

Berne, 29 janvier 2020

La coopération avec les organisations non gouvernementales dans les pays partenaires de la coopération internationale

Rapport du Conseil fédéral
en réponse à la motion Imark 16.3289 du
26 avril 2016 et au postulat Bigler 18.3820 du
25 septembre 2018

Sommaire

Aperçu	1
1 Mandat	2
2 Contexte	2
3 Bases légales	3
4 Instruments de pilotage et de contrôle	4
4.1 Sélection des partenaires et planification des projets	4
4.2 Gestion des contrats	5
4.3 Administration des projets	6
5 Étude de cas : Israël et le Territoire palestinien occupé	7
5.1 Contexte du programme suisse de développement au Proche-Orient	7
5.2 Secrétariat des droits de l'homme et du droit international humanitaire	8
5.3 Exemples de résultats de la collaboration avec des ONG	9
6 Résumé et perspectives	10
7 Annexes	12
7.1 Liste des ONG soutenues par le DFAE en 2017 en Israël et dans le TPO	12
7.2 Glossaire	19

Aperçu

Par le présent rapport, le Conseil fédéral s'acquitte des mandats dont il a été chargé par la motion Imark 16.3289 « Couper court au détournement des deniers publics à des fins de racisme, d'antisémitisme et d'incitation à la haine » et par le postulat Bigler 18.3820 « Rapport détaillé sur le financement des ONG palestiniennes et israéliennes ».

Ce rapport examine tout d'abord les bases juridiques du soutien d'organisations non gouvernementales (ONG) dans les pays partenaires de la coopération internationale. Il se penche également sur les instruments utilisés au DFAE pour le pilotage et le contrôle de la coopération avec des ONG. Il illustre enfin la coopération avec des ONG en prenant comme exemple l'engagement suisse dans le contexte du Proche-Orient.

Le Conseil fédéral estime que les bases légales qui encadrent aujourd'hui la coopération avec des ONG sont suffisantes et qu'aucune adaptation n'est actuellement nécessaire. Il est par ailleurs d'avis que les instruments de pilotage et de contrôle existants du DFAE permettent de garantir une sélection rigoureuse des ONG et une mise en œuvre efficace et efficiente des projets réalisés avec elles. Parmi les éléments de ce dispositif figurent la nouvelle clause anti-discrimination introduite à partir de 2017 dans tous les contrats avec des partenaires externes, le code de conduite mis à jour en 2018 ou encore la procédure visant à identifier auprès d'un partenaire d'éventuelles personnes politiquement exposées. Les instruments de pilotage et de contrôle permettent d'anticiper et de limiter les risques liés à la coopération avec des partenaires contractuels. Des critères clairement définis contribuent à l'identification et à la sélection d'une ONG apte à réaliser un mandat spécifique. Toutefois, le risque zéro n'existe pas, surtout dans des contextes fortement polarisés sur le plan politique dans lesquels intervient la coopération internationale.

La coopération de la Suisse avec des ONG israéliennes et palestiniennes illustre ce constat. S'appuyant sur l'exemple de la coopération avec le « Secrétariat pour les droits de l'homme et le droit international humanitaire », le rapport montre d'une part que les mécanismes de pilotage et de contrôle du DFAE ont dans l'ensemble fait leurs preuves jusque dans le contexte du Proche-Orient. Pendant la phase de programme 2013-2018, la Suisse a ainsi adopté, avec le Danemark, les Pays-Bas et la Suède, des mesures efficaces visant à garantir que les activités de projet sont réalisées de manière conforme aux contrats signés et à améliorer les structures de gestion du Secrétariat. La décision a été prise de mettre un terme à la coopération avec l'une des organisations coordonnées par le Secrétariat. D'autre part, s'agissant de cet engagement, les défis qui se posent et les observations qui en découlent ont contribué au renforcement des mécanismes de pilotage et de contrôle au DFAE au cours des dernières années. Il existe donc aujourd'hui les bases appropriées permettant d'envisager la poursuite du soutien à des ONG.

Les résultats atteints grâce à la coopération avec des ONG en Israël et dans le Territoire palestinien occupé sont dans l'ensemble conformes aux attentes. Une nouvelle stratégie pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord (MENA) pour la période 2021 à 2024 est en cours d'élaboration. Elle comprendra également, pour la première fois, Israël et le Territoire palestinien occupé et s'appuiera sur des domaines thématiques additionnels. La coopération avec des ONG sera adaptée dans le cadre de cette stratégie sur la base de l'expérience acquise et dans le contexte de la dissolution du Secrétariat à l'été 2018. Les nouvelles dispositions, dans le contexte d'Israël et du Territoire palestinien occupé, prévoient notamment de réduire le nombre d'ONG soutenues, d'éviter qu'une même ONG reçoive des contributions financières de différentes unités du DFAE, de renoncer au recours à un nouveau secrétariat et de renforcer le pilotage stratégique dans le cadre de la nouvelle stratégie MENA.

1 Mandat

Dans la version modifiée par le Conseil des États, le libellé de la motion Imark 16.3289 « Couper court au détournement des deniers publics à des fins de racisme, d'antisémitisme et d'incitation à la haine » du 26 avril 2016 est le suivant : « *Le Conseil fédéral est chargé d'examiner et, le cas échéant, de modifier les lois, ordonnances et règlements concernés, de manière à ce que la Suisse ne puisse pas subventionner, même indirectement, les projets de coopération au développement menés par des organisations non gouvernementales (ONG) impliquées dans des actions racistes, antisémites ou d'incitation à la haine.* » La motion amendée a été adoptée le 13 juin 2017 par le Conseil des États et le 27 septembre 2017 par le Conseil national.

Le postulat Bigler 18.3820 « Rapport détaillé sur le financement des ONG palestiniennes et israéliennes » du 25 septembre 2018 charge le Conseil fédéral de produire un rapport détaillé sur « *les activités spécifiques de chaque ONG palestinienne et israélienne qu'il a soutenu financièrement en 2017 ; les accords conclus entre ces ONG et le DFAE ; la façon dont le DFAE vérifie l'affectation des ressources financières et les activités des ONG et les résultats qui ont été atteints dans le cadre de ces accords.* » Le postulat a été adopté par le Conseil national le 14 décembre 2018. Le présent rapport du Conseil fédéral répond aux deux interventions. Le chapitre spécifique consacré à la coopération avec les ONG israéliennes et palestiniennes tient compte du fait que la formulation initiale de la motion Imark visait le contexte proche-oriental.

Le présent rapport concerne les activités du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) dans le domaine de la coopération internationale. La coopération au développement économique dans le cadre du Secrétariat d'État à l'économie (SECO), relevant du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche, s'appuie sur les mêmes bases légales que la coopération internationale du DFAE et recourt à des instruments de pilotage et de contrôle similaires à ceux du DFAE. Les explications ci-après s'appliquent donc *mutatis mutandis* au SECO également.

2 Contexte

Pour mener à bien ses activités de coopération internationale, la Suisse travaille avant tout avec des gouvernements, des organisations multilatérales, des entreprises privées, des milieux académiques, ainsi que des ONG.¹ Selon la stratégie pour le développement durable du Conseil fédéral et l'Agenda 2030 pour le développement durable, les ONG sont des partenaires importants pour la réalisation des objectifs de développement durable. Les ONG fournissent des services pour des groupes de population, mobilisent le public et exercent leur influence pour que les gouvernements respectent leurs obligations. Elles jouent un rôle pour la promotion de l'état de droit et de la démocratie ainsi que lors du développement d'institutions participatives, transparentes et responsables à tous les niveaux. Grâce à leur expérience thématique et opérationnelle, à leurs connaissances du contexte local et à leur potentiel d'innovation, elles constituent des partenaires importants de la coopération internationale.² La coopération avec des ONG permet l'échange de connaissances et d'expériences pouvant être mises à profit aussi bien lors de la mise en œuvre de projets sur place que lors de processus de réforme politique, mais aussi d'initiatives diplomatiques au niveau international. La coopération avec des ONG présente également des avantages sur le plan économique. Dans bien des cas, des ONG locales sont en mesure d'offrir une prestation souhaitée à un coût inférieur à celui des ressources et des infrastructures dont devrait disposer le DFAE pour fournir cette prestation lui-même. Enfin, le soutien aux ONG constitue également un investissement pour l'avenir, puisque les ONG subsistent en règle générale même après que la Suisse a mis un terme à sa contribution financière.

¹ Sur la base de la définition du Comité d'aide au développement, le terme « ONG » désigne toute entité à but non lucratif dans laquelle les gens s'organisent au niveau local, national ou international afin de poursuivre des objectifs et des idéaux communs, sans participation ou représentation significative du gouvernement. Les ONG font partie de la société civile.

² Message sur la coopération internationale 2017–2020, FF 2016 2239.

3 Bases légales

Les bases légales pour la coopération de la Suisse avec des ONG dans les pays partenaires de la coopération internationale sont déterminées par des lois et des ordonnances. Les règlements relèvent de la compétence des unités administratives et définissent les modalités opérationnelles de la coopération.

Les lois suivantes sont pertinentes pour la coopération avec les ONG :

- loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (RS 974.0)
- loi fédérale du 30 septembre 2016 sur la coopération avec les États d'Europe de l'Est* (RS 974.1)
- loi fédérale du 19 décembre 2003 sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme (RS 193.9)

L'art. 3, al. 1, de la loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales dispose que « les mesures prises en vertu de [cette] loi peuvent être réalisées par voie bilatérale ou multilatérale, ou, le cas échéant, de manière autonome. » L'al. 2 du même article précise que, sur le plan bilatéral, les mesures « sont réalisées directement par les gouvernements intéressés ou par l'intermédiaire d'organismes publics ou privés. » L'art. 11, al. 1, prévoit quant à lui que « le Conseil fédéral peut, dans le cadre des moyens à sa disposition, soutenir des activités d'institutions privées qui répondent aux buts formulés dans [cette] loi. » Des dispositions similaires figurent également dans les deux autres lois.³

Selon l'ordonnance concernant la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (RS 974.01), les contributions et les autres prestations fournies par les pouvoirs publics à des ONG sont considérées comme « mesures bilatérales » (art. 3, al. 1, let. c). L'art. 20 de cette même ordonnance règle le contrôle de l'emploi des moyens financiers alloués. L'al. 1 de cet article charge les offices fédéraux compétents du contrôle de l'utilisation des moyens financiers qu'ils mettent à la disposition de partenaires ou d'intermédiaires. Des dispositions similaires figurent dans l'art. 11 de l'ordonnance relative à la loi sur la coopération avec les États d'Europe de l'Est (RS 974.11). En vertu des ordonnances mentionnées ci-dessus, les offices fédéraux concernés sont tenus de prendre les dispositions nécessaires pour contrôler l'utilisation des moyens et garantir que celle-ci soit parcimonieuse et efficace lorsqu'ils soutiennent des ONG dans le cadre de la coopération internationale. L'art. 5 de la loi fédérale sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme prévoit que le Conseil fédéral veille à une utilisation efficace des moyens accordés, fasse procéder à des évaluations à intervalles réguliers et remette un rapport à l'Assemblée fédérale pour chaque période de crédit.

Pour résumer, on peut retenir que la coopération avec des ONG est prévue par les lois relatives à la coopération internationale de la Suisse. Les lois citées laissent au Conseil fédéral et à l'administration fédérale la flexibilité requise lors du choix des partenaires contractuels appropriés pour la coopération internationale. De même, les modalités de coopération et en particulier le contrôle de l'utilisation des moyens sont précisés dans les ordonnances correspondantes.

Vu ce qui précède, une adaptation des bases légales ne semble donc actuellement pas nécessaire. En ce qui concerne la coopération opérationnelle avec des ONG, les documents qui présentent un intérêt direct sont les règlements internes ainsi que les instruments de travail du DFAE pertinents pour la coopération internationale. Le chapitre ci-dessous présente le dispositif de pilotage et de contrôle de la coopération avec des ONG ainsi que le fonctionnement de celui-ci.

³ Voir les art. 5 et 13 de la loi fédérale sur la coopération avec les États d'Europe de l'Est (RS 974.1) ainsi que l'art. 3, de même que l'art. 6, al. 2, de la loi fédérale sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme (RS 193.9).

4 Instruments de pilotage et de contrôle

La coopération avec des ONG s'articule autour de deux modalités principales : les mandats et les subventions. Lors de l'attribution d'un mandat, le DFAE charge un partenaire contractuel de mener à bien une tâche spécifique. Ces mandats, pour lesquels s'appliquent des procédures d'attribution spéciales, sont considérés selon la loi fédérale sur les marchés publics (RS 172.056.1) et l'ordonnance correspondante (RS 172.056.11) comme des projets du DFAE, lequel en détient dans ce cas la propriété intellectuelle. En vertu de la loi fédérale sur les aides financières et les indemnités (loi sur les subventions, RS 616.1), le DFAE a également la possibilité de verser à des ONG des contributions à des programmes ou des projets et de financer ainsi des activités du partenaire contractuel. Dans ce cas, la propriété intellectuelle revient au partenaire contractuel. Dans les deux cas, les partenaires contractuels ont eux aussi la possibilité de confier à d'autres organisations certaines tâches liées à la réalisation du projet.

Pour simplifier, les instruments de pilotage et de contrôle de la coopération avec des ONG peuvent être répartis en trois catégories : 1) sélection des partenaires et planification des projets, 2) gestion des contrats et 3) administration des projets. Dans la pratique, il n'est toutefois pas possible d'opérer une séparation claire entre ces catégories qui se chevauchent en partie. Elles s'appuient sur le processus de gestion des projets – qui connaît plusieurs phases –, dans le cadre duquel la gestion des risques revêt une importance particulière.

4.1 Sélection des partenaires et planification des projets

Sélection des partenaires

L'administration fédérale choisit avec soin ses partenaires dans le domaine de la coopération internationale. Pour identifier et sélectionner une ONG adaptée à la réalisation d'un mandat spécifique, il est tenu compte notamment des critères suivants : la conformité de l'ONG avec les objectifs et les valeurs de la politique extérieure de la Suisse ; la pertinence des activités de projet de l'ONG ; les résultats obtenus par l'ONG et son expertise ; l'orientation sur l'impact, le rapport coût-efficacité et la transparence ; les capacités de mise en œuvre, les mécanismes de contrôle interne et le potentiel d'innovation.

Les risques pouvant se présenter dans le cadre de la coopération avec une ONG donnée sont identifiés et analysés de manière systématique. Afin de procéder à une analyse des risques réaliste et d'adopter sur cette base des mesures ciblées pour la réduction de ces risques, les responsables du DFAE à la centrale et dans les représentations à l'étranger disposent d'un instrument performant, à savoir l'appréciation des risques liés au partenaire (ARP). L'ARP prévoit l'analyse et l'évaluation des risques de réputation ainsi que des risques économiques et opérationnels d'un partenaire. L'implication de personnes politiquement exposées auprès du partenaire est également vérifiée. Si les risques examinés sont jugés trop importants ou impossibles à assumer, un nouveau partenaire est recherché pour la réalisation du projet. La réalisation d'une ARP avant la signature d'un contrat avec la Direction du développement et de la coopération (DDC) portant sur une contribution égale ou supérieure à 1 million de francs répond à une directive interne. Pour les projets supposant une contribution de la DDC inférieure à 1 million de francs, l'ARP est recommandée lorsque des risques significatifs sont prévisibles en lien avec le partenaire envisagé.

Planification d'un projet

Dès qu'une ONG ad hoc a été identifiée pour la réalisation d'un projet donné, une demande de crédit complète est élaborée sur la base de la documentation fournie par l'organisation partenaire au sujet du projet. La demande de crédit précise l'intérêt du DFAE pour la réalisation du projet envisagé ; elle est transmise à l'échelon hiérarchique compétent pour décision sur le financement. La demande de crédit motive donc la volonté du DFAE de coopérer avec une ONG en précisant la raison, les objectifs, la durée, l'enveloppe financière, les résultats escomptés et le pilotage du projet visé par cette coopération. La présentation et l'évaluation des chances et des risques spécifiquement liés à un projet est partie intégrante de chaque demande de crédit. Cette analyse complète l'évaluation des risques en lien avec

une ONG réalisée lors de la sélection de partenaires. La demande de crédit indique les mesures prévues pour réduire au minimum les risques liés au projet et explicite les risques résiduels. Un tel risque résiduel est fréquent, particulièrement dans les contextes fortement polarisés sur le plan politique dans lesquels intervient la coopération internationale. Toutefois, il importe dans ce genre de cas d'avoir conscience des risques résiduels dans une perspective de prévention, de surveiller ces risques de manière systématique et de réagir en cas de besoin.

4.2 Gestion des contrats

Négociation et signature d'un contrat

Après l'approbation d'une demande de crédit, un contrat est négocié et signé avec l'organisation partenaire. Ce contrat définit de manière juridiquement contraignante les droits et les obligations de chaque partie contractante et précise en particulier les objectifs et la durée du contrat ainsi que les moyens financiers, les modalités de présentation des rapports, la mise en œuvre ainsi que les possibilités de contrôle et de sanction. Les contrats doivent notamment être conformes à la directive interne 331-0 du DFAE sur les contrats et certains traités.⁴ Tout contrat avec une ONG dont les dispositions s'éloignent de manière substantielle des contrats-types doit être soumis pour évaluation au Centre de compétence en contrats et marchés publics du DFAE, avant signature.⁵

Clause anti-discrimination et code de conduite

En juin 2017, le DFAE a décidé d'inclure une clause anti-discrimination dans tout nouveau contrat signé avec des partenaires externes.⁶ Cette clause exige des partenaires contractuels qu'ils renoncent à toute action discriminatoire ou appelant à la violence ou à la haine. Valable pour l'ensemble de l'organisation, elle s'applique donc également aux activités sans lien direct avec le contrat. Le partenaire s'engage en outre à astreindre contractuellement tout sous-contractant éventuel à observer l'obligation mentionnée dans la clause. Si le DFAE vient à constater un manquement aux obligations énoncées dans la clause, il est autorisé à résilier immédiatement le contrat et à exiger le remboursement de la contribution. Cette clause, qui s'appuie sur l'art. 261^{bis} du code pénal suisse, est formulée de manière suivante :

« Le mandataire doit généralement s'abstenir d'inciter à la violence ou à la haine, et de discriminer une personne ou un groupe de personnes en raison de leur appartenance raciale, ethnique ou religieuse. Une telle obligation s'applique à toutes les activités entreprises par le mandataire, y compris à celles ne relevant pas du cadre du présent contrat. Tout manquement à l'obligation précitée autorise le DFAE à résilier immédiatement le présent contrat et à demander le remboursement intégral de la rémunération versée. L'obligation susmentionnée devra être imposée contractuellement à tout sous-contractant œuvrant en vue de l'exécution du présent contrat. »

Lors de son introduction, la clause anti-discrimination a été saluée par les partenaires contractuels du DFAE. Sur demande de la Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (agence allemande de coopération internationale ; GIZ), le DFAE a précisé que la clause ne s'applique pas à la discrimination positive. Il reste donc possible de soutenir spécifiquement certains groupes de la population dans le cadre des projets réalisés avec des ONG.

En août 2018, le DFAE a édicté un élément supplémentaire à inclure dans les contrats : la version actualisée du code de conduite pour les partenaires contractuels du DFAE, qui vise à renforcer la prévention du harcèlement et des abus sexuels.⁷ Ce code de conduite revêt un caractère contraignant et fait partie intégrante de tout contrat passé entre le DFAE et ses partenaires. Il prévoit en particulier que

⁴ Cette directive a pour but de régler la gestion des contrats, des accords de projet et des accords avec des organisations internationales notamment établis au sein du DFAE. Elle ne s'applique pas aux contrats de travail.

⁵ Une présentation détaillée des différents documents contractuels du DFAE est disponible sous www.dfae.admin.ch > Développement et coopération > Partenariats et mandats > Mandats et contributions > Informations et documents en téléchargement à l'intention des mandataires et des bénéficiaires de contributions > Documents contractuels du DFAE

⁶ La clause n'est toutefois pas incluse dans les traités (accord de projet et accord portant sur des contributions en faveur d'organisations internationales) et les contrats spécifiques (vente, bail, donation, contrat de sponsoring, etc.).

⁷ Voir chemin ci-dessus > code de conduite pour les partenaires contractuels du DFAE. À ce sujet, voir également l'interpellation Friedl 18.3073 du 6 mars 2018.

les partenaires contractuels du DFAE veillent à ne jamais abuser de leur position hiérarchique, matérielle ou sociale, que ce soit au niveau de leurs actes ou de leurs propos. Les partenaires contractuels du DFAE sont par ailleurs tenus de condamner avec la plus grande fermeté toute discrimination, notamment fondée sur l'appartenance ethnique ou religieuse, le genre, l'âge, la langue, une maladie ou un handicap physique ou mental, ainsi que toute tentative d'exploitation sexuelle, en particulier d'enfants et d'adolescents. Ils doivent par ailleurs s'abstenir d'inciter à la violence ou à la haine.

En signant le contrat, les mandataires s'engagent à respecter le code de conduite et à aligner leur comportement sur celui-ci. Dans le cadre des activités de projet, le personnel du DFAE mène un dialogue constant avec les partenaires contractuels afin de garantir le respect du code de conduite et de la clause anti-discrimination. Une violation du code de conduite peut entraîner des mesures pour non-respect du contrat. Le *Compliance Office* du DFAE est l'organe central chargé d'examiner les infractions et les irrégularités signalées par le personnel, les partenaires contractuels ou des tiers.

4.3 Administration des projets

Mise en œuvre des projets et suivi

Pour garantir le bon déroulement des projets soutenus ainsi que la conformité de l'utilisation des moyens octroyés aux objectifs fixés, il existe un dispositif clairement défini comprenant les décomptes ainsi que les rapports financiers et opérationnels devant être soumis au DFAE par le partenaire dans le cadre de la réalisation du projet. Le personnel compétent vérifie ces documents selon des normes prédéfinies. Les versements sont effectués selon des plans de paiement intégrés aux contrats lorsque les objectifs intermédiaires convenus ont été atteints. Le projet est officiellement conclu par l'approbation des rapports finaux descriptif et financier et après le versement d'un éventuel solde.

Les représentations suisses sur place sont en contact permanent avec les organisations partenaires et procèdent régulièrement à des visites de contrôle afin de surveiller l'avancement du projet et de contrôler le respect des modalités contractuelles. Elles mènent également des échanges étroits avec les bénéficiaires des projets et les autorités locales. Au moins deux fois par an, elles procèdent par ailleurs à un « monitoring des changements contextuels pertinents pour le développement ». Celui-ci fournit des informations sur le contexte politique, social et économique ainsi que sur les conditions de sécurité dans le pays en question et sert de base à des décisions de pilotage stratégique.

Audits et évaluations

L'art 170 de la Constitution fédérale prévoit l'obligation pour les offices fédéraux de vérifier régulièrement l'efficacité des mesures prises par les pouvoirs publics. Les évaluations forment la base de ces procédures de vérification de l'efficacité, de l'attestation systématique des résultats, des décisions de pilotage stratégique ainsi que de l'apprentissage institutionnel. Pour évaluer ses projets, le DFAE recourt notamment à des évaluations externes régulières. Celles-ci fournissent des informations indépendantes sur la qualité et le succès des projets soutenus, qui sont intégrées dans la planification et la mise en œuvre de la coopération internationale dans une perspective d'apprentissage continu. Le DFAE prend position de manière systématique sur les recommandations issues des évaluations externes (une pratique nommée aussi « Management Response »). En règle générale, une évaluation externe est conduite pour chaque cycle de projet. Étant donné que la planification et la réalisation d'une évaluation externe nécessitent des ressources importantes, il importe à chaque fois de mettre en balance les coûts et les avantages.

Mis à part les évaluations externes, le DFAE procède à des audits réguliers afin de mesurer l'efficacité et de garantir la qualité de son travail dans le domaine de la coopération internationale. Conformément aux directives du DFAE, l'audit a pour but de vérifier qu'une organisation partenaire a tenu sa comptabilité et établi ses rapports financiers de manière conforme et qu'elle a bien rempli ses obligations contractuelles. L'audit vérifie en outre que le système de contrôle interne de l'organisation partenaire est approprié et efficace, et que les moyens sont utilisés avec parcimonie. Tous les projets du DFAE d'un montant supérieur à 100 000 francs font l'objet d'un audit annuel par une société d'audit indépendante. Lors de projets de moindre envergure, un audit peut être demandé lorsque la mesure semble opportune et proportionnelle au but visé. Dans le cadre d'inspections de représentations suisses, la révision interne

du DFAE examine par ailleurs certains projets de manière aléatoire. Enfin, des réviseurs externes procèdent à des audits annuels des représentations suisses exerçant des activités de coopération internationale. Ces audits sont focalisés sur le fonctionnement des systèmes de contrôle interne, sur le respect des règlements concernant la gestion de projet d'une part et les procédures en cas de fraude ou d'irrégularité d'autre part ainsi que sur l'utilisation efficace des ressources financières dans le cadre des projets.

Pour résumer, on constate que le DFAE s'est doté d'un dispositif complet et efficace pour le pilotage et le contrôle de la coopération avec les ONG, et que celui-ci est évalué en permanence et adapté en cas de besoin selon l'évolution du contexte et des exigences à son égard. Ce dispositif permet d'anticiper, d'évaluer et de limiter les risques potentiels liés à la coopération avec des partenaires contractuels. L'expérience positive en lien avec la clause anti-discrimination et le code de conduite montre que de tels instruments peuvent également déployer un effet préventif par l'encouragement appuyé qu'ils représentent pour les partenaires contractuels à adopter le comportement recherché.

Le chapitre suivant présente l'exemple de la coopération avec des ONG israéliennes et palestiniennes pour illustrer le fonctionnement des instruments de pilotage et de contrôle du DFAE dans le contexte du Proche-Orient ainsi que leur adaptation au cours des dernières années sur la base de l'expérience acquise. Il s'arrête également sur le programme de coopération de la Suisse au Proche-Orient et sur les résultats obtenus grâce à la coopération avec des ONG.

5 Étude de cas : Israël et le Territoire palestinien occupé

5.1 Contexte du programme suisse de développement au Proche-Orient

La Suisse se mobilise pour une paix juste, durable et globale entre Israéliens et Palestiniens sur la base d'une solution à deux États. Elle reconnaît l'État d'Israël dans les frontières de 1967 et s'engage pour l'établissement d'un État palestinien viable, contigu et souverain à l'intérieur de frontières sûres et reconnues ayant Jérusalem-Est comme capitale. Grâce à sa neutralité et à sa tradition humanitaire, à sa politique du dialogue avec toutes les parties et à son attachement au droit international ainsi qu'à sa présence à Tel Aviv, Jérusalem, Ramallah et Gaza, la Suisse dispose d'une position avantageuse. Son approche globale, qui comprend l'aide humanitaire, la coopération au développement, les activités en faveur des droits de l'homme et la promotion de la paix, lui confère une réputation de partenaire professionnel, fiable et digne de confiance auprès de l'ensemble des acteurs de la région.

Le programme de développement actuel dans le Territoire palestinien occupé (TPO) est réalisé sur la base du message sur la coopération internationale 2017–2020. Les activités du DFAE se concentrent sur les domaines de l'état de droit et des droits de l'homme, de l'accès aux services de base et de la gouvernance locale ainsi que du développement agricole. Le DFAE dispose par ailleurs d'une stratégie pour la promotion civile de la paix en Israël et dans le TPO. Cette stratégie a pour but d'apporter une contribution à un processus de réconciliation durable et inclusif entre Palestiniens et de maintenir la possibilité d'une solution à deux États.

Afin d'atteindre ses objectifs, la Suisse entretient un réseau de partenaires qui comprend des acteurs israéliens, palestiniens, suisses, régionaux et internationaux. Comme dans d'autres contextes de développement, les ONG jouent également un rôle important. En 2017, le DFAE a ainsi soutenu au total 69 organisations israéliennes, palestiniennes, étrangères ou internationales.⁸ Les éléments clés de cette coopération étaient les suivants :

- En 2017, un total de 24 % du budget global de la Suisse dans le contexte israélo-palestinien a été consacré à la coopération avec les 69 organisations citées, ce qui représente environ 7 millions de francs.

⁸ Dans la majorité des cas, il s'agissait de contributions, de financements de projets et de petites actions ; les mandats ne représentaient qu'un faible nombre de cas. Pour les détails, voir l'annexe 1, *Liste des ONG soutenues par le DFAE en Israël et dans le TPO*

- Un programme financé par la Suisse, le Danemark, la Suède et les Pays-Bas a alloué un soutien à 24 ONG (voir le chapitre 5.2 pour les détails).
- Sur les 69 organisations soutenues, 32 ont reçu un financement d'un montant inférieur à 50 000 francs.
- Parmi les douze organisations ayant obtenu un financement supérieur à 100 000 francs, six étaient des organisations internationales ou des organisations de pays tiers.
- Les moyens consacrés au financement d'ONG ont été utilisés à 56 % pour des prestations sociales (santé, écoles, services municipaux, etc.) ou pour le développement économique (soutien à des petits producteurs ou des coopératives agricoles) ; 24 % des moyens ont été attribués à des activités dans le domaine des droits de l'homme (plaidoyer et recherche), 17 % au domaine de la promotion de la paix et la prévention des conflits et 3 % à des activités dans le domaine de la migration.

5.2 Secrétariat des droits de l'homme et du droit international humanitaire

Le Secrétariat des droits de l'homme et du droit international humanitaire est un programme sis à Ramallah qui a été financé par la Suisse, le Danemark, les Pays-Bas et la Suède entre 2013 et 2018 sur la base d'un système de fond commun.⁹ Cette phase de programme (2013-2018) a été la dernière d'un projet débuté en 2005 en collaboration avec la Suède et le Danemark. Cette manière de procéder a permis une meilleure coordination de l'engagement des bailleurs dans le secteur des droits de l'homme et du droit international humanitaire et une réduction des coûts administratifs. À l'issue d'un appel d'offres international, le mandat de réalisation et de coordination des projets a été attribué à l'agence de conseil suédois NIRAS (disposant d'une succursale à Jérusalem) et à l'université palestinienne de Beir Zeit.

Les mécanismes de contrôle et de pilotage du DFAE ont également été appliqués dans le cadre de ce programme sous la forme d'accords signés entre les acteurs impliqués, d'un contrat de mandat entre la Suisse et l'agence NIRAS, de critères négociés entre les bailleurs de fonds et les mandataires au sujet de la sélection des ONG locales dans le but de réduire les risques, de rapports opérationnels et financiers périodiques, d'audits externes ainsi que de visites régulières de projets et d'échanges avec les mandataires. Les premiers contrats signés en 2013 avec les 24 ONG sélectionnées dans le cadre du projet portaient sur trois ans ; ils pouvaient ensuite être renouvelés annuellement sous réserve de l'approbation des plans de travail annuels par les donateurs. Conformément à une exigence exprimée par le DFAE, une clause anti-discrimination a été intégrée aux contrats entre l'agence NIRAS et les organisations locales ; l'accord portant sur les critères de sélection des partenaires de projet a été complété explicitement par des dispositions portant sur ce point.

Au printemps 2016, l'évaluation du programme à mi-parcours a donné lieu à des adaptations importantes du pilotage du programme. Il a ainsi été décidé de concentrer les programmes en réduisant le nombre d'organisations partenaires et en renonçant à une composante du programme ; par ailleurs, un nouveau directeur a été nommé au Secrétariat et les échanges entre le Secrétariat et les donateurs ont été renforcés.

Malgré cela, l'engagement en faveur des droits de l'homme dans le cadre du programme suisse au Proche-Orient a donné lieu à controverse. Le DFAE a pris ces critiques au sérieux et a examiné les reproches formulés à l'égard de certaines ONG. Dans la majorité des cas, ces reproches d'antisémitisme et d'incitation à la haine et à la violence se sont révélés infondés. Des mesures ont toutefois dû être prises dans deux cas :

- En 2011, l'organisation BADIL (*Resource Center for Palestinian Residency & Refugee Rights*) avait été responsable d'une publication jugée raciste. Par la suite, la Suisse et les autres bailleurs ont exigé des mécanismes destinés à empêcher les propos discriminatoires, diffamatoires ou incitant à la violence et obtenu la restructuration du conseil d'administration et de la direction de l'organisation.

⁹ Human Rights and International Humanitarian Law Secretariat

- En 2017, le Secrétariat a mis un terme prématurément à sa collaboration avec l'organisation Women's Affairs Technical Committee (WATC) et annulé son dernier versement, car l'organisation avait renoncé à se démarquer de propos incitant à la violence.

La collaboration avec le Secrétariat a pris fin en 2018. Notamment en raison de l'importante pression politique à laquelle ils étaient exposés en permanence, les États donateurs sont parvenus à la conclusion qu'un renouvellement du mandat ne serait pas opportun. Depuis 2018, la Suisse collabore directement avec neuf des 24 organisations qui avaient bénéficié du soutien du Secrétariat.¹⁰

La collaboration avec le Secrétariat s'inscrivait dans le contexte politique exigeant du conflit au Proche-Orient. La crise du processus de paix et la polarisation croissante entraînent une pression accrue sur les ONG actives dans le domaine des droits de l'homme. Les mesures visant à renforcer le droit international et les droits de l'homme sont jugées à l'aune de positions politiques divergentes, sont parfois considérées comme une ingérence dans les affaires intérieures et font l'objet de vives critiques. En même temps, une gestion des risques encore plus rigoureuse et une évaluation régulière des ONG soutenues sont indispensables dans un contexte politique enfiévré.

L'examen des mesures de pilotage et de contrôle a permis de tirer des leçons et d'apporter des améliorations qui ont également prouvé leur utilité dans d'autres contextes géographiques. De même, l'expérience acquise dans ces autres contextes influera sur la définition des modalités de la coopération future avec des ONG israéliennes et palestiniennes, laquelle s'inscrira dans une nouvelle stratégie pour la région Moyen-Orient et Afrique du Nord (MENA) pour la période 2021-2024, que le DFAE est actuellement en train d'élaborer. Les principaux nouveaux éléments de la future collaboration du DFAE avec des ONG au Proche-Orient sont les suivants :

- pilotage stratégique dans le cadre de la nouvelle stratégie MENA ;
- diminution du nombre d'ONG soutenues ;
- pas de financement d'une même organisation par plusieurs unités du DFAE ;
- pas de recours à un secrétariat, mais maintien d'un suivi rapproché assorti d'une coordination globale avec d'autres États donateurs ;
- soutien dans le cadre d'un portefeuille thématique plus large, qui comprend également la création de perspectives pour les jeunes.

5.3 Exemples de résultats de la collaboration avec des ONG

Grâce à sa collaboration avec des ONG, le DFAE a enregistré des résultats importants et satisfaisants dans l'ensemble. Dans le domaine de l'**accès aux services de base**, le soutien psychologique apporté à de larges couches de la population dans la bande de Gaza peut être assuré grâce à la contribution suisse à l'organisation *Gaza Community Mental Health Programme*. La Suisse soutient cette organisation depuis plus de 20 ans et, vu sa présence sur place, contribue également au développement des capacités de celle-ci. Le programme en question est aujourd'hui une référence reconnue dans le domaine du soutien psychologique et a la capacité de fournir des services essentiels à la population en détresse en l'absence de structures étatiques. Entre 2015 et 2017, selon l'évaluation récente de ce partenaire, quelque 18 400 personnes (dont 45 % de femmes) ont ainsi bénéficié de services de réadaptation et de traitements spécialisés, près de 3700 personnes (dont 61 % de femmes) ont reçu une formation dans le domaine et pas loin de 3400 personnes ont bénéficié du service de conseil téléphonique gratuit. Le traitement de la détresse et des traumatismes est une contribution importante à la prévention de la radicalisation et de la violence dans cet environnement où 50 % de la population est âgée de moins de 29 ans et où plus de 60 % des jeunes (15-29 ans) sont sans emploi.

Dans le domaine de la **gouvernance locale**, des ONG soutenues par la Suisse ont contribué à améliorer la participation des femmes dans les processus de décision des autorités locales, dans la bande

¹⁰ Il s'agit des ONG Adalah, Addameer, Al-Dameer, HaMoked, MIFTAH, Palestinian Centre for Human Rights, Physicians for Human Rights, the Jerusalem Legal Aid & Human Rights Center et Women's Center for Legal Aid and Counselling.

de Gaza également, par exemple pour l'allocation de fonds à la construction de routes, à l'alimentation en eau potable ou aux crèches.

Dans le domaine de l'**état de droit et des droits de l'homme**, les ONG soutenues par la Suisse ont notamment contribué à : (1) sauvegarder la liberté d'expression en modifiant la loi promulguée par le président palestinien sur la cybercriminalité (2018) ; (2) protéger la liberté de réunion en collaborant avec les forces de police palestiniennes dans le but de réduire le recours à la violence contre des manifestants pacifiques (2018) ; (3) convaincre l'Autorité palestinienne d'adopter des mesures supplémentaires relatives aux droits des femmes ; ainsi, l'intervention de différentes organisations partenaires s'est traduite par la décision d'augmenter le quota de femmes de 20 % à 30 % (2015) au sein du Conseil central palestinien, où sont représentés quinze partis politiques .

Les organisations israéliennes et palestiniennes sont parvenues à améliorer la protection des personnes et à atténuer l'impact de l'occupation. Ainsi, la Cour suprême d'Israël a décidé en 2018 de faciliter l'accès des patients de la bande de Gaza aux soins médicaux. Par ailleurs, des aides juridiques individuelles sont accordées par ces organisations lors de saisies de terrains, de destruction de bâtiments ou d'arrestations arbitraires, en particulier d'enfants.

Dans le domaine du **développement agro-économique**, à titre d'exemple, un projet mis en œuvre par l'organisation de développement anglaise Oxfam a permis d'optimiser la chaîne de valeur pour les produits laitiers et les dattes en Cisjordanie afin d'augmenter la qualité des produits et la demande locale et de générer ainsi des revenus plus élevés pour les producteurs agricoles.

Dans le domaine de la **promotion civile de la paix**, 21 initiatives de la société civile ont bénéficié d'un soutien par l'intermédiaire de l'organisation *PalThink for Strategic Studies* dans le but de renforcer les échanges et les contacts entre les Palestiniennes et les Palestiniens vivant à Gaza, en Cisjordanie et à Jérusalem Est. Le projet complète les efforts entrepris par la Suisse au niveau politique pour promouvoir le processus de réconciliation intra-palestinien ainsi que la stabilisation de Gaza.

6 Résumé et perspectives

Les ONG sont des partenaires importants de la coopération internationale de la Suisse. La coopération avec des ONG est prévue dans plusieurs lois fédérales ; elle est encadrée par les ordonnances et les règlements correspondants. En vertu de ces normes, les unités administratives compétentes sont notamment tenues de contrôler l'utilisation des fonds et d'en garantir le caractère économe et l'efficacité. Le Conseil fédéral considère que les bases légales existantes sont suffisantes et ne voit pas, à l'heure actuelle, la nécessité de les adapter.

Pour remplir le mandat légal exigeant une utilisation des moyens conforme à leur finalité et efficace, le DFAE applique à la coopération avec des ONG une série d'instruments de pilotage et de contrôle. Le dispositif est vérifié en continu et adapté en cas de besoin aux nouveaux développements et aux nouvelles exigences. Un exemple instructif en la matière est celui de la clause anti-discrimination qui figure depuis 2017 dans tous les contrats du DFAE avec des partenaires externes.

Les instruments de pilotage et de contrôle utilisés au DFAE permettent d'anticiper et de limiter les risques opérationnels et politiques potentiellement liés à la coopération avec des partenaires contractuels. Des critères clairement définis contribuent par ailleurs à l'identification et à la sélection d'une ONG apte à réaliser un mandat spécifique. Toutefois, le risque zéro n'existe pas, surtout dans des contextes fortement polarisés sur le plan politique dans lesquels intervient la coopération internationale. La Suisse est prête à prendre des risques mesurés lorsque cela est indiqué pour atteindre des objectifs de politique extérieure importants. Dans ces contextes, une attention particulière est accordée au pilotage stratégique.

Les mécanismes de pilotage et de contrôle du DFAE ont également fait leurs preuves dans le contexte du Proche-Orient. Pendant la phase de programme 2013-2018, la Suisse a ainsi adopté, avec le Danemark, les Pays-Bas et la Suède, des mesures efficaces visant à garantir que les activités de projet sont

réalisées de manière conforme aux contrats signés et à améliorer les structures de gestion du Secrétariat.

En 2017, le DFAE a accordé un soutien à un total de 69 ONG en Israël et dans le TPO. La liste comprend aussi bien des organisations israéliennes et palestiniennes que des organisations ayant leur siège à l'étranger (dont certaines en Suisse) et des organisations internationales. Les charges financières ont atteint environ 7 millions de francs. Les rapports de compte-rendu annuels du DFAE prouvent que le soutien fourni par le DFAE à des ONG en Israël et dans le TPO a permis d'obtenir plusieurs résultats importants avec un bilan satisfaisant dans l'ensemble.

Le DFAE élabore actuellement une nouvelle stratégie pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord pour la période 2021 – 2024. Celle-ci comprendra également, pour la première fois, Israël et le Territoire palestinien occupé. La collaboration avec des ONG sera adaptée dans le cadre de cette stratégie.

7 Annexes

7.1 Liste des ONG soutenues par le DFAE en 2017 en Israël et dans le TPO

Remarque préliminaire: les ONG soutenues par la Suisse en 2017 dans le contexte israélo-palestinien sont organisées ci-dessous par groupe : (i) israéliennes, (ii) palestiniennes, (iii) israélo-palestinienne, (iv) internationales ou de pays tiers. Les catégorisations s'appuient sur le critère du lieu du siège de l'organisation : (i) Israël, (ii) Territoire palestinien occupé (TPO), (iii) Israël et TPO, (iv) autres pays. Des exceptions existent toutefois : (a) Hamoked est une organisation israélienne, inscrite uniquement en Israël mais qui a son siège à Jérusalem Est pour atteindre ses groupes cibles, (b) AIDA est une organisation internationale qui a son siège à Jérusalem-Est.

A titre de comparaison, les contributions pour 2019 sont également indiquées. Suite à la dissolution du Secrétariat, le DFAE a continué à soutenir certaines de ces ONG avec des contributions plus élevées car les anciens partenaires donateurs du Secrétariat soutiennent maintenant de manière ciblée différentes organisations de ce groupe. En vue de la nouvelle stratégie MENA 2021-2024, la coopération avec les ONG sera adaptée conformément aux principes mentionnés dans le rapport.

N°	Nom de l'ONG	Activités	Contribution en 2017 (CHF)	Type de soutien	Thème principal ¹¹	Contribution en 2019 (CHF) ¹²
Organisations israéliennes						
1	Abraham Fund Initiative	Unir de façon efficace les camps juifs et arabes progressistes, ainsi que prioriser l'action publique afin d'atteindre une complète réalisation de l'égalité civique des citoyens palestiniens en Israël.	6571	Projet	P	
2	Adalah	Promouvoir et défendre les droits de l'homme de la minorité palestinienne en Israël, y compris des Bédouins du Néguev. Conseil juridique et représentation des Palestiniens soumis à la juridiction israélienne.	116 036	Projet et contribution de base via le Secrétariat	S	194 922
3	Akevot	Améliorer l'accès du public aux documents pertinents et déclassifiés relatifs au conflit au Moyen-Orient et à l'occupation israélienne conservés dans les archives du gouvernement israélien. Contribution significative au domaine du traitement du passé.	60 000	Projet	P	73 924

¹¹ Les abréviations utilisées correspondent aux thèmes suivants: P = Promotion de la paix et prévention des conflits ; DH = droits de l'homme et protection ; S = services de base et développement économique ; M = migration.

¹² La Suisse a soutenu en 2019 les autres ONG suivantes pour des projets de coopération internationale :

- Organisations israéliennes/palestiniennes (contributions en CHF): Al Tufula (52 681); Hand in Hand (55 000); l'am (24 007); Ir Amim (90 000); Refugee Rights Clinic (50 000); The Alliance for Israel's Future (97 850); Zoi (3905)
- Organisations internationales ou de pays tiers (contributions en CHF): Dear Foundation (600 000); Médecins Sans Frontières (1 000 000); Swisspeace (100 000)

Pour les petits projets, généralement limités à un an – p.ex. programmes culturels, événements, conférences – les organisations suivantes ont reçu des contributions en 2019: Annahda Women's Association (10 000 USD); Arab Center for Alternative Planning (8470 CHF); Beit Hagefen (8332 CHF); Center for a New American Security (2850 CHF); Isha L'Isha Haifa Feminist Center (11 295 CHF); Filmlab (10 000 USD); Kayan (19 939 CHF); Parents against Child Detention (8 471 CHF); REFORM (20 000 CHF); Ritaj Solutions (5 000 USD); Sareyyet Ramallah (10 000 USD); Theatre Days El Hakawati (11 000 CHF); PPAN: Performing Arts is a Right (119 484 CHF); Red Crescent Society for Gaza Strip (40 912 CHF); Tishreen (8 466 CHF).

4	Bimkom	Promouvoir les droits de la minorité palestinienne, y compris bédouine, en Israël dans le domaine de l'aménagement du territoire, notamment en contrant des pratiques discriminatoires vis-à-vis de la population palestinienne.	99 194	Projet et contribution de base via le Secrétariat	DH	22 226
5	Breaking the Silence	Sensibiliser la société civile israélienne aux aspects problématiques de l'occupation israélienne du territoire palestinien à travers des mesures éducatives, des campagnes publiques et des activités de lobbying et de plaidoyer.	106 671	Projet et contribution de base via le Secrétariat	P	201 400
6	B'Tselem	Documentation et publication des cas de violation des droits de l'homme des Palestiniens et plaidoyer pour des changements politiques visant à mettre un terme à l'occupation militaire du TPO par Israël.	66 601	Contribution de base via le Secrétariat	DH	75 367
7	Center for International Migration and Integration	Formation professionnelle et projet d'emploi pour des jeunes requérants d'asile en Israël.	12 300	Petite action	M	
8	Emek Shaveh	Préserver le patrimoine culturel et le caractère pluraliste de Jérusalem et préserver les revendications de tous les habitants de la ville en matière de patrimoine culturel.	72 000	Projet	P	69 000
9	Gisha	Lutter contre l'isolement de Gaza et promouvoir les droits des résidents de Gaza, en particulier le droit à la liberté de mouvement comme précondition à la jouissance d'autres droits fondamentaux.	54 407	Projet et contribution de base via le Secrétariat	DH	74 000
10	HaMoked	Défense des droits de l'homme des Palestiniens avec un accent sur la liberté de mouvement, les droits de séjour à Jérusalem-Est, les mesures punitives contre les Palestiniens ainsi que les droits des détenus.	69 498	Contribution de base via le Secrétariat	DH	340 156
11	Human Rights Defenders Fund	Conseils et soutien juridique aux défenseurs des droits humains arrêtés arbitrairement ou poursuivis en justice pour leurs activités en Israël ou dans le TPO	69'635	Projet	DH	56 000
12	Arab Association for Human Rights	Protection et promotion des droits sociaux, culturels, économiques, civils et politiques de la minorité palestinienne en Israël. Le projet soutenu vise spécifiquement la situation des femmes palestiniennes.	28 000	Projet	DH	
13	Israel Aids Task Force	Prévention du SIDA dans des communautés de requérants d'asile et de réfugiés.	5 570	Petite action	M	
14	Kuchinate	Soutien au African Refugee Women's Collective qui forme des requérantes d'asile féminines à l'artisanat tout en offrant une assistance psycho-sociale.	10 600	Petite action	M	
15	Molad	Sensibiliser l'opinion publique israélienne aux conséquences économiques et sécuritaires négatives de la politique d'occupation et de colonisation et à la nécessité d'une solution à deux États.	60 000	Projet	P	

16	Negev Coexistence Forum for Civil Equality	Atteindre un changement des politiques envers les Bédouins en sensibilisant le public local et international ainsi que les acteurs politiques à la situation de la population bédouine dans le Néguev/Naqab.	79 887	Projet	DH	64 382
17	Peace Now	Suivi et analyse de l'évolution de la colonisation en Cisjordanie et à Jérusalem-Est.	66 141	Projet	P	
18	Physicians for Human Rights	Protection du droit à la santé des Palestiniens vivant sous l'occupation ainsi que des requérants d'asile / réfugiés en Israël.	66 324	Projet et contribution de base via le Secrétariat	M	206 371
19	Public Committee Against Torture in Israel	Lutte contre l'application de la torture en Israël et TPO en offrant de l'assistance juridique et en documentant les cas de torture.	29 077	Contribution de base via le Secrétariat.	S	
20	Refugee Rights Clinic	Assistance légale aux requérants d'asile / réfugiés en Israël et activités d'éducation en matière de droit des réfugiés.	40 000	Projet	M	50 000
21	Terrestrial Jerusalem Project	Inventaire et description des sites sacrés et religieux de Jérusalem dans le but d'utiliser ces informations pour la prévention des conflits. Dialogues avec les chefs religieux afin de souligner le caractère pluraliste de Jérusalem et de contrer la tendance à la radicalisation religieuse.	60 000	Projet	P	
22	The Hotline for Refugee and Migrants	Sensibilisation du public à la lutte contre la mise en œuvre d'une loi (<i>Deposit Law</i>) pénalisant les requérants d'asile et contraire à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés.	8570	Petite action	M	
23	The Institute for National Security Studies	Participation de deux experts suisses à un atelier sur la confédération israélo-palestinienne.	1520	Petite action	M	
24	UNITAF	Formation de femmes aux prestations de soins aux enfants au sein de la communauté migratoire.	11 070	Petite action	M	
25	Yesh Din	Promotion du respect du droit en rapport avec la violence des colons juifs.	28 497	Contribution de base via le Secrétariat	DH	
Organisations palestiniennes						
26	Addameer Prisoner Support and Human Rights Association	Protection des droits des prisonniers politiques et détenus palestiniens dans des prisons en Israël et dans le TPO.	28 063	Contribution de base via le Secrétariat	S	139 347
27	Accountability for Violence against Children Association	Protection et prestation de soins aux enfants victimes de violence et prévention de la violence auprès des enfants.	19 524	Petite action	S	

28	Aid Watch	Promotion du respect des obligations des distributeurs de l'aide internationale destinée aux Palestiniens, en particulier concernant l'aide ayant trait à la reconstruction de la bande de Gaza.	87 704	Petite action	DH	
29	Al-Dameer Association for Human Rights	Promotion du respect du droit à la liberté d'association et de l'interdiction de la torture à Gaza.	14 879	Contribution de base via le Secrétariat	S	62 342
30	Al Mezan Center for Human Rights	Promotion des droits de l'homme à Gaza à travers la recherche, l'assistance juridique et des campagnes de sensibilisation.	24 933	Contribution de base via le Secrétariat	DH	
31	Al-Haq	Focus sur l'application des normes internationales en matière de droits de l'homme dans les lois et politiques palestiniennes. Mise à disposition d'une bibliothèque du droit international spécialisée à usage public. Statut consultatif spécial auprès du Conseil économique et social de l'ONU.	69 498	Contribution de base via le Secrétariat	DH	
32	Al Hoash	Projet culturel impliquant 42 artistes leur permettant d'exposer leurs œuvres sur un marché de Noël et de nouer des liens avec le secteur privé.	11 055	Petite action	S	
33	Al Shabaka	Développement d'analyses politiques et de stratégies visant à réformer la gouvernance palestinienne et à améliorer la redevabilité des dirigeants politiques palestiniens.	47 000	Projet	P	55 787
34	Applied Research Institute Jerusalem	Promotion du développement durable dans le TPO : recherche appliquée sur la gestion des ressources naturelles.	80 309	Projet	DH	24 005
35	BADIL - Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights	Protection et promotion des droits des réfugiés palestiniens et des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays.	27 889	Contribution de base via le Secrétariat	M	
36	Culture and Free Thought Association	Fourniture de services sociaux de base aux communautés vulnérables à Gaza (éducation non formelle, assistance psychosociale, formation des capacités artistiques, etc.).	512 126	Projet	S	358 354
37	Defense for Children International	Focus sur les droits de l'enfant et le travail du comité national pour la justice des mineurs.	58 748	Contribution de base via le Secrétariat	S	
38	Democracy and Workers' Rights Center in Palestine	Défense des droits des travailleurs palestiniens et promotion de la démocratie et de la justice sociale dans le TPO.	27 773	Contribution de base via le Secrétariat	S	
39	Gaza Community Mental Health Program	Services de santé mentale mis à disposition en priorité aux femmes, jeunes et enfants souffrant de troubles psychiques à Gaza.	513 762	Contribution de base	S	658 065

40	Hayat Center for women's legal research	Abri pour des femmes à Gaza, avec un accent sur la violence sexuelle envers les femmes.	12 592	Petite action	S	6 526
41	Hope Flowers	Coopération entre des professionnels israéliens et palestiniens actifs dans l'encadrement d'enfants handicapés.	Paiement reporté à 2018	Petite action	P	1 232
42	IBHAR	Émancipation des jeunes à Gaza à travers des activités artistiques abordant les principales difficultés auxquelles les jeunes sont confrontés.	17 430	Petite action	S	
43	Jahalin	Soutien aux communautés bédouines, en particulier à travers l'émancipation des femmes bédouines.	9637	Petite action	S	
44	Masarat	Initiative de dialogue intra-palestinien ayant pour objectif de générer des idées et des pistes concrètes d'action permettant de favoriser la reprise d'un dialogue crédible sur la réconciliation entre les principales factions palestiniennes.	47 158	Projet	P	
45	MIFTAH - The Palestinian Initiative for the Promotion of Global Dialogue and Democracy	Jeter les bases de la démocratie dans le TPO et promouvoir la bonne gouvernance, notamment à travers des politiques répondant aux besoins des femmes, des jeunes ainsi que des minorités.	35 597	Contribution de base via le Secrétariat	DH	175 917
46	NAWA	Mise à disposition d'un espace protégé pour des enfants et leurs parents à Gaza, offrant des services d'éducation et des activités socio-culturelles.	56 716	Projet et petite action	S	308 652
47	Palestinian Centre for Human Rights	Bande de Gaza : protection des droits de l'homme, promotion de l'état de droit et du respect des principes démocratiques.	66 601	Contribution de base via le Secrétariat	DH	334 971
48	Palestinian Circus School	Éducation des jeunes en Cisjordanie dans les arts du cirque (soutien à la culture et occupation des jeunes).	6910	Petite action	S	
49	Palestinian NGO Network	Organisation coordinatrice du secteur ONG dans le TPO. Le projet soutenu vise en particulier l'amélioration des politiques palestiniennes en matière de santé, d'agriculture et d'éducation.	19 998	Projet	DH	159 625
50	Palestinian Working Women Society for Development	Présence en Cisjordanie et dans la bande de Gaza : promotion de l'égalité de genres, services de conseil et de soutien psychologique.	35 567	Contribution de base via le Secrétariat	DH	

51	Pal Think for Strategic Studies	Institutionnaliser les efforts de la société civile palestinienne et créer une plateforme permanente pour les organisations de la société civile travaillant sur la réconciliation nationale.	49 070	Projet	P	100 000
52	Press House Palestine	Contribuer au développement d'un journalisme palestinien indépendant, critique et professionnel qui reflète les principes de la liberté d'expression et de la démocratie.	87 700	Projet	DH	97 518
53	Qattan	Promotion d'une société juste, libre et tolérante à travers des activités d'éducation et de culture avec un focus sur les enfants, les professeurs et les jeunes artistes.	223 217	Projet	S	200 033
54	The Jerusalem Legal Aid & Human Rights Center	Engagement pour les droits sociaux et économiques des Palestiniens à Jérusalem-Est, avec un accent particulier sur le droit au logement.	33 192	Contribution de base via le Secrétariat	S	156 804
55	Women Affairs Technical Committee	Promotion de la participation politique des femmes palestiniennes et émancipation, avec un accent sur les femmes marginalisées, rurales et réfugiées.	25 702	Contribution de base via le Secrétariat	S	
56	Women Studies Center	Recherche, formation des femmes, droits et protection des jeunes filles et des enfants.	27 107	Contribution de base via le Secrétariat	S	
57	Women's Centre for Legal Aid and Counselling	Protection et promotion des droits de femmes dans le cadre de mécanismes et standards internationaux.	66 601	Contribution de base via le Secrétariat	DH	341 114
58	Women's Affairs Center	Défense des intérêts des femmes à Gaza, notamment par rapport à la violence sexuelle/domestique, aux règles en matière d'héritage et à la protection des femmes dans des situations de conflit.	54 576	Contribution de base via le Secrétariat	DH	
Organisation israélo-palestinienne						
59	Geneva Initiative	L'initiative de Genève est une proposition détaillée et réfléchie pour une résolution durable du conflit israélo-palestinien sur la base de la solution à deux États. Depuis 2015, l'Initiative de Genève se focalise sur la thématique du traitement du passé.	387 311	Contribution de base et projet	P	246 571
Organisations internationales ou de pays tiers						
60	Association of International Development Agencies	Mécanisme de coordination entre les plus de 80 ONG internationales actives dans le TPO ayant pour objectif de renforcer l'impact de l'assistance humanitaire et de l'aide au développement.	230 000	Projet	DH	22 771

61	Diakonia	Promouvoir le respect du droit international humanitaire en Israël et dans le TPO. Le projet soutient en particulier l'International Humanitarian Law Resource Centre (IHLRC) à Jérusalem.	261 479	Projet	DH	496 928
62	Islamic Relief Palestine	Projet visant à améliorer la capacité d'insertion professionnelle des jeunes à Gaza.	25 255	Projet	S	303 963
63	NIRAS	Agence de conseil responsable de la gestion et de la coordination du Secrétariat des droits de l'homme et du droit international humanitaire.	92 707	Mandat	DH	
64	Norwegian Refugee Council	Programme humanitaire à Gaza engagé dans la protection des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays. Le projet soutenu vise à augmenter la participation des personnes déplacées dans des processus décisionnels au niveau local et à faciliter leur accès aux services des municipalités.	525 751	Projet	S	
65	Oxfam GB	Développement agro-économique en Cisjordanie. Le projet s'emploie à améliorer l'accès des agriculteurs aux marchés locaux.	1 243 979	Projet	S	570 000 (Oxfam international)
66	Oxfam IT	Développement agro-économique en Cisjordanie. Le projet vise à créer des emplois et à générer davantage de revenus dans le secteur agricole.	331 773	Projet	S	
Somme versée en 2017 aux 66 ONG			CHF 6 725 058			
Somme versée en 2017 aux trois projets confidentiels (voir réponse du Conseil fédéral à la question Reimann 18.5518 et le ch. 4.11 du rapport annuel 2018 des Commissions de gestion et de la Délégation des Commissions de gestion des Chambres fédérales).			CHF 240 217			
Total du soutien accordé en 2017 aux 69 ONG			CHF 6 965 275			

7.2 Glossaire

ARP	<i>Appréciation des risques liés au partenaire</i> : instrument d'analyse et d'évaluation des risques de réputation ainsi que des risques économiques et opérationnels d'un partenaire contractuel. L'ARP est obligatoire avant la signature d'un contrat avec la Direction du développement et de la coopération (DDC) portant sur une contribution égale ou supérieure à 1 million de francs. Pour les projets avec une contribution de la DDC inférieure à 1 million de francs, l'ARP est recommandée lorsque des risques significatifs sont prévisibles en lien avec le partenaire envisagé.
GIZ	Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (agence allemande de coopération internationale) : entreprise fédérale allemande et prestataire de la coopération internationale pour le développement durable et les activités de formation internationales.
MENA	Moyen-Orient et Afrique du Nord
ONG	Organisation non gouvernementale : toute entité à but non lucratif dans laquelle les gens s'organisent au niveau local, national ou international afin de poursuivre des objectifs et des idéaux communs, sans participation ou représentation significative du gouvernement.
TPO	Territoire palestinien occupé