

Orientation du Programme du Bénin 2007-2009

Mai, 2007

TABLES DES MATIERES

1	INTRODUCTION	1
2	LE BENIN – CONTEXTE DE DEVELOPPEMENT	2
2.1	EVOLUTION POLITIQUE.....	2
2.2	SITUATION SOCIO-ECONOMIQUE.....	2
3	VISION ET MISSION	4
3.1	VISION	4
3.2	MISSION.....	4
4	ORIENTATIONS STRATEGIQUES	5
4.1	SECTEURS DE TRAVAIL.....	5
4.2	APPROCHE DE PROGRAMME INTEGRE – REPLICATION DES ACQUIS.....	8
4.3	THEMATIQUES ET APPROCHES TRANSVERSALES	9
4.4	NIVEAUX D'INTERVENTION ET CHOIX DES PARTENAIRES	9
4.5	ORIENTATION GEOGRAPHIQUE	10
4.6	ARTICULATION AVEC D'AUTRES PROGRAMMES DE DEVELOPPEMENT.....	10
4.7	SYNERGIES REGIONALES DE HELVETAS	11
4.8	DEVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES ET ORGANISATION.....	11
4.9	ACCROISSEMENT DES RESSOURCES FINANCIERES	11
5	PILOTAGE	12

Glossaire

ANCB	Association Nationale des Communes du Bénin
DANIDA	Danish International Development Agency (Coopération Danoise)
DDC	Département du Développement et de la Coopération (Coopération Suisse)
GIRE	Gestion Intégrée des Ressources Eaux
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Coopération Allemande)
E&A	Eau & Assainissement
FCBE	Forces Cauris pour un Bénin Emergeant
HDI	Human Development Index (indicateurs pour le développement humain)
HIMO	Haute Intensité de Main d'Œuvre
MAEP	Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche
MDEF	Ministère du Développement, de l'Économie et des Finances
MMEE	Ministère des Mines, de l'Énergie et de l'Eau
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
PASCI B	Plateforme des Acteurs de la Société Civile au Bénin
PDC	Plan de développement communal
PIB	Produit Intérieur Brut
PNE	Partenariat National de l'Eau
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPP	Partenariat – Public – Privé
Protos	ONG belge spécialisée dans le secteur de l'eau
PS	Plan Sectoriel (niveau communal)
PSRSA	Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole
SCR P	Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté 2007-2009
S&E	Suivi et Evaluation
SNV	Service Néerlandais des Volontaires (ONG)
SRP	Stratégie de Réduction de la Pauvreté 2003-2005
UE	Union Européenne

1 Introduction

Helvetas, une organisation non-gouvernementale (ONG) suisse pour la coopération internationale, accompagne des initiatives qui contribuent à améliorer les conditions de vie des communautés défavorisées, surtout en milieu rural en Afrique, en Amérique latine et en Asie. En tant qu'association, Helvetas est constituée par ses membres et appuyée par le Gouvernement suisse et d'autres bailleurs de fonds publics et privés.

Extrait de la Constitution Suisse / Relations avec l'étranger (Art. 54) ... la Suisse contribue notamment à soulager les populations dans le besoin et à lutter contre la pauvreté ainsi qu'à promouvoir le respect des droits de l'homme, la démocratie, la coexistence pacifique des peuples et la préservation des ressources naturelles.

Helvetas s'est installée comme structure de coopération au développement au Bénin en 1995. Les activités ont été orientées selon soit des demandes provenant de la base, soit des opportunités de collaboration (mandats) qui se sont créées au fil du temps.

Le présent document définit les contours de l'intervention de Helvetas au Bénin qui s'appuie sur la stratégie générale 2006-2010 de l'organisation pour son travail de coopération. Il sert de référence pour mieux comprendre la lecture que l'organisation fait du contexte dans lequel elle évolue. Il précise la manière dont Helvetas souhaite inscrire son action d'appui dans les domaines où elle considère pouvoir apporter son expertise pour contribuer à la réalisation des objectifs de développement des acteurs/trices béninois/es. Ce positionnement répond ainsi à un double besoin:

- *Renforcer la cohérence interne de Helvetas Bénin* en vue de mieux articuler les diverses actions et de conjuguer efficacement les efforts fournis au sein des différents programmes et projets
- *Présenter l'image de Helvetas Bénin dans le contexte de développement*, de sorte à pouvoir identifier les synergies possibles avec d'autres acteurs et de diversifier les partenariats et alliances

La formulation de ce cadre de référence reflète la contribution des collaborateurs/trices de Helvetas Bénin. Celui-ci s'est construit à partir des réflexions sur des expériences diversifiées – approches novatrices, leçons concluantes, partenariats réussis – des divers programmes et projets depuis l'installation au Bénin pour aboutir à une vision commune et partagée des principaux enjeux autour desquels se focalise notre travail de coopération. Ce document ne représente pas un cadre rigide mais offre une orientation pour les choix à prendre, tout en se basant sur les dynamiques de développement.

Principes de Helvetas Bénin

- S'inscrire rigoureusement dans une **logique d'accompagnement des acteurs/trices locaux**, tout en poursuivant un rôle de facilitateur évolutif au cours des processus de coopération
- Poursuivre un **travail à la base de renforcement des acteurs/trices dans leurs capacités** d'analyse stratégique, de positionnement et d'action par rapport à des enjeux affectant leur développement, tout en favorisant une approche multi-acteurs avec la mise en réseau à plusieurs niveaux
- Privilégier une **approche souple** permettant d'orienter les appuis selon les priorités dégagées par les acteurs/trices locaux et les opportunités offertes par l'évolution des contextes (marchés, politiques, organisation sociétale)
- Opérer à travers des **structures de prestataires locales**, tout en assurant le transfert des compétences et de la maîtrise d'ouvrage au niveau local (communes, communautés, partenaires privés et de la société civile)
- Faciliter la **mobilisation par des acteurs/trices locaux de moyens financiers adéquats**, limitant le financement d'investissements directs sur des fonds de projet
- Faciliter les échanges d'expériences, la mise en commun d'outils, la valorisation des savoir-faire locaux, les espaces de débats d'idées en participant à divers réseaux et communautés de pratique contribuant ainsi à la mise en œuvre de la stratégie de **gestion du savoir**

2 Le Bénin – contexte de développement

2.1 Evolution politique

L'évolution politique du Bénin en voie de démocratisation depuis les années 90 a franchi une étape cruciale avec les élections communales et municipales en 2002-2003 ainsi qu'avec l'élection présidentielle de mars 2006. Le nouveau Gouvernement s'est engagé dans des réformes pour la promotion de l'Etat de droit, l'amélioration des services de l'administration publique et du processus de décentralisation. Les élections législatives de mars 2007 ont donné une majorité relative au Chef de l'Etat qui a soutenu la liste d'une coalition de plusieurs partis politiques réunis sous l'alliance des Forces cauris pour un Bénin émergent (FCBE). Cette alliance devra compter avec d'autres alliances ou formations politiques pour avoir une majorité absolue à l'Assemblée Nationale. Les prochaines élections communales quant à elles sont prévues en fin 2007-début 2008. Les communes, ayant déjà participé, en 2005, à une première autoévaluation relative à leur performance en matière de gouvernance locale, sont présentement en train de préparer un deuxième exercice dans le même sens pour 2007. Cet événement sera organisé par l'Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB).

Le processus de décentralisation étant encore récent, l'expérience montre certaines difficultés de mise en œuvre, notamment en ce qui concerne le transfert de compétences et de ressources nécessaires aux communes et services déconcentrés. Ceci tend à se résumer pour les autorités locales à la recherche de projets sur financements externes. Mais avec la création de l'ANCB, les communes se sont dotées d'une plate-forme de dialogue pour coordonner leurs démarches et mieux défendre leurs intérêts face au Gouvernement central.

Différentes forces de la société civile et de la "citoyenneté" sont en train de se former et de se manifester vis-à-vis du Gouvernement. Nombreuses sont les organisations locales – ONG, associations, groupes d'intérêt formels et informels – tant en milieu rural qu'urbain et des organes faïtière, tels que la Plateforme des Acteurs de la Société Civile au Bénin (PASCiB), qui cherchent à intervenir dans le cadre politique national, mais qui n'ont pas encore suffisamment atteint la base qu'ils voudraient représenter.

2.2 Situation socio-économique

Domaine économique

La croissance économique (PIB) de 6,2 % en 2001 a baissé à 3,2 % en 2005. La République du Bénin compte toujours parmi les pays les plus pauvres. Sur l'échelle de la qualité du développement humain, le Human Development Index (HDI), le Bénin occupe la 162^{ème} position sur 177 pays, demeurant un pays fragile et fortement dépendant de l'aide extérieur toujours en hausse, alors, qu'en même temps, les ressources intérieures sont en diminution.

Le Bénin d'un coup d'œil	(2005)
Population (Mio.)	8,4
Accroissement annuel (%)	3.2
Revenu par capita par an (\$)	510
Produit intérieur brut (Bio. \$)	4.3
Départements	12
Communes	77
Population rurale (%)	70
Access à un point d'eau amélioré (%)	67
Alphabétisation (% >15 an)	35

Le plus grand défi économique concerne la réduction de la pauvreté, avec un tiers de la population vivant en dessous du seuil national de la pauvreté (estimé à \$ 1/jour) dont font partie notamment des femmes, des jeunes sans éducation professionnelle et sans emploi ainsi que des ménages vivant de l'autosubsistance. En effet, la croissance économique n'atteint qu'une partie de la population, surtout dans la zone des centres urbanisés du sud. Un autre problème à affronter touche le fait du marché interne extrêmement restreint.

La société béninoise manifeste diverses attentes sur le plan de développement économique auprès du Gouvernement. Celui-ci, en ajustant les Objectifs du Millénaire pour le Développement (ODM) au contexte béninois, a adopté, après la *Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP)* 2003-2005, une nouvelle *Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (SCR)* 2007-2009. Elle prévoit un ensemble de cinq mesures pour pouvoir faire sortir le Bénin de la spirale de la pauvreté: 1) Accélération de la croissance, 2) Développement des infrastructures, 3) Renforcement du capital humain, 4) Promotion de la bonne gouvernance et 5) Développement équilibré et durable de l'espace.

Mis à part le secteur dit "informel" qui représente une réalité économique vivace et importante, l'agriculture est la force économique primordiale, occupant 70 % de la population active. Pourtant, de nombreuses zones (en dehors des conditions climatiques difficiles du nord) sont incapables d'atteindre l'autosuffisance alimentaire. La production du coton seul crée plus de 80 % des revenus en devises, mais les résultats de la campagne 2006 sont restés à environ 2/3 en dessous de la prévision de 600 mille tonnes. En plus, le système de production du coton conventionnel a engendré une situation précaire sur le plan de la gestion de la fertilité des sols ainsi que des impacts négatifs des intrants chimiques sur la santé humaine et les écosystèmes.

Les principaux potentiels économiques, sur les plans national et local existent cependant au niveau de l'amélioration du secteur agricole, notamment pour la diversification et le renforcement des systèmes de production écologiquement plus durables axés sur les marchés tant sous-régionaux qu'internationaux. En effet, le Bénin a pour vision d'ici 2015 de devenir une puissance agricole dynamique, compétitive, respectueuse de l'environnement, créatrice de richesse répondant aux besoins de développement économique et social de la population. Le Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche (MAEP), à travers le *Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole (PSRSA)* de 2006, définit six axes stratégiques: 1) Amélioration du système de production agricole, 2) Amélioration et intensification de la production cotonnière, 3) Promotion de nouvelles filières agricoles porteuses, 4) Finalisation des réformes structurelles en cours et amélioration du dispositif de leur mise en œuvre, 5) Sécurisation et fiabilisation de la propriété foncière, 6) Protection de l'environnement et valorisation des ressources naturelles. La recherche agricole est interpellée à s'orienter sur ces aspects.

Domaine social

Le dynamisme économique a augmenté les fossés et inégalités entre les régions, les couches sociales et entre hommes – femmes. En ce qui concerne le défi lié à la dimension genre, le Ministère du Développement, de l'Economie et des Finances (MDEF) cherche une nouvelle orientation en commanditant l'élaboration de l'étude *Le Profil Genre au Bénin* en 2006, y inclus un paquet de mesures proposées à tous les niveaux. Une autre difficulté à gérer par la société est le nombre toujours croissant de jeunes qui se désintéressent de la vie paysanne et tentent leur chance d'une manière plutôt précaire dans les contextes urbains et périurbains. Ce groupe social est particulièrement exposé aux risques du VIH/SIDA. Les défis concernant les jeunes sont multiples: créer l'intérêt d'une vie rurale "moderne" et développer des perspectives à ceux qui migrent vers les centres.

Les principaux domaines sociaux relevés par la SCR sont le désenclavement, la santé, l'éducation, la sécurité alimentaire, l'eau potable, l'habitat et son assainissement. Plusieurs chantiers ont été à cet effet ouverts par le Gouvernement pour répondre aux attentes des populations. Ces chantiers ont trait non seulement aux grands travaux de construction d'infrastructures routières, mais aussi aux mesures sociales concernant la gratuité de l'enseignement primaire obligatoire pour tous les enfants en âge de scolarisation et la gratuité des soins de santé primaire pour les enfants de 0 à 5 ans.

Le Gouvernement concentre un gros effort sur le secteur eau & assainissement avec les nouvelles orientations du Ministère des Mines, de l'Energie et de l'Eau (MMEE) qui ont trait à 1) l'élabora-

tion des réglementations et normes relatives à la gestion des ressources en eau, 2) la gestion du domaine public hydraulique (zones humides, cours d'eau), 3) la coordination des acteurs dans le secteur eau, 4) la promotion de la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE), 5) l'appui-conseil aux communes dans le secteur eau, 6) la mise en œuvre de la politique d'approvisionnement en eau potable et 7) la protection de la ressource en eau contre la pollution.

3 Vision et mission

3.1 Vision

Dans le cadre d'un partenariat soutenu avec les populations à la base, fondé sur des règles de gestion transparente, de répartition équitable des ressources et d'égalité des chances entre hommes – femmes et divers groupes sociaux, Helvetas Bénin contribue à la recherche d'approches durables aux défis de développement du Bénin.

Helvetas Bénin s'inscrit dans les orientations de développement définies par le peuple béninois lui-même selon les principes démocratiques, mettant en avant les valeurs sociétales fondamentales de transparence, d'équité, d'égalité et de respect des droits humains. Ces valeurs doivent, en toute circonstance, faire l'objet de considérations importantes dans les réalisations avec les partenaires, afin que ceux-ci les intègrent durablement dans leurs propres orientations et pratiques. Un tel développement conduit à l'augmentation des choix et des perspectives, des capacités et des revenus des acteurs/trices, tout en renforçant la démocratie, en préservant l'environnement et en offrant aux citoyen/nes des services de base de qualité, accessibles et dans des conditions avantageuses.

Depuis plus de dix ans, Helvetas accompagne des efforts de développement au Bénin, ensemble avec les parties prenantes et en capitalisant ainsi une expérience importante dans plusieurs domaines et approches. Dans un contexte où la coopération internationale commence à délaisser de plus en plus le travail direct à la base au profit des appuis budgétaires et des soutiens aux plans nationaux de développement, l'appui de Helvetas Bénin se traduit par des programmes et projets d'accompagnement proche des conditions réelles.

3.2 Mission

La mission de Helvetas Bénin est de renforcer les acteurs/trices locaux selon leurs priorités, tout en remplissant pleinement le rôle d'accompagnement et de facilitation en transfert de compétences et en mise en réseau des acteurs/trices dans le but de leur autopromotion et autonomisation.

Helvetas Bénin continue à s'adapter au dynamisme de développement en assumant davantage son rôle évolutif d'intermédiaire à travers le dialogue avec les acteurs/rices locaux de ses zones d'intervention. Ce partenariat consiste à assurer la promotion des structures locales et les organisations faîtières – de la société civile, du secteur privé et des autorités locales ainsi que les mécanismes d'interaction – pour la reconnaissance de leurs droits et devoirs et pour leur participation au développement de leur environnement immédiat.

En effet, dans le contexte du dynamisme politique et socio-économique actuel, il est fort de constater que les différents rôles et responsabilités ne sont pas encore pleinement assumés par les acteurs/trices à la base et que ces changements provoquent de nouvelles zones de conflit d'intérêt. Dans l'optique du respect des droits humains, la clarification – relative à chaque situation et contexte – des rôles entre titulaires de droits et détenteurs d'obligation est un élément fondamental. Ainsi, la collaboration engagée dans le cadre de la décentralisation avec les élus locaux nous convainc de la nécessité de développer des mesures appropriées pour éviter ou désamorcer les

crises et conflits en contribuant à la recherche du consensus et des solutions négociées pour maintenir une cohésion sociale. Un autre élément essentiel est la prise en compte du rôle du secteur privé de plus en plus indispensable comme moteur de développement à la base.

Le renforcement des acteurs/trices à la base se fait par des interventions pratiques dans leur contextes réels où les capacités d'analyse stratégique, de positionnement et d'action par rapport à des enjeux affectant leur développement sont considérées prioritaires.

4 Orientations stratégiques

4.1 Secteurs de travail

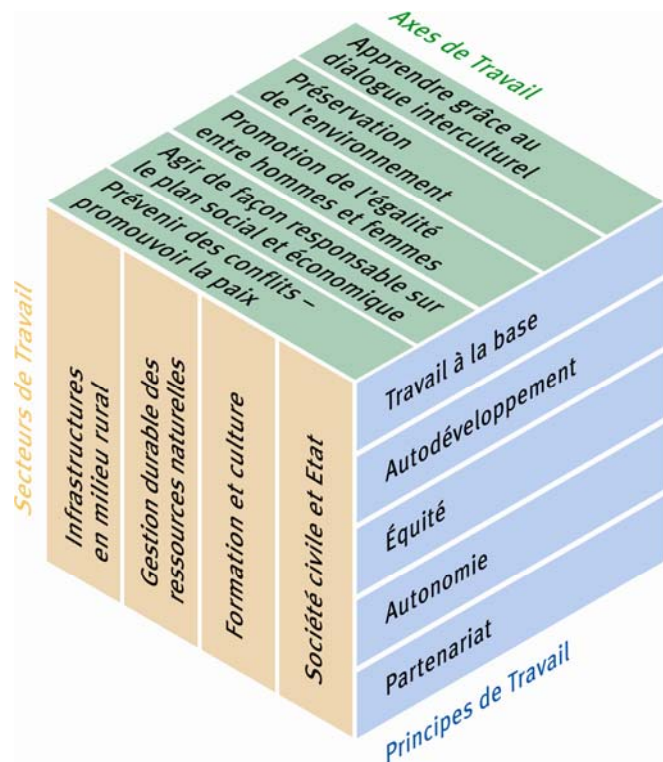
En cohérence avec les orientations générales de l'organisation, Helvetas Bénin intervient dans quatre secteurs de travail qui s'articulent autour des dimensions complémentaires. En réalité, la plupart des programmes et projets évoluent à l'intersection de deux ou de plusieurs secteurs.

Infrastructures en milieu rural

La réalisation des infrastructures en milieu rural est un secteur dans lequel Helvetas Bénin a fait ses preuves et a démontré son savoir-faire à travers diverses approches au niveau de ses programmes/projets propres ou mandatés. Il s'agit d'un secteur dont la pertinence n'est plus à démontrer puisqu'il contribue à accroître la production et facilite l'accès des populations rurales aux marchés et services sociaux de base.

L'appui aux infrastructures rurales se situe dans un cadre complexe: 1) Dans le nouveau contexte politique, ce secteur est lié de manière synergique à l'opportunité donnée par la Loi de la décentralisation déléguant la maîtrise d'ouvrage à la commune, comprise dans un sens large: planification, passation et exécution de marchés, exploitation, gestion et maintenance. Ces réalisations offrent un champ d'expérimentation pour l'élaboration de modalités de la décentralisation et de pratiques d'un développement local autogéré. Helvetas Bénin vise à jouer un rôle de facilitation auprès des communes qui bénéficient de plus en plus d'appuis financiers externes pour la réhabilitation/construction de leurs infrastructures de base. En particulier, ceci signifie l'accompagnement des communes pour leur coordination des différents acteurs externes. 2) Ces interventions sont également liées au renforcement du secteur privé dans le domaine de construction/réhabilitation. En effet, Helvetas Bénin a initié certaines prémisses de "partenariat public-privé" (PPP) dans ce secteur qui pourraient servir de modèle pour l'établissement de chaînes d'approvisionnement. Les principaux axes concernent:

- **Eau & assainissement:** L'appui au domaine hydraulique – secteur clé de Helvetas Bénin – comprend l'appui à l'élaboration des plans sectoriels (PS) eau & assainissement (E&A) qui sont en rapport avec les plans de développement communal (PDC) ainsi que les aspects de gestion intégrée des ressources eaux (GIRE) comme p.ex. la maîtrise des eaux de surface (en relation avec l'agriculture). Désormais, l'accent sera davantage mis sur l'amélioration des systèmes de gestion et d'entretien des ouvrages déjà construits, y incluant la gestion de la qualité



de l'eau. En complément, Helvetas Bénin poursuit sa participation aux différentes plateformes du dialogue sectoriel (groupe sectoriel eau, Partenariat National de l'Eau (PNE), groupe de travail eau & décentralisation).

- **Voies de desserte rurales:** Les réalisations de construction/réhabilitation de pistes basées sur l'approche de haute intensité de main-d'œuvre (HIMO) sont attestées de succès, car reconnue comme moyen efficace pour la création d'emploi en milieu rural. L'appui au développement de modalités d'entretien des voies de desserte, délégué par les communes aux communautés locales, fait essentiellement partie de la démarche.
- **Structures sociocommunautaires:** Les interventions au niveau de la réhabilitation/construction des structures sociocommunautaires permettent de répondre au défi de l'amélioration des services sociaux de base. Ici pareillement, les aspects gestion et entretien des ouvrages par les autorités locales et utilisateurs/trices est un élément inhérent à l'approche.

Gestion durable des ressources naturelles

L'importance de l'agriculture au Bénin se reflète au niveau du programme de Helvetas Bénin. Tandis que les diverses initiatives initiales d'appui répondaient à une multitude de demandes venant des populations locales, le défi consiste aujourd'hui à consolider les actions de sorte que les expériences et leçons concluantes puissent être valorisées au maximum. D'une part, la passation à l'échelle des activités prouvées sera envisagée (avec recherche de nouveaux financements). D'autre part, l'approche expérimentale avec des activités pilotes restera cruciale afin de continuer l'exploration d'opportunités novatrices. Ce domaine d'intervention est aussi lié à d'autres dimensions: 1) Le processus de la décentralisation intervient surtout en ce qui concerne des aspects de gestion, d'accès aux ressources et la sécurité foncière. 2) L'agriculture fait partie du secteur privé et est soumise à ses règles de compétition sur le marché. Les axes suivants sont prioritaires:

- **Gestion des terroirs:** Les écosystèmes complexes et vulnérables, tels que bas-fonds et ressources forestières, sont particulièrement visés. Surtout dans des zones semi-arides, il est essentiel de lier l'utilisation de bas-fonds à la gestion des eaux de surface. Le renforcement des communes au niveau de la gestion du terroir à travers le PS du secteur agricole intégrant ces aspects au PDC représente un champ d'activité à renforcer davantage.
- **Approche filière de produits biologiques et équitables:** Concernant son programme agricole, Helvetas Bénin a reconnu qu'il s'est avéré essentiel de passer d'une orientation "intrants" vers une orientation "extrants" en appuyant les producteurs/trices dans le développement de l'entreprenariat rural. L'approche filière agricole intègre une multitude d'acteurs/trices directes et indirectes tout le long de la production, transformation et commercialisation de produits. Dans cette optique, Helvetas Bénin se focalise particulièrement sur l'appui aux produits biologiques et équitables exportables (ananas, coton etc.) qui apportent plus de revenus aux acteurs/trices des filières, englobent moins de risques écologiques et prennent mieux en compte la santé humaine.
- **Approche systémique de développement:** Dans les poches de pauvreté (zones souvent enclavées et sans avantage comparatif), l'appui à l'économie locale doit prendre en compte tous les éléments qui composent le système et qui ont des interrelations les uns sur les autres. D'où vient la nécessité d'étroitement lier cet appui au processus de développement local donc de la décentralisation.

Principes

Vu les risques et problèmes non résolus, **Helvetas Bénin n'interviendra pas** dans des projets impliquant:

- des organismes génétiquement modifiés (OGM)
- des plantes ou animaux avec une **capacité de reproduction naturelle limitée ou absente**

Société civile & Etat

Hormis les éléments de la décentralisation inhérents aux interventions dans les secteurs infrastructures en milieu rural et gestion durable des ressources naturelles, Helvetas Bénin envisage d'amplifier son action dans les domaines de la démocratisation et de la bonne gouvernance. Le but est de mieux soutenir la dynamique de participation politique et sociétale dans le pays. Dans un premier temps, Helvetas Bénin perçoit plusieurs champs d'action:

- ***Décentralisation***: Sur le plan de l'appui institutionnel aux collectivités territoriales, les options concernent la contribution méthodologique à la mise à jour des PDC (y c. l'aspect de l'intercommunalité) et le renforcement des capacités des élus locaux (dont particulièrement celles des femmes). Dans une perspective d'affermissement, l'orientation développée avec les communes inclura le rapport avec leur organe de représentation nationale, l'ANCB.
- ***Société civile***: Dans le cadre d'une approche multipartenaire, le secteur de la société civile joue un rôle toujours plus important en relation avec les secteurs public et privé. Les options visées concernent un accompagnement des acteurs/trices dans leur effort de structuration et de positionnement. L'accompagnement des acteurs/trices à la base de faire remonter leurs demandes et positions aux organes faïtières qui s'occupent de l'interlocution avec le Gouvernement recevra une attention particulière. De même, ces organes superposés pourront également faire objet d'accompagnement.
- ***Femmes dans la vie publique***: Dans la perspective d'un développement durable incluant toutes les diverses ressources humaines, le renforcement des femmes dans les divers secteurs de la vie publique et leur mise en réseau à différents niveaux suscitera un intérêt d'action.

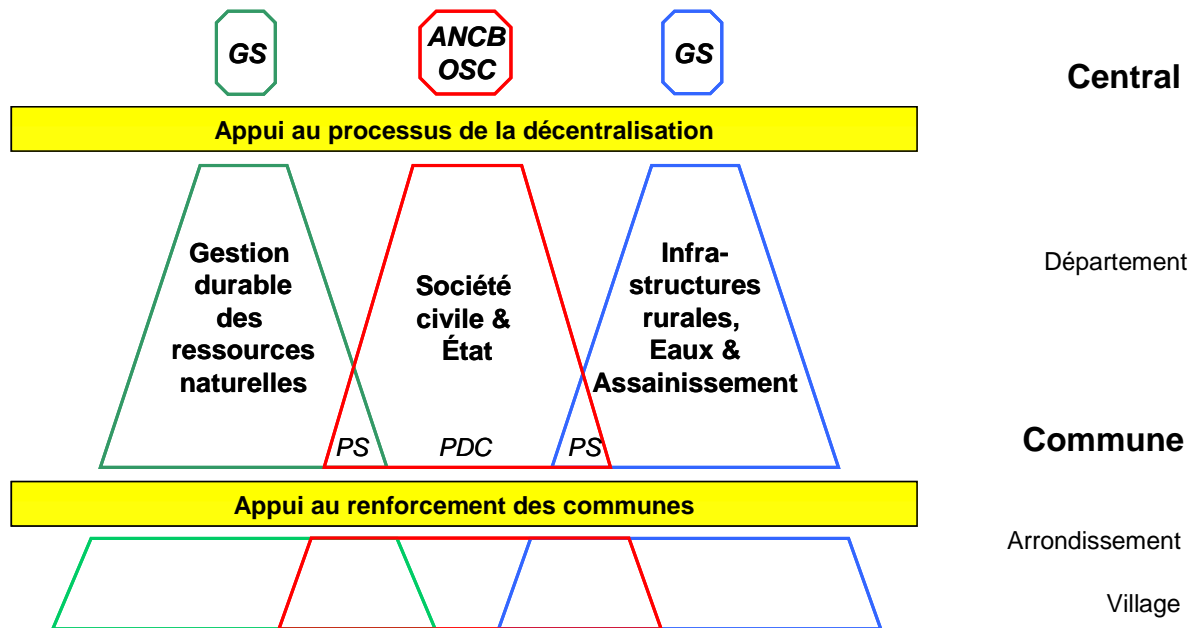
Formation & Culture

Pour des raisons de moyes limités et besoins de concentration, le développement d'un programme formation & culture proprement dit n'est pas envisagé en ce moment. Les activités se limitent actuellement aux aspects suivants:

- ***Formation***: Divers aspects de renforcement de capacités font partie inhérente à toutes les activités relatives aux secteurs de travail précédents.
- ***Culture***: D'une part, Helvetas Bénin donne un appui ponctuel aux événements d'expression artistique qui peuvent susciter la visibilité et le dialogue concernant les représentations d'identités socioculturelles et de thèmes spécifiques en relation avec des couches vulnérables. D'autre part, le respect du savoir-faire local, des manifestations d'identités ou des types d'organisation sociale par les approches est un élément fondamental de la méthodologie.

4.2 Approche de programme intégré – réplification des acquis

En vue d'optimiser la cohérence des programmes et la création de synergies et d'impacts, les différents domaines et niveaux d'intervention de Helvetas Bénin sont liés de manière stratégique:



Légende: **ANCB**: Association Nationale des Communes du Bénin; **GS**: Groupe Sectoriel; **OSC**: Organisations de la Société Civile; **PDC**: Plan de Développement Communal; **PS**: Plan Sectoriel

Avec comme priorité le renforcement des capacités humaines à la base et leur mise en réseau, l'ensemble du programme de Helvetas Bénin observe les considérations suivantes :

- Dans le contexte de la décentralisation, l'appui aux communes pour la maîtrise d'ouvrage – comprise dans un sens large – est un point focal. De manière systématique, ceci inclut les trois piliers de la société – autorité locale, secteur privé et société civile – qui se trouvent dans une dynamique de coévolution. En plus, la prise en compte des liens verticaux de la base vers les échelons supérieurs nécessaires pour la consolidation des communes fait partie essentielle des analyses et mesures à apporter par Helvetas.
- La mise en réseau horizontale (infra-, intra- et intercommunale) et verticale (échelons supérieurs) des acteurs/trices devra contribuer à la réplification et au renouvellement des modèles d'action prouvés pour d'autres contextes. Cette dimension englobera des mesures de communication externe adéquates.
- Une vision flexible et évolutive à l'égard de nouvelles tendances de développement local guidera l'orientation des programmes par rapport aux secteurs de travail suivant leur placement aux diverses intersections. Ceci se réfère à la combinaison des secteurs de travail infrastructures en milieu rural et gestion durable des ressources naturelles avec le secteur société civile & état. L'instrument de plan sectoriel comme partie intégrale du plan de développement communal, jusqu'à présent développé pour le secteur E&A, bénéficiera à d'autres secteurs notamment l'agriculture.

4.3 Thématiques et approches transversales

En vue d'approfondir davantage la définition du programme de Helvetas Bénin, des thématiques et approches transversales, auxquelles chaque accompagnement doit répondre, ont été définies. Le dialogue avec les partenaires intervenant dans les programmes/projets et l'intégration de ces dimensions au niveau de toutes les activités devront garantir la prise en compte des points sensibles influant le statut des couches sociales vulnérables.

Droits humains – genre, jeunesse et couches vulnérables

Helvetas Bénin entend intégrer les droits humains dans sa conception multidimensionnelle de l'amélioration des conditions de vie. En observant une certaine convergence des efforts de développement et de la défense des droits humains dans le cadre de la Déclaration des OMD, les ressources allouées au sein des programmes visent à profiter équitablement aux différentes couches sociales. Ceci se réfère en particulier à l'égalité hommes – femmes et à l'autonomisation des groupes marginalisés. Une considération particulière est accordée aux besoins, intérêts et à la promotion des jeunes au niveau des programmes.

L'inclusion de la prévention du VIH/SIDA dans la structure de Helvetas Bénin et son action est considérée comme un aspect relatif aux droits humains: le droit à la santé. Cette action concerne le niveau des collaborateurs/trices comme les partenaires et utilisateurs/trices des services des programmes/projets appuyés.

Sensitivité aux conflits

Le fait que chaque action implique comme effet intentionné et/ou non-intentionné des changements de rapports relationnels entre les groupes concernés mérite une attention particulière de Helvetas Bénin. Pour éviter que des conflits soient engendrés ou aggravés suite à des interventions, l'analyse des risques au préalable doit être garantie et des mesures appropriées seront prévues au niveau des approches, et pareil si des conflits existants risquent de compromettre les activités à réaliser.

4.4 Niveaux d'intervention et choix des partenaires

Helvetas Bénin concentre son action à la base avec une approche multi-acteurs/trices. Dans le souci de faire remonter des informations sur les réalités du terrain vers les décideurs, Helvetas Bénin cherche à les mettre en relation et en cohérence avec les dialogues sectoriels aux échelons supérieurs. Helvetas Bénin inscrit son appui dans l'espace communal et se positionne en tant que facilitateur des acteurs/trices locaux: ONG et autres organismes de la société civile, organisations de producteurs/trices et leurs faîtières, groupements de femmes, opérateurs/trices émergeant du secteur privé, collectivités territoriales, élus locaux et services techniques déconcentrés.

Ce travail à la base est complété par une action de plaidoyer qui se fait à travers les réseaux, groupes sectoriels, partenariats, espaces de réflexion et réunions de coordination auxquels Helvetas Bénin prend part. Helvetas Bénin, se positionnant de plus en plus comme une structure d'accompagnement dans le renforcement des capacités (et non plus comme une source de subventions directes), s'efforcera davantage de faciliter la mobilisation des fonds d'investissement par les acteurs/trices locaux, car ceux-ci constatent trop souvent la difficulté d'accéder aux fonds sectoriels ou aux fonds d'investissements des programmes nationaux.

Les réalisations poursuivent des approches variées, allant de l'exécution directe à l'exécution déléguée à des ONG et bureaux d'étude béninois, avec l'inclusion des prestataires du secteur privé et des consultants locaux en appui vers les acteurs/trices à la base.

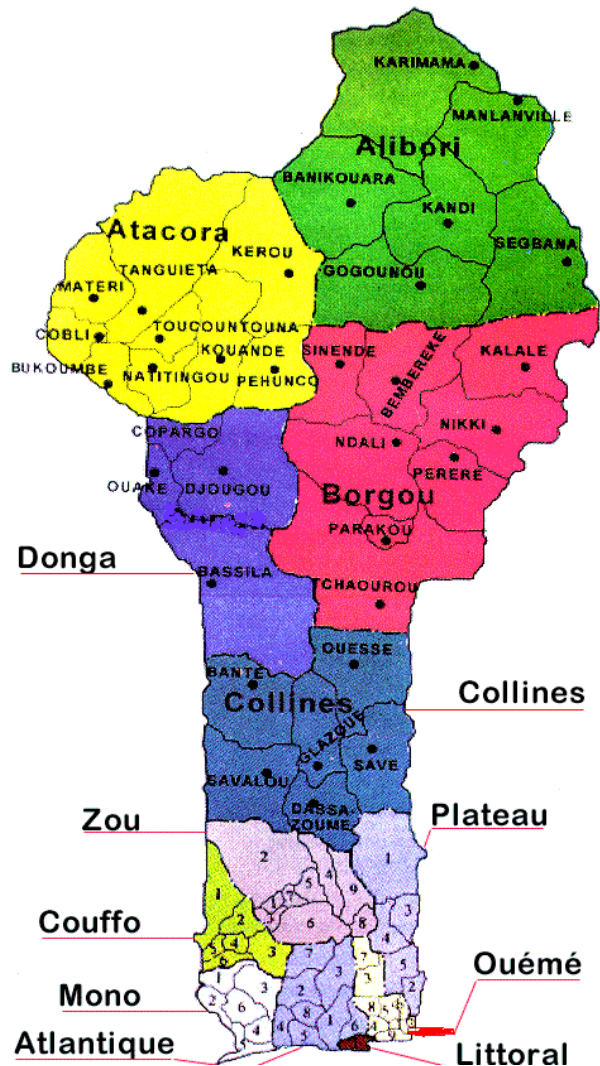
4.5 Orientation géographique

De par l'évolution historique, les interventions de Helvetas Bénin sont actuellement réparties dans différentes régions:

- **Sud**: départements de l'Atlantique, du Zou et du Plateau
- **Centre**: département des Collines
- **Nord**: départements du Borgou et de l'Atacora

Afin d'évoluer dans un cadre cohérent permettant d'augmenter les synergies internes d'un programme relativement petit, le défi est de trouver une meilleure concentration spatiale.

De nouvelles actions seront initiées dans les zones où le programme est déjà actif. Toutefois, la priorité sera accordée d'intensifier le travail au nord. Vu son enclavement et les difficultés d'accéder au processus de développement du pays, les autres acteurs externes sont en train de favoriser cette région ce qui pourrait également augmenter les opportunités de partenariat pour Helvetas Bénin.



4.6 Articulation avec d'autres programmes de développement

En alignement avec la politique de développement du Gouvernement, la communauté de coopération internationale met de plus en plus l'accent sur les mêmes domaines d'intervention. Toutefois, vu l'évolution générale du paysage de la coopération au développement au Bénin (appui budgétaire, programmes sectoriels, harmonisation de l'aide), il devient important de reconnaître les approches à la base comme compléments nécessaires à la tendance majeure des grands bailleurs. De par l'exécution de mandats, Helvetas Bénin est en mesure d'alimenter indirectement le dialogue politique mené par les bailleurs de fonds bi- et multilatéraux.

En effet, Helvetas Bénin, en tant qu'acteur relativement petit, jouit d'une certaine liberté d'action et de flexibilité toute en s'appuyant sur les orientations générales de Helvetas et en cohérence avec les autres partenaires au développement. Ceci offre plusieurs opportunités, en permettant l'adaptation aux changements des orientations et besoins des partenaires à la base, en favorisant un rôle évolutif de l'appui facilitateur et pour l'identification ainsi que l'occupation de niches novatrices. Cependant, pour rendre plus évident ce travail, il est essentiel d'augmenter les efforts de communication externe à travers des outils et canaux diversifiés. Comme d'autres partenaires du type ONG poursuivent des approches similaires à celles de Helvetas Bénin, il est envisagé de s'engager davantage dans des partenariats et alliances pour créer les synergies d'approches similaires tout en augmentant la visibilité de l'engagement à la base.

4.7 Synergies régionales de Helvetas

Vu les similitudes thématiques, d'approches et de défis qui existent entre les programmes de Helvetas dans les différents pays de l'Afrique de Ouest, des échanges et accompagnements réguliers assureront de valoriser davantage les expériences faites et de développer une vision stratégique commune pour le profit des différents programmes. Une équipe sous-régionale basée chaque fois dans un des pays d'intervention appuiera les domaines clés, tels que filières et produits agricoles biologiques et équitables, décentralisation, eau & assainissement, pistes rurales (HIMO) ainsi que développement des ressources financières.

4.8 Développement des ressources humaines et organisation

L'équipe de Helvetas Bénin est composée du staff de la direction et des programmes/projets avec leurs propres ressources humaines. Elle poursuit une approche pluridisciplinaire, car les coordinateurs/trices des programmes/projets assurent également des tâches spécifiques liées à la direction en ce qui concerne les thématiques et approches transversales, la conception de nouveaux projets ainsi que la mise en œuvre de la stratégie d'acquisition, prenant ainsi plus de responsabilité pour l'ensemble du programme.

Le développement du programme requiert le renforcement tant de l'effectif que des capacités du personnel. L'équipe de Helvetas Bénin doit être suffisamment outillée pour répondre efficacement aux nouvelles attentes et défis. En particulier, ceci intéresse les aspects acquisition et thématiques transversales. La maîtrise de la langue anglaise par les cadres responsables est indispensable pour mieux participer aux débats internationaux et plateformes d'échange internes à Helvetas. Les différents processus d'apprentissage et de professionnalisation peuvent englober aussi bien des formations spécifiques que des affectations périodiques dans d'autres contextes.

4.9 Accroissement des ressources financières

Avec l'engagement formulé du siège de Helvetas d'augmenter son appui financier en Afrique les années à venir, Helvetas Bénin compte sur une contribution financière stable voire en hausse vers le Bénin. Ces fonds seront utilisés prioritairement pour des actions pilotes et novatrices sur lesquelles de nouveaux projets pourront être développés. La stratégie d'accroissement des ressources financières de Helvetas Bénin comprend les éléments suivants:

- **Contributions:** Les contributions financières d'autres bailleurs seront recherchées pour la mise à l'échelle d'un projet pilote existant ou la mise en œuvre d'un nouveau projet dépassant les ressources propres
- **Mandats:** L'acquisition des mandats est poursuivie dans les domaines de compétences tels que:
 - Approches participatives: accompagnement de proximité, facilitation des acteurs/trices locaux, mise en réseau des acteurs/trices
 - Infrastructures en milieu rural: secteur hydraulique, pistes rurales avec approche HIMO et structures sociocommunautaires liées au processus de la décentralisation (accompagnement de la maîtrise d'ouvrage communale, plan sectoriel)
 - Société civile & Etat: décentralisation (PDC), appui institutionnel
 - Agriculture durable, gestion durable des ressources naturelles: filières agricoles (y c. études accélérées de marchés), produits biologiques et équitables, gestion du terroir (bas-fonds et forêts), approche systémique de développement

- **Alliances et partenariats:** Helvetas Bénin développera davantage des alliances et partenariats avec des acteurs locaux, internationaux et d'autres programmes de Helvetas.

Les contributions financières aux programmes existants ou nouveaux par de tierces ainsi que l'acquisition de mandats contribueront non seulement à augmenter les ressources financières mais aussi à développer davantage le profil et l'expertise de Helvetas Bénin.

Néanmoins, hormis l'augmentation du budget propre de Helvetas Bénin par les approches susmentionnées, les budgets déclenchés au niveau des partenaires sur base de petites subventions par Helvetas Bénin sont parfois énormes et ne doivent pas être négligés. Ainsi, un appui de renforcement des capacités des acteurs/trices locaux peut attirer des fonds d'investissement substantiels au niveau des programmes sectoriels nationaux ou d'autres bailleurs opérant dans la même localité.

5 Pilotage

La mise en œuvre et l'évolution des programmes de Helvetas au Bénin 2007-2009 sont planifiées, suivies et évaluées par l'équipe composée des cadres responsables et de la direction de programmes. Ceci intègre également les considérations du S&E participatif avec les parties prenantes des différents programmes/projets.

Réunion trimestrielle: L'orientation stratégique et les grands axes des différents programmes/projets ainsi qu'un ensemble d'éléments au niveau de la direction de programmes, représentés par les thématiques/approches transversales et d'autres tâches générales (acquisition de mandats, gestion des ressources humaines), font l'objet de discussion régulière, basée sur des indicateurs quantitatifs et qualitatifs. Un tel système d'"apprentissage par le S&E" permet non seulement de poursuivre une approche flexible adaptée aux impératifs réels. Il permet aussi de créer une meilleure cohésion interne avec des synergies profitant à l'évolution de l'ensemble des programmes de Helvetas Bénin.

Atelier de réflexion annuel: En plus, des réflexions particulières visent l'autoévaluation critique ainsi que l'approfondissement des thèmes spécifiques (dynamiques du contexte de développement, nouvelles tendances, mise au point de l'"apprentissage par le S&E", développement d'alliances et de partenariats) dégagés comme facteurs influant les approches et types d'intervention. Ces réflexions devront également aboutir à la documentation, capitalisation et diffusion des expériences ainsi qu'à l'élaboration de certains outils de travail (notes de concept et plans d'action relatives aux thématiques/méthodologiques transversales; publications).

S&E participatif: «L'apprentissage par le S&E» joue également un rôle clé au niveau de chaque programme/projet où les parties prenantes sont interpellées à faire évoluer leurs activités en vue de leurs propres attentes. En particulier, le S&E participatif permet de suivre des aspects qualitatifs (p.ex. zones de conflit entre acteurs/trices, organisation, évolution des capacités, clarification des rôles, contrôle de qualité des prestations). Certaines méthodes de cycle de programme/projet orientées vers les acteurs/trices plutôt que vers la logique des organisations d'appui favorisent davantage la prise en compte de cette dimension.

Indicateurs généraux de Helvetas: Un ensemble d'indicateurs choisis pour suivre l'évolution des activités relatives aux quatre secteurs de travail et des aspects transversaux sont appliqués de manière annuelle.

Indicateurs de la SCRP: Helvetas se met également en rapport avec certains indicateurs appliqués par les programmes nationaux sectoriels.