

"Le Forum des Sociétés Sahéliennes appelle de ses vœux un pacte autour des priorités, simples mais essentielles, qui se dégagent de ses travaux: pour un Sahel fédéré, démocratique, pacifique, en bonne santé physique et morale, productif et compétitif, dans le respect de ses valeurs."

SAHEL 21, *La vision de l'avenir du Sahel par les Sahéliennes et les Sahéliens*, 1997

"L'Afrique noire vit ses passions, ses pulsions, sa créativité et sa spontanéité. Nous voulons lui faire regarder l'avenir et le préparer. Et ce n'est pas là son premier souci."

Paul Jubin, 1996

Antécédents

Une pratique reposant sur une réflexion stratégique

La Section Afrique de l'Ouest a conduit dès le début des années 90 une réflexion prospective pour orienter son action en fonction d'éclairages stratégiques. Ce processus a débouché sur des choix et sur une différenciation des programmes, dont les effets sont mesurables.

Une expérience déjà riche

Un effort de formalisation en vue d'une traduction opérationnelle des orientations de la DDC a donné lieu à un premier document stratégique en 1993, désigné sous le nom de *Document du Louverain*. Son intérêt est qu'il s'appuie sur une expérience et qu'il reflète une confrontation permanente avec la pratique. Une révision de ce document a été faite en 1995.

Réinvestir et affiner l'expérience opérationnelle

Aujourd'hui, le nouveau document d'orientation stratégique vise à réinvestir et affiner l'expérience opérationnelle accumulée. Cette nouvelle démarche s'inscrit dans le mouvement de réflexion sur les lignes de force de la politique suisse de coopération. Elle répond au souci de préciser quelle traduction opérationnelle la DDC souhaite faire, pour son travail en Afrique de l'Ouest, des *Lignes directrices Nord-Sud* du Conseil fédéral, compte tenu des évolutions en cours dans cette région.

Une recherche de synergies

La DDC a participé activement, au niveau international, au débat critique sur la coopération au développement et ses méthodes. Au cours des dernières années, elle a pu confronter ses hypothèses de travail et ses approches avec celles préconisées par d'autres agences ; ces échanges ont permis d'enrichir et de conforter orientations stratégiques et pratiques de coopération.

Chapitre 1

Un document d'orientation stratégique, pourquoi ?

Objectifs du document, valeur pratique

Le présent document a pour objectifs de

Expliciter les hypothèses de travail

- définir, clarifier et expliciter le cadre conceptuel et le « comment » de la coopération menée par la DDC en Afrique de l'Ouest, à la lumière de l'expérience des pays du Nord (voir annexe 1 *Critique des pratiques de l'aide**) et de celle de leurs partenaires ouest-africains;

Cadre de référence pour les intervenants

- fournir un cadre de référence clair à la Direction de la DDC ainsi qu'aux différents intervenants de la Coopération suisse en Afrique de l'Ouest, à savoir
les collaborateurs de la DDC à Berne,
les BUCOs,
l'OFAEE,
les régisseurs et consultants,

facilitant ainsi une mise en oeuvre souple de la stratégie et une autonomie au niveau des décisions en fonction des contextes locaux;

Engagement envers les partenaires

- fournir aux interlocuteurs africains une vision de la politique poursuivie par la Coopération suisse et de ses modalités de travail, rendant possible la négociation de finalités et buts partagés de coopération; la stratégie de la Section Afrique occidentale est pour eux le gage d'une collaboration de la Coopération suisse sur la durée; on peut d'ores et déjà dire que le cap actuel sera maintenu en ce qui concerne les grandes orientations.

Un document répondant aux nécessités d'adaptation

Cadre de pilotage stratégique, le présent document est basé sur une vision prospective à l'horizon de dix ans, traduite en approches opérationnelles sur cinq ans (les Programmes Par Pays/ PPP) et en programmation glissante (les programmes annuels). La révision du document intervient, en principe, tous les trois ans.

** cette question, ainsi que celle de la situation actuelle de l'Afrique de l'Ouest, ont fait l'objet d'une annexe plus élaborée; cette annexe "longue" peut être obtenue auprès du Secrétariat de la Section Afrique Occidentale.*

Chapitre 2

Postulat de base et orientation principale de la DDC en Afrique occidentale

Nouveaux éclairages

Parmi les trends qui s'imposent, des faits significatifs traduisent des tendances nouvelles auxquelles la DDC porte une attention particulière. Pour une nouvelle lecture du présent, le lecteur se référera utilement à l'annexe 2 *Situation actuelle de l'Afrique de l'Ouest et perspectives*.

Hiatus entre pays légal et pays réel

Depuis la fin des années 80, il y a eu des progrès dans l'ouverture démocratique et l'exercice des libertés fondamentales. Les processus démocratiques accusent, toutefois, de sérieux revers, ce qui permet de dire que l'Afrique a mal encore à ses institutions politiques qui demeurent une cote mal taillée. Les Etats actuels sont placés devant la nécessité de construire des formes d'expression et de gestion politiques mieux adaptées aux transformations socio-économiques.

Redéfinition des espaces pertinents

Avec les migrations, la mobilité et sous l'influence des évolutions géo-politiques, les espaces socio-économiques se refont au quotidien. Les brassages de population, largement transfrontaliers, et les transformations sociales imposent à une stratégie de coopération une "entrée par les sociétés africaines" et leurs dynamiques plutôt que par les découpages administratifs.

Le défi de l'urbanisation

Dans ces processus de transformation, un phénomène majeur, l'urbanisation, va marquer l'évolution de l'Afrique de l'ouest et requérir des efforts considérables, à tous les plans, pour faire des villes africaines des moteurs de développement économique et social.

Décloisonnement des niveaux d'action

La prise en compte des niveaux « micro » « méso » et « macro » est utile à l'analyse, mais au plan opérationnel, il est essentiel de travailler sur les articulations entre les niveaux d'action, les interrelations entre le « local » et le « global » étant permanentes. La globalisation, qui pénètre et exerce ses effets sur les économies africaines, ne fait qu'accentuer la nécessité du décloisonnement.

Pratiques économiques plus intégrées

Malgré leur intérêt économique immédiat, les approches sectorielles et par filières ont démontré leurs limites; elles se révèlent en fin de compte non durables tant sur le plan de la gestion des ressources que des risques encourus par les

producteurs.

Pluralité des acteurs

Dans le sillage des transformations de l'Afrique de l'ouest, une diversification des acteurs socio-économiques se fait jour. S'il est légitime de privilégier des partenaires parmi ces acteurs, il est indispensable de les situer dans un tissu de relations, d'intérêts, voire de conflits, dans lequel ils interagissent en fonction des problématiques et des événements.

"Bousculement" social dans les sociétés africaines

Le renforcement du rôle des nouveaux acteurs et l'émergence de contre-pouvoirs aux élites (économiques, politiques) entraînent l'apparition d'un décalage de plus en plus marqué entre les fonctions économiques et symboliques dans les sociétés.

Pauvreté persistante

Les pays de l'Afrique de l'Ouest, tout particulièrement le Sahel, figurent dans les derniers rangs du classement des pays selon l'Indice de Développement Humain (IDH), même si des progrès ont été accomplis à maints égards depuis l'indépendance. La proportion de la population ayant moins de 1 US\$ par jour pour subsister dépasse souvent les 50%, allant même jusqu'à plus de 80% de la population. La pauvreté touche de façon croissante le milieu urbain ; elle engendre des déséquilibres économiques, des dégradations majeures de l'environnement, ainsi que des ruptures sociales, conduisant à l'exclusion.

Des raisons d'espérer

Vu sous un angle plus global, l'Afrique montre aussi des signes positifs; la croissance économique est devenue supérieure à la croissance démographique, notamment en liaison avec l'influence reconnue des politiques d'ajustement et à une meilleure maîtrise de l'aide alimentaire. Autre motif d'optimisme, l'émergence d'une nouvelle génération de responsables et d'entrepreneurs. Ces signes encourageants autorisent l'OCDE à dire que les conditions semblent réunies pour un renforcement de la croissance économique et un recul de la pauvreté.

Promotion des bases économiques africaines et interdépendance mondiale

Finalité des efforts de coopération

Confrontée à la nécessité de bâtir une base productive tout en préservant ses ressources, en faisant face aux défis d'une interdépendance croissante au niveau international, l'Afrique de l'Ouest doit adapter ses structures économiques, sociales et politiques.

Dans le cadre de la politique suisse de coopération, la DDC vise

un double but :

- apporter des appuis favorisant ces adaptations au niveau des personnes, des communautés, des Etats ,
- renforcer les capacités et les maîtrises des acteurs,

Lutte contre la pauvreté

la finalité du travail de coopération étant d'influer sur les mécanismes qui engendrent la pauvreté et de contribuer ainsi à l'apaisement des conflits.

La lutte contre la pauvreté implique pour la DDC une connaissance des phénomènes de paupérisation et un suivi de leur évolution dans le temps, des appuis aux couches défavorisées de la population (démarche d'« empowerment ») en vue d'améliorer l'accès aux ressources, la maîtrise socio-économique à leur niveau, ainsi que les conditions cadres.

Postulat de base

Reconnaissance des valeurs propres et de leur diversité

Le développement de l'Afrique de l'Ouest repose sur la construction par les Africains de perspectives d'avenir sur la base de valeurs qu'ils choisissent, qui permettent de réfléchir et d'agir (valeur structurantes) et entraînent l'adhésion. La coopération de la DDC en Afrique de l'Ouest s'inscrit en appui aux initiatives de participation et de responsabilisation des populations ("empowerment").

Cette hypothèse est, en fait, l'application à l'Afrique de l'Ouest du premier des *Principes de la Coopération suisse au développement* tels que définis en 1987;

*La coopération au développement est un apport extérieur important mais **secondaire** à un processus de développement dont les acteurs sont d'abord et surtout les sociétés du Tiers-monde. Le rôle de l'aide extérieure ne peut consister qu'à le favoriser par des apports financiers ou techniques; il ne peut ni le susciter ni le diriger.*
DDA 1987 (p.4)

Orientation principale de l'action de la DDC en Afrique de l'Ouest

Favoriser l'émergence et soutenir les initiatives

Par rapport à ce postulat, l'attitude choisie par la DDC est d'accompagner des *processus* qui permettent à des acteurs - paysans et paysannes, artisans et artisanes, responsables locaux / locales - d'affirmer leurs visions (*aider à faire émerger*) et de les traduire sous forme d'activités créatrices de richesses (*appui aux initiatives*). Il s'agit moins de sensibiliser les populations que de donner à des sociétés les moyens de reprendre l'initiative à travers leur propre patrimoine historique et symbolique, de s'organiser, de concevoir de nouvelles pratiques et d'en gérer

elles-mêmes la mise en oeuvre.

Les idées-forces

Des acteurs dans un tissu de relations

Les partenaires actifs de ce processus d'accompagnement sont des *acteurs* pris dans le réseau de leurs interactions (tissu de relations) avec le contexte local, national, régional. Une attention accrue est portée à des acteurs particulièrement interpellés par les enjeux actuels, tels que la construction des bases du développement socio-économique, les échanges régionaux et internationaux. Comprendre les conditions auxquelles la société leur permettra, non seulement de mieux produire, mais de prendre leurs responsabilités, c'est aussi leur permettre d'exercer leur *citoyenneté*. On travaille avec des sociétés; les mouvements et leurs leaders sont des moyens pour approfondir ce processus.

Le monde africain, en particulier sahélien, reste organisé autour de la famille. C'est la base de la société et le refuge des valeurs de cohésion et de solidarité. Or, on dissocie trop souvent les fonctions des familles rurales (production de produits vivriers, de rente, fonctions sociales), de même qu'on tend à s'adresser aux individus privés plutôt qu'au groupe familial...Aujourd'hui encore, c'est la famille qui fait la conscience des individus, il faut bien réfléchir avant de la déstabiliser. Aucune alternative fonctionnelle n'existe aujourd'hui. L'aide peut-elle s'inscrire dans une perspective de développement qui en tienne compte ?

Cissokho & Fall, 1997 (p.1)

Interface entre les acteurs privés et l'Etat pour la promotion du développement local

L'orientation du travail de la DDC porte sur la facilitation de *l'interface entre les secteurs public et privé*. Une attention particulière est mise sur l'accompagnement de l'Etat dans la redéfinition de son rôle, l'amélioration des conditions-cadre et le processus de transformation de son mode de relations avec les acteurs privés, notamment la répartition des responsabilités en matière d'investissement et de gestion des infrastructures dont les Etats se sont largement déchargés sur les usagers et l'aide extérieure. Cet accompagnement repose sur l'option du développement local et de la "recréation du politique par le bas" avec les acteurs, en fonction des contextes, des besoins et des capacités locales. A cet égard, *le processus de décentralisation* est valorisé pour reconstruire la relation entre la société et ses élus. Par une meilleure interaction entre les secteurs public et privé, la DDC contribue à une évolution favorable des conditions-cadre et des politiques.

<i>Ce ne sont pas les institutions - agences, ONG - qui doivent faire le développement, mais les populations et les Etats. (...)</i>
<i>Le développement est une séquence de synergies réussies. L'apprentissage et la densification des relations économiques et sociales qui en résultent sont toujours plus importants que la somme des solutions et des progrès visibles auxquels il conduit.</i>
<i>Engelhard, 1996 (p. 518)</i>

S'adapter au rythme et aux ressources des partenaires

Dans son travail d'accompagnement, la DDC donne la priorité à la *mobilisation des ressources des partenaires* - quelle que soit la nature de ces ressources - et dimensionne ses apports financiers en fonction de celles-ci. Cette complémentarité est inhérente à l'appui; ce sont les partenaires qui sont les promoteurs et non l'inverse.

Par expérience, ce que demandent nos partenaires, c'est d'avoir accès à l'information (par ex. sur les débouchés, les prix...) , à des possibilités de formation, à des lieux d'échange et de débat, mais aussi à des financements adaptés à leurs besoins et à des instruments de pilotage et de gestion pour savoir où ils en sont et où ils vont.

Cette reconnaissance des compétences et ce respect des capacités des partenaires s'avèrent l'un des savoir-être fondamentaux d'une coopération s'engageant dans une relation d'appui. Il ne s'agit pas d'imposer nos propres instruments, mais d'essayer, dans la mesure du possible, d'aider nos partenaires à *forger leurs propres instruments* de développement. Le *suivi-accompagnement* est une forme d'appui peu directif, souple, subsidiaire, enrichissant la démarche du partenaire et favorisant la promotion, par lui, d'instruments innovants. Il a pour but d'induire ou de renforcer une dynamique et s'inscrit dans une démarche relationnelle, nécessaire à la continuité du dialogue avec les partenaires.

Si ce choix de la DDC est économe en termes d'investissement financier, il n'en est pas moins exigeant en moyens humains, en compétences, en disponibilité et en temps.

Plutôt qu'une stratégie de retrait, c'est peut-être d'une "stratégie de retenue" dont le système d'aide a besoin. Ce qu'il convient de critiquer dans l'aide extérieure, ce sont surtout ses excès, hélas nombreux. En plus d'une compétence que personne ne lui conteste, l'aide aura besoin dans l'avenir de débats et d'analyse, surtout au Sahel, d'instruments plus souples et moins exigeants, de garde-fous et de contraintes, mais aussi de davantage de déontologie et de sagesse.

Relance des économies locales

Il convient de percevoir l'économie de l'Afrique de l'Ouest en termes d'économies locales et de pluriactivité. En effet, seules les économies locales prennent en compte la dimension des communautés et de la famille, autour desquelles les sociétés restent organisées et dont la cohésion reste le meilleur gage d'insertion, de promotion et d'efficacité économiques, ainsi que de gestion sociale du risque. Le milieu local est incontournable, même s'il reste en partie invisible par certaines dimensions et est marqué par une relative instabilité.

Amélioration des articulations villes-campagnes

La *relance de ces économies locales* exige aussi de la coopération qu'elle s'inscrive dans une perspective allant *du local au régional*. Cette relance passe, en effet, par le soutien de réformes économiques, financières et commerciales (par ex. politiques de prix incitatives), l'appui à la commercialisation et à la transformation, le renforcement d'organisations professionnelles, agricoles, artisanales et commerciales et *l'amélioration des articulations villes-campagnes*. A cet égard, la DDC oriente ses efforts sur les villes secondaires, bases possibles d'une économie régionale et d'une urbanisation décentralisée.

Priorité aux activités créatrices de richesses

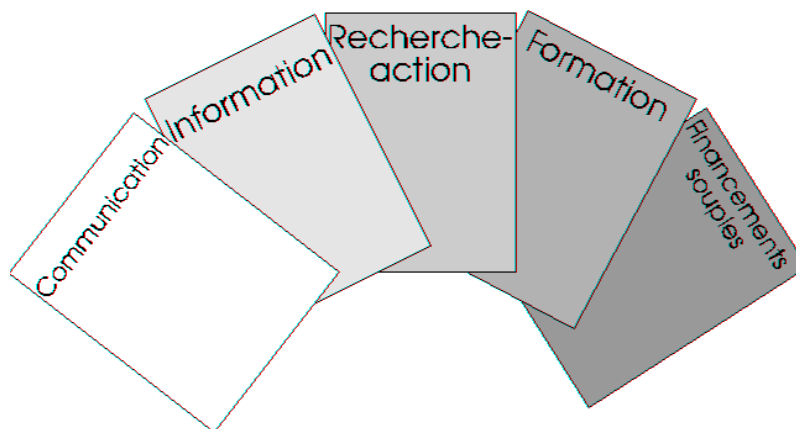
Parmi les conditions du développement local, celles de la volonté de changement et de l'accès effectif aux ressources pour la création de richesses occupent une place essentielle. Si du côté des bailleurs de fonds, il existe une option claire pour la création de richesses au sens économique du terme, la DDC entend adopter un concept plus large, particulièrement significatif en termes de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Les *activités porteuses et créatrices de richesses* pour les sociétés de l'Afrique de l'Ouest englobent les richesses économiques, sociales et culturelles. Ce sont des activités qui vont dans le sens d'un changement, ont un effet multiplicateur et s'orientent vers une gestion plus durable des ressources naturelles. Cette plus grande prise en compte du milieu naturel et des valeurs de société dans les processus économiques est une préoccupation essentielle des gens (par ex. pour les éleveurs, les artisans urbains).

Des moyens à privilégier

Les *moyens à privilégier* (priorités stratégiques) pour ce travail d'accompagnement sont *l'accès à l'information*, la *communication*, la *formation*, la *recherche-action* (y.c. en matière de comportement économique et d'utilisation du financement) et les *financements souples*.

Priorités stratégiques en matière d'instruments et de moyens



Contribution à des rapports de forces plus équilibrés

Dans la mise en oeuvre de ces moyens au service des partenaires, qu'ils soient producteurs ou instances gouvernementales, la DDC joue la complémentarité des fonctions et des apports avec les agences bilatérales, notamment la France, et avec les institutions internationales, notamment la Banque mondiale. Cette complémentarité est perçue non seulement en termes techniques de division du travail entre institutions d'aide (avantages comparatifs propres), mais aussi en termes éthiques de contribution partagée à la construction de rapports de force plus équilibrés avec les partenaires. Dans ce sens, la DDC veut aider ses partenaires à se positionner, à faire valoir et à défendre leurs intérêts (démarche d'"empowerment").

L'information et le débat pluraliste, entre ruraux et avec les autres acteurs économiques et sociaux, restent parmi les moyens les plus sûrs d'encourager la prise de conscience des ruraux des enjeux du développement, de renforcer la représentativité de ceux qui parlent en leur nom et le contrôle démocratique. Cissokho & Fall, 1997 (p.3)

Chapitre 3

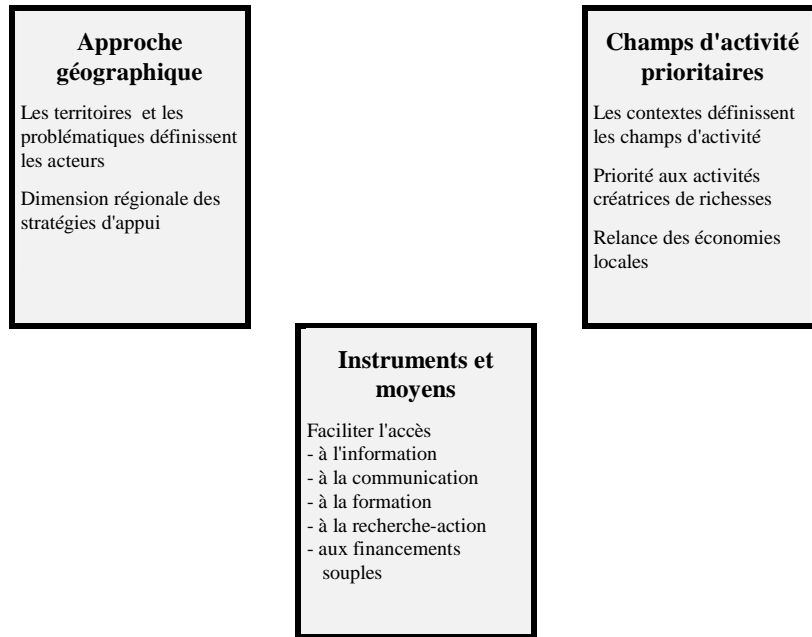
Stratégie opérationnelle

Approche multi-acteurs

S'adapter au rythme et aux ressources des partenaires

Partenariat et réseaux de compétences locales

Interface privé-public



Approche multi-acteurs

Les problématiques et les espaces définissent les acteurs

Ce sont les champs d'activité, les problématiques et les territoires qui définissent les acteurs; ceux-ci sont considérés dans leur milieu et dans leurs interrelations avec d'autres acteurs. Il n'est pas question de partir de la définition préalable de projets et de la délégation à des coopérants.

Dans cette approche, *l'Etat* est considéré comme un acteur essentiel; son rôle évolue en fonction des champs d'activité et des niveaux territoriaux où les problématiques sont empoignées.

Réseaux de compétences locales et prestation de services

L'appui de la DDC vise au décloisonnement des relations entre acteurs, à favoriser l'interface entre acteurs privés et publics et à aider l'Etat dans la redéfinition de ses tâches et à accompagner sa réorganisation. Pour renforcer ce rôle d'interface, la DDC travaille avec des réseaux de compétences locales, qui sont des partenaires importants pour autant qu'ils soient acceptés et reconnus comme prestataires de services valables par les acteurs producteurs et les organisations de base; en aucun cas, ils ne doivent devenir incontournables dans les relations entre la DDC et ses partenaires. La DDC encourage la passation de contrats entre acteurs de base et prestataires de services.

Règles du jeu pour le partenariat de

La notion de *partenariat de coopération* implique tout d'abord qu'on entre dans le jeu comme partenaire et qu'on travaille dans une relation. Cet engagement nécessite une explicitation des

coopération

règles du jeu, un "contrat", l'essentiel étant de favoriser la transparence, la cohérence et la souplesse. Cette explicitation peut revêtir plusieurs formes et ne se limite pas aux contrats bilatéraux formels; elle doit être interactive pour s'adapter aux évolutions. Elle doit surtout permettre de clarifier, de négocier avec les partenaires des finalités et buts communs, basés sur une éthique de coopération.

La prochaine génération devrait voir une transformation progressive d'une coopération fondée sur l'aide en une coopération fondée sur l'échange, échanges d'information, échanges de biens et de services, circulation des idées et des hommes.

Mémorandum de Banjul, 1997 (p.6)

Approche géographique

Dimension régionale des stratégies des acteurs...

L'aire de la région concernée par l'appui de la Coopération suisse dépend de la nature des questions abordées. Les stratégies d'acteurs africains engageant une dimension régionale portent principalement sur des activités qui ont le plus fort potentiel de déploiement; pour l'Afrique de l'Ouest il s'agit principalement du commerce, de l'élevage et de l'artisanat. Souvent, les stratégies d'acteurs à l'échelle régionale se confondent avec les stratégies des grands groupes socio-culturels ouest-africains (Haoussas, Mandingues, Peuls, ...).

...et des appuis

Tout au long des vingt dernières années, la Coopération suisse a soutenu une dimension supranationale en Afrique de l'Ouest, à l'exemple d'actions comme l'APESS (Association pour la Promotion de l'Elevage au Sahel et en zone Soudanienne), considérant que les problèmes se posent de manière similaire dans différents pays qui n'ont pas toujours les moyens de les résoudre individuellement. Par ailleurs, la DDC s'efforce d'appuyer des réseaux d'échanges régionaux dans les domaines de l'artisanat, du financement du développement, de la santé, de la décentralisation,...

Base de l'action de la DDC

La base de l'action de la DDC est représentée par les 5 pays dits "de concentration" dans lesquels les BUCOs sont responsables de la conduite de la stratégie de la Coopération suisse. Dans ces pays, l'appui de la DDC se concentre sur certaines zones. Afin d'assurer la nécessaire cohérence de l'appui avec les réalités socio-économiques, le débordement de l'aire des pays de concentration pourra être envisagé pour un déploiement des efforts au-delà des frontières. Cela devrait favoriser les synergies et les échanges, la mise en place de réseaux et la mobilisation de compétences entre pays.

La DDC s'efforcera d'adapter ses appuis aux phénomènes de polarisation socio-économique qui marquent l'Afrique de l'Ouest, par exemple les pôles qui se forment autour des grands pays côtiers.

Champs d'activité prioritaires et thèmes transversaux

Les contextes définissent les champs d'activité

Les problématiques de développement sont l'expression des contextes : elles sont imposées par les caractéristiques naturelles, géographiques, sociales, culturelles et économiques. La Section Afrique occidentale a été amenée à opérer des choix. Quatre champs d'activité sont actuellement prioritaires. Ils sont le résultat de l'histoire de la présence et d'une pratique de la Coopération suisse en Afrique de l'Ouest, mais aussi marqués par les évolutions en cours. Ces champs d'activité sont tous à la source de *production de richesses*, dans le sens large de richesses économiques, sociales et culturelles.

Ces quatre champs d'activité sont:

Quatre champs d'activité prioritaires

- a) les *systèmes de production agro-sylvo-pastoraux, la transformation, la commercialisation*, domaines relevant de l'économie rurale; axe majeur dans ces domaines: l'appui à une gestion plus intensive et durable des ressources naturelles, permettant de reconstituer la fertilité des sols et de reconstruire de nouveaux systèmes de production viables, à même d'assurer la sécurité alimentaire et de dégager des surplus ;
- b) *l'artisanat, la micro-entreprise, les PME, la formation professionnelle*; axe majeur dans ce domaine :à partir du foisonnement d'activités du secteur informel, le renforcement des organisations professionnelles, l'amélioration des conditions-cadre et l'appui à l'émergence d'entreprises performantes, en mesure d'accéder à de nouveaux marchés autres que ceux de proximité;
- c) les *services communautaires*; axes majeurs: permettre aux communautés d'avoir accès et de se doter des services de bases essentiels (santé, éducation de base/alphabétisation, eau, pistes, assainissement...) qui répondent à la diversité des besoins en fonction de l'âge et de l'appartenance culturelle ; permettre aux communautés d'exercer un contrôle social sur la gestion des services, en interaction avec les Administrations concernées;
- d) *les systèmes institutionnels (décentralisation)*; axe majeur: l'appui à la conception de systèmes institutionnels adaptés, propres à favoriser la gestion des ressources et des services collectifs dans une perspective de *développement local* mieux

maîtrisé, grâce à une décentralisation des pouvoirs et à une démocratisation de mieux en mieux affirmée.

Le choix d'un nombre limité de champs d'activité repose sur la nécessité de ne pas se disperser (travailler en fonction de nos compétences) et de prendre en compte les limitations logistiques. La définition explicite de ces champs influence effectivement les choix des programmes sans exclure des appuis à des processus dans d'autres domaines s'ils s'avèrent utiles dans une approche territoriale ou transversale.

Financement du développement : une préoccupation centrale

La question du financement se pose dans tous les champs d'activité retenus comme prioritaires. Les solutions mises en place jusqu'ici en Afrique se révèlent le plus souvent inappropriées. La DDC va devoir s'investir davantage dans l'appui à la recherche et la mise au point d'instruments de financement, publics et privés, accessibles, efficaces et durables, mobilisant en priorité les ressources locales. A cet effet, des recherches-actions seront entreprises.

Thèmes transversaux prioritaires

En référence aux *Lignes directrices Nord-Sud (1994)*, les thèmes transversaux suivants sont prioritaires, en tenant compte des particularités des sociétés ouest-africaines:

à savoir, *promotion*

- ♦ *de la bonne gestion des affaires publiques*
- ♦ *des droits de la personne, de l'Etat de droit et du processus de démocratisation*
- ♦ *de la cohésion et de la justice sociales ("empowerment")*
- ♦ *d'un développement équilibré Homme-Femme"*
- ♦ *d'une gestion durable des ressources naturelles.*

Chapitre 4

Mise en oeuvre de la stratégie et responsabilités

Les moyens dont dispose la DDC pour traduire cette stratégie dans les faits sont les suivants:

Instruments de l'approche d'appui

Instruments de pilotage de l'appui

Il ne s'agit pas d'imposer nos instruments à nos partenaires, mais notre relation d'appui a besoin d'instruments d'orientation, de gestion, de suivi et de contrôle. Les instruments requièrent, en plus de la rigueur, adaptation et souplesse dans leur utilisation.

Il y a aussi nécessité d'une discussion et d'une coordination sur les instruments de pilotage avec d'autres bailleurs de fonds

travaillant avec leurs propres instruments dans le même environnement.

Programmation et gestion

Un cadre concerté pour la programmation, la coordination et la collaboration interne Le présent document d'orientation stratégique offre un cadre accepté par la Direction pour une programmation opérationnelle qui se concrétise dans les PPP, les programmes annuels et des papiers de réflexion stratégique par thèmes.

Il facilite également une bonne coordination avec l'OFAEE et permet en particulier une concertation plus importante avec les BUCOs concernant les engagements au titre de l'aide budgétaire.

De même, l'évolution des choses conduit à un plus grand professionnalisme des producteurs et des partenaires dans les champs d'activité. Cela amène la DDC à avoir recours aux Services Sectoriels, que ce soit au niveau de la définition (papiers de réflexion stratégique par thème) ou du suivi des programmes.

Moyens pour la mise en oeuvre

Les services de la Centrale et les BUCOs L'action de la DDC en Afrique de l'Ouest est conduite par la Section disposant d'équipes travaillant par pays et par champ d'activité. Les BUCOs assurent la présence décentralisée auprès des partenaires dans les pays dits "de concentration" (Bénin, Burkina Faso, Mali, Niger, Tchad) et, jusqu'en l'an 2000, au Cap-Vert. A partir de cette date, les appuis aux pays dits "à programme restreint" (Cap-Vert, Cameroun Guinée-Bissau, Guinée) vont cesser pour des raisons budgétaires et de rationalisation du travail. Le Sénégal toutefois, qui se situe dans la mouvance sahélienne, et la Côte d'Ivoire, bénéficiaire d'une action importante de désendettement dont la DDC a la responsabilité, continueront à recevoir des contributions limitées de la DDC.

Décentralisation aux BUCOs

La DDC accorde des compétences étendues aux BUCOs (BUCOs 2000). La délégation s'opère sur la base de documents stratégiques, tels que le présent document d'orientation stratégique, les PPP, les programmes annuels.... Les BUCOs jouissent de l'autonomie opérationnelle nécessaire et ils jouent un rôle essentiel en assurant la proximité nécessaire à l'appui à des processus de renforcement de la position des partenaires socio-économiques locaux (y.c transfrontaliers). Ils permettent une prise en compte des réalités administratives et étatiques propres à chaque pays et favorisent les échanges entre programmes, de pays à pays, dans le sens du renforcement des complémentarités entre les différents espaces.

Tant au niveau de la Centrale que des BUCOs, la formation continue est un instrument important pour améliorer les compétences des collaborateurs, ainsi, d'ailleurs, que des personnes impliquées dans l'appui aux programmes.

Délégation de tâches à des tiers

Afin d'accompagner et de suivre la relation créée avec des partenaires locaux, la DDC est amenée à déléguer des tâches à des tiers. Il s'agit

- au Sud, de consultants et de personnes-ressource (qui peuvent être des ONG, des associations, des bureaux d'études et d'audit) chargés de fonctions d'appui, de suivi-accompagnement, mais aussi de contrôle et de négociation. Ils interviennent conformément à un cahier des charges et contribuent à assurer une présence décentralisée;

- au Nord, de régisseurs, consultants et mandataires, prestataires de services d'exécution, d'appui, de suivi-accompagnement, et avec lesquels un dialogue soutenu est poursuivi de manière à partager les expériences, à capitaliser et à adapter les pratiques d'appui. A ce titre, les plateformes DDC - régisseurs sont utilisées pour convenir d'orientations partagées.

"Policy dialogue" avec les partenaires

La DDC attache une grande importance au dialogue avec les partenaires sur les politiques à promouvoir dans les champs d'activité prioritaires.

Renforcement de la coordination entre Coopérations

La complémentarité est une des idées-forces de la stratégie de la DDC en Afrique de l'Ouest. Les efforts de la DDC dans ce sens doivent se situer non seulement à l'échelon régional et national, mais aussi à l'échelon local. Les BUCOs doivent s'engager à une coordination inter-agences là où il y a un intérêt stratégique ou opérationnel.

Pilotage stratégique

Le présent document va servir de base à la mise au point d'un système de pilotage stratégique ("*controlling*") qui doit permettre

- ♦ de vérifier, à l'aide d'indicateurs appropriés, la concrétisation des orientations stratégiques et la pertinence des appuis à différents niveaux (PPP, programmes annuels, plans d'opération des actions), en fonction des évolutions observées ;
- ♦ d'explicitier avec le partenaire les orientations stratégiques de la Section Afrique occidentale et de faire le point ensemble sur les buts et moyens de la coopération engagée;
- ♦ d'aider le partenaire à mettre sur pied son propre système de pilotage stratégique, tout en restant conscient que, placé dans un contexte changeant, ses finalités et objectifs ne se recouvrent pas complètement avec ceux de la DDC.

Liste des abréviations:

APESS	Association pour la Promotion de l'Elevage au Sahel et en zone Soudanienne
BUCO	Bureau de coordination
CILSS	Comité Inter-Etats pour la Lutte contre la Sécheresse au Sahel
DDA	Direction de la Coopération au Développement et de l'Aide humanitaire
DDC	Direction du Développement et de l'Aide humanitaire
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economique
OFAEE	Office Fédéral des Affaires Economiques Extérieures
ONG	Organisations Non Gouvernementales
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPP	Programme Par Pays
SEREC	Association suisse pour le Service aux Régions et Communes

Bibliographie:

- Banque Mondiale, 1997, *Rapports sur le développement dans le monde*, Washington
- Barbedette L, septembre 1993, *Quelle stratégie de coopération pour la DDA en Afrique de l'Ouest ?*, Note de synthèse de l'atelier du Louverain, Berne
- CILSS, septembre 1997, *Sahel 21, La vision de l'avenir du Sahel par les Sahéliennes et les Sahéliens, Déclaration du Forum des Sociétés Sahéliennes*, Ouagadougou
- CILSS et Club du Sahel, 11 septembre 1997, *Mémoire de Banjul; Les Sahéliens et leurs partenaires s'engagent dans un deuxième contrat de génération pour une coopération renouvelée au service du Sahel*.
- Cissokho M. et Fall N., 1997, *L'aide au Sahel : le point de vue de responsables ruraux sahéliens*. Coopération 21, réunion de Washington, 8-9 avril 1997, Club du Sahel
- Club du Sahel, *Résumé des principales conclusions, Réunion de Washington sur les perspectives de la coopération avec le Sahel au sein de l'Afrique de l'Ouest*, Coopération 21, Paris
- Club du Sahel, 1997, *20 ans d'aide au Sahel. Un bilan pour envisager la coopération de la génération à venir*, Coopération 21, Paris
- DDA, mars 1987, *Principes de la Coopération suisse au développement*, Berne
- DDA, 1991, *Image directrice de la DDA*, Cahiers de la DDA 1, Berne
- DDC, novembre 1993, *Document d'orientation stratégique de la Section Afrique occidentale*, 1ère ébauche, Berne
- DDC, janvier 1995, *Document d'orientation stratégique de la Section Afrique occidentale*, Révision, Berne
- Engelhard P., 1996, *L'homme mondial. Les sociétés humaines peuvent-elles survivre ?* Ed. Arléa avec le concours d'ENDA Tiers-monde, diffusé par le Seuil, Paris
- Lignes directrices Nord-Sud*, du 7 mars 1994, Rapport du Conseil fédéral sur les relations Nord-Sud de la Suisse dans les années 90, Berne
- OCDE, 20 mai 1997, *Le Sahel, hier, aujourd'hui, demain*, Communiqué de presse, Paris
- PNUD, 1996, *Rapport mondial sur le développement humain*, Economica, Paris
- SEREC, novembre 1996, *Bilan de l'aide suisse au Sahel*, Contribution de la Suisse à Coopération 21, Partie 1, Vissoie
- SEREC, janvier 1997, *Approches, méthodes et instruments de l'aide suisse au Sahel*, Contribution de la Suisse à Coopération 21, Partie 2, Vissoie