

Les précédentes relectures de la stratégie de la Section Afrique Occidentale de la DDC

Une stratégie régulièrement "revisitée"

Un regard rétrospectif sur les 12 dernières années montre que depuis qu'elle s'est donnée une stratégie en 1993 à l'atelier du Louverain, la Section Afrique de l'Ouest s'y est constamment référée et l'a régulièrement revisitée (voir encadré ci-dessous)

Temps forts de la réflexion de la section en rapport avec sa stratégie

- **1993** : processus d'élaboration de la stratégie à travers l'atelier de Worb (juillet) et du Louverain (septembre). Le document "*quelle stratégie de coopération pour la DDA en Afrique de l'Ouest ?*" (souvent appelé "*document du Louverain*") présente la **version initiale** de cette stratégie centrée sur les acteurs.
- **1994** : atelier sur la dimension régionale de la stratégie (Berne, mars) ; le travail porte notamment sur la précision des types "d'activités-porteuses" qu'entend soutenir la stratégie (doc. : "*12 questions/12 éclairages pour préciser la stratégie de la section*")
- **1995** : rédaction (par le SEREC) d'une **deuxième version de la stratégie** sous forme de DOS (voir archives Jean-Maurice Delèze) ; on considère dans les documents ultérieurs que la mise en œuvre de la stratégie remonte à cette étape. En octobre, le séminaire des coordinateurs de St Louis-du-Sénégal (thème : recherche d'une meilleure maîtrise de processus économiques par les acteurs à la base : quels appuis ?) approfondit la question de la dimension économique de la stratégie (doc. : "*les processus économiques sont-ils maîtrisables par les acteurs à la base ?*")
- **1996** : Plusieurs questions concernant l'opérationnalisation des orientations de la stratégie se posent (dans quels domaines entrer en matière ? sur quels espaces intervenir ? à quel niveau intervenir ? avec quels acteurs travailler ? comment les identifier ? comment travailler avec eux ? comment la section doit-elle évoluer dans son organisation pour réaliser ses stratégies ? quelle politique de financement des programmes ?) . Elles sont discutées au cours d'un atelier de réflexion à la centrale en janvier (doc. : "*quelques réflexions et observations sur le mode d'emploi de la stratégie à la suite de la rencontre de la section Afrique occidentale du 19 janvier*"). On peut considérer que la distinction entre "champ de la coopération" et "champ des processus sociaux" qui sera retenue lors de l'atelier de Yamoussokro trouve son origine dans ces travaux.
- **1997** : La section organise une réunion de l'ensemble de ses consultants européens sur l'aide suisse au Sahel (mai 1997 : doc. : "*développer local – notes de la rencontre de la DDC/SAO avec ses consultants européens*") qui approfondit la question de l'intelligence des dynamiques à la base et des modes d'intervention au niveau local ; 20 "propositions" de la section, qui ont une portée d'évaluation de la stratégie, sont soumises à discussion et appréciation. Une **troisième version** du DOS est élaborée par le SEREC. Elle bénéficie d'une relecture du contexte inspirée de l'exercice "coopération 21" du Club du Sahel et est discutée en septembre.
- **1998** : la réflexion sur les dynamiques locales qui s'est précisée depuis 1996 conduit à organiser en mars à Berne des journées d'échange sur l'accompagnement des dynamiques locales (doc. : "*échanges sur les dynamiques à l'œuvre dans le monde rural et leur accompagnement*"). La même année, la **version définitive** du DOS est finalisée et avalisée en décembre par la Direction de la DDC.
- **1999** : séminaire de Yamoussokro (juin) sur le pilotage de la stratégie (doc. : "*système de pilotage des orientations stratégiques de la DDC en Afrique de l'Ouest – note méthodologique*"). À cette occasion, on procède à une **relecture collective** du document d'orientation stratégique mettant en évidence le "cœur de la stratégie". 5 "champs d'observation pour piloter" ou "CHOPS" (développement rural/gestion des ressources naturelles, éducation, santé, artisanat, décentralisation) sont retenus et seront analysés à partir de 2000 dans les programmes annuels de chaque BUCO. Introduction de la distinction entre la "scène des processus" (ou du développement) et la "scène de la coopération"
- **2000** : (année de BUCO 2000) en février, sur la base de l'analyse des premiers "chops" produits par les BUCOs, une journée de réflexion sur l'opérationnalisation du pilotage est organisée à Berne (doc. : "*notes autour de la journée de réflexion de la stratégie de coopération en Afrique de l'Ouest*" et "*système de pilotage des orientations stratégiques de la DDC en Afrique de l'Ouest : les pas suivants...*"). L'atelier de Macolin (septembre) permet d'approfondir la question du suivi sur la scène des processus de la dimension régionale du développement rural, et à cette occasion d'analyser les évolutions intervenues dans le champ du développement rural (doc. *travailler autour de la dimension régionale du "chop" développent rural en Afrique de l'ouest*). **Publication version définitive (actualisée) du DOS** (actualisation sur certains points de la version de 1998)

- **2001** : en février, la section organise à Berne des journées de réflexions sur "l'Etat local" en rapport avec le chop décentralisation sur la scène des processus ; en juin : séminaire régional de Cotonou sur le partenariat ; ce thème, introduit par la Direction, est mis en perspective avec la "stratégie de coopération centré sur les acteurs" de la section (doc. : "*le[s] temp[s] du partenariat*").
- **2002** : à la croisée des préoccupations, sur la scène des processus, du chop "décentralisation" et du chop "développement rural", la section organise un atelier sur le foncier (doc. "*améliorer la gestion foncière en profitant de la décentralisation*")
- **2003** : le séminaire régional de Bamako sur les conflits (juin) permet d'approfondir l'analyse de la dynamique des acteurs sur la scène des processus ; il est introduit par un bref rappel de la stratégie (doc. "*ouvrir le[s] regard[s] sur les conflits*"). Une note de Jean-Maurice Delèze . introduit l'idée d'une nouvelle **relecture du DOS**
- **2004** : l'idée de mettre à profit le prochain séminaire de la section pour procéder à une relecture du DOS est retenue à l'atelier de Lugano
- **2005** : janvier : journée d'échanges sur l'exploitation familiale (dans le prolongement de la ligne de travail définie à Macolin sur le chop "développement rural" – doc. : "*mieux connaître la réalité de l'exploitation familiale ouest-africaine*"). Lancement de la préparation du séminaire régional 2005 qui doit prendre appui sur la stratégie de la section.

On constate que l'on a été ainsi conduit à procéder à quatre types de "relectures" correspondant chacune à l'un des quatre "fils rouges" qui courent tout au long de ces douze années autour de la stratégie :

- a) on est revenu à plusieurs reprises sur la stratégie (notamment en 1996, 1999, 2000) pour en approfondir certaines implications *méthodologiques* (opérationnalisation de la mise en œuvre, suivi/pilotage, accompagnement des acteurs, construction des partenariats...)
- b) on a pris régulièrement appui sur elle pour retravailler certaines de ses dimensions (dimension régionale, dimension économique) et pour approfondir l'étude d'aspects des *réalités socio-économiques* en rapport avec les processus de développement qu'elle cherche à soutenir (dynamiques sociales locales, développement rural et production familiale, gouvernance locale et décentralisation, coopération sociale, conflits, foncier...)
- c) on a procédé à plusieurs *relectures croisées* de la stratégie et des évolutions du *contexte* (1997, 1999, 2000)
- d) enfin cette stratégie a été l'objet de plusieurs *formulations* (au moins cinq versions entre 1993 et 2000)

On observera que les relectures du type (a) et (d) répondent à des préoccupations opérationnelles et institutionnelles liées aux engagements de la section sur la "*scène de la coopération*", tandis que celles du type (b) et (c) cherchent à approfondir a compréhension de ce qui se passe sur la "*scène des processus*". À partir de 2000 (à la suite du séminaire de Yamoussokro), la section (centrale et BUCOs) procédera annuellement, dans le cadre du pilotage de la stratégie, à un examen de chacune de ces "scènes".

Ainsi, la stratégie de la section n'apparaît pas comme un instrument figé mais a été une référence vivante qui a fonctionné à la fois comme point de repère, guide et stimulant.

Cette stratégie s'est-elle modifiée depuis sa formulation initiale ? si oui, de quelle manière et sous quelles influences ? Pour l'apprécier, on a procédé à une lecture comparative de deux versions du DOS : la version initiale de 1993 (document de synthèse de l'atelier du Louverain) et la version définitive publiée en 2000¹. On a pu ainsi repérer des constantes, mais également des évolutions.

¹ Cette version est légèrement réactualisée par rapport à celle de 1998 ; elle intègre notamment l'introduction du pilotage et BUCO 2000.

Résumé du DOCUMENT D'ORIENTATION STRATEGIQUE AFRIQUE DE L'OUEST ²

ORIENTATIONS DE LA DDC :
DDC : principes de coop. (87), Leitbild (années 90), Lignes directrices Nord-Sud (94):
 . paix et sécurité/droits de l'homme
 démocratie, Etat de droit
 . promotion de la prospérité et dvt. durable
 . justice sociale (condition femmes)
 pauvreté
 . protection environnement

- **DOS : finalités des efforts de coopération**
 (promotion des bases économiques africaines face aux défis de la globalisation; lutte contre la pauvreté)

ANALYSE DU CONTEXTE OUEST-AFRICAIN :

- 1) hiatus entre pays légal et pays réel
- 2) redéfinition des espaces pertinents (migrations et mobilité sociale; entrée par les sociétés et leurs dynamiques > par les découpages administratifs)
- 3) le défi de l'urbanisation
- 4) décloisonnement des niveaux d'action (interrelations local/global)
- 5) pratiques économiques intégrées (limites des approches sectorielles ou par filières)
- 6) pluralité des acteurs (diversification des acteurs socio-économiques et interactions ± conflictuelles entre acteurs)
- 7) "bousculement" social (apparition nouveaux acteurs et émergence contre-pouvoirs aux élites → décalage entre fonctions économiques et symboliques)
- 8) pauvreté persistante (< en ville) → déséquilibres économiques, dégradation environnement et rupture sociales.
- 9) *Mais aussi des raisons d'espérer ...*
 (croissance économique>croissance démographique; émergence nouveaux responsables et entrepreneurs...)

POSTULAT et ORIENTATION PRINCIPALE DE L'ACTION DE LA DDC EN AFRIQUE DE L'OUEST

- Reconnaissance des valeurs propres et de la diversité – **appui aux initiatives** de participation et de responsabilisation de la population (empowerment)
- **ACCOMPAGNEMENT DE PROCESSUS PERMETTANT A DES ACTEURS D'AFFIRMER LEURS VISIONS ET DE LES TRADUIRE SOUS FORME D'ACTIVITES CREATRICES DE RICHESSES**

IDEES-FORCE (principes pour l'action de coopération)

- 1) **Considérer les acteurs dans un tissu de relations** (prendre les acteurs dans le réseau de leurs interactions)
- 2) **Interface acteurs privés/Etat** (jouer un rôle de facilitation, notamment dans processus de décentralisation)
- 3) **s'adapter aux rythmes et aux ressources des partenaires** (suivi-accompagnement; appui souple; ne pas imposer ses propres instruments)
- 4) **s'inscrire dans une perspective de relance des économies locales et de pluri-activités** (prise en compte des communautés et de la famille)
- 5) **orienter l'action vers amélioration des articulations ville/campagne** (efforts sur villes secondaires)
- 6) **priorité aux activités créatrices de richesses** (non seulement richesses économiques, mais aussi sociales et culturelles)
- 7) **5 moyens à privilégier dans l'accompagnement** : l'accès à l'**INFORMATION**, la **COMMUNICATION**, la **FORMATION**, la **RECHERCHE-ACTION**, et les **FINANCEMENTS SOUPLES**
- 8) **contribuer à établir des rapports de force plus équilibrés** (aider les partenaires à se positionner et à défendre leurs intérêts (empowerment); jouer la complémentarité des apports avec les agences bilatérales multilatérales (< Banque Mondiale)

PPP détermine →

les contextes et leurs problématiques définissent

Qui ?
ACTEURS
 - s'adapter aux rythmes
 - réseau de compétences
 - locales, partenariat
 - interface privé/Etat
 approche Multi-acteurs

Où ?
ESPACES
 l'aire concernée par l'appui dépend de la nature des questions abordées
 dimension régionale

Quoi ?
CHAMPS D'ACTIVITÉ
 1. systèmes de production, commercialisat./transfor.
 2. artisanat/PME
 3. services communautaires
 4. décentralisation
 (+ financement du dvt..)

Comment ?
INSTRUMENTS et MOYENS
 . informat./communication
 . formation
 . recherche/action
 . financement souple

MANAGEMENT et BUDGETS

- **instruments de l'approche d'appui** (pilotage de l'appui)
- **programmation et gestion** (cadre concerté pour la programmation, la coordination et la collaboration interne)
- **moyens pour la mise en œuvre** (services de la centrale, BUCOs décentralisés, tâches déléguées à des tiers au Sud et au Nord)
- **partenariat** ("policy dialogue" avec les partenaires; renforcement de la coordination avec les autres agences de coopération)

² Lecture collective faite au séminaire régional de Yamoussokro (1999)

Les éléments constants de la stratégie entre 1993 et 2000 :

En première analyse, on en a repéré six :

1. les postulats de base sont les mêmes

on en retiendra deux³ :

1) *une vision positive d'un "développement possible"*

cette vision s'inscrit en faux par rapport à l'afro-pessimisme ambiant :

- en 1993 on parlait, après avoir analysé les incertitudes qui pesaient sur le contexte et les risques de la situation en Afrique de l'Ouest, des "*chances du présent*" (un potentiel de ressources naturelles, une conscience des dangers qui le menacent, une capacité de résistance et une culture de la stabilité, une forme d'apprentissage de l'innovation et de la responsabilité, des possibilités de renouveau institutionnel avec l'explosion associative et la décentralisation naissante...). Ces chances sont entre les mains des acteurs, ce qui justifiera l'orientation de la stratégie vers ces derniers, à condition toutefois qu'ils sachent reconstruire des cohérences actuellement menacées et donner des perspectives à l'action.
- En 2000, on parle des "*raisons d'espérer*". On insiste ici sur la reprise de la croissance économique et sur l'émergence d'une nouvelle génération "d'entrepreneurs" (entendu au sens large).

2) *Un positionnement des acteurs africains et de leurs valeurs au cœur des processus de développement*

Ce postulat prolonge le précédent⁴.

- en 1993 : "*l'Afrique de l'ouest est en mesure de déployer de façon durable ses ressources si son développement est tiré par des visions structurantes emportant l'adhésion, bâties par des acteurs africains sur la base des valeurs qu'ils choisissent*"
- en 2000 : "*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 (valeurs structurantes) et entraînent l'adhésion*".

2. l'orientation principale est la même

- 1993 : "*la stratégie de la coopération suisse doit consister, en fonction de ses avantages comparatifs, à soutenir des acteurs-clé dans l'affirmation de (ces) visions et dans la construction progressive de cohérences dans des domaines-clé, de façon à leur permettre d'atteindre les situations qu'ils visent*"
- 2000 : (...) "*accompagner des processus qui permettent à des acteurs d'affirmer leurs visions et de les traduire sous forme d'activités créatrices de richesses (appu aux initiatives). Il s'agit moins de sensibiliser les populations que de donner à des*

³ Ces postulats se sont en fait enrichis depuis la formulation de 2000 avec l'ouverture de nouveaux champs. Notamment de nouveaux postulats en rapport avec les dynamiques socio-économiques et socio-politiques locales se sont dégagés ces dernières années (échanges du 10 janvier 2005 à Berne, au cours desquels 6 postulats ont été déclinés), mais ils s'inscrivent tous dans la perspective des deux postulats initiaux

⁴ notons qu'il fait partie de la "culture de la coopération suisse" et est bien antérieur à 1993 (voir DDA, Principes de la Coopération suisse au développement, 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*" -)

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 œuvre" (DOS 200, page 7)

L'idée principale et la même, mais on peut cependant noter plusieurs nuances apportées dans sa formulation. Alors qu'en 1993, on affirmait que "ces acteurs existent, il faut les repérer" (l'orientation va donc directement au soutien des acteurs), en 2000 on estime que les conditions peuvent être créées pour que ces acteurs s'affirment (l'orientation s'infléchit vers l'appui aux processus permettant leur affirmation). Entre-temps, on a sans doute rencontré certaines difficultés dans l'identification des acteurs-clé (voir les thèmes de discussion des rencontres de 1996 et 1998 dans l'encadré précédent). Ces difficultés pourront avoir des implications sur les modalités d'action de la coopération (approche "multi-acteurs", mais aussi tentation d'agir soi-même).

3. Certaines priorités d'action sont les mêmes

- 1993 : trois priorités d'action⁵ sont retenues : actions en direction de la *production* (en vue de son optimisation ; les secteurs de l'agriculture, de l'élevage et de l'artisanat sont priorisés), de l'*information* (favoriser l'accès à l'information et la circulation des connaissances ; à cet effet, priorité sera donnée à l'alphabétisation), et de la *formation* (afin de qualifier à la fois les acteurs porteurs de vision et ceux qui réalisent les activités).
- 2000 : "*priorité aux activités créatrices de richesse*" (avec un intérêt particulier pour les systèmes de production ; la commercialisation et la transformation des produits apparaissent dans l'identification de ces activités). La formation, l'information communication sont toujours évoqués mais dans une présentation différente (présentés comme moyens).

4. Un principe constant : celui d'une dimension régionale complémentaire à l'approche par pays de concentration

- en 1993 : l'approche régionale est retenue comme une priorité à retravailler (ce sera effectivement l'objet de l'atelier de 1994 ; le thème sera partiellement repris à l'atelier de Macolin en 2000)
- en 2000 : on relève que la dimension régionale représente 20% des programmes de la section et on affirme que "*la stratégie de la DDC entend confirmer l'importance pour l'avenir de ces évolutions sous-régionales*". L'élevage, l'artisanat et le commerce sont cités comme domaines où doit se déployer cette dimension régionale dans les pays d'Afrique de l'ouest⁶.

5. la mise en œuvre d'une approche sélective

- en 1993 : sélection des acteurs à soutenir et des priorités d'intervention ; le critère de sélection est la qualité de la vision des acteurs et l'effet d'entraînement des secteurs
- en 2000 : sélection des acteurs, des espaces, des champs d'activité et des instruments et moyens ; le critère est l'analyse du contexte et des problématiques, qui "déterminent les choix" dans chaque pays (dans les PPP).

⁵ on parle ici des *actions* de la coopération, alors que l'on parle par ailleurs des "*activités* créatrices de richesse" des acteurs africains

⁶ le DOS reprend ici les orientations qui se dégagent de l'atelier sur la dimension régionale de 1994 : "*les stratégies d'acteurs africains engageant une dimension régionale portent principalement sur les activités qui ont le plus fort potentiel de déploiement pour l'Afrique de l'ouest*" (DOS, page 12)

Le principe reste le même, mais ici encore il y a une nuance en ce qui concerne les critères de sélection ; elle correspond à une évolution par rapport à l'idée initiale des "acteurs porteurs de vision".

6. Les orientations stratégiques sont adossées à une analyse du contexte

Dans les deux cas, les options stratégiques sont référées à une lecture des caractéristiques et évolutions du contexte politique, écologique, économique et social ouest-africain.

Ce qui a évolué entre 1993 et 2000

Certains thèmes ont disparu, d'autres sont apparus, enfin certains thèmes – comme on a déjà pu le constater – ont connu des inflexions.

En première analyse on a pu ainsi repérer les évolutions suivantes sur chacun de ces plans :

7. des thèmes ont disparu

- le thème des acteurs porteurs de vision (ou "acteurs visionnaires") et de la vision ou du rêve :

Le thème de la construction et de l'affirmation de "visions" était central dans la réflexion du Louverain (des travaux de groupe portaient sur lui, un chapitre complet du document de synthèse lui est consacré – chapitre 2 : "miser sur l'affirmation de visions de l'avenir"). Sauf erreur, le terme "vision" n'apparaît qu'une fois dans le DOS 2000 (page 7).

On peut noter à ce propos en 1993 l'influence, avec des approches différentes de la vision, des deux personnes ressources invitées au Louverain (Boubacar LY, plus centré sur les acteurs portés par un rêve et porteurs de vision, et José BRITO, plus centré sur la vision), mais également celle des façons de penser de l'époque (qui était l'époque des "leit-bild" ; "I have a dream"), qui sont déjà moins en vue en 2000 (le "climat" a changé, le thème de la lutte contre la pauvreté commence à s'imposer).

- certains critères et clés de lecture et d'action liés à l'approche par les acteurs porteurs de vision :

La "lecture du présent" faite en 1993 mettait l'accent sur l'affaiblissement des cohérences (sur le plan mondial, après l'effondrement du bi-polarisme, et au sein des sociétés africaines confrontées à la modernité). Les critères d'appréciation du caractère "porteur" des visions à soutenir et d'orientation des actions de soutien à leur affirmation (notamment à travers une formation "qualifiante") insistaient sur le rétablissement des cohérences (complétude, ordonnancement, équilibre des visions)⁷. Ces "clés de lecture" éclairaient notamment l'analyse du rôle (harmonisateur) de l'État, et le choix des priorités d'intervention de la coopération suisse en Afrique de l'Ouest⁸. On ne les retrouve plus dans le DOS 2000.

⁷ "la coopération suisse peut se donner comme ligne de conduite de vérifier et affiner ces critères à travers un accompagnement du déploiement des visions repérées qui se fera sous forme d'appuis appropriés et ciblés visant à aider les acteurs principaux à enrichir la conception de leur vision et leur traduction en actions fonctionnelles, renforcer les systèmes de formation des réalisateurs des actions, fournir les moyens d'appoint à la réalisation lorsque ces moyens manquent" ("Quelle stratégie de coopération pour la DDA en Afrique de l'Ouest ?", page 37)

⁸ "(...) se baser sur les potentialités agro-climatiques et les complémentarités économiques des grands espaces sous-régionaux pour orienter le repérage des visions les plus significatives qu'elle choisit d'appuyer, en faisant l'hypothèse que ce type de vision aura une fonction intégratrice par rapport à d'autres visions (...). Une attention particulière pourra être apportée au repérage et au soutien des visions qui prennent en compte le domaine de la production et offrent à travers les entreprises qu'elles orientent la perspective de sécuriser la

- La distinction entre *acteurs principaux* et *sphères d'accompagnement* :
En 1993, la distinction entre acteurs qui peuvent concrètement impulser les dynamiques économiques et sociales ("acteurs principaux" : communautés de producteurs et de productrices) et acteurs qui se situent dans leur environnement (acteurs institutionnels de la "sphère d'accompagnement" fournissant aux premiers des appuis ou services) fournissait des clés pour différencier les modalités d'intervention selon les acteurs⁹. Cette distinction utile pour orienter le positionnement de la coopération suisse, notamment vis à vis des acteurs publics et para-publics, disparaît dans le DOS 2000 au profit d'une analyse de la fonction d'interface entre secteur public et privé (DOS 200, page 6) et du travail sur les articulations entre niveaux (micro/meso/macro ; idem, p. 5) dont la portée opérationnelle peut être différente.
- Certains aspects de la *lecture du contexte* :
La "lecture du présent" faite en 1993 (chapitre 1 du document de synthèse) était plus valorisée et approfondie que celle présentée dans le DOS 2000 (où elle est pour l'essentiel renvoyée en annexe). Elle s'appuyait notamment sur des travaux de politologues (J-F Bayart, Achille Mbembé...) et bénéficiait des apports d'un homme politique engagé dans la réflexion prospective africaine¹⁰ (J. Brito) qui ne sont plus utilisés en 2000 (où l'on se réfère principalement aux résultats de l'étude WALTPS et de l'exercice "coopération 21" du Club du Sahel). Sans doute pour cette raison, les aspects *socio-politiques* (risques de la démocratisation, nouvelles tensions, multiplication des conflits, effets péjoratifs des ajustements structurels...) ne sont pas ou peu analysés dans la dernière version du DOS¹¹ qui par contre affine plus l'analyse socio-économique¹².

8. De nouveaux thèmes apparaissent

- D'une part le DOS 2000 intègre toute une thématique qui se développe dans le "*mainstream*" de l'aide internationale (développement durable, empowerment, genre et développement, bonne gouvernance et démocratisation, lutte contre la pauvreté, prévention des conflits, harmonisation de l'aide...) et qui se reflète dans les "Lignes directrices Nord/Sud" adoptées en 1994 par la DDC. Apparaissent ainsi à côté des "champs d'activité prioritaires" cinq *thèmes transversaux* (page 14), dont 4 sont nouveaux :
 - Promotion de la *bonne gestion des affaires publiques*

production et assurer l'auto-suffisance alimentaire, améliorer durablement les revenus, assurer le renouvellement des ressources de production, fournir les sous-produits servant d'intrants à d'autres production". (idem, pp. 40 et 41)

⁹ *"l'appui que la coopération suisse pourra apporter aux acteurs principaux sera un appui à la conception, à la formation, à la réalisation de (leurs) visions dans les domaines où ces acteurs sont déficitaires ; les interventions de la coopération au niveau des centres de décision et des services d'appui ou d'accompagnement seront choisies en fonction des interactions positives qu'elles pourront développer avec les communautés d'acteurs"* (ib., pp. 48/49)

¹⁰ José Brito est un ancien Ministre capverdien, du Plan membre à l'époque de l'équipe régionale de FUTURS AFRICAINS (Abidjan)

¹¹ leur importance réapparaîtra lorsque la direction de la DDC proposera en 2003 comme thème annuel de réflexion les "conflits"

¹² effets de la globalisation sur les économies africaines et interdépendance croissante au niveau international (développement des économies transfrontalières ; la question de l'organisation du commerce international et celle des prix des produits, qui sera fortement remise en question à propos des accords de l'OMC - Seattle, Cancun -, n'est pas explicitement abordée), mobilité accrue des acteurs, croissance économique, limites de l'approche sectorielle par les filières, diversification des acteurs socio-économiques et émergence d'une nouvelle génération d'entrepreneurs, conséquences sociales et écologiques des déséquilibres économiques (dégradation de l'environnement, pauvreté et exclusions)..

- Promotion des droits de la personne, de *l'État de droit* et des processus de *démocratisation*
- Promotion de la cohésion et de la justice sociale ("*empowerment*")
- Promotion d'un *développement équilibré Homme-Femme*
- Promotion d'une *gestion durable des ressources naturelles* (thème déjà présent en 1993).

Ainsi qu'une priorité donnée au "*policy dialogue*" avec les partenaires et au renforcement de la *coordination entre coopérations* (pages 10 et 16)

Le DOS cherche à cependant à ne pas s'aligner mécaniquement sur le "mainstream", mais à élaborer une réflexion de fond visant à réinterpréter ces thèmes par rapport aux contextes spécifiques ouest-africains¹³

- D'autre part le DOS 2000 intègre des éléments nouveaux apparus dans le contexte ouest-africain ou à travers les engagements nouveaux de la DDC sur le terrain. Il s'agit principalement de :
 - La *décentralisation* (pages 8 et 14), à mettre en rapport avec la mise en œuvre ou la préparation depuis 1993 de réformes de décentralisation dans tous les pays de concentration.
 - *L'économie locale, le développement local*, avec un accent sur la pluriactivité : "*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 économique, ainsi que de gestion sociale du risque*" (page 9 et 14)
 - la *relation ville/campagne* (page 9). L'analyse du contexte faite en 2000 met en évidence le phénomène et le défi de l'urbanisation (p. 4 : "*faire des villes africaines des moteurs de développement économique et social*"), ce qui n'était pas le cas en 1993. On sent ici, outre l'influence des initiatives prises dans certains pays depuis 93 en matière d'engagement sur les villes moyennes, celle des analyses et des actions engagées sous l'impulsion du Club du Sahel dans le prolongement de l'étude WALTPS (programme ECOLOC).
 - La prise en compte des processus de polarisation socio-économique qui se forment autour des grands *pays côtiers* (page 13), Ceci est à mettre en rapport avec les conclusions de l'étude WALTPS, mais également l'avancée des constructions sous-régionales (UEMOA, CEDEAO).
- Enfin une série de nouveaux thèmes concernant l'opérationnalisation de la stratégie sont liés aux évolutions institutionnelles de la DDC et à celles des pratiques de coopération. On relève à ce titre l'apparition de :
 - La *délégation de tâches à des tiers*¹⁴ (page 16) et le travail à travers des *réseaux de compétences locales*. Un nouvel acteur, le "*prestataire de services*" aux acteurs locaux, est pris en considération par la coopération (page 12).
 - Avec le développement de la notion de "partenariat de coopération" apparaît celle de "*contrat*", visant la transparence et permettant de "*clarifier et de négocier avec*

¹³ Il élabore notamment une approche de la "lutte contre la pauvreté" s'attaquant aux causes et non aux effets (connaissance des phénomènes de paupérisation – page 6 ; priorité aux activités créatrices de richesses, page 9 ; contribution à des rapports de force plus équilibrés, page 10), et suggère (à travers des citations : pages 8 et 12) une orientation par rapport à la question de l'évolution des pratiques de coopération (coopération fondée sur *l'échange*) et du désengagement de l'aide ("*retenue*" plutôt que "*retrait*").

¹⁴ consultants, personnes ressources, ONG, associations, bureaux d'étude et d'audit au Sud ; régisseurs, consultants et mandataires, prestataires de services d'exécution d'appui, de suivi-accompagnement au Nord

les partenaires des finalités et buts communs, basés sur une éthique de coopération" (page 12)

- L'introduction d'instruments de *pilotage* (pages 15 et 16), comme instruments d'orientation, de gestion, de suivi et de contrôle de la stratégie et de sa mise en œuvre.
- La *décentralisation aux BUCOs* et l'extension de leurs compétences (plus grande autonomie opérationnelle - BUCO 2000) et l'intensification des échanges entre programmes et entre BUCOs (page 15), qui doit permettre une plus grande proximité par rapport aux acteurs locaux et une *"meilleure prise en compte des réalités administratives et étatiques propres à chaque pays"*.¹⁵

9. Des thèmes qui ont évolué

Entre 1993 et 2000, un certain nombre de thèmes déjà présents dans la réflexion du Louverain se sont affinés, enrichis ou se sont infléchis. On relèvera ici les évolutions suivantes :

- À propos de la *cible de la stratégie* : on est passé, comme l'on montré précédemment, d'une stratégie d'appui aux *acteurs porteurs* à une stratégie d'accompagnement et d'appui à des *processus*.
- À propos de la *définition des acteurs* : on est passé des "*acteurs porteurs de visions qui entraînent*" aux "*acteurs pris dans un réseau d'interactions et de relations*" qui sont "*considérés dans leur milieu et dans leurs interrelations avec d'autres acteurs*" (DOS 2000, page 7 et 11).
- À propos des *orientations de partenariat* on est passé d'une analyse différenciant "*acteurs porteurs*" et "*sphères d'accompagnement*" (dans laquelle on situait l'État) ciblant prioritairement les acteurs dont les visions sont les plus fortes, à une "*approche multi-acteurs*" dans laquelle "*les problématiques et les espaces définissent les acteurs*" (page 11) et où la DDC se propose de faciliter "*l'interface entre les secteurs publics et privés*" (page 8).
- Le *rapport aux ressources* : on mettait l'accent en 93 sur la valorisation des ressources (notamment naturelles) existantes ("*les ressources existent*") ; en 2000 la question de la "mobilisation des ressources" est plus examinée du point de vue du partenariat ("*donner la priorité à la mobilisation des ressources des partenaires et dimensionner les apports financiers en fonction de celles-ci*" – page 8)
- On a évolué d'une *approche "d'appui"* ("*appui à la conception, à la formation, à la réalisation de [leurs] visions dans les domaines où ces acteurs sont déficitaires*") à une approche de "*suivi-accompagnement*" s'adaptant aux rythmes et aux ressources des acteurs¹⁶ (page 8).
- Les *champs prioritaire d'activité* se sont enrichis : à côté de l'agriculture, de l'élevage et de l'artisanat se sont précisés les *services communautaires* permettant aux communautés d'avoir accès et de se doter des services de base essentiels (santé, éducation de base/alphabétisation, eau, pistes, assainissement..), et les *systèmes institutionnels* propres à favoriser la gestion des ressources et des services collectifs (notamment les institutions des nouvelles collectivités locales).

¹⁵ corrélativement, le DOS évoque le renforcement des collaborations avec les Services Sectoriels de la centrale (page 15)

¹⁶ le "suivi-accompagnement" est défini dans le DOS 2000 comme "*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*".

- Les *moyens d'action* à privilégier se sont également enrichis : à côté de l'information, de la communication et de la formation apparaissent la *recherche-action* et le *financement souple* (page 10).
- La *définition du développement* sur laquelle s'appuient les deux documents n'est pas la même. Dans le document du Louverain, le développement est défini comme un "processus, guidé par une vision, **d'accomplissement d'un potentiel**" (apport de B. LY¹⁷), tandis que le DOS 2000 se réfère à une définition proposée par Ph. Engelhard en 1996 : "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" (DOS 2000, page 8).

Il est parfois difficile d'apprécier quelle est la part de l'approfondissement et celle des réorientations qui transparaît dans ces évolutions

Les questions sur lesquelles débouche cette lecture comparative

Il y a donc bien eu des évolutions depuis la formulation initiale de la stratégie en 1993, et ces évolutions se sont poursuivies depuis sa reformulation en 2000 : si tel n'était pas le cas, on pourrait la suspecter d'être figée, dogmatique.

Les trois questions que l'on peut se poser à ce propos sont celles que l'on définissait lors du séminaire de Yamoussokro sur, justement, le "pilotage" de cette stratégie :

10. La question de la *cohérence*

Cette stratégie s'est en fait complexifiée entre sa formulation initiale et celle du DOS 2000 sous l'effet de plusieurs types d'influences qui ont été précédemment mises en évidence. A-t-elle néanmoins gardé sa cohérence ? Un rapide exercice réalisé avec les collaborateurs de la centrale et tenant compte des évolutions intervenues depuis 2000 tendait à montrer qu'elle repose toujours sur un "noyau dur" qui donne une *ligne directrice* ; cette dernière est constante, a été approuvée par la Direction et paraît partagée au sein de la section ; elle s'est enrichie et a continué de le faire depuis 2000.

PREMIERE APPROCHE DU "NOYAU DUR" DES POSTULATS DE LA STRATEGIE

→ QUATRE POSTULATS PORTENT SUR LA VISION DES DYNAMIQUES DU DEVELOPPEMENT

Postulat 1 : une vision positive des dynamiques du développement

Hypothèse: un développement est possible en Afrique de l'Ouest car les ressources (naturelles, socioculturelles) et les leviers (capacité des acteurs) existent, mais ils sont souvent en dormance ou entravés.

Orientation: *attention aux potentiels plutôt qu'aux problèmes ou aux contraintes*

Postulat 2 : un pari sur les acteurs africains

Hypothèse: le développement de l'Afrique de l'Ouest repose sur la construction par les acteurs africains de perspectives d'avenir sur la base de valeurs qu'ils choisissent, qui permettent de réfléchir et d'agir et entraînent l'adhésion.

Orientation: *attention aux acteurs et à leur vision; attitude de retenue*

Postulat 3 : Une vision ouverte sur la question de la création de richesses

Hypothèse: Les acteurs peuvent développer leur capacité de traduire leurs visions sous forme d'activité créatrice de richesses (matérielles et immatérielles).

Orientation: *attention à la valorisation endogène de ressources; attention aux moyens que se donnent les sociétés 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 œuvre.*

¹⁷ Voir document du Louverain, pages 26 (note 45) et 32 (note 52)

Postulat 4 : une lecture remontante de la dynamique de la reconstruction sociale

Hypothèse: tous les niveaux (macro, méso, micro) sont interdépendants, mais c'est au niveau local que s'opèrent les ajustements déterminants (à travers les conflits et recherches de cohésion) du fait que les ressources de base (dans une économie à dominante agro-pastorale), les mécanismes de régulation sociale, les possibilités de compréhension et de la maîtrise de la décision sont au niveau local.

Orientation: *attention aux dynamiques locales (et aux interférences entre dynamiques locales, régionales, nationales et mondiales).*

→ DEUX POSTULATS PORTENT SUR LES "FAÇONS DE FAIRE"

Postulat 5 : une approche d'appui aux initiatives et d'accompagnement des processus

Hypothèse: ce ne sont pas les institutions (agences, ONG) qui doivent faire le développement, mais les populations et les Etats. La coopération au développement est un apport extérieur important mais secondaire à un processus de développement dont les acteurs sont d'abord et surtout la société du tiers monde. Le rôle de l'aide extérieure ne peut consister qu'à le favoriser par les apports financiers et techniques. il ne peut ni le susciter, ni le diriger.

Orientation: *l'attitude choisie par la DDC est d'accompagner les processus qui permettent à des acteurs "hommes et femmes" de réaffirmer leurs visions et de les traduire sous forme d'activité créatrice en richesse.*

Postulat 6 : un rôle de facilitation dans la construction des nouveaux rapports entre public et privé

Hypothèse: la nouvelle citoyenneté se construit dans un réseau d'interactions et à travers un tissu de relations avec le contexte local, national, global où de nouveaux rapports qui se définissent entre la sphère privé et la sphère publique. L'interface entre public et privé est un des lieux importants des nouvelles constructions socio-politiques et économiques à l'œuvre.

Orientation: *l'une des orientations de travail de la DDC porte sur la facilitation de l'interface entre les secteurs publics et privés. Une attention particulière est mise dans la définition de son rôle sur l'accompagnement de l'action (c.f. DOS, page 8).*

(Berne, 10/01/05)

11. La question de l'effectivité

Dans quelles mesure les orientations qui découlent de ces postulats sont-elles mises en pratique dans les programmes ? Quels effets observe-t-on alors ? Il y a matière ici à identifier et analyser dans les actions conduites par la section celles qui permettent "d'éprouver" cette stratégie.

12. La question de la pertinence

Les hypothèses de base de cette stratégie ont été construites à partir de l'analyse du contexte ouest-africain en un temps donné. On a vu que les évolutions de ce contexte ont déjà conduit à la faire évoluer, sans pour autant les transformer profondément. Ces hypothèses sont-elles toujours valables dans le contexte actuel et par rapport aux évolutions et nouveaux défis qui se profilent ? Il faut ici procéder à une relecture du contexte pour le vérifier.

Loïc Barbedette
Plésidy, le 20 janvier 2005

Sommaire :

<i>Les précédentes relectures de la stratégie de la Section Afrique Occidentale de la DDC</i>	1
Une stratégie régulièrement "revisitée"	1
Temps forts de la réflexion de la section en rapport avec sa stratégie	1
<i>postulat et orientation principale de l'action de la DDC en Afrique de l'ouest</i>	3
Les éléments constants de la stratégie entre 1993 et 2000 :	4
1. les postulats de base sont les mêmes	4
2. l'orientation principale est la même	4
3. certaines priorités d'action sont les mêmes	5
4. un principe constant : celui d'une dimension régionale complémentaire à l'approche par pays de concentration	5
5. la mise en œuvre d'une approche sélective	5
6. les orientations stratégiques sont adossées à une analyse du contexte	6
Ce qui a évolué entre 1993 et 2000	6
7. des thèmes ont disparu	6
8. de nouveaux thèmes apparaissent	7
9. des thèmes qui ont évolué	9
Les questions sur lesquelles débouche cette lecture comparative	10
10. la question de la cohérence	10
11. la question de l'effectivité	11
12. la question de la pertinence	11