faire spécifique et dans la sensibilisation aux questions de la politique de développement.

- La coopération plus étroite qui s'est mise en place entre la DDC (expertise et contacts) et les cantons (savoir-faire spécifique) permet aux deux partenaires de mieux assurer la pérennité de leurs projets.
- Progressivement, les cantons font la transition entre projets à prédominance thématique ou géographique, et stratégies (inter)cantoniales qui mettent en jeu les avantages comparatifs des uns et des autres.
- Pour l'heure, la plate-forme DDC-cantons ne sera pas institutionnalisée, pour que les échanges informels soient renforcés et pour éviter la politisation des questions en soi techniques. Néanmoins, les parties souhaitent la participation d'autres cantons, surtout de la partie alémanique du pays.

C'est pourquoi la quatrième conférence de la DDC et des cantons aura lieu en novembre 2010 à Saint-Gall.

4.3. Projet intercantonal de psychiatrie en Bosnie-Herzégovine

Dans le cadre des rencontres régulières entre délégués à la coopération au développement, les cantons de Berne, de Fribourg, de Genève et du Jura ont proposé avec la DDC la réalisation d'un projet de développement intercantonal qui entrerait dans un projet plus global de la DDC. C'est un premier projet qui sera réalisé par la DDC et plusieurs cantons. Cette manière coordonnée de procéder conformément à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement¹⁶ doit permettre aux cantons et à la DDC d'apporter leur contribution au projet.

Fin 2007, les Ministères de la santé publique de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et de la République serbe de Bosnie ont demandé que la Suisse les soutienne dans la réforme de la psychiatrie de leur pays. Ce secteur doit être amené au niveau de l'UE, un objectif ambitieux. La DDC et les cantons ont décidé de mener un projet commun dans ce domaine en Bosnie-Herzégovine. Pour permettre au canton de Berne de prendre part aux travaux préparatoires, le directeur de la police et des affaires militaires du canton de Berne a accordé le 12 septembre 2008 une contribution de 10 000 francs du Fonds de loterie.

Pour identifier sur place les conditions générales et les besoins (Fact Finding Mission), un groupe de représentantes et représentants de la DDC et des quatre cantons s'est rendu en Bosnie-Herzégovine en octobre 2008. La visite des divisions de psychiatrie de centres hospitaliers et les entretiens et pourparlers qui ont été menés avec des représentantes et représentants du bureau de coopération de la DDC à Sarajewo, les deux ministères de la santé publique, des organisations non gouvernementales et d'autres partenaires potentiels ont abouti principalement aux résultats suivants :

- Les troubles et maladies psychiques sont fréquents en Bosnie-Herzégovine surtout parmi les jeunes et les toxicomanes – une conséquence directe de la guerre dans les années 1990.
- Le but est de développer en collaboration avec les services de santé et les autorités communales de santé publique des dispositifs qui permettent la réintégration des patientes et patients dans leur environnement social.
- D'importantes réformes du secteur de la psychiatrie ont déjà été lancées en Bosnie Herzégovine. L'aide internationale a permis d'élaborer des documents stratégiques de qualité, qui doivent aujourd'hui être mis en pratique.
- Dans le domaine de la psychiatrie, il faut développer notamment la formation et le perfectionnement de personnel spécialisé (surtout de personnel soignant) ainsi que la gestion¹⁷, et sensibiliser la population. Les infrastructures spécialisées font souvent défaut, notamment les centres de jour, les logements médicalisés etc.

¹⁶ <http://www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf>

¹⁷ Gestion du personnel, supervision, planification annuelle, cahiers des charges, mécanismes de financement, coopération institutionnalisée avec les services sociaux et le secteur de la formation, monitoring, etc.

De janvier 2008 à mars 2009, les Ministères de la santé publique de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et de la République serbe de Bosnie ont mené une analyse détaillée de la situation dans le secteur de la psychiatrie. Sur la base des résultats de cette étude et de la mission de Fact Finding, deux expertes ont élaboré à fin mai 2009, sur mandat du bureau de coopération de la DDC à Sarajewo, une première esquisse de projet¹⁸.

Cette esquisse prévoit que les objectifs soient structurés comme suit (état mars 2010):

- Objectif prioritaire: Améliorer la santé mentale générale de la population et permettre aux autorités et institutions appelées à décider d'amener la Bosnie-Herzégovine à un niveau conforme aux normes de l'UE.
- Objectif 1: L'amélioration des conditions générales administratives et juridiques doit permettre de développer des processus plus efficaces dans le domaine de la santé mentale.
- Objectif 2: Les personnes souffrant de troubles psychiques doivent avoir accès à de meilleurs services au niveau communal.
- Objectif 3: Le renforcement des structures de la gestion des centres de santé communaux devra permettre la mise à disposition de prestations de qualité dans le domaine de la psychiatrie.
- Objectif 4: Le développement des capacités et du savoir-faire doit permettre de lutter contre la stigmatisation et la discrimination de personnes souffrant de troubles psychiques.

La contribution des cantons consiste à mettre sur pied un pool d'experts qui sera à même de répondre aux besoins des organisations partenaires bosniaques. Le pool pourra servir d'intermédiaire dans des échanges d'expériences et de connaissances dans les domaines de la gestion, de la psychiatrie, des services sociaux et de la formation ainsi que de la conduite de campagnes. Pour le volet intercantonal du projet, quelque 200 000 francs par année seront mis à disposition dans la première phase (2010-2012/13).

Le 4 juin 2009, la DDC a adopté la proposition d'entrée en matière sur le projet de psychiatrie en votant un crédit de 178 000 francs pour une période allant de juillet 2009 à mars 2010 (prolongée jusqu'en mai 2010). Le budget total de 3 000 000 pour la première phase (2010-2012/13) sera approuvé dès que le descriptif détaillé du projet aura été présenté.

Le Conseil-exécutif du canton de Berne s'est déclaré le 21 octobre 2009 en faveur d'une participation au projet (ACE 1774). Sous réserve de la signature de l'accord avec la DDC à ce sujet, il a chargé les Directions concernées de mettre à disposition un personnel spécialisé pour la constitution du pool d'experts, dans la mesure de leurs moyens. A la même condition, la Chancellerie d'Etat a été chargée de proposer le prélèvement d'un crédit de 180 000 francs sur le Fonds de loterie pour la phase I du projet.

La structure d'organisation du projet global a été mise en place entre octobre et la fin de l'année 2009: la direction du projet incombe à une commission qui réunit des représentantes et représentants du Ministère des affaires civiles de Bosnie-Herzégovine, le Ministère de la santé et de la sécurité sociale de la République serbe de Bosnie, le Ministère de la santé publique de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, le district de Brčko, la DDC et les cantons, chacune des autorités ayant une voix. Les contenus du projet sont élaborés par deux groupes de travail régionaux dans lesquels siègent des spécialistes des ministères compétents ainsi que des centres de santé et des cliniques. A l'issue d'un concours public, l'ONG bosniaque « Partnerships in Health » s'est vu adjuger la coordination générale du projet dans la phase de préparation.

¹⁸ SDC, Swiss Cooperation Office in Bosnia and Herzegovina (May 2009): Mental Health Project in BiH: Project Concept.

La conduite du volet intercantonal incombe aux délégués à la coopération au développement des cantons de Berne, de Fribourg, de Genève et du Jura. Le Service de la coopération du canton de Jura se charge de la coordination entre les cantons.

En décembre 2009, les représentantes et représentants des cantons responsables de la coordination du projet se sont rendus à Sarajewo pour prendre part à une première séance du groupe de pilotage. Deux rencontres avec les deux groupes de travail régionaux ont permis de discuter les attentes par rapport au pool intercantonal d'experts.

A fin janvier 2010, les Directions de la santé publique et de la prévoyance sociale, de l'instruction publique et de la police et des affaires militaires ont communiqué à la Chancellerie d'Etat les organisations partenaires qui pourraient participer à la mise en place du pool. Les institutions suivantes ont manifesté à fin février / début mars 2010 leur intérêt pour le projet de psychiatrie et leur volonté de le soutenir:

- Centre de compétences en Management public de l'Université de Berne
- Haute école spécialisée bernoise
- Services psychiatriques universitaires de Berne
- Centre de psychiatrie de Münsingen
- Services psychiatriques Jura bernois - Bienne-Seeland
- Service bernois d'intervention contre la violence domestique

Le projet détaillé et le projet d'accord entre la DDC et les cantons pourront probablement être présentés au Conseil-exécutif en été 2010. Selon l'ACE 1774 du 21 octobre 2009, l'adoption de ces documents est la condition de la participation du canton de Berne à la première phase du projet. En automne 2010, un atelier sera organisé à Berne qui devra permettre de faire coïncider la demande bosniaque et l'offre intercantonale (pool d'experts).

5. Contributions aux organisations d'aide au développement

Outre les projets d'aide au développement du Service des relations extérieures et sa participation aux efforts visant à renforcer la coopération intercantonale dans le domaine de la coopération au développement, le canton de Berne verse une aide financière prélevée sur le Fonds de loterie à diverses organisations non gouvernementales d'aide au développement.

5.1. Contributions du Fonds de loterie

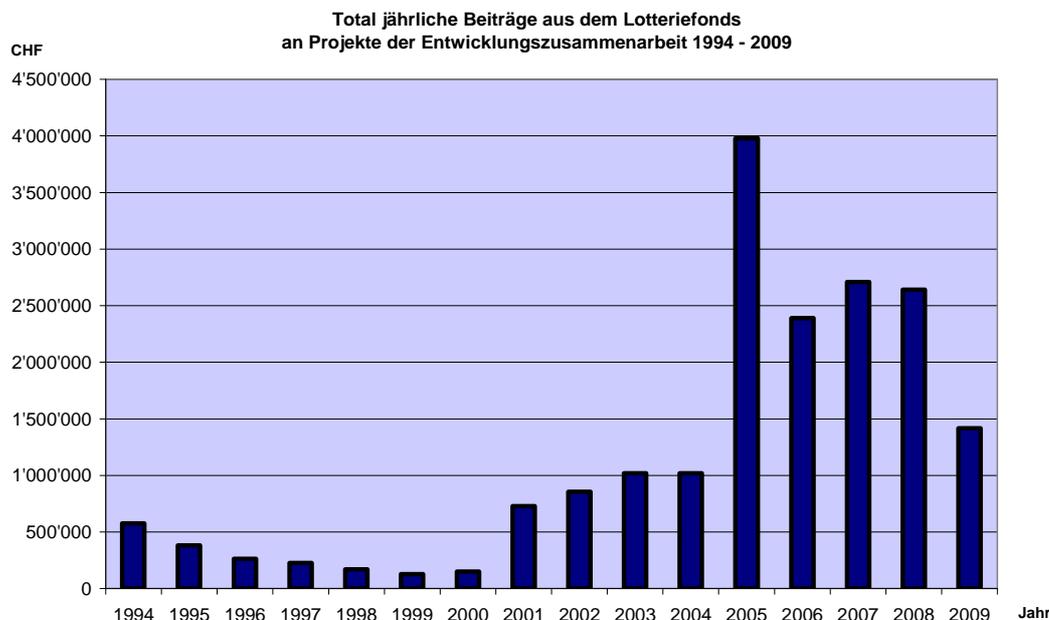
En application de la loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et les paris professionnels (RS 935.51), les ressources du Fonds de loterie doivent être utilisées à des fins d'utilité publique ou de bienfaisance. Selon l'article 46, alinéa 2, lettre g de la loi cantonale du 4 mai 1993 sur les loteries (RSB 935.52), le Fonds de loterie est affecté notamment à l'aide au développement. Depuis de nombreuses années, le Fonds de loterie sert ainsi à soutenir les projets des organisations d'aide au développement.

Sur le fonds, ces projets ont toujours pour but d'être une aide à l'autonomie. Les bénéficiaires doivent développer la capacité de continuer de travailler à l'amélioration de leur propre situation une fois que le projet a été mené à terme. Les projets soutenus se situent notamment dans le domaine de la santé, de la formation, de l'intégration sociale, de la promotion de la paix, des droits humains, de la participation citoyenne, de l'environnement et des ressources naturelles. Les bénéficiaires sont donc très divers, et l'aide doit profiter à des organisations sur les cinq continents.

Les requérants présentent leurs nouveaux projets et leurs demandes de soutien au début de l'année. Les projets doivent être destinés à être réalisés dans des pays en développement ou en transition. Seuls les coûts générés à l'étranger peuvent bénéficier d'une aide. En d'autres termes, les coûts administratifs ne sont pas admis. Quant aux coûts des projets, une contribution de 40 pour cent au maximum, mais de 200 000 francs au plus par projet et par requête, peut être prélevé sur le Fonds de loterie. Pour garantir la qualité des projets bénéficiaires, les requérants doivent pouvoir faire état d'une certification ZEWO ou d'une coopération en cours ou tout juste achevée avec la Direction du développement et de la coopération DDC.

Jusqu'à 20 000 francs, les demandes de contribution sont présentées à la Direction de la police et des affaires militaires; pour les contributions entre 20 000 et 200 000 francs, elles sont soumises à l'approbation du Conseil-exécutif une fois par année, sous forme d'arrêté collectif. Les contributions sont immédiatement versées aux bénéficiaires une fois que l'arrêté a été pris. A la fin des travaux, les organisations bénéficiaires doivent présenter un rapport. Si les projets s'étendent sur une plus longue période, des rapports intermédiaires annuels doivent être présentés.

Le diagramme ci-dessous montre l'évolution du total de contributions prélevées sur le Fonds de loterie entre 1994 et 2009 en faveur de projets de développement:



Vers la fin des années 1990, le soutien financier aux organisations d'aide au développement a été pratiquement stoppé le temps d'assainir le Fonds de loterie. L'aide a ensuite été augmentée et en 2005, elle a atteint 10 pour cent du produit annuel du Fonds de loterie, ce qui est un record absolu. On avait en effet constaté qu'en comparaison intercantonale, le canton de Berne se situait parmi les derniers, et on a donc voulu y remédier. Les années suivantes, 5 pour cent du produit annuel du Fonds de loterie ont été consacrés à l'aide au développement ou à la transition. En 2009, le soutien a une nouvelle fois diminué notablement: Il avait été décidé que seules les organisations dont le siège se trouvait dans le canton de Berne pourraient bénéficier de l'aide.

6. Conclusion et perspectives

Dans la législature 2007 à 2010, le canton de Berne accordait la priorité dans le domaine de la coopération au développement à la réalisation de ses propres projets en Bulgarie, comme cela avait déjà été le cas dans la période précédente. Le soutien financier apporté avec les ressources du Fonds de loterie à différentes organisations d'aide au développement s'est également poursuivi sur sa lancée, à un niveau élevé par rapport aux années avant 2005.

Le projet intercantonal de psychiatrie en Bosnie-Herzégovine, que le canton de Berne contribue à faire avancer, est un élément nouveau. Toutes ces activités répondent à l'esprit et à la lettre de l'article 54 de la Constitution cantonale.

Après la conclusion fin 2010 des projets menés en Bulgarie, le canton de Berne entend continuer de contribuer à la construction économique, sociale et écologique de pays pauvres et de soutenir l'aide humanitaire apportée aux populations en détresse. Dans la législature 2007 à 2010, il a été possible de consolider les bases nécessaires: les projets réalisés en Bulgarie, et la pratique dégagée dans le traitement des demandes de financement ont permis au canton de réunir un important savoir-faire dans le domaine politique de la coopération, étant toujours entendu que la coopération au développement et l'aide humanitaire restent dans la compétence politique fédérale. Le savoir-faire du canton de Berne pourra s'exprimer utilement dans le projet de psychiatrie lancé en Bosnie-Herzégovine.

Ce projet offre un certain nombre de chances:

- La poursuite et l'approfondissement des bonnes relations avec les cantons de Fribourg, de Genève et du Jura et avec la DDC permettront de renforcer la coopération intercantonale: le canton de Berne se présente comme un partenaire actif et fiable, et il s'assure l'accès aux contacts, au savoir-faire et aux infrastructures de la DDC.
- La mise en place d'un pool d'experts bernois dans les domaines de la gestion et de la psychiatrie permet au canton de Berne de mettre en évidence son rôle de centre politique, ce qui lui permet de contribuer concrètement à l'affirmation de la Région de la capitale suisse.
- L'allocation des ressources cantonales est optimisée ; l'engagement de ressources même limitées, 60 000 francs par année (DDC : 1 million CHF par année), confère au canton de Berne un droit de participation entier au sein du groupe de pilotage du projet général. La coordination est assurée par le canton du Jura. La charge de travail des expertes et experts des Directions se limite en temps normal à quelques journées par personne et par année. La collaboration avec la DDC en termes de gestion des contrats et de controlling offre une garantie de la qualité et de la fiabilité du projet.

Les principaux enjeux de ce projet ambitieux peuvent se définir comme suit:

- Les structures politiques et ethniques de Bosnie-Herzégovine, qui sont complexes : les cantons peuvent s'appuyer sur la longue expérience de la DDC et sur celle du Centre de compétences en management public de l'Université de Berne.
- La complexité du projet pilote, induite par la participation de tous les niveaux institutionnels (international à local) dans tous les domaines, et la divergence des intérêts: une grande importance est accordée à la mise en place d'une telle organisation de projet. La participation du canton de Berne se limite au pool d'experts.

La mise en balance des chances et des risques aboutit à l'orientation que le Conseil-exécutif a approuvée le 21 octobre 2009 par ACE 1774, selon laquelle la longue expérience du canton de Berne dans le domaine de la coopération au développement lui permet d'assumer un rôle de pionnier dans ce projet très prometteur à bien des égards. Ainsi, le canton peut consolider ses relations avec la Confédération et avec les cantons voisins, et les répercussions sur ses relations extérieures, que caractérisent l'ouverture et la coopération transfrontalière, ne pourront être que positives.

Berne, le 19 mai 2010

Au nom de la Chancellerie d'Etat,

Le chancelier

Kurt Nuspliger