

**Zeitschrift:** Revue Militaire Suisse  
**Herausgeber:** Association de la Revue Militaire Suisse  
**Band:** 147 (2002)  
**Heft:** 4

**Artikel:** Suisse : la DDC soutient des municipalités en Yougoslavie  
**Autor:** Maurer, Pierre  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-346244>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 08.02.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

## Suisse: la DDC soutient des municipalités en Yougoslavie

Depuis 1995, la Direction pour le développement et la coopération (DDC) est présente en Yougoslavie et met en œuvre des projets humanitaires, en particulier d'importants programmes de soutien aux réfugiés, souvent en collaboration directe avec le Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés (UNHCR).

■ Pierre Maurer<sup>1</sup>

Avec la chute du régime de Milosevic et l'arrivée au pouvoir d'une nouvelle équipe dirigeante qui entend introduire des réformes dans tous les domaines, l'assistance humanitaire est progressivement réduite en faveur de projets de développement à long terme, visant à la reconstruction d'un pays dévasté par des années de guerres, de sanctions et de gestion erronée. A côté du soutien accordé aux petites et moyennes entreprises, aux minorités, à l'éducation et aux réformes de l'Etat, en particulier dans les services publics, la DDC, dans le cadre de son programme, a opté pour le soutien aux municipalités. Quel a été le destin des municipalités yougoslaves durant l'ère Milosevic? Comment justifier le choix de la DDC? Quel sera le contenu de ce soutien? Ce sont quelques-unes des questions qu'on évoquera brièvement ici.

### Importante perte d'autonomie pour les municipalités

Dans la Yougoslavie titiste, avec l'idéologie de l'autoges-

tion et une structure fortement décentralisée, codifiés notamment dans la Constitution de 1974, les régions et les municipalités jouissaient d'une autonomie considérable, même si le pouvoir réel est toujours resté entre les mains de la Ligue des communistes. Des relais locaux permettaient aux autorités municipales de jouir d'une assez large autonomie, tant administrative que politique. En l'espace d'une décennie, tout a été bouleversé, et les municipalités se retrouvent aujourd'hui totalement impuissantes, dépourvues de tout moyen et désemparées. Que s'est-il passé? Comment expliquer ce changement spectaculaire dans la structure de l'Etat et des institutions en si peu de temps?

Plusieurs facteurs ont joué un rôle dans ce processus. D'abord, bien évidemment, la montée progressive du nationalisme serbe dès la fin des années 1980, comme dans toutes les autres républiques de l'ex-Yougoslavie. Dans la logique du système que Milosevic a minutieusement mis en place, que certains ont appelé «national communisme», le centre devait retrouver sa prééminence et le leader lui-même, soutenu par

un important culte de la personnalité propagé par des médias complètement à la solde du régime, devenait la pièce maîtresse du système.

La dislocation progressive de l'ex-Yougoslavie, avec les guerres de Bosnie et de Croatie, les peurs que ces événements ont suscitées, ainsi que l'indépendance de la Slovénie et de la Croatie ont poussé chaque nation à se «recroqueviller» sur elle-même, et la Serbie est sans doute l'exemple le plus marquant de ce phénomène. La mise en place d'une véritable «économie de guerre» à laquelle on a assisté en Serbie et au Monténégro, pour résister et tenter de survivre aux diverses sanctions onusiennes qui ont frappé le pays, ont aussi conduit à une forte centralisation du système économique, en particulier avec le rôle de JUL, le parti de M<sup>me</sup> Milosevic, qui dans tout le pays a pris le contrôle des grandes entreprises étatiques, profitant de nombreux avantages liés à sa proximité avec le régime. Il y a eu en plus des décisions politiques aberrantes, prises sous l'influence d'un nationalisme forcené, qui ont été souvent traduites dans des lois, comme

<sup>1</sup> Swiss Cooperation Office Belgrade.

celle sur l'Université qui priva les institutions académiques du pays de l'autonomie dont elles jouissaient, parfois depuis des siècles, et subordonnait entièrement l'enseignement supérieur aux décisions des responsables du ministère de l'Éducation à Belgrade. On peut citer, dans le même ordre d'idée, l'exemple de la décision prise en 1989 déjà, de supprimer le statut de « province autonome » du Kosovo et de la Vojvodine, qui furent réintégrés dans le giron de Belgrade.

## Des municipalités à bout de souffle

Petit à petit, répondant aux rêves des nationalistes au pouvoir, Belgrade redevenait le centre incontournable que la capitale yougoslave avait peut-être été à la période du royaume, et les régions périphériques perdaient parallèlement leur influence jusqu'à n'avoir pratiquement plus aucun rôle dans la gestion de leurs affaires. Comme c'est bien connu, la propagande du régime de Milosevic trouvait un terrain fertile, surtout dans la campagne, dans la Serbie profonde. Très vite, les grands centres urbains, relégués au rang de spectateurs, devenaient des foyers d'opposition au régime autoritaire de Milosevic.

Incapable de gagner du soutien électoral dans les grandes villes du pays, qui comportent un plus grand nombre de gens éduqués, donc potentiellement critiques envers son régime, Milosevic, comptant sur un soutien dans les régions campagnardes, entreprit de margi-



*Le conseiller fédéral Leuenberger, président de la Confédération en visite officielle en Yougoslavie, passe les troupes en revue avec le président Kostunica.*

naliser toujours plus les pouvoirs locaux contestataires, cherchant ainsi à neutraliser ses opposants politiques les plus dangereux. Un exemple éloquent parmi d'autres. Comme c'est le centre qui redistribuait aux municipalités le revenu des impôts collectés, cette redistribution se faisait sur des bases largement politiques, de sorte que les villes « oppositionnelles » étaient sanctionnées et virent les moyens financiers mis à leur disposition réduits à une peau de chagrin. Inversement, les municipalités qui étaient dans la ligne du parti de Milosevic étaient récompensées pour leur allégeance et profitaient des largesses du régime. Dans ce but, on faisait aussi, à l'occasion, marcher la planche à billet...

Avec l'aggravation de la crise économique, la paupérisation croissante, le départ du pays des gens les plus qualifiés, l'hyper-inflation record de 1993 et les conséquences des

guerres (en particulier l'afflux massif de réfugiés), les municipalités essayèrent de parer au plus pressé, mais la qualité des services municipaux chuta de manière dramatique dans tous les domaines : énergie, éducation, transport, distribution de l'eau, gestion des déchets, infrastructures diverses. Partout, le niveau des services communaux a connu un recul massif, reléguant le pays dans une situation de sous-développement, sans doute comparable à celle qui existait dans les années 1950.

Evidemment, le bombardement du pays par l'OTAN en 1999 a constitué une étape supplémentaire dans le processus de désagrégation de l'appareil économique de la Yougoslavie, portant un sérieux coup à l'économie du pays, dont le déclin avait déjà débuté dans les années 1980, c'est-à-dire bien avant l'arrivée de Milosevic au pouvoir. En effet, la guerre aérienne de l'Alliance n'a pas

seulement visé des objectifs militaires, mais aussi des sites et des objectifs industriels civils. Les plus importants centres ont été atteints et détruits, soit partiellement, soit totalement. Les infrastructures, comme les routes, l'électricité, le téléphone, ont aussi été largement atteints.

Les quelques activités économiques, qui avaient pu être sauvegardées dans les municipalités, disparurent presque complètement avec l'intervention de l'OTAN. De nombreuses entreprises durent fermer, et celles qui ne le furent pas travaillaient à un niveau de capacité extrêmement réduit ou sont maintenues artificiellement en vie par des subventions totalement injustifiées d'un point de vue économique. Des problèmes sociaux ont surgi, aggravés par l'arrivée de nouveaux réfugiés venus du Kosovo, en particulier dans les régions limitrophes de la province septentrionale, donc dans le centre et le sud de la Serbie, où la situation est devenue rapidement critique.

## L'opposition arrive au pouvoir

C'est dans ce contexte de dévastation et de chaos que se situent les élections de septembre 2000, qui amènent le renversement de Milosevic et l'arrivée de l'opposition au pouvoir.

Cette opposition, organisée en une vaste coalition (le DOS, ne regroupant pas moins de 18 partis politiques), a vaincu aux élections avec la promesse d'un changement radical de politique et celle d'une amélioration rapide des conditions de vie des citoyens. Cependant, les nouveaux dirigeants héritaient d'un pays dévasté et d'une population totalement démoralisée. Ils ont pris le contrôle de mairies en pleine déroute, dans lesquelles les services sociaux étaient paralysés, des habitudes de corruption entrées dans les mœurs, les infrastructures détruites et les caisses souvent vides. Si on ajoute à cela que, dans de nombreuses municipalités, arrivent de jeu-

nes élus, parfois très motivés et désireux de faire changer les choses, mais sans aucune expérience de gestion, en particulier des affaires publiques, on a une idée des challenges qui se présentent à la nouvelle génération œuvrant pour la reconstruction du pays.

## Le programme de la DDC

C'est face à ce besoin évident que la DDC, dans le cadre d'une contribution importante décidée pour aider au redressement de la Yougoslavie, garant de la stabilité de l'ensemble de la région, a décidé de lancer un programme de soutien à un certain nombre de municipalités. Dès décembre 2000, à peine deux mois après le changement de gouvernement, un consultant entreprenait une première *fact finding mission*, suivie de plusieurs autres, qui aboutiront à la formulation d'un programme de soutien, prévu initialement pour sept municipalités, Caçak, Kraljevo, Kursumlija, Nis, Novi Pazar, Pozega et Uzice.



En face des deux présidents, le Suisse Pius Rohner.

Ces municipalités ont été choisies sur la base de plusieurs critères. D'abord, ce sont des villes dans lesquelles la DDC a eu d'excellentes collaborations dans le passé, en particulier au moment de l'opération « FOCUS », avec des partenaires russes et grecs. Des liens personnels étroits ont été établis entre les représentants de ces municipalités et la partie suisse. D'autre part, comme la plupart de ces maires – c'est le cas en particulier à Niss ou Caçak – ont joué un rôle de pointe dans la lutte anti-Milosevic

pendant les années de répression, il s'agissait de soutenir ces embryons de démocratie. Enfin, ces municipalités sont souvent largement multi-ethniques, comme Novi Pazar, et elles accueillent un nombre record de réfugiés sur leur sol, comme à Kursumlija.

Face à l'urgence de la situation et à l'insistance des nouvelles autorités, un programme d'assistance a été rapidement mis en place. Dès le mois d'août 2001, des cours de formation ont été organisés pour les représentants des principaux départements de ces municipalités qui ont suivi des enseignements en matière de *Management* et de *Good Governance*. Des cours de langue et d'initiation à l'utilisation d'ordinateurs ont aussi été organisés.

Une visite en Suisse d'une cinquantaine de responsables de ces sept municipalités a aussi eu lieu au mois de septembre 2001. A cette occasion, ils ont

rencontré plusieurs responsables de communes suisses et ont été introduits aux spécificités de notre modèle de gestion communale. A noter que, parmi les orateurs qui ont se sont exprimés sur notre système politique, figure l'ancien conseiller fédéral Rudolf Friedrich. Parallèlement, avec le soutien du «Shelter Office» de la DDC (un bureau d'architecture établi à Belgrade qui s'est spécialisé dans la rénovation et la construction d'édifices publics, en particulier en faveur de réfugiés), des projets jugés prioritaires par les nouveaux dirigeants locaux ont été lancés dans chaque municipalité. Ce sont surtout des travaux destinés à améliorer les infrastructures, en particulier dans le domaine de l'eau, qui ont obtenu un soutien initial de la Suisse.

Le programme de soutien lui-même a débuté vers la fin de l'année 2001; il est prévu pour une période initiale de trois ans. Il s'agira, pour résumer, de promouvoir le *capacity*

*building* dans ces municipalités grâce à une étroite collaboration qui sera établie avec des experts suisses à qui la DDC a confié le mandat de ce programme. L'idée est de former les responsables qui sont aux commandes dans ces villes, pour qu'ils deviennent, à terme, capables d'organiser et de gérer leur municipalité selon les standards que nous connaissons en Europe, c'est-à-dire sans politisation de la fonction publique, en veillant au respect de l'intérêt général, en intégrant la voix de la société civile dans les processus de décision.

Bref, ils devraient contribuer de manière concrète à l'émergence d'une société véritablement démocratique à partir d'un travail à la base, dans les régions, ce qui paraît un facteur essentiel dans l'ère post-Milosevic pour l'éclosion d'une Yougoslavie nouvelle, moderne et ouverte aux valeurs européennes.

**P. M.**