

LA COOPERATION DE LA SUISSE AVEC LE BENIN

I. HISTORIQUE ET SITUATION ACTUELLE

Nos relations de coopération avec le Bénin (autrefois appelé Dahomey) sont anciennes. Elles remontent aux années 1966-67.

A l'époque

- formation de Béninois en Suisse dans différents domaines (bourses universitaires et bourses pour stages professionnels - PTT, banque, douanes, etc. -). Encore le cas aujourd'hui.
- affectation de volontaires (important programme: il y en aura jusqu'à 30-35 en même temps et ce jusqu'en 1975, date de l'abolition de cette forme de coopération).

Domaines de concentration:

- . Santé: - dispensaires;
- entretien d'équipements médicaux dans hôpitaux;
- gestion de garages du Ministère de la Santé.
- . Artisanat: soutien de coopératives d'artisans (menuisiers surtout).
- . Animation rurale et vulgarisation agricole (en collaboration partiellement avec COOP Suisse au niveau de coopératives villageoises de commercialisation), une activité ayant donné naissance à un des premiers programmes d'alphabétisation fonctionnelle sur le Continent.
- . Coopératives de consommation en milieu urbain.

Relais progressif à partir des années septante par des projets plus étoffés de coopération technique puis financière qui pour la plupart dérivent de ces premières interventions.

┌ Les axes de notre coopération actuelle sont en effet:

- l'amélioration de la santé;
- l'éducation (notamment alphabétisation d'adultes et initiation de jeunes à une activité professionnelle dans le secteur de l'artisanat);
- une participation importante au projet de restructuration de l'Administration et du secteur des entreprises publiques;

et ce au moyen, d'une part:

- de projets de coopération technique (mise à disposition d'experts et de fonds cogérés par les parties);
- de projets de coopération financière (en collaboration avec la BM soumis à des conditions strictes en ce qui concerne le déblocage des fonds prévus).



Premier axe: la santé

L'apport de la DDA dans ce secteur s'exprime dans le cadre de 2 actions, soit

- a) 1 projet de coopération technique
- b) 1 programme de coopération financière (dit programme d'ajustement sectoriel, conjointement avec la Banque mondiale qui apporte la plus grande partie du financement).

Ad a)

S'exerce dans 2 Départements (Zou et Borgou) à 2 niveaux ainsi qu'accessoirement auprès du Ministère à Cotonou à travers les activités suivantes:

- appui dense très diversifié à 2 sous-préfectures (Ouèssé et Tchaourou), en voie d'extension à d'autres;
- appui plus léger et conseils aux 2 Directions départementales de la santé (à Parakou et Abomey);
- appui au Ministère pour la mise en place d'un Centre de documentation et de formation.

Activités prioritaires du projet (qui se consacre pleinement à une mise en oeuvre de la politique de développement des soins de santé primaires - SSP - dans l'esprit notamment de la Conférence de Alma Ata):

- formation du personnel (séminaires sur place et stages à l'étranger) en SSP et en santé publique;
- décentralisation des soins;
- renforcement de la prévention (par l'amélioration de la couverture vaccinale et par l'information);
- remplacement, dans les formations sanitaires, des médicaments de marque par des médicaments essentiels sélectionnés et sous nom générique (dans un souci d'adaptation aux besoins prioritaires de la population et de réduction des charges imposées aux patients);
- instauration d'un système de recouvrement des coûts;
- amélioration des infrastructures sanitaires de base;
- réalisation d'enquêtes diverses et mise au point de statistiques relatives à l'état de santé de la population.

Ad b)

Les activités déployées dans le projet a) décrit ci-dessus sont renforcées par un programme d'appui au Ministère de la Santé en vue de sa complète restructuration et de la mise en oeuvre efficace d'une nouvelle politique de santé (cofinancement par la Banque mondiale et la Suisse).

Ce programme s'exerce en partie au niveau national et en partie (pour ce qui est de certaines activités de terrain) au niveau de sous-préfectures (11 en tout).

Ses volets principaux sont les suivants:

- réorganisation du Ministère;
- amélioration de la planification et de la gestion des moyens;
- redéploiement du personnel (des centres vers la périphérie);
- création d'une centrale d'achat de médicaments;
- approvisionnement des formations sanitaires en médicaments essentiels et généralisation de la politique de recouvrement des coûts;
- réfection et maintenance d'infrastructures.

Deuxième axe: l'éducation

A. Alphabétisation

Grand essor durant la dictature du Président Mathieu Kérékou. Extension à l'ensemble du territoire national. Soutien central massif, en partie cependant à des fins politiques. Campagnes de masse axées sur résultats quantitatifs, au détriment de la qualité et de la fonctionnalité. Conséquence: forte déperdition d'effectifs et analphabétisme de retour, gaspillage d'énergie et d'argent, d'où objection de la DDA qui suspend son appui en demandant que l'on reparte sur d'autres bases.

Reprise il y a 2 ans sur la base de principes formellement acceptés par le Ministère de tutelle, soit:

- alphabétisation sélective en réponse à des besoins précis;
- redéfinition du rôle des services compétents (non plus exécution de programmes, mais coordination et appui à des structures décentralisées - projets, ONG locales, missions, etc. -) se chargeant elles-mêmes des tâches d'alphabétisation;
- décentralisation des décisions relatives à l'élaboration des programmes;
- adaptation du matériel utilisé aux impératifs du contexte local;
- définition d'un concept d'éducation des adultes intégrant l'alphabétisation.

B. Initiation professionnelle (projet "Production scolaire artisanale")

L'action en question s'inscrit dans le sillage des orientations assignées à "l'Ecole nouvelle" (concept datant déjà de l'ère Kérékou, imposant une liaison de toutes les formes d'enseignement avec la vie économique réelle et le milieu local).

En termes concrets, le projet consiste en une initiation à la production artisanale dans des Collèges d'enseignement général (équivalent des établissements du secondaire inférieur en Suisse) à raison de 2h par semaine pour chaque classe.

Il ne s'agit pas de formation professionnelle mais, grâce à un système d'enseignement combinant un apport théorique et la production d'articles divers pour le marché, d'un effort pour d'une part changer la mentalité des jeunes en revalorisant à leurs yeux le travail manuel et d'autre part leur donner les bases nécessaires à un apprentissage fructueux.

Tels sont les projets s'inscrivant dans les secteurs traditionnels de notre coopération avec le Bénin, soit la santé et l'éducation.

A ces projets s'ajoutent 2 autres interventions, plus récentes mais d'un grand poids financier, à savoir une participation au programme d'ajustement structurel et une contribution plus ciblée au programme de restructuration des entreprises publiques aux côtés de la Banque mondiale (voir détails dans autre document ci-joint).

Les décaissements de la DDA en faveur des activités décrites ci-dessus se monteront en 1992 à quelque 13 millions de Francs suisses.

II. EVOLUTION AU COURS DES PROCHAINES ANNEES

Le programme de la DDA au Bénin correspond à des priorités incontestables, du reste confirmées par le nouveau Gouvernement. Il ne nécessite par conséquent pas de modifications importantes, mais seulement quelques adaptations. Ainsi, les grands axes de ce programme, soit:

- le rétablissement des grands équilibres par la contribution au Programme d'ajustement structurel (PAS);
- la libéralisation de l'économie par la participation au Projet de la Banque mondiale d'assistance aux entreprises (PBMAE);
- la réduction des conséquences négatives des mesures d'austérité adoptées dans le cadre du PAS par un engagement massif dans le domaine de la santé et appréciable dans le secteur de l'éducation,

seront maintenus. A moyen terme toutefois, l'aboutissement de l'élaboration par le Gouvernement béninois d'une nouvelle politique éducative pourrait, sous réserve notamment de l'examen de cette politique, nous inciter à envisager, à l'échéance de notre actuelle contribution au PAS, le remplacement de cette assistance par une participation à un éventuel programme d'ajustement sectoriel dans le domaine de l'éducation.

En ce qui concerne notre collaboration avec la Banque mondiale dans le cadre du projet d'assistance aux entreprises du secteur public, il est possible, compte tenu de l'attention particulière réservée jusqu'à présent pour la Suisse à certains volets de ce projet (magasins coopératifs, Caisses régionales et locales d'épargne et de crédit), qu'elle se transforme en un projet d'appui à ces structures exclusivement.

S'agissant de nos engagements dans les domaines de la santé et de l'éducation (projets de coopération technique bilatéraux), les évolutions prévues sont respectivement les suivantes: retrait progressif du Département du Zou au profit de celui du Borgou dans le Nord du pays. Il s'agit là d'une évolution naturelle dans la mesure où les services médico-sanitaires du Zou devraient, ayant bénéficié d'une aide importante durant de longues années, être à même de fonctionner de façon autonome tandis que ceux du Borgou, plutôt négligés jusqu'à ce jour, ont besoin d'une aide substantielle.

Dans le domaine de l'éducation des adultes, un récent changement de responsables ouvre la porte à une révision profonde de la politique et des stratégies (passage d'une alphabétisation surannée sous forme de campagnes de masse visant l'apprentissage du B A BA à une amélioration des connaissances, compétences et comportements - avec ou sans maîtrise préalable de la lecture et de l'écriture de sa langue maternelle - d'environ 75% des adultes). Il s'agira d'amorcer sérieusement le virage menant à une alphabétisation plus sélective (s'adressant donc à des groupes spécialement choisis en fonction de leur situation et de leur motivation), plus ouverte aux femmes et réalisée sur la base de contrats tripartites passés par les groupes en question, des organisations privées ou des projets à même de se charger des opérations d'alphabétisation et d'éducation retenues, et la Direction de l'Alphabétisation, cette dernière n'intervenant plus désormais qu'en tant que service de coordination et d'appui technique.

S'agissant de notre engagement en faveur d'une initiation professionnelle dans le domaine artisanal, il serait souhaitable qu'il évolue vers une participation plus décisive au développement d'un système cohérent d'enseignement professionnel qui fait encore totalement défaut au Bénin.

Enfin, d'un point de vue général quant au choix de nos partenaires (nous ne travaillons actuellement qu'avec l'Administration), il conviendra d'amorcer dans la mesure du possible, en vue d'une diversification de ceux-ci, une collaboration avec la société civile actuellement en voie d'émergence en vue notamment de la promotion de groupements de développement privés.