



Agence canadienne de
développement international

Canadian International
Development Agency



Le Canada et les Pays Baltes Partenaires en transition

Canada 

Le CANADA et les PAYS BALTES

Partenaires en transition

**Publication de la Direction générale
de l'Europe centrale et de l'Est
sur la gradation des pays**

Agence canadienne de développement international (ACDI)

200, promenade du Portage
Gatineau (Québec) K1A 0G4
Canada

Téléphone :

(819) 997-5006 1 800 230-6349 (sans frais)

Ligne pour les malentendants et les personnes
ayant des difficultés d'élocution :

(819) 953-5023 1 800 331-5018 (sans frais)

Télécopieur : (819) 953-6088

Site Web : www.acdi.gc.ca

Courriel : info@acdi-acdi.gc.ca

Mars 2004

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2004

N° de catalogue CD4-13/2004F

ISBN 0-662-75922-2

Imprimé au Canada

L'histoire de Gabija Petrauskas

Dans les premiers mois qui ont suivi le retour à l'indépendance en août 1999, des défis considérables attendaient les trois pays baltes — l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie — dans leur long processus de consolidation nationale. Ces trois pays avaient été totalement intégrés à l'Union soviétique, de sorte qu'ils ne possédaient pas de monnaie propre, de forces armées, de corps diplomatique ou de banques. De plus, le passage à l'économie de marché et les préparatifs en vue de l'accession aux institutions euro-atlantiques comme l'Union européenne et l'OTAN exigeaient d'autres adaptations importantes.



Entre-temps, les Canadiens et les Canadiennes d'origine balte suivaient de près l'évolution de la situation dans leur pays d'origine. Une de ces Canadiennes d'origine balte était Gabija Petrauskas, de descendance lituanienne et fonctionnaire au gouvernement de l'Ontario. En qualité de vice-présidente de la Communauté mondiale lituanienne — l'association internationale qui regroupe tous les groupes nationaux et régionaux de la diaspora lituanienne — et de membre du comité de direction de la communauté lituano-canadienne, M^{me} Petrauskas était bien placée pour inciter la participation de la population canadienne dans la région.

En 1989, M^{me} Petrauskas a mis sur pied une délégation canadienne en Lituanie pour agir à titre d'observateur au cours des premières élections démocratiques de ce pays. Les autres organisateurs étaient entre autres Algis Pacevicius, membre du comité de direction de la communauté lituano-canadienne, et Richard

Johnston, député provincial de l'Ontario. Par la suite, le nouveau premier ministre de Lituanie a nommé M^{me} Petrauskas conseillère spéciale en vue de concevoir et de mettre en œuvre un programme de réformes gouvernementales. Conscient que M^{me} Petrauskas pourrait fournir une aide précieuse à la Lituanie, le gouvernement de l'Ontario lui a proposé un détachement d'un an parrainé conjointement par ce dernier et le ministère des Affaires extérieures (maintenant le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international).

Pendant son séjour en Lituanie, M^{me} Petrauskas a noté que plusieurs aspects de la structure du gouvernement central nécessitaient des réformes. L'absence d'organismes centraux, de transparence et de responsabilisation faisaient en sorte que les préoccupations des simples citoyens n'étaient pas prises en compte et que le gouvernement n'était pas responsable devant la population. Il est vite devenu apparent qu'un effort considérable et à long terme serait nécessaire afin de modifier en profondeur les structures et la culture gouvernementales. Après son retour au Canada, le gouvernement réformiste de Lituanie a repris le pouvoir. M^{me} Petrauskas est alors entrée en contact avec le premier ministre lituanien et a convenu avec lui que l'expérience du Canada, et notamment de l'Ontario, dans le domaine de la réforme de l'administration publique serait utile. Elle a ensuite entrepris de recenser les partenaires canadiens prêts à participer à la mise en œuvre d'un projet dans ce sens. La fonction publique de l'Ontario et l'Institut d'administration publique ont offert leurs services et, après l'obtention du financement de l'Agence canadienne de développement international (ACDI), on a été en mesure de lancer le projet de réforme de l'administration publique. Pendant 12 ans, il a constitué une part importante du programme d'aide du Canada dans la région.

SAVIEZ-VOUS QUE ?

En plus d'organiser le détachement de M^{me} Petrauskas, le premier ministre de l'Ontario, Bob Rae, a joué un rôle important dans l'organisation des détachements de Peeter Mehisto et de Janis Eichmanis, tous deux de la fonction publique de l'Ontario, afin qu'ils jouent respectivement un rôle semblable en Estonie et en Lettonie.

Les citoyens d'origine balte et les Canadiens : collaborer pour atteindre des résultats



© ACDI/Stephanie Colvey

M. Peeter Mehisto
(directeur du projet
d'immersion linguistique en
Estonie et conseiller spécial
canadien auprès du Centre
estonien de traduction et de
support législatif) et
M^{me} Auli Udde (ministère de
l'Éducation d'Estonie).

Tout au long du programme canadien dans les pays baltes, de nombreux Canadiens et Canadiennes d'origine balte ont proposé des idées de projet novatrices et intéressantes. On ne peut sous-estimer le rôle important joué par la diaspora balte dans la conception et la mise en œuvre du programme canadien d'assistance technique dans la région. Des personnes hautement qualifiées d'origine balte, qu'il s'agisse d'enseignants ou d'ingénieurs, de gestionnaires ou de fonctionnaires, ont offert leurs compétences pour aider leur pays d'origine pendant la période de transition. La langue et la culture communes ont permis de tisser des liens de confiance et d'établir des partenariats durables qui ont directement mené au succès de nombreux projets. La diaspora balto-canadienne a grandement contribué à l'amélioration de la gouvernance, a stimulé la démocratisation et a facilité la transition vers une économie de marché.

SAVIEZ-VOUS QUE ?

Quelque 80 000 personnes font partie de
la diaspora balte du Canada.

QU'EST-CE QU'UNE DIASPORA ?

Le terme « diaspora » fait référence à la migration volontaire ou forcée d'un peuple de son pays d'origine vers un nouveau pays.

Une des caractéristiques marquantes de ce mouvement est le maintien au fil des générations de l'identité liée à l'ancienne « patrie ». La diaspora balte établie au Canada a réussi à conserver sa langue et ses traditions culturelles.

Le Canada dans les pays baltes

Le projet de réforme de l'administration publique Canada-Lituanie est l'un de plus de 250 projets dont la valeur totalisait 54,9 millions de dollars. Ces projets ont été financés de 1991 à 2003 dans le cadre du programme canadien dans les pays baltes. Le portefeuille du programme englobait une vaste gamme d'initiatives comme la fondation de coopératives de crédit, l'élaboration de programmes d'immersion linguistique et la réforme du système de justice pénale. L'aide du Canada a également permis d'acheter des lits pour des bébés

dans le besoin, de financer une étude visant à mettre sur pied une industrie viable du bleuet sauvage et d'accroître le niveau de connaissance de l'informatique. Alors que les trois pays baltes règlent les derniers détails en vue d'adhérer à l'Union européenne et à l'OTAN au printemps 2004 et que le Canada termine ses derniers projets dans la région, les responsables de l'ACDI prennent du recul pour évaluer leurs interventions. Est-ce que le programme de l'Agence a bien répondu aux besoins des pays baltes ? A-t-il atteint ses objectifs ? Et surtout, est-ce que l'aide du Canada a fait une différence ?

La transition vers le retour à l'indépendance

Pour répondre à ces questions, il faut examiner la période qui a immédiatement précédé et suivi le retour à l'indépendance. Le mécontentement et parfois l'hostilité ouverte à l'égard des autorités a caractérisé une bonne partie de la domination soviétique dans les pays baltes. De nombreuses manifestations en faveur de l'indépendance ont été organisées de 1987 à 1991. La plus importante s'est déroulée le 23 août 1989, jour où la moitié de la population des pays baltes a formé une chaîne humaine de 596 km entre Vilnius, Riga et Tallinn. En août 1991, l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie ont de nouveau accédé à l'indépendance.

Devant la tâche monumentale de reconstruire leurs pays, les dirigeants baltes ont d'abord insisté sur les réformes structurelles de base nécessaires à l'établissement de l'économie de marché et d'une démocratie solide. Le passage à l'économie de marché exigeait entre autres la réforme de la fiscalité, l'imposition de compressions budgétaires aux banques et aux entreprises et la restructuration des dépenses publiques. L'édification d'une nouvelle démocratie exigeait un système juridique efficace, une constitution et des structures de gouvernance démocratiques. Il fallait également donner priorité à la primauté du droit et au respect des droits de la personne.

Pour satisfaire aux nombreuses conditions nécessaires à une transition réussie, les pays baltes jouissaient déjà de certains avantages. Leurs populations étaient instruites et le taux d'alphabétisation élevé. Des établissements d'enseignement primaire, secondaire et postsecondaire et des services de santé existaient en nombre suffisant, mais ils étaient mal administrés et en sureffectif. Les pays étaient dotés d'infrastructures de transport et de communication fonctionnelles, malgré certaines lacunes sur le plan de l'efficacité. Mais surtout, le processus de transition a pu être facilité, d'autant que des compétences professionnelles et techniques de haut niveau, tant à l'intérieur du pays qu'à l'extérieur (y compris au Canada), étaient disponibles et prêtes à être mises à contribution.

« Les sentiments indéniables qui ont permis d'effectuer la transition résidaient dans l'aspiration, le dessein et la volonté de transformer des structures "descendantes, de commandement et de contrôle" en structures ouvertes, responsables et plus transparentes qui prennent en compte, défendent et favorisent la diversité et la productivité. » (Traduction)

Évaluation du programme de l'ACDI dans les pays baltes (1992-2003)

Les objectifs stratégiques du Canada

Dès la reprise des relations diplomatiques, la nouvelle programmation du groupe de travail du Ministère des affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) sur les nouveaux États indépendants d'Europe centrale et de l'Est a été aménagée pour inclure les pays baltes. Ce groupe de travail a été renommé Direction générale de l'assistance à l'Europe centrale et à l'Europe de l'Est en 1993 et a été confié à l'ACDI en 1995. Pendant les premières années du programme dans les pays baltes, la contribution du Canada était encore incertaine; toutefois, au fur et à mesure que le programme évoluait, le Canada a réussi à se démarquer en privilégiant les domaines dans lesquels il avait le plus de compétences et où il pouvait obtenir des résultats concluants.

La participation du Canada au processus de transition dans les pays baltes se limitait à quelques secteurs clés, notamment la gouvernance et la démocratisation. Deux objectifs stratégiques à long terme ont été retenus : une économie de marché fonctionnelle, et des structures et des institutions gouvernementales aptes à favoriser l'économie de marché et la démocratie. Ces résultats stratégiques étaient fondés sur divers objectifs à court terme. En ce qui a trait à l'économie de marché, ces objectifs comprenaient l'aide au secteur financier afin qu'il réponde aux besoins

de l'économie, et l'aide à la création d'un environnement favorable à l'expansion du secteur privé. Dans le cas de la gouvernance, les résultats stratégiques visés étaient une administration publique saine et efficace, une fonction publique restructurée, la primauté du droit et la responsabilisation — c'est-à-dire un régime politique transparent, stable et jouissant de la confiance de tous les citoyens — et l'intégration pacifique et ordonnée des minorités linguistiques à la société. Un petit nombre de projets étaient également orientés vers la réforme sociale et la santé.

Malgré l'absence de cadre de programmation-pays distinct pendant les premières années du programme, la stratégie préliminaire dont il a été question a permis d'atteindre plusieurs résultats concrets. Ces résultats s'insèrent dans les priorités de la politique étrangère du Canada et correspondent aux intérêts généraux et à ceux des partenaires dans la région. En outre, ils correspondent aux trois objectifs principaux du programme de l'ACDI dans la région : faciliter la transition vers une économie de marché; aider à instaurer la démocratie et la primauté du droit; favoriser la création de liens commerciaux entre le Canada et les pays baltes et l'investissement canadien dans la région.

Les institutions euro-atlantiques : un objectif clé

Lorsque l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie ont amorcé leur processus de transition, l'objectif sous-jacent de leur politique étrangère était d'adhérer aux grandes institutions euro-atlantiques, particulièrement l'Union européenne et l'OTAN. Les pays candidats qui aspirent à faire partie de ces institutions doivent posséder un système démocratique stable, une économie de marché fonctionnelle et la capacité d'assumer l'ensemble des obligations des États membres. De plus, les candidats doivent posséder les structures et les politiques nécessaires pour contribuer à la paix, à la sécurité et à la stabilité tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de leurs frontières. Le Canada a été un des nombreux donateurs bilatéraux et multilatéraux qui ont fourni une aide en vue d'atteindre ces objectifs.

Le renforcement de la capacité institutionnelle

Pendant toute la durée du programme, le Canada a financé diverses initiatives visant à renforcer la capacité institutionnelle du secteur privé et du secteur public. Les institutions adéquates étaient en place, mais leur transparence et leur capacité de rendre compte étaient déficientes. Le Programme de formation en gestion économique pour les pays baltes (BEMTP), une initiative dotée d'une enveloppe de plusieurs millions de dollars et mis en œuvre dans les trois pays baltes, était un des programmes « phares » de l'ACDI pour favoriser l'avènement d'une administration publique saine et efficace. Considéré comme une initiative à la fois opportune et fort pertinente, le programme ciblait précisément la jeune garde, c'est-à-dire des jeunes gestionnaires de niveau intermédiaire susceptibles de faire leur marque dans l'élaboration de politiques macroéconomiques et de politiques en matière de marchés publics. Ce projet se démarque par la souplesse dont il a fait preuve afin d'aider chaque participant à atteindre ses exigences professionnelles au moyen d'une combinaison judicieuse de cours théoriques et d'expérience pratique.

SAVIEZ-VOUS QUE ?

Certains professeurs d'université des pays baltes ayant participé au programme collaborent maintenant avec l'Université Dalhousie au programme tripartite et pluriannuel de formation en gestion économique Canada-Ukraine-pays baltes financé par le bureau de l'Ukraine de l'ACDI. Un exemple intéressant de projet durable !

L'aide accordée pour susciter la confiance dans le système financier a également contribué au renforcement des capacités institutionnelles. Le projet de renforcement des coopératives de crédit de la Lettonie et de la Lituanie a été une des réussites dans ce domaine. Des coopératives de crédit ont été fondées dans les deux pays afin d'améliorer l'accès aux services financiers dans les régions rurales et de cibler des groupes

**LOIS, RÉGLEMENTATION, POLITIQUES ET PROGRAMMES AUXQUELS
ONT PRIS PART LES DIPLÔMÉS DU PROGRAMME DE FORMATION EN
GESTION ÉCONOMIQUE POUR LES PAYS BALTES, 1992-2003¹**

POLITIQUE MACROÉCONOMIQUE		
Lituanie	Lettonie	Estonie
<ul style="list-style-type: none"> • Loi sur la privatisation • Loi sur la concurrence • Réglementation des banques commerciales • Réglementation visant les importations et les exportations • Intégration à l'Union européenne • Loi sur le marché des valeurs mobilières • Loi sur les compagnies d'investissement 	<ul style="list-style-type: none"> • Stratégie de réforme économique • Bureau de contrôle d'État • Loi sur les statistiques • Gestion de la dette • Contrôle des assurances • Banque centrale : politique de gestion du personnel • Banque centrale : produits dérivés • Intégration à l'Union européenne • Normes de l'Union européenne pour les banques commerciales • Coordination de l'aide étrangère 	<ul style="list-style-type: none"> • Réforme de la fonction publique • Privatisation • Bureau de contrôle d'État • Loi sur les valeurs mobilières • Loi sur les sociétés de fonds communs de placement • Stratégie agricole • Stratégie de développement régional • Système de coordination de l'Union européenne au ministère des Finances d'Estonie (pour permettre à ce ministère de participer au processus décisionnel de l'Union européenne et pour la gestion des documents)
POLITIQUE MICROÉCONOMIQUE		
Lituanie	Lettonie	Estonie
<ul style="list-style-type: none"> • Réglementation en matière d'énergie • Loi et stratégie relatives aux petites et moyennes entreprises • Intégration à l'Union européenne en ce qui a trait à l'agriculture 	<ul style="list-style-type: none"> • Marchés publics • Contrôle des assurances • Projets d'immobilisation • Investissement dans le domaine du transport • Réglementation en matière d'énergie • Projets d'investissement étranger en Europe 	<ul style="list-style-type: none"> • Marchés publics • Politique visant la main-d'œuvre • Économie du transport • Pêches • Gouvernement local • Intégration à l'Union européenne en matière de transport • Accession à l'OMC en ce qui a trait à l'agriculture • Intégration à l'Union européenne en ce qui a trait à l'agriculture • Loi sur les assurances • Loi sur la médecine vétérinaire • Loi régissant l'industrie des produits alimentaires

1. E. T. Jackson and Associates Ltd., BEMTP Monitoring Report, juillet 1996, données de 1992 à 1996; Évaluation de la mission dans les pays baltes, 2003.

précis comme les agriculteurs et les propriétaires de petites entreprises. En plus de fournir des services financiers, les coopératives de crédit aident à renforcer le sentiment de confiance en matière de savoir-faire dans le domaine financier, l'esprit d'entreprise, la prise en charge locale et l'épanouissement des collectivités rurales. En Lettonie, la principale réalisation du projet, outre la fondation et la croissance des coopératives de crédit, a été l'adoption de la loi sur celles-ci et l'obtention de l'assurance-dépôts pour chacune d'entre elles. Grâce au soutien fourni, le réseau des coopératives de crédit est passé de 8 (en 1998) à 27 actuellement. Le nombre de membres atteint maintenant 15 549, ce qui dépasse l'objectif initial de 10 000 membres.



© ACIDI/Stephanie Colvey

Une caissière de la coopérative d'épargne et de crédit des cheminots accorde un prêt à un membre.

Faire le poids : l'accession à l'Organisation mondiale du commerce

Les préparatifs en vue d'adhérer à une organisation internationale, qu'il s'agisse de l'Union européenne, de l'OTAN, de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) ou de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), exigent beaucoup de planification et d'organisation, ainsi que l'application de réformes. Des changements fondamentaux aux politiques et aux méthodes d'un pays sont souvent une condition préalable à son adhésion. Lorsque les trois pays baltes ont présenté leur demande d'admission à l'OMC, ils comptaient peu de spécialistes en politique commerciale aptes à faire les analyses et les modifications nécessaires pour que leur gouvernement se conforme aux obligations de l'OMC et fasse les préparatifs nécessaires. Par conséquent, il a fallu appliquer certains programmes en Lettonie et en Lituanie pour les aider à entreprendre ces démarches importantes.

Étant donné qu'une des exigences principales pour se joindre à l'Union européenne est la conformité aux dispositions des accords de l'OMC, on a accordé beaucoup d'importance aux initiatives visant l'adhésion à l'OMC. Des cours ciblés sur la structure de l'OMC ont été organisés. Ils portaient sur les accords, les institutions et les disciplines qui s'y greffent. On a discuté des enjeux liés aux accords commerciaux bilatéraux et régionaux et des effets plus vastes des accords commerciaux internationaux sur les facteurs nationaux tels que les normes techniques, la protection de l'environnement, les normes du travail, l'utilisation du sol et les services de santé et les services sociaux. De plus, des séminaires de formation portaient sur les répercussions nationales et internationales des obligations en vertu de l'Accord général sur le commerce des services dans des domaines clés comme les télécommunications, les services financiers et les services professionnels. Des Canadiens se sont rendus dans les pays baltes pour partager leurs connaissances et ont, à cette occasion, invité des participants baltes à effectuer des voyages d'études au Canada.

SAVIEZ-VOUS QUE ?

La Lettonie a été le premier des trois pays baltes à adhérer à l'OMC en février 1999, suivie de l'Estonie en novembre de la même année. La Lituanie s'est jointe à l'OMC en mai 2001.

Premiers de classe : La mise sur pied d'un projet d'établissement d'un programme de maîtrise en administration des affaires en Lettonie



© ACDI/Stephanie Colvey

Namejs Batraks, professeur d'entrepreneurship, devant une classe de l'École de gestion de l'Université technique de Riga. Cet établissement d'enseignement dispense des cours en anglais et offre un programme de maîtrise de type nord-américain en administration des affaires (MBA). Namejs Batraks a grandi dans la région de Toronto, où il a fréquenté une école secondaire lettone, puis il est allé s'établir en Lettonie en 1991.

Lorsque le Canada a entrepris son programme d'aide internationale en Lettonie, il s'est rendu compte que ce pays avait besoin d'un groupe de cadres intermédiaires et supérieurs et d'entrepreneurs de haut niveau capables de le guider dans son virage vers une économie de marché. Ces cadres et ces entrepreneurs devaient suivre des cours spécialisés dans des domaines comme les compétences en affaires, les sciences économiques en économie de marché, ainsi que des cours de langues. Le projet d'établissement d'un programme de maîtrise en administration des affaires (MBA) a ensuite été conçu en collaboration avec l'Université d'Ottawa, l'Université d'État de New York et l'École de gestion de l'Université technique de Riga.

Le projet d'établissement d'un programme de MBA était fondé sur la notion de « formation des formateurs ». L'objectif fondamental du projet était de renforcer les compétences du corps professoral letton à l'École de gestion de Riga afin qu'il puisse à son tour mettre en œuvre un programme de MBA

efficace et de qualité. Une retombée supplémentaire du projet était la création de jumelages entre les milieux d'affaires du Canada et de la Lettonie afin de créer des possibilités d'affaires pour l'avenir.

SAVIEZ-VOUS QUE ?

L'École de gestion de Riga a été la première faculté de gestion à être agréée dans le cadre de la nouvelle loi lettone qui est entrée en vigueur en 2001.

Le projet était divisé en deux volets distincts : des professeurs canadiens ont donné des cours de maîtrise en administration des affaires en Lettonie et des professeurs lettons ont participé à des sessions d'étude au Canada. Pendant leur séjour à Riga, les professeurs canadiens ont enseigné en moyenne six cours de MBA par année et ont dirigé des séminaires d'enseignement et de rédaction et des activités conjointes entreprise-université pour l'élaboration d'études de cas. Ce mode de fonctionnement a permis aux professeurs canadiens et lettons de coenseigner les cours et de mettre à jour le programme de MBA au fur et à mesure afin de satisfaire aux exigences actuelles du monde des affaires. Pendant leur séjour au Canada, plusieurs professeurs lettons ont suivi des cours dans le cadre du programme de MBA à l'Université d'Ottawa, tandis que d'autres ont participé à des stages en entreprise ou ont suivi de la formation pédagogique. La participation à ces programmes a préparé les professeurs à donner des cours de MBA de qualité à leur retour en Lettonie.

Premiers de classe (suite)

Le projet d'établissement d'un programme de MBA a été un des projets de l'ACDI les plus réussis dans les pays baltes. On peut mesurer son succès par les réalisations des diplômés de l'École de gestion. Ces derniers occupent des postes influents dans quelques-unes des plus grandes entreprises nationales et internationales de Lettonie. En fait, plus de 70 % des diplômés sont soit directeurs ou directeurs adjoints. Non seulement les diplômés recrutent de nouveaux étudiants, mais ils sont également invités à titre de conférenciers afin de présenter un point de vue concret et inspiré de la réalité locale dans les cours de maîtrise en administration des affaires à l'École de gestion.

« L'École de gestion de Riga a donné un véritable élan à ma carrière. Au cours des trois dernières années, je suis passé d'un poste de gestionnaire des technologies de l'information à Aldaris au poste de directeur des finances, Technologies de l'information et assurance de la qualité. J'ai ensuite été invité à occuper un poste de gestion à la Baltic Beverage Holding à Stockholm, en Suède. Cette société est présente dans huit pays et arrive au septième rang en Europe dans le secteur des boissons. »

Germans Epsteins, promotion de 1999

La transformation des lois

Le soutien du Canada visait également à aider les pays baltes à devenir des États de droit transparents, responsables et investis de la confiance des citoyens. Les trois pays avaient besoin d'un système juridique fonctionnel et capable d'imposer la primauté du droit, de protéger les droits de la personne et d'assurer le respect et la protection des droits des minorités. De plus, l'ensemble des lois devait répondre aux exigences d'une société démocratique.

Les pays baltes devaient de toute urgence harmoniser leur législation nationale avec celle de l'Union européenne (les acquis communautaires) afin d'adhérer à cette organisation. Un nombre considérable de lois importantes et de règlements doivent être traduits du français et de l'anglais vers les langues nationales, un défi majeur pour les trois pays baltes. Le Canada les a toutefois aidés à accomplir des progrès marquants.



© ACDI/Stephanie Colvey

Liina Keskula, directrice du Centre estonien de traduction et de support législatif et Merit Ilja (de droite à gauche). Le personnel de gestion et de soutien et les professionnels du Centre estonien de traduction et de support législatif forment un effectif de plus de 65 personnes travaillant à un certain nombre de projets de traduction, notamment la traduction vers l'estonien de plus de 50 000 pages de lois de l'Union européenne.

SAVIEZ-VOUS QUE ?

Dans le cadre des projets de réforme juridique, les trois pays baltes en sont venus à élaborer un nouveau vocabulaire pour la terminologie relative à l'Union européenne et à l'OTAN. Par exemple, « interopérabilité » devient « savietojamiba » en letton. Le terme de gestion « économies d'échelle » devient « apjomraditi ietaupijumi » !

En Lettonie et en Lituanie, le système judiciaire et de justice pénale devait également faire l'objet de changements considérables. La structure institutionnelle du

système carcéral, y compris le code criminel et le code pénal, devait être transformée en profondeur pour rompre avec l'ancienne philosophie soviétique de « commandement et de contrôle » et pour adopter des méthodes davantage axées sur l'intégration et la réparation. Les réformes ont mis du temps à entrer en vigueur, mais les institutions jouissent maintenant d'une indépendance beaucoup plus grande et les attitudes sur le traitement des détenus ont grandement évolué. Il faut souligner les révisions au code de procédure pénale et la création d'une peine de remplacement, moins sévère, pour les délits mineurs en Lituanie et la libération conditionnelle en Lettonie.

La prison pour femmes de Panevezys

Panevezys est la seule prison pour femmes de Lituanie. À l'époque communiste, les conditions de détention étaient dures et impitoyables. Les activités quotidiennes étaient dirigées d'une main de fer, et tout écart de conduite était sévèrement puni. Le surpeuplement était un problème constant et les détenues n'avaient aucune possibilité de libération conditionnelle ou de probation. Mais, grâce à l'aide de l'ACDI, du ministère de la Justice de Lituanie, du Service correctionnel du Canada et des organismes canadiens de services de probation, la vie à l'intérieur des murs est maintenant un peu plus facile.

SAVIEZ-VOUS QUE ?

Pendant les années 1980, environ 1 000 femmes étaient incarcérées à la prison de Panevezys. On compte aujourd'hui moins de 400 détenues.

En février 1999, un accord a été conclu entre le Service correctionnel du Canada et le ministre de la Justice de la Lituanie pour mettre en œuvre le projet de réforme de la justice pénale Canada-Lituanie. Un groupe de travail national a été créé à l'initiative du gouvernement de Lituanie afin de concevoir un nouveau code criminel fondé sur le concept de justice pénale « réparatrice » ou sociale. Cette nouvelle loi a mené à des changements importants à la prison de Panevezys. Désormais, des travailleurs sociaux visitent périodiquement la prison pour conseiller les détenues, des services de psychologie ont été ajoutés et les femmes ont maintenant la possibilité de poursuivre leur formation scolaire et professionnelle pendant qu'elles purgent leur peine. Ces initiatives ont été conçues par le gouvernement de Lituanie pour faciliter la réinsertion sociale des détenues après leur libération et réduire le nombre de nouvelles condamnations.

SAVIEZ-VOUS QUE ?

Plus de 100 bénévoles, principalement des femmes habitant les environs, animent des activités à la prison de Panevezys. Certaines enseignent la couture aux détenues tandis que d'autres leur montrent à cuisiner des repas équilibrés et à administrer un budget. De plus, des groupes communautaires visitent désormais la prison pour présenter des pièces de théâtre ou des expositions d'œuvres d'art. Ces initiatives aident à créer un sentiment d'appartenance à la collectivité chez les détenues et à leur faire acquérir des compétences essentielles sur les plans social et de la communication.

Des programmes particuliers ont été conçus pour les jeunes contrevenants dans les deux pays et pour les détenues en Lituanie. De plus, de nouvelles stratégies visant à réintégrer les détenus à la société ont été mises en œuvre.

Le Service correctionnel du Canada et l'Association des universités et des collèges du Canada (AUCC) ont grandement contribué aux projets de réforme judiciaire dans la région. L'accent mis par le Canada sur les services correctionnels dans la collectivité a aidé à élargir les horizons. Non seulement les règles

de base et les conditions de détention respectant les normes minimales sont-elles maintenant prises en compte, mais on envisage aussi la possibilité d'offrir des services correctionnels ancrés dans la communauté. Les liens créés lors des projets devraient aussi avoir des effets à long terme grâce à l'échange d'idées et de connaissances spécialisées.

L'intégration des minorités linguistiques

Plusieurs projets financés par l'ACDI sont axés sur l'intégration sociale, y compris l'intégration harmonieuse et organisée des minorités linguistiques dans

La formation pour l'immersion en estonien

L'intégration des minorités : la formation pour l'immersion en estonien

Lorsque l'ACDI a été invitée à appuyer l'élaboration d'un programme d'immersion en estonien en 1999, près du tiers des habitants du pays ne maîtrisaient pas cette langue, pourtant la langue nationale. Cela s'expliquait en grande partie par la présence d'une importante communauté russe qui s'était installée dans le nord-est du pays et dans la capitale, Tallinn, et ses environs. Lorsque l'Estonie faisait encore partie de l'URSS, ces russophones avaient été envoyés en Estonie dans le cadre d'une politique soviétique visant à « russifier » la région. Après l'indépendance en 1991, bon nombre de ces citoyens russophones ont choisi de demeurer en Estonie. Toutefois, la majorité ne possédaient pas la connaissance de l'estonien nécessaire pour réussir les examens de citoyenneté.

CAPSULE D'INFORMATION

En 1994, on estimait que plus de 450 000 personnes en Estonie, ou 30 % de la population, devraient suivre des cours de langue afin d'être admissibles à la citoyenneté !

Comme il s'agissait d'un critère important pour l'adhésion à l'Union européenne, la formation linguistique en estonien pour les minorités linguistiques s'imposait comme secteur d'intervention crucial et représentait un moyen de renforcer le droit des russophones à participer pleinement à la société estonienne. Le Canada, reconnu comme chef de file dans le domaine de l'immersion linguistique, était considéré comme une excellente source d'expertise. Le projet d'immersion en estonien a donc été mis en œuvre, avec l'aide du ministère estonien de l'Éducation et du Conseil scolaire du district de Toronto.

SAVIEZ-VOUS QUE ?

L'immersion remporte un succès confirmé dans les écoles canadiennes depuis plus de 30 ans pour aider les Canadiens et les Canadiennes à maîtriser une langue seconde tout en conservant la maîtrise de leur langue maternelle et leur identité culturelle. De nombreux pays tels que la Finlande, la France et l'Espagne ont créé des programmes d'immersion fondés sur le modèle canadien.

La formation pour l'immersion en estonien (suite)

Le soutien du Canada pendant ce projet de quatre ans a aidé l'Estonie à lancer un programme national d'immersion en estonien en instituant un programme-pilote dans quatre écoles de langue russe de la première à la troisième année et en jetant les bases pour la poursuite du programme par le ministère de l'Éducation dans les classes de quatrième année et les niveaux suivants. Les activités de projet ont porté entre autres sur la formation des enseignants, des enseignants formateurs et des administrateurs, l'élaboration de programmes pédagogiques et de manuels de l'enseignant, la création d'un réseau de soutien parmi les parents et les autres intervenants, ainsi que la création de liens pour la recherche et l'enseignement avec les écoles canadiennes et les enseignants en immersion.

Étapes du projet :

- Les planificateurs de l'éducation estoniens ont pris les mesures nécessaires pour mettre en place un programme d'immersion préscolaire et élémentaire en Estonie.
- Un Centre d'immersion a été fondé pour rassembler les connaissances, les compétences et l'expertise nécessaires pour coordonner et promouvoir les programmes d'immersion en Estonie.
- Des programmes pédagogiques intéressants et stimulants ont été élaborés par les enseignants estoniens pour être appliqués en classe.
- Tous les écoliers de la première à la troisième année dans le programme d'immersion ont atteint avec succès le niveau suivant.
- Quatre écoles supplémentaires ont commencé à mettre en œuvre des programmes d'immersion.



Cette classe d'immersion en estonien s'affaire à apprendre le langage corporel et les expressions du visage. Ces enfants, qui participent au programme d'immersion depuis la maternelle, ont été invités à imaginer des histoires pour expliquer les illustrations de personnes qui expriment diverses émotions.

la société. À ce titre, le Canada pouvait jouer un rôle marquant en tant que chef de file mondial en matière de multiculturalisme et d'enseignement des langues secondes. Au milieu des années 1990, les gouvernements d'Estonie et de Lettonie se sont engagés à soutenir un programme visant à donner à leurs minorités linguistiques la possibilité de maîtriser la langue nationale et d'accroître leurs possibilités de participer activement à l'économie, à la vie politique

et à la société. L'un des critères essentiels pour adhérer à l'Union européenne était d'offrir des cours de langue destinés aux personnes qui ne sont pas de langue maternelle estonienne et lettone.

Il fallait se rendre à l'évidence que l'enseignement des langues secondes dans les écoles d'Estonie et de Lettonie au milieu des années 1990 n'était pas adéquat. La majorité des diplômés des écoles où la langue

d'enseignement était le russe ne maîtrisaient pas suffisamment l'estonien ou le letton pour réussir les examens nationaux de citoyenneté. En Lettonie, de nombreux résidents non lettophones choisissaient de ne pas présenter de demande de naturalisation parce qu'ils craignaient d'échouer aux examens de langue et d'histoire lettones. Consciente du besoin de formation linguistique, l'ACDI a conçu plusieurs programmes d'immersion et d'enseignement des langues secondes en mettant l'accent sur l'amélioration des méthodes pédagogiques et l'augmentation du nombre de formateurs qualifiés afin de s'attaquer à ces problèmes.

La majorité de ces projets ont obtenu des critiques élogieuses parce qu'ils étaient bien conçus, qu'ils prévoyaient la mise en place de partenariats solides

et égalitaires et qu'ils comportaient des mécanismes efficaces de renforcement des capacités. Ils menaient souvent à un transfert direct et distinct de compétences et de technologie canadiennes dans des aspects tels que l'enseignement et la gestion des programmes d'immersion, l'élaboration et la prestation de programmes de formation linguistique destinés aux adultes et aux enfants, et la fourniture de feuilles de travail et de manuels. En Lettonie, des projets financés par l'ACDI, en collaboration avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), ont surtout ciblé les enseignants de letton langue seconde qui enseignent dans les écoles des groupes minoritaires, les écoles de formation professionnelle et les universités.



© ACDI/Stephanie Colvey

Les cours d'informatique offerts à l'École lettonne d'administration publique sont très populaires, étant donné que le gouvernement utilise de plus en plus les ordinateurs.

Aider les défavorisés

La course à la réforme des systèmes économiques et des structures de gouvernance des pays baltes a fait en sorte qu'on a négligé de mesurer l'incidence sociale du processus de transition. Les gouvernements baltes

ont reconnu la nécessité de passer d'un système de santé axé sur les soins en établissement à un système de santé communautaire et de réorganiser le système de sécurité sociale, y compris les pensions et l'assurance sociale. Les contributions de l'ACDI ont touché la réforme des politiques, le renforcement des capacités

Le pavillon d'Haabersti

Pendant plusieurs décennies, l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie ont abordé la question des soins aux personnes handicapées de façon très institutionnelle. Ces personnes étaient placées dans des établissements, et peu d'efforts étaient consentis pour les intégrer à l'ensemble de la société. Les trois pays ont fini par reconnaître le besoin de protéger les droits de tous les citoyens, notamment ceux des personnes handicapées. Avec l'aide de la communauté internationale, ils ont pris des mesures pour renverser la situation.

La réussite du pavillon d'Haabersti en Estonie mérite d'être soulignée. Premier du genre dans les pays baltes, ce pavillon, fondé avec l'aide de spécialistes canadiens de la santé mentale, est une halte-accueil pour les personnes ayant une incapacité mentale.

Une soixantaine d'adultes fréquentent le pavillon pour prendre des repas équilibrés, acquérir de nouvelles compétences et participer à des activités de loisirs. Le centre offre aussi un programme de jour où les personnes atteintes d'une maladie mentale grave peuvent s'adonner à des activités éducatives et professionnelles. Chaque membre du pavillon a un rôle précis à jouer afin d'aider au bon fonctionnement quotidien du centre. Ainsi, les membres peuvent assumer de nouvelles responsabilités, relever de nouveaux défis et aussi participer concrètement aux activités de l'équipe. Le Service des affaires sociales de la ville de Tallinn administre maintenant le pavillon et assume toutes les obligations financières, assurant ainsi sa pérennité pour les années à venir.



© ACDI/Stephanie Colvey

Deux membres du pavillon d'Haabersti chantent des chansons.

Visitez le site et voyez par vous-même !

<www.camh.net/fr>



© ACDI/Stephanie Colvey

Un membre du pavillon d'Haabersti.

L'établissement de systèmes de soutien et de services communautaires à l'intention des personnes handicapées a permis d'améliorer considérablement la santé et la qualité de vie des personnes vivant en institution. Le projet de développement des services communautaires de santé mentale de l'ACDI en Estonie, en Lettonie et en Lituanie a favorisé ce processus en soutenant l'élaboration de politiques nationales pour améliorer les soins dans la collectivité, ainsi que l'élaboration de modèles concrets quant aux besoins en matière de logements adaptés et de soins connexes dans la collectivité pour les personnes ayant un handicap ou atteintes d'une maladie mentale.

gouvernementales et l'acquisition d'un savoir-faire technique grâce à l'élaboration de programmes d'études et à la formation. Le recours aux compétences canadiennes dans la création de services de santé mentale communautaires et la diminution du nombre d'hôpitaux psychiatriques et d'établissements de soins de longue durée hérités de l'ère soviétique a même permis de concevoir des projets tripartites. Le Canada, les pays baltes et d'autres pays de la région y participaient.

Le Fonds canadien d'initiatives locales (FCIL) a aussi permis à l'ACDI de contribuer à un monde meilleur en aidant les personnes défavorisées dans les pays baltes. Le Fonds est voué au financement de petits projets d'aide au développement technique, économique, éducatif, culturel ou social des populations locales. Par exemple, un projet du FCIL mis en œuvre en collaboration avec le Centre des jeunes de la rue provenant de familles socialement vulnérables de Lettonie a permis d'acheter de l'équipement sportif à de jeunes délinquants. Les activités sportives, interrompues après l'indépendance en raison d'un

manque de fonds et de problèmes d'organisation, ont été rétablies. En Estonie, le premier tirage d'un journal local a été réalisé grâce à une subvention du FCIL. L'objet de cette subvention était de soutenir et d'aider les résidents russophones du nord-est de l'Estonie à participer plus pleinement à leur société. Le journal, devenu fort populaire, traite de nombreux sujets et est toujours publié. Depuis sa création en 1993 et jusqu'en 2003, le programme a permis de verser en moyenne 150 000 \$ annuellement en subventions aux trois pays baltes.

Programmes régionaux

Les programmes régionaux et sous-régionaux de l'ACDI se voulaient un complément aux programmes bilatéraux en place dans les pays baltes en finançant des projets réactifs qui n'étaient pas explicitement prévus dans les programmes bilatéraux. Il s'agit entre autres du programme Partenariats pour l'avenir administré par l'Association des collèges communautaires du Canada (ACCC), du Programme de gestion stratégique



© ACDI/Stephanie Colvey

En Lituanie, une nouvelle maman s'apprête à mettre son enfant au lit pour la sieste dans un nouveau berceau remis par le Fonds canadien sous forme de don.



M. Alfonsas Rudys, directeur de l'école secondaire Lietuviu Namai de Vilnius, en compagnie de deux élèves et d'Asta Nazarivaute, professeure d'informatique et diplômée de l'école. Les ordinateurs ont été offerts par le Fonds canadien; des étiquettes indiquent que le financement provient de l'ACDI.

de l'information (PGSI), ainsi que des programmes de divers organismes canadiens comme le Service d'assistance canadien aux organismes (SACO), l'Institut des cadres supérieurs en gestion des télécommunications du Canada (TEMIC) et Jeunesse Canada Monde (JCM).

Le SACO qui, depuis 1991, a permis d'envoyer plus de 400 volontaires dans la région est un exemple. Ces volontaires ont exercé une influence positive dans le pays en diffusant des pratiques et des compétences nouvelles, comme une nouvelle méthode de production à la chaîne dans des usines métallurgiques, la comptabilité dans un contexte de privatisation, les cartes de débit et des compétences améliorées en gestion d'hôtels et de restaurants. Depuis l'instauration des programmes du TEMIC dans la région, 15 cadres moyens et supérieurs du gouvernement et d'établissements du secteur privé d'Estonie, de Lettonie et de Lituanie ont participé aux séminaires de l'organisme sur la gestion en vue

de communiquer le savoir-faire canadien en matière de gestion. De 1996 à 2001, Jeunesse Canada Monde a travaillé en partenariat avec la Maison des jeunes d'Estonie et le Centre de perfectionnement d'Ontika pour réaliser quatre programmes d'échange jeunesse. Environ 40 jeunes Estoniens et autant de jeunes Canadiens ont participé à des activités éducatives et à des stages professionnels couronnés de succès portant sur les petites entreprises, la démocratisation et le renforcement des organismes communautaires.

Enseignements tirés de l'expérience

Le lien entre l'aide et les échanges commerciaux

Le programme canadien dans les pays baltes a pour objectifs complémentaires d'établir des liens commerciaux dans la région et de promouvoir les investissements. Ils ont donné le ton à l'élaboration du BEMTP,

au projet en vue de préparer l'adhésion à l'OMC, au projet de conseillers en privatisation, au programme de coopération entre les municipalités du Canada et des pays baltes mis en œuvre avec l'Institut urbain du Canada et à d'autres initiatives qui, pour la plupart cependant, ne se sont pas concrétisées. Les projets n'ont pas mené à une augmentation subite des échanges ou des contrats commerciaux. Même si l'aide au renforcement des capacités à l'échelon national et municipal prévoyait l'établissement de bureaux commerciaux, une meilleure intégration du secteur privé au processus décisionnel et de nombreux contacts d'affaires avec des entreprises canadiennes, les partenaires des pays baltes n'ont accordé des fonds qu'en quantité limitée pour assurer le suivi de ces liens directs. Certains gens d'affaires des pays baltes ont laissé entendre que les entreprises canadiennes préféraient « la sécurité du marché nord-américain » à ce qu'elles considéraient comme un marché moins connu et plus risqué. Aurait-on pu faire une différence avec d'autres types d'investissement ou des approches différentes ? Difficile à dire.

Améliorer la durabilité

Les projets de l'ACDI ont réussi à atteindre, pour la plupart, un degré élevé de durabilité. Le Service national de probation en Lettonie en est un bon exemple, car le gouvernement letton a déjà prévu des fonds pour soutenir le projet au cours des prochaines années. Le BEMTP est un autre exemple probant : des étudiants actuels et anciens ont fondé des groupes qui se rencontrent régulièrement. Ils servent de forum pour aider les diplômés à résoudre des problèmes au travail, à élaborer de nouvelles propositions et, de façon générale, à conserver des liens et à s'entraider.

Dans quelques cas, la durabilité à long terme des projets est menacée entre autres par des contraintes budgétaires. Concrètement, il est difficile d'établir un équilibre entre les activités de projet et la capacité du gouvernement bénéficiaire à assurer leur durabilité. Divers facteurs entrent en jeu, comme le stade de prise en charge locale, la capacité institutionnelle, les

ressources disponibles, les lois et les politiques nationales. La principale difficulté est de trouver des solutions praticables et abordables, ce qui n'est pas toujours une mince tâche. En Lituanie, l'avenir du réseau des coopératives de crédit que l'ACDI a contribué à mettre sur pied est incertain. La Banque de Lituanie est en voie de modifier la loi sur les institutions financières de telle façon que les coopératives de crédit devront respecter les mêmes critères rigoureux que ceux imposés aux banques, ce qui rendra leur survie difficile. D'autres coopératives de crédit en Lettonie et en Lituanie luttent pour trouver des ressources suffisantes pour maintenir leurs activités. D'autres encore trouvent difficile de satisfaire à toutes les exigences administratives et réglementaires. Dans le cas du programme de réforme de la justice pénale en Lettonie, l'apparition de plusieurs problèmes, dont l'absence de prise en charge locale, le manque d'engagement de la part des cadres supérieurs, le roulement important du personnel et les changements fréquents de gouvernement, nuit à la poursuite des étapes ultérieures du programme. En outre, les deux premières étapes du projet, mal définies et de portée trop vaste, ont été mal conçues dès le début.

Le Canada a-t-il changé les choses ?

Les résultats d'ensemble que l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie ont atteints sont impressionnants. En plus d'autres réalisations remarquables, les trois pays ont satisfait aux critères politiques, économiques et sociaux, ainsi qu'aux critères de sécurité exigés pour intégrer les groupes euro-atlantiques dont l'Union européenne et l'OTAN, ce qui devrait avoir lieu officiellement au printemps 2004. Les trois pays baltes ont évolué de façon pacifique; ils étaient des pays soumis et dirigés par une puissance étrangère et sont devenus des démocraties parlementaires libérales où le taux de participation de la population est élevé. Leur économie, jadis fermée et planifiée, est devenue une économie de marché ouverte et entièrement fonctionnelle. Le programme canadien dans les pays baltes a soutenu de façon modeste mais importante cette transition incroyable.

Les Canadiens ont joué un rôle déterminant dans l'exécution d'une vaste gamme de projets pour aider l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie à renforcer leur capacité institutionnelle et à stimuler leur développement économique.

L'engagement du Canada envers les pays baltes reposait essentiellement sur nos avantages comparés, comme une administration publique saine et efficace, la primauté du droit et l'intégration sociale. Le Canada a fait honneur à sa réputation en matière de réforme fiable des organismes centraux, d'enseignement bilingue fructueux ainsi qu'à ses compétences dans l'établissement de coopératives de crédit. Notre pays a concentré son aide dans des projets où il était le plus susceptible de s'illustrer. Les projets ont aussi été conçus spécialement de façon à promouvoir des valeurs comme l'égalité, le multiculturalisme, l'intégration sociale et la stabilité, tout en stimulant la participation des minorités linguistiques. Des entrevues de suivi menées auprès de participants baltes révèlent une attitude tout à fait positive à l'égard de la participation du Canada dans la région. Le coordonnateur letton d'un projet mis en œuvre avec le ministère de la Justice a fait observer que « les participants canadiens ont vraiment compris la situation en Lettonie ».

Au lieu d'envoyer des consultants en région, comme c'était le cas pour de nombreux programmes financés par d'autres donateurs, l'ACDI a plutôt dépêché des équipes de praticiens afin qu'ils échangent leurs connaissances et leur expertise de manière respectueuse. Les programmes de formation de l'Université Dalhousie ont reçu des éloges parce qu'ils étaient bien adaptés aux besoins des participants et perçus comme étant « chaleureux et humains ». Les Canadiens peuvent être fiers d'avoir directement aidé ces pays à se joindre à l'OMC, à l'Union européenne et à l'OTAN. Le Canada a aussi encadré la réforme des institutions et des marchés, permettant aux pays baltes d'atteindre un taux de croissance économique supérieur à celui de l'Union européenne. Bon nombre de projets continuent de faciliter la recherche et les échanges intellectuels par des amitiés et des partenariats durables entre des Canadiens et leurs homologues baltes. Le travail de

l'ACDI a tiré profit de la participation d'un personnel dévoué et travailleur ainsi que de Canadiens exceptionnels d'origine balte qui ont présenté des idées de projet novatrices et ont aidé à les concevoir et à les mettre en œuvre. Dans l'établissement de ses priorités, l'ACDI a soigneusement tenu compte des besoins de la région, des intérêts des autres donateurs et des réformes en Estonie, en Lettonie et en Lituanie découlant de l'adhésion à l'Union européenne.

La voie de l'avenir

Au moment où le programme d'aide publique de l'ACDI tire à sa fin en Estonie, en Lettonie et en Lituanie, la coopération possible entre le Canada, un pays balte et un tiers partenaire présente des possibilités intéressantes. En fait, cette coopération pourrait ouvrir une nouvelle ère dans l'évolution des pays baltes qui cessent d'être des bénéficiaires pour devenir des donateurs. L'occasion d'influer sur le cours des événements par la collaboration est stimulante et doit être examinée attentivement.