

Cartographie sectorielle

Interventions relatives à la sécurité et à la gouvernance dans le Sahel

Résumé

Agir à l'échelle régionale dans le Sahel jusqu'en avril 2016 demeurait encore une exception, la majorité des projets continuant jusque-là à être mise en œuvre sur le plan national. En outre, le Mali demeure le point focal des initiatives de coopération en matière de gouvernance et de sécurité. Les projets ciblant les institutions étatiques sont deux fois plus nombreux que ceux destinés à la société civile. Enfin, les projets relatifs à la gouvernance tendent à avoir des budgets plus élevés que ceux qui concernent les domaines de la sécurité.

Ce sont quelques-uns des constats qui émergent de la cartographie sectorielle des initiatives déployées dans les pays du G5 Sahel en matière de sécurité et de gouvernance. Ce travail, réalisé à la demande du Secrétariat technique de la Plateforme ministérielle de coordination des stratégies Sahel et sur financement du Bureau des Nations unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel (UNOWAS), par l'Institut d'études de sécurité (ISS) et le Centre européen de gestion des politiques de développement (ECDPM), a permis de collecter des informations sur plus de 450 projets lancés entre janvier 2011 et avril 2016.

La présente note d'analyse est assortie d'une base de données en ligne disponible sur le site de UNOWAS. Pour constituer un outil efficace de mise en commun de l'information en vue d'une meilleure coordination des efforts de coopération dans le Sahel, cette base de données devrait être mise à jour régulièrement. Cet exercice ne sera utile que s'il bénéficie d'un soutien politique fort des différents partenaires concernés.

1. Introduction

1.1 Contexte et justification de l'étude

Au regard de l'importance des défis à relever dans le Sahel, la forte mobilisation de la communauté internationale autour de cette région depuis 2011 est à saluer. Elle soulève néanmoins la difficile mais fondamentale question de la coordination de ces efforts, sur la base d'informations à jour des tendances de la coopération internationale dans la région. La visite conjointe conduite par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies (ONU), des présidents de la Banque mondiale (BM), de la Banque africaine de développement (BAD), de la Commission de l'Union africaine (UA) et le Commissaire au développement de l'Union européenne (UE), en novembre 2013, a constitué une étape importante dans les efforts de coordination des acteurs internationaux intervenant dans la région du Sahel à la suite des crises en Libye et au Mali¹.

Le ST s'est vu confié, l'élaboration d'une analyse comparative détaillée, incluant les lacunes et les chevauchements des différentes initiatives/stratégies pour le Sahel

À cette occasion, une réunion ministérielle des pays de la région sahélo-saharienne rassemblant aussi les organisations régionales et internationales ainsi que les institutions financières a été organisée par le gouvernement du Mali, le 5 novembre 2013. Elle a débouché sur la création de la Plateforme ministérielle de coordination (PMC), mécanisme ayant pour objectif d'améliorer la coordination des acteurs intervenant dans le Sahel et de mobiliser des ressources. Un Secrétariat technique (ST), co-présidé par l'UA et l'ONU, a également été mis en place pour assister la PMC.

C'est dans ce contexte que le ST s'est vu confier, lors de la deuxième réunion de la PMC à Bamako le 16 mai 2014, l'élaboration d'une cartographie et la préparation « d'une analyse comparative détaillée, incluant les lacunes et les chevauchements des différentes initiatives/stratégies régionales et internationales pour le Sahel² ».

Dans le cadre d'une démarche indépendante, l'ISS et l'ECDPM se sont engagés à appuyer le ST dans la réalisation de ce travail. Une cartographie préliminaire des stratégies et initiatives régionales et internationales portées par des acteurs multilatéraux dans le Sahel a été présentée et discutée lors de la troisième réunion de la PMC tenue le 18 novembre 2014 à Bamako. Lors de cette réunion, la PMC a encouragé le ST à approfondir ce travail de cartographie³.

1.2 Rappel des objectifs du projet

Dans ce contexte, le Bureau de l'Envoyée spéciale du Secrétaire général des Nations unies pour le Sahel (OSES), intégré depuis le 12 février 2016 au sein du Bureau des Nations unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel (UNOWAS),

5 NOVEMBRE
2013

CREATION DE LA
PLATEFORME MINISTÉRIELLE
DE COORDINATION (PMC)
DES STRATÉGIES SAHEL

16 MAI
2014

DEUXIÈME REUNION
DE LA PMC

18 NOVEMBRE
2014

TROISIÈME REUNION
DE LA PMC

5 NOVEMBRE
2015

QUATRIÈME REUNION
DE LA PMC

14 JUIN
2017

CINQUIÈME REUNION
DE LA PMC

a mandaté l'ISS et l'ECDPM pour élaborer une cartographie sectorielle des activités nationales et/ou régionales menées par les partenaires bilatéraux et multilatéraux relatives à la sécurité et à la gouvernance dans les pays du G5 Sahel, à savoir le Burkina Faso, le Mali, la Mauritanie, le Niger et le Tchad.

Les livrables attendus dans le cadre de ce projet comprenaient notamment :

- L'élaboration d'une méthodologie pour effectuer la cartographie (Annexe I);
- La production d'une cartographie sectorielle (sécurité et gouvernance) à partir de données recueillies dans le cadre de recherches documentaires, de demandes d'informations écrites adressées aux partenaires ainsi qu'au cours d'entretiens menés dans les pays du G5 Sahel et avec les partenaires présents à Dakar (la présente note d'analyse);
- La mise en ligne d'un tableau descriptif (base de données) sur le site de l'UNOWAS, accessible à l'adresse www.unowas.unmissions.org/fr/cartographie-securite-gouvernance-sahel.

1.3 Structure de la note d'analyse

La présente note d'analyse se fonde sur une exploitation de la base de données des projets/programmes des acteurs multilatéraux constituée dans le cadre de ce projet. Elle repose aussi sur des entretiens semi-structurés menés au Burkina Faso, au Mali, en Mauritanie, au Niger et au Tchad avec des acteurs nationaux et internationaux impliqués dans le suivi et la mise en œuvre des projets/programmes. Ce travail s'articule autour de trois parties. La première résume la méthodologie arrêtée pour réaliser la cartographie. Des précisions supplémentaires se trouvent en annexes, y compris s'agissant de la méthode de conversion des montants financiers et des options d'exploitation de la base de données. La deuxième partie présente une analyse quantitative et qualitative de la base de données relatives aux programmes/projets des acteurs multilatéraux dans la région du Sahel. Enfin, la dernière propose une lecture des défis et questions liés à la coordination.

2. Méthodologie

La méthodologie qui sous-tend le travail de cartographie sectorielle a été élaborée sur la base d'échanges avec l'équipe de OSES entre août 2015 et février 2016. Elle est présentée de façon détaillée en Annexe I. Les principaux éléments méthodologiques du travail de cartographie sont résumés dans cette section. Elle définit certains concepts clés avant de préciser la période couverte et la démarche adoptée pour la collecte des données. Les difficultés rencontrées et les limites de l'étude y sont également abordées.

2.1 Définition des concepts clés

L'élaboration du cadre d'exécution de la cartographie nécessitait au préalable la définition des termes « Sahel », « sécurité » et « gouvernance ».

Il n'existe pas de définition établie et internationalement partagée du « Sahel » ou de la région « sahélo-saharienne ». Ces espaces sont entendus, tant



16 FÉVRIER
2014

CRÉATION DU G5 SAHEL



BURKINA FASO

POPULATION : 19,173 MILLIONS



MALI

POPULATION : 18,690 MILLIONS



MAURITANIE

POPULATION : 4,266 MILLIONS



NIGER

POPULATION : 21,564 MILLIONS



TCHAD

POPULATION : 14,965 MILLIONS

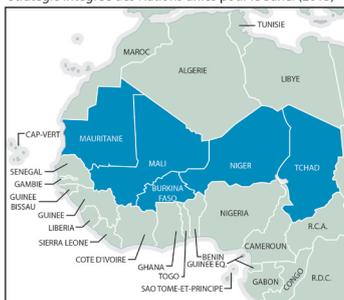
Source : Institut national d'études démographiques, estimations 2017

AIRE D'ACTION PAR STRATÉGIE

Stratégie de l'Union européenne pour la sécurité et le développement au Sahel (2011)



Stratégie intégrée des Nations unies pour le Sahel (2013)



Stratégie Sahel de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (2014)



Stratégie de l'Union africaine pour la région du Sahel (2014)



© AGI, ECDFM, ISS (2014)

dans la littérature spécialisée que dans la pratique, de façon soit très élargie (c'est le cas isolé de la stratégie de l'UA), telle la zone des grandes plaines désertiques du Sahara allant de l'océan Atlantique jusqu'à la mer Rouge, soit de façon très ciblée sur quatre ou cinq pays de l'Afrique occidentale et/ou centrale (une approche plus généralement retenue à quelques nuances près). Chaque acteur conçoit cette région différemment en fonction de ses besoins, de ses intérêts et de ses perceptions⁴.

Dans le cadre de cet exercice, et conformément à la demande formulée par l'équipe de OSES, le présent travail a été consacré aux pays du G5 Sahel, considérés comme le « noyau dur » du Sahel dans la plupart des stratégies des organisations internationales et régionales.

Les contours des thématiques de la sécurité ou de la gouvernance varient selon les approches des gouvernements, des organismes multilatéraux et des organisations internationales non-étatiques

À la suite d'échanges avec le bureau de l'Envoyée spéciale pour le Sahel, le travail s'est focalisé sur les secteurs de la sécurité et de la gouvernance, thématiques d'intérêt pour deux des quatre groupes thématiques établis pour faciliter les travaux de la PMC⁵. Les contours de ces thématiques varient selon les approches des gouvernements, des organismes multilatéraux et des organisations internationales non-étatiques.

Dans le cadre de ce travail, sont considérés comme relevant du domaine de la sécurité les programmes/projets/activités qui incluent par exemple : l'assistance technique, la formation, le renforcement des capacités (armée, police, etc.) ; les actions visant à renforcer l'État de droit (police, justice) et la lutte contre la corruption (police) ; la consolidation de la paix et la prévention des conflits ou encore la lutte contre le terrorisme.

Ceux relevant de la gouvernance comprennent notamment : l'assistance technique, le renforcement des capacités (en particulier le secteur de la justice), y compris par le biais de la formation ; l'appui budgétaire (secteur de la justice) ; les droits de l'homme ; la gestion des finances publiques ; l'État de droit (secteur de la justice) ; la lutte contre la corruption (secteur de la justice) ; les élections et l'appui aux élections, l'observation électorale ; la décentralisation ; le soutien aux institutions parlementaires ; le support à la société civile travaillant sur la gouvernance ou encore la gouvernance locale.

Étant donné que certains programmes, projets et activités se situent entre la sécurité et la gouvernance, un programme ou un projet a parfois été classifié dans les deux catégories. Les informations touchant à d'autres domaines, mais ayant des liens avec les deux thématiques arrêtées (gouvernance et sécurité), ont aussi été prises en compte, quand elles étaient disponibles.

2.2 Période couverte

En raison de la démarche adoptée, les résultats représentent un état des lieux de la situation pour une période spécifique (janvier 2011 à avril 2016). Dans le cas où les acteurs retenus pour cet exercice de cartographie ont fourni des informations dans les délais impartis, les programmes couverts comprennent :

- Les programmes en cours lors de la collecte des données ;
- Les programmes prévus depuis la visite de haut niveau des principaux bailleurs en novembre 2013 ;
- Les programmes réalisés et terminés entre novembre 2013 et avril 2016.

2.3 Démarche adoptée pour la collecte des données

L'approche suivante a été adoptée pour l'établissement de la base de données :

- Collecte d'informations officielles (internes et/ou publiques) et préparation d'une ébauche de tableau par l'équipe de recherche ;
- Requête écrite d'information adressée aux organisations relative à leurs projets et programmes, en leur fournissant une ébauche de tableau concernant leurs activités pour modification ou validation ;
- Requête d'information sur les projets et programmes adressée aux bailleurs et aux organisations concernées, en leur demandant de partager la documentation existante (ex. : liste des programmes et projets dans la région sahélienne) ;
- Requête d'information sur les projets et programmes aux cadres de coordination nationale des PTF, en leur demandant de partager la documentation existante, en particulier les cartographies nationales ;
- Collecte de données complémentaires à partir d'autres sources ouvertes ;
- Entretiens avec des personnes ressources basées aux sièges des institutions pour compléter les données ;
- Entretiens avec des personnes ressources basées dans les bureaux régionaux situés dans le Sahel pour compléter les données ;

- Entretiens avec des personnes ressources basées dans les bureaux de terrain dans les pays sahéliens pour compléter les données.

2.4 Difficultés et limites

Les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de ce projet tiennent à l'absence ou aux délais de réaction de certains acteurs et au caractère parfois incomplet des données fournies par les acteurs qui ont répondu aux demandes d'informations.

Certaines données, qui ont été transmises à l'équipe de recherche après le 11 juillet 2016 ont pu être intégrées à la base de données, mais sont arrivées trop tard pour être prises en compte dans la présente note d'analyse. En outre, pour certains acteurs, les données fournies étaient incomplètes. Il manquait par exemple des précisions sur le budget prévu ou alloué, les opérateurs de mise en œuvre ou encore la période de réalisation des programmes. Enfin, l'équipe a reçu de certains acteurs des programmes concernant uniquement l'une ou l'autre des thématiques visées par l'étude (sécurité ou gouvernance).

La base de données ne peut prétendre à l'exhaustivité mais constitue un outil unique pour appuyer les efforts de coordination

Dans ces conditions, la base de données ne peut prétendre à l'exhaustivité. Elle n'en constitue pas moins un outil pratique unique qui regroupe les informations disponibles sur les programmes, les projets et les activités en matière de sécurité et de gouvernance dans les pays du G5 Sahel, que le ST pourra consolider au fil du temps.

L'expérience de l'ISS et de l'ECDPM dans ce domaine montre qu'il est possible de cartographier les initiatives de coopération dans le Sahel, mais que ceci exige la participation active de toutes les parties institutionnelles concernées. Dans le cas présent, certains bailleurs considérés comme importants n'ont pas envoyé de données consolidées sur leurs engagements de coopération dans le Sahel. Ceci crée inévitablement des biais dans la collecte et l'analyse des données.

3. Analyse de la base de données

L'analyse des projets et des programmes recensés dans les secteurs de la gouvernance et de la sécurité (au total 454) fournit des éléments pour comprendre le panorama des activités des bailleurs de fonds dans la région du Sahel, nécessaire pour toute action de coopération ou de coordination. La section qui suit met en exergue les éléments d'analyse pertinents au sujet du cadre géographique, des montants financiers, du type de projet et du cadre temporel en prenant le soin de préciser, au préalable, la définition, l'approche et l'échantillon retenu pour chacune de ces catégories.

3.1 Cadre géographique

3.1.1 Définitions, approches et échantillon

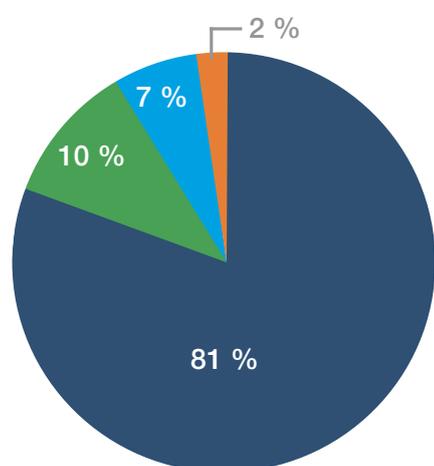
Il a été jugé préférable de ne pas chercher à définir ce qu'est un projet régional, car pour certains acteurs, il s'agit de projets qui sont mis en œuvre par des organisations régionales. Pour d'autres, ce sont des projets transfrontaliers ; et pour d'autres encore, des projets similaires qui se déclinent dans plusieurs pays⁶. En outre, il y a des conceptions différentes de l'étendue de la région du Sahel⁷. Cette situation rend impossible l'adoption d'une définition générique du caractère régional ou non régional d'un projet. Ainsi, il a été décidé de prendre en compte la portée géographique des projets. Trois catégories ont été créées :

- Projets dans un seul pays (échelle nationale) ;
- Projets dans deux à cinq pays ;
- Projets dans plus de cinq pays.

Au total, 97 % des programmes recensés ont pu être classifiés dans une de ces catégories⁸.

3.1.2 Résultats de l'analyse

Graphique 1 : Répartition géographique



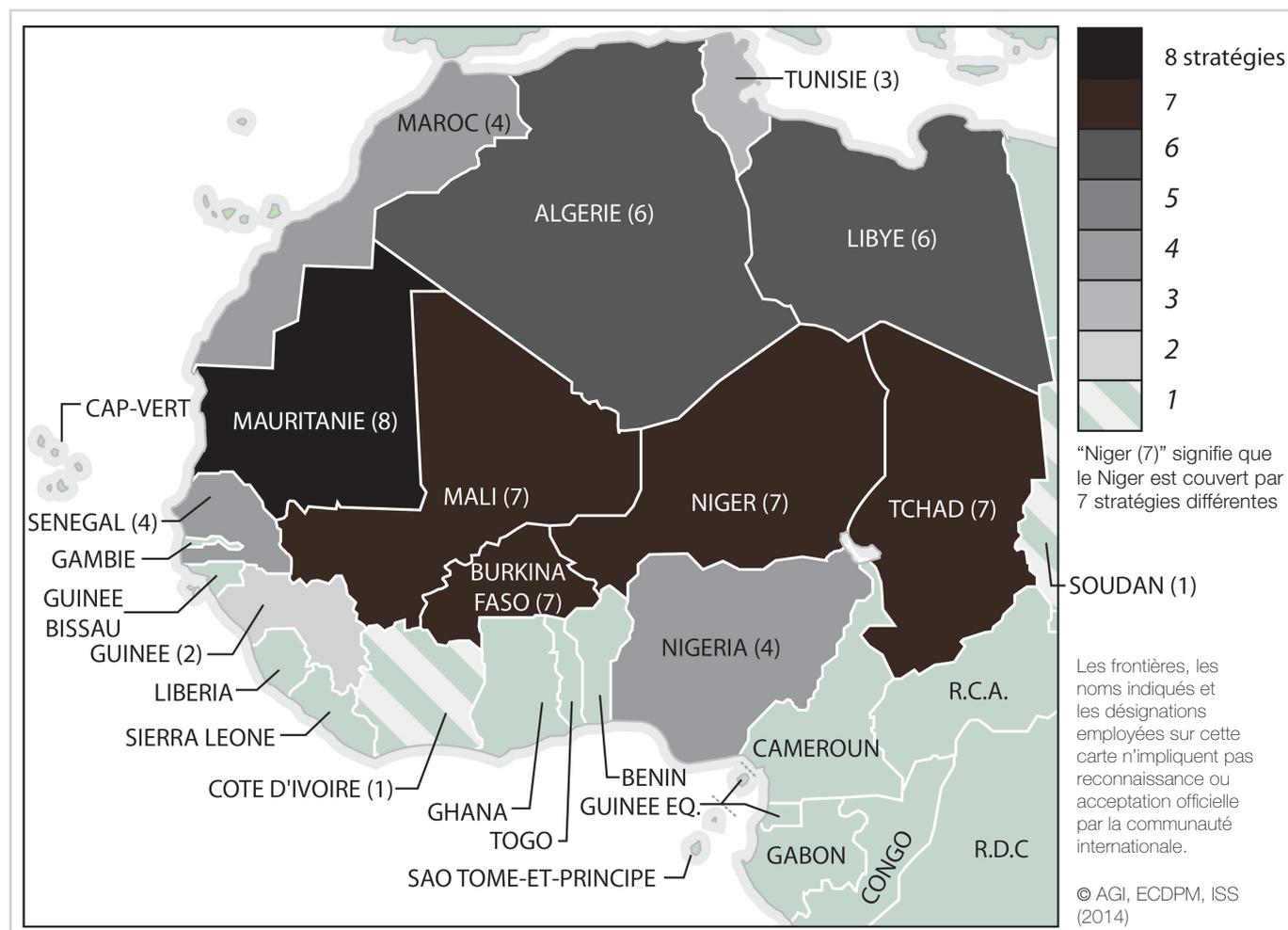
COUVERTURE GÉOGRAPHIQUE DES PROJETS

PROJETS DANS UN SEUL PAYS	367
PROJETS DANS 2-5 PAYS	47
PROJETS DANS PLUS DE 5 PAYS	34
AUCUNE INDICATION	10
TOTAL	454

Répartition géographique

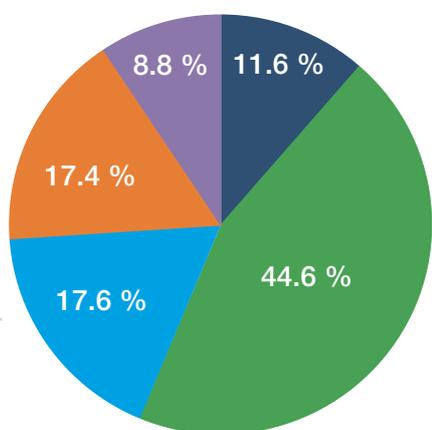
- Parmi les projets recensés, 82 % sont mis en œuvre à l'échelle nationale. Malgré l'existence des stratégies à l'échelle du Sahel, les interventions demeurent très largement à un niveau national. Ceci peut être interprété comme la domination d'une approche en faveur d'actions à l'échelle nationale en vue d'impacts régionaux (conformément à leurs stratégies). Agir au niveau régional au Sahel jusqu'en 2016 restait néanmoins encore l'exception.
- Parmi les projets multi-pays, ceux couvrant deux à cinq pays sont 1,3 fois plus nombreux que les projets multi-pays qui visent plus de cinq pays. Les efforts d'action multi-pays concernent surtout le Sahel compris de façon restreinte, soit cinq pays au maximum.
- Ce constat, tiré des données disponibles, pourrait renforcer celui des résultats de la cartographie préliminaire qui indiquait que les stratégies Sahel se concentrent essentiellement sur cinq pays (cf. carte 1). Les visions d'interventions dans un ensemble sahélien entendu de façon élargie portées par certaines stratégies Sahel ne se sont donc pas encore véritablement matérialisées.

Graphique 2 : Pays couverts par les stratégies comparées dans la cartographie préliminaire

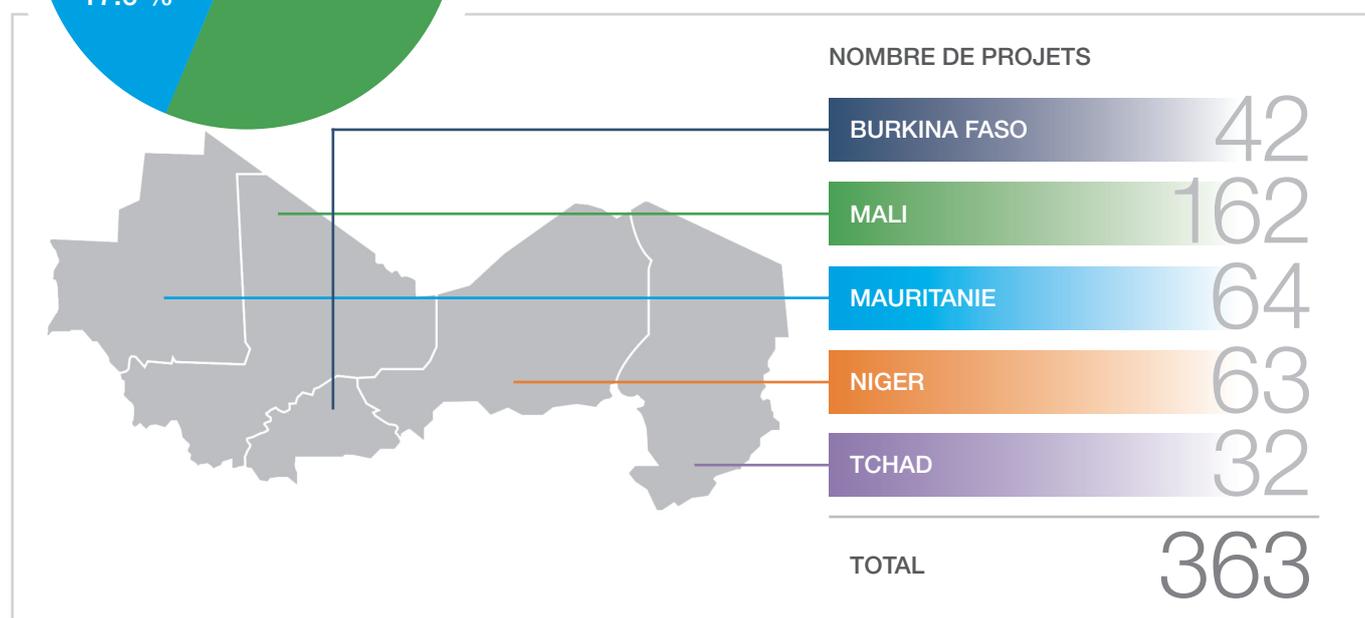


Répartition des projets nationaux par pays

- La présence massive de projets au Mali (44,6 % du total) est peut être le résultat d'une distorsion dans la collecte des données liée à un meilleur accès à la documentation sur ce pays. Elle s'explique toutefois surtout par la concentration des efforts (y compris dans les outils et les ressources mis à disposition pour recenser les données de la coopération internationale) des organisations étudiées sur ce pays.
- Ces données confirment que le Mali, souvent considéré comme l'épicentre des enjeux sahéliens depuis 2012, demeure le point focal des initiatives de coopération.
- Le reste des projets (soit 55,4 % du total) est réparti entre quatre autres pays sahéliens : 17,6 % du total pour la Mauritanie, 17,4 % pour le Niger, 11,8 % pour le Burkina Faso, et 8,8 % pour le Tchad.
- Ces pourcentages ne concernent que le nombre de projets, sans prendre en compte leur masse financière ou leur poids relatif en termes de ressources humaines. Ils témoignent donc surtout de la densité des initiatives et des activités, mais ne permettent pas de tirer des conclusions sur les volumes financiers engagés.



Graphique 3 : Densité des projets nationaux



Répartition des projets multi-pays

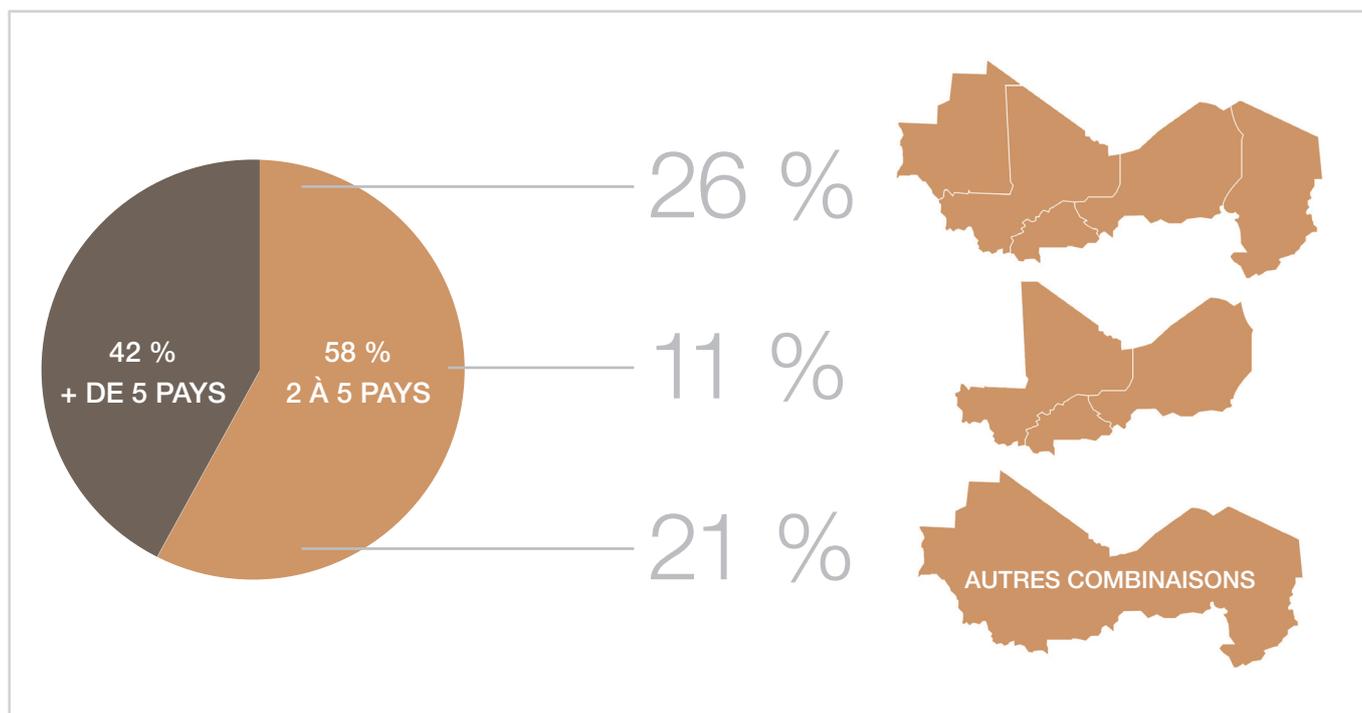
- Les deux groupes d'États les plus fréquents dans la catégorie des projets multi-pays (de deux à cinq pays) qui compte au total 47 projets sont : les cinq pays du G5 Sahel avec 21 projets et le groupe Burkina Faso, Mali, Niger, avec neuf projets. Dans cette catégorie on compte aussi d'autres combinaisons de groupes d'États avec un ou deux projets chacun, pour un total de 17 projets.

- En ce qui concerne la catégorie des projets multi-pays couvrant plus de cinq pays, le groupe qui apparaît le plus fréquemment est composé du Burkina Faso, du Cameroun, du Mali, de la Mauritanie, du Niger, du Nigéria, de la République centrafricaine (RCA), du Sénégal et du Tchad avec deux projets.
- Des projets mentionnent une région sans donner d'indications spécifiques sur les pays ciblés : Sahel (15), Afrique de l'Ouest (2), Sahel et Maghreb (1). Ils ont été considérés comme multi-pays (plus de cinq pays).
- Les projets dans la catégorie multi-pays (plus de cinq pays) sont en général financés par un ou plusieurs

baillleurs et confiés à des organisations multilatérales comme l'ONU et ses agences, la CEDEAO ou l'UA. Ces bailleurs sont principalement le Japon (Agence japonaise de coopération internationale, JICA) et les États-Unis. Des États européens comme la Suède et le Danemark financent aussi ces projets à travers des contributions aux organisations multilatérales, continentales ou régionales.

- Les approches régionales couvrant l'ensemble sahélien entendu de façon élargie sont portées par des organisations africaines multilatérales ou l'ONU et ciblent surtout la sécurité. Elles restent minoritaires.

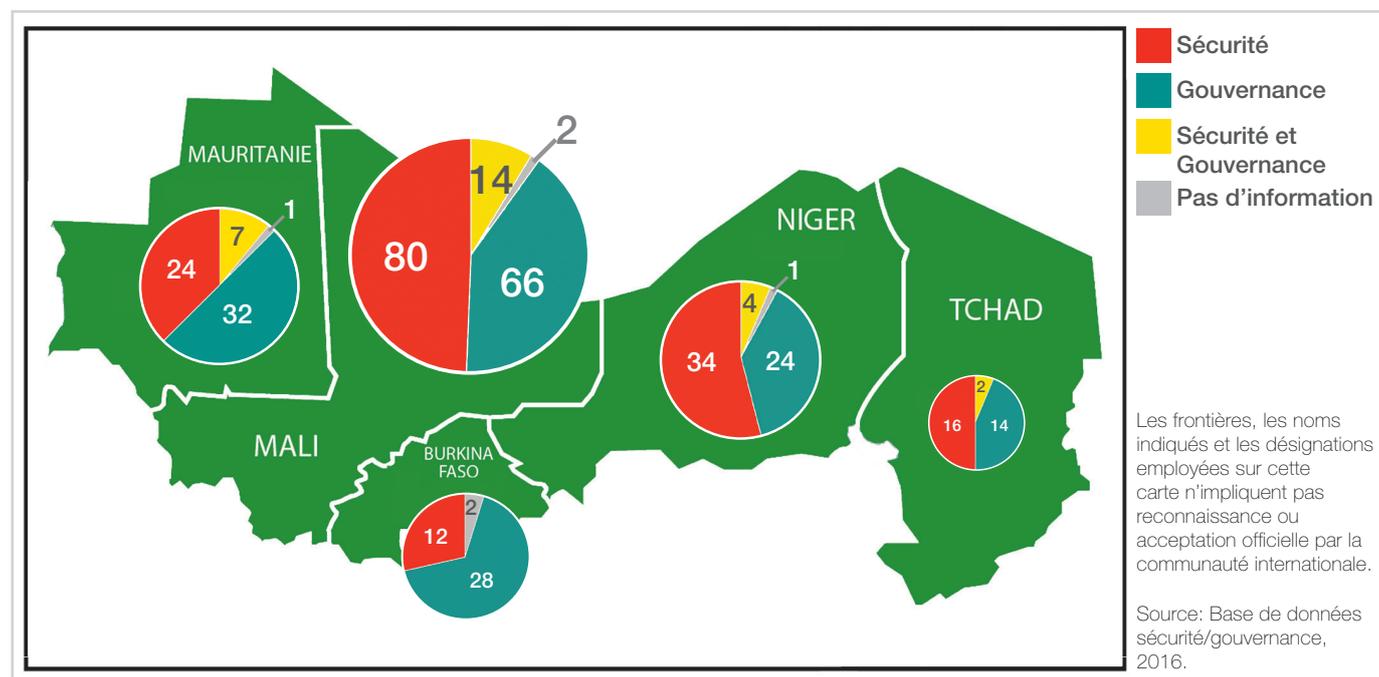
Graphique 4 : Répartition des projets multi-pays



Répartition projets nationaux par pays et par secteur

- Les données révèlent que dans deux pays (Burkina Faso et Mauritanie) les projets de gouvernance recensés sont plus nombreux que ceux de sécurité. En revanche, dans les trois autres pays (Mali, Niger, Tchad) les projets de sécurité sont plus représentés.
- Entre 6 et 10 % des projets recensés, dans chaque pays, ont été identifiés comme faisant partie des deux secteurs (sécurité et gouvernance).
- Dans un faible nombre de cas (1,3 %), les interlocuteurs dans les organismes contactés n'ont pas assigné leurs interventions à un secteur précis.

Graphique 5 : Répartition des projets par pays et par secteur



Répartition projets multi-pays par secteur

- Les projets multi-pays concernant au maximum cinq pays sont presque trois fois plus nombreux dans le domaine de la sécurité que dans celui de la gouvernance.
- Les projets multi-pays de plus de cinq pays sont deux fois et demie plus nombreux à traiter de la sécurité que de la gouvernance. Les approches régionales couvrant le Sahel conçu de façon restreinte portent essentiellement sur la sécurité.
- On peut remarquer que les projets de sécurité multi-pays de plus de cinq pays sont pour la plupart financés par les États-Unis et/ou le Japon, et sont mis en œuvre à travers des organisations multilatérales comme l'UA et/ou l'ONU et leurs missions et centres spécialisés.
- En revanche, les projets regroupant deux à cinq pays sont surtout financés par l'UE, parfois conjointement avec certains de ses États membres. Les États-Unis et le Japon en appuient aussi quelques-uns.

Tableau 1 : Répartition projets multi-pays par secteur

	Multi-pays (de 2 à 5)	Multi-pays (plus de 5)	Aucune information
Gouvernance	10	8	1
Sécurité	29	21	2
Gouvernance/Sécurité	7	4	4
Aucune information	1	1	3

Données relatives à des territoires spécifiques

- Seuls 28 % des projets indiquent un territoire spécifique d'intervention. Par territoire spécifique, il faut entendre soit des régions au sein d'un pays ou un espace s'étalant sur plusieurs pays (Nord du Mali, zones frontalières), des combinaisons de régions et/ou de villes (Agadez, Tahoua, Tillabéri au Niger), des régions et/ou des villes (Sikasso).
- Parmi ces projets :
 - La quasi-totalité (93 %) se situe dans un seul pays (voir ci-dessus). Ceci signifie que, sur l'échantillon analysé, les approches multi-pays (y compris transfrontalières) impliquant explicitement des autorités locales demeurent minoritaires. En outre, 5,4 % concernent des projets multi-pays moins de cinq pays et 1,6 % sont des projets multi-pays de plus de cinq pays.
 - On peut observer que 13 projets mentionnent explicitement des zones frontalières, en particulier entre le Burkina Faso, le Mali et le Niger. Ces données confirment une relative concentration des approches frontalières sur ces trois pays. À l'avenir, il sera intéressant de voir dans quelle mesure cette tendance perdure ou si elle sera complétée par des approches frontalières focalisées sur d'autres pays ou d'autres zones frontalières.

Tableau 2 : Projets relatifs aux zones frontalières

Zones frontalières	4
Zone frontalière entre le Burkina Faso, le Mali et le Niger	2
Zones frontalières Tchad et Nord Cameroun	1
Zones frontalières du Burkina Faso, du Mali, de la Mauritanie, du Niger, du Tchad, du Sénégal, du Cameroun, du Nigéria	1
Zones frontalières du Niger	1
Zones frontalières du Tchad	1
Zones frontalières entre le Mali, le Niger et le Burkina Faso, et la zone SKABO (Sikasso au Mali, Korhogo en Côte d'Ivoire et Bobo Dioulasso au Burkina Faso)	1
Liptako-Gourma, Bamako, Ouagadougou, Niamey, Tombouctou, Kidal, Gao, Dori, Tillabery (Burkina Faso, Mali, Niger)	1
Sud et Est : bande sahélienne et autres zones frontalières (Tchad)	1
Total	13

Données relatives au Mali

- Les données relatives au Mali, et surtout au Nord du pays, ont le meilleur niveau de détail. Au total 94 projets y sont mis en œuvre dont 60 ne donnent pas d'autres informations concernant la zone visée. Pour le reste,

les régions les plus concernées sont d'une part Mopti, Tombouctou, Gao, et Kidal (11 projets) et d'autre part Gao et Tombouctou (8 projets).

Tableau 3 : Données relatives au Mali

Nord du Mali (sans autres précisions)	60
Bandiagara (Mali)	1
Djenne (Mali)	1
Douentza (Mali)	2
Gao, Tombouctou (Mali)	8
Gossi (Mali)	1
Goundam (Mali)	2
Kidal (Mali)	3
Mopti (Mali)	1
Mopti, Tombouctou, Gao et Kidal (Mali)	11
Tombouctou (Mali)	2
Tombouctou, Gao, Ménaka et Taoudéni et la partie de la région de Mopti située en zone rouge (Mali)	1
Tombouctou, Mopti (Mali)	1
Total	94

3.2 Montants financiers

3.2.1. Définitions, approche, échantillon

Les montants financiers correspondent aux **budgets prévus** des projets. N'ayant pas obtenu d'informations sur un nombre suffisant de budgets déboursés (moins de 10), cette catégorie n'a pas été retenue dans le tableau et l'analyse budgétaire se limite aux budgets alloués ou prévus.

Les informations concernant le **statut des projets** (en cours, programmés, clôturés, etc.) sont rarement présentes dans les réponses reçues par l'équipe de recherche. Une des hypothèses est qu'une partie de ces budgets, alloués ou prévus, est déjà en cours de déboursement, mais que les données exactes ne sont pas disponibles. Compte tenu des volumes concernés, des informations disponibles sur les taux de décaissement de certaines organisations et de la connaissance des pratiques de la coopération internationale, on peut supposer que les fonds n'ont pas encore atteint, dans leur intégralité, les bénéficiaires finaux. Par ailleurs, même lorsque les financements sont déjà versés, cela ne signifie pas que leur impact sur le terrain soit déjà effectif. Les résultats de tous les projets répertoriés, excepté des opérations à très court terme comme l'équipement en matériel, la coopération opérationnelle ou l'assistance électorale, ne se feront sentir probablement que dans plusieurs années.

6,37
milliards de \$US

TOTAL DES MONTANTS DES
PROJETS RECENSÉS

Les limites de cette analyse sont évidentes : les budgets ne correspondent pas forcément à la réalité des déboursements. Ceci dit, ils permettent de donner un aperçu des intentions annoncées par les organisations et de les comparer à la réalité future des décaissements.

Pour permettre la comparaison et la catégorisation des données, la valeur des budgets a été convertie en dollars américains. La note de conversion des devises se trouve en Annexe II. Afin de permettre une codification des données, les budgets ont été classés en quatre catégories :

- < 1 million : les projets dont le budget alloué est inférieur à 1 million de dollars US,
- ≥ 1 million - ≤ 5 millions : les projets se situant entre 1 et 5 millions de dollars US,
- > 5 millions - ≤ 20 millions : les projets se situant entre 5 et 20 millions de dollars US,
- > \$20 millions : les projets de plus de 20 millions de dollars US.

Le choix de ces catégories s'est fait à partir de la valeur médiane identifiée à environ 2 millions de dollars US et la valeur moyenne à environ 17 millions de dollars US.

Environ 19 % des projets recensés ne mentionnent pas d'allocations budgétaires. L'analyse porte donc sur 81 % des projets recensés.

Les limites de l'analyse budgétaire : les budgets ne correspondent pas forcément à la réalité des déboursements

Les limites de notre analyse sont détaillées dans la méthodologie et affectent également l'étude des données budgétaires. À titre de rappel :

- Limites quant à la catégorisation des projets entre gouvernance et sécurité.
- Limites quant à la catégorisation des types de programmes.
- Risque de « doublons » dans la mesure où des informations sur des bailleurs qui cofinancent souvent des projets, en particulier l'Union européenne (UE) ou l'ONU ont été recueillies. Certains projets sont

répertoriés à plusieurs reprises, parfois sous des noms différents (en raison de traductions différentes). Malgré les efforts déployés pour éviter les doublons, il reste difficile de donner la valeur globale des projets recensés dans les domaines de la sécurité et de la gouvernance, ou celle de tous les projets comptabilisés dans un pays en particulier.

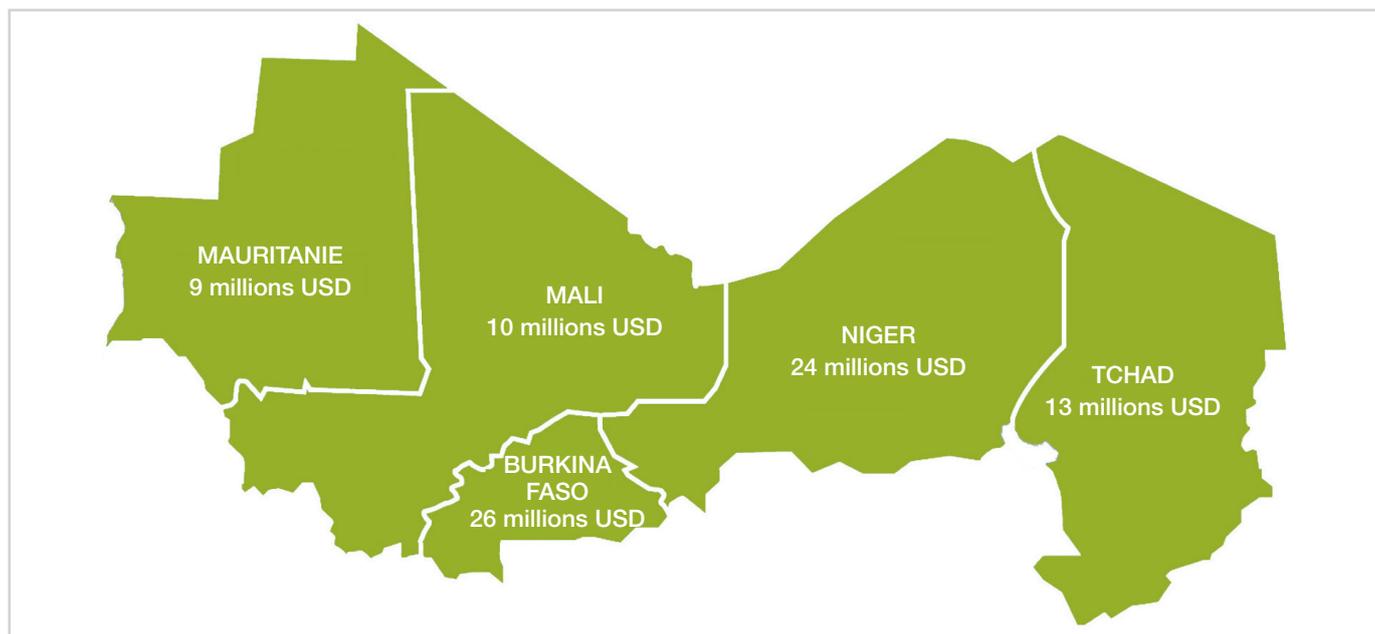
3.2.2 Résultats de l'analyse sur les montants financiers

Répartition des budgets par pays ou par zone géographique (en dollars US)

Projets nationaux

- La grande majorité des projets recensés au Mali ont des budgets inférieurs à 5 millions : 43 % de ces projets ont un budget alloué de moins de 1 million ; 34 % se situent entre 1 et 5 millions ; 13 % indiquent un budget entre 5 et 20 millions ; et seuls 10 % font état d'un budget supérieur à 20 millions.
- Les projets répertoriés au Burkina Faso, bien que inférieurs en nombre à ceux du Mali, ont proportionnellement des budgets supérieurs : 33 % des projets ont un budget prévisionnel supérieur à 20 millions ; 25 % d'entre eux se situent entre 5 et 20 millions ; 22 % des projets varient entre 1 et 5 millions ; et, enfin, 19 % ont une valeur inférieure à 1 million.
- Concernant le Tchad, les projets sont répartis de manière assez équitable entre les quatre catégories, avec néanmoins une plus forte concentration dans la catégorie 1-5 millions (36 % des projets).
- Le plus grand nombre de projets recensés pour la Mauritanie sont d'un montant inférieur à 5 millions : la moitié d'entre eux ont une valeur inférieure à 1 million et le tiers varie entre 1 et 5 millions.
- La comparaison des moyennes des budgets par pays par rapport à la moyenne totale de la base de données (17 millions de dollars US) permet de faire le constat suivant : seules les moyennes du Burkina Faso (26 millions) et du Niger (24 millions) sont supérieures à la moyenne totale. Les moyennes du Mali (10 millions), de la Mauritanie (9 millions) et du Tchad (13 millions) se situent en deçà. La moyenne budgétaire des projets par pays est représentée sur le graphique 6.

Graphique 6 : Moyenne budgétaire des projets par pays



Source: Base de données sécurité/gouvernance, 2016.

Projet multi-pays

- Les projets exécutés dans un seul pays – la grande majorité des projets (81 %) – ont des budgets proportionnellement plus élevés que ceux réalisés au niveau régional.
- La moitié des projets entre deux et cinq pays ont des budgets supérieurs à 5 millions de dollars US, tandis que 75 % des projets de plus de cinq pays ont un budget inférieur à 5 millions.
- Les interventions régionales dans les pays du G5 Sahel semblent être de plus en plus privilégiées par les bailleurs qui sont prêts à y consacrer des budgets importants (plus de 5 millions), bien que les projets à l'échelle nationale restent encore la norme dans le Sahel.

Graphique 7: Répartition budgétaire des projets multi-pays

	< 1 million \$	1 – 5 millions \$	5 – 20 millions \$	> 20 millions \$	TOTAL
1 PAYS	106	98	49	50	303
ENTRE 2 ET 5	2	16	8	9	35
PLUS DE 5	6	12	2	4	24
TOTAL	114	126	59	63	362

Budget par secteur

- La plus forte concentration de projets dotés d'un budget supérieur à 20 millions de dollars US se situe dans le domaine de la gouvernance alors que la plus forte concentration de budgets inférieurs à 1 million concerne le domaine de la sécurité.
- Les projets de gouvernance tendent à avoir des budgets plus élevés que ceux dans le domaine de la sécurité (en moyenne 18 millions pour la gouvernance contre 12 millions pour la sécurité).
- L'explication de cette différence réside dans le nombre élevé de petits programmes dans le domaine de la sécurité avec des budgets relativement modestes. Par exemple 75 % des programmes ont des budgets de moins de 1 million ou se situent entre 1 et 5 millions.
- Ceci tient aussi sans doute au fait que la plupart des projets dans la sécurité (environ 64 %) ciblent des soutiens à la société civile, qui sont en général des projets à moindres budgets comparés à ceux des projets de coopération institutionnelle.

Graphique 8 : Moyenne des budgets des projets par secteur

	Moins de 1 M	de 1 à 5 M	de 5 à 20 M	plus de 20 M	Nombre total de projets
	36	59	31	43	169
	60	56	24	13	153
 	18	12	4	3	37

 **Gouvernance**  **Sécurité**

MOYENNE DES BUDGETS
DES PROJETS PAR SECTEUR
(EN \$US)

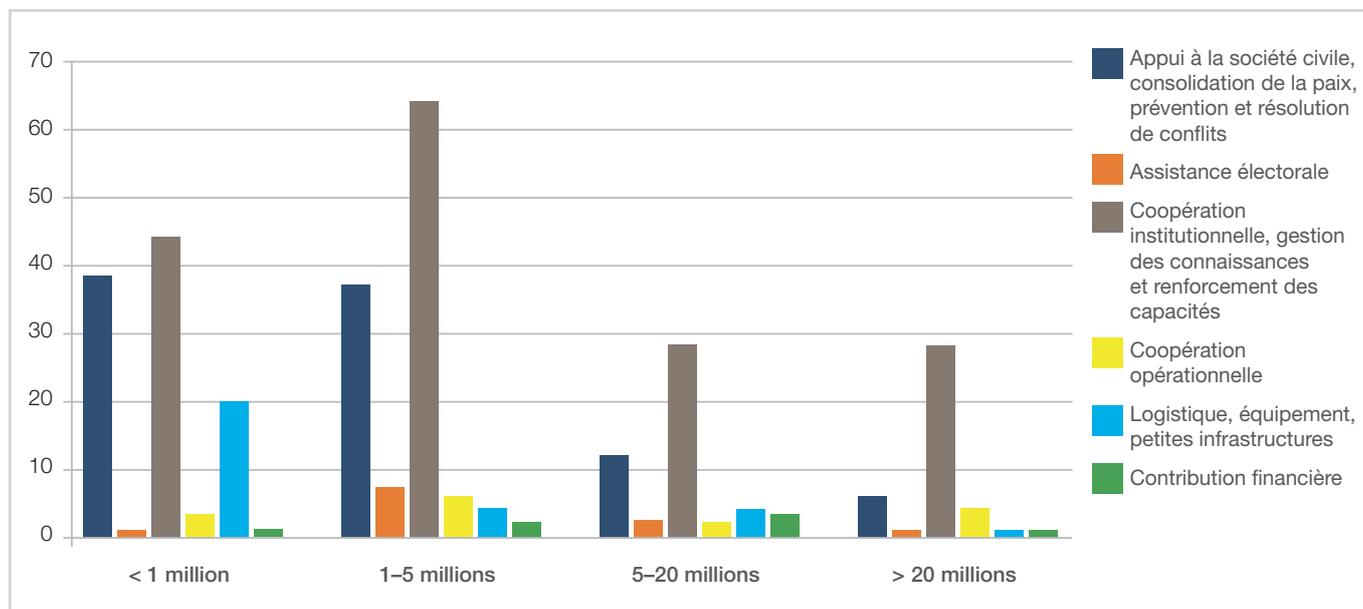
 **GOUVERNANCE :**
18 millions

 **SÉCURITÉ :**
12 millions

Budget par type de programmes

- Les budgets des programmes consistant en la fourniture de matériels ou d'infrastructures sont majoritairement inférieurs à 1 million de dollars US (20 sur 29). Ces projets visent essentiellement le domaine de la sécurité (voir ci-dessous).
- Une importante proportion de programmes de coopération institutionnelle ou de renforcement des capacités, représentant la moitié des projets répertoriés, se voit également attribuer des budgets relativement faibles : 66 % des projets de cette catégorie ont un budget inférieur à 5 millions, et 26 % ont un budget inférieur à 1 million.
- En ce qui concerne la catégorie « consolidation de la paix/prévention des conflits/appui à la société civile » qui regroupe 30 % des projets recensés, 78 % d'entre eux ont un budget inférieur à 5 millions, et 43 % un budget inférieur à un million.

Graphique 9 : Répartition budgétaire par type de projets et secteurs



Budget par bailleur

Bien qu'il soit difficile de tirer des conclusions en l'absence d'informations sur l'intégralité des montants financiers dépensés par les bailleurs dans le Sahel, certaines tendances préliminaires peuvent être identifiées.

Il est également important de noter que les chiffres représentent seulement une partie de l'engagement des bailleurs. Ainsi, les données relatives aux contributions des bailleurs à l'UE – ressources qui participent ensuite à l'aide dans le Sahel – ne sont pas incluses.

Cette analyse se focalisant sur la sécurité et la gouvernance, les budgets de l'aide humanitaire n'ont pas été inclus. Certains États comme la Suède et le Danemark sont d'importants acteurs humanitaires dans la région, dont cette cartographie ne rend pas nécessairement compte.

Le cas de la France

Les informations collectées sur la valeur des contributions financières françaises dans le Sahel proviennent principalement de rapports du Sénat français et de systèmes d'information géolocalisés en ligne sur le site du ministère des Affaires étrangères présentant des fiches projets par pays⁹. L'équipe du projet n'a pas reçu de liste consolidée des différents projets qui aurait pu être intégrés dans la base de données. Les informations disponibles sur la France ont donc été observées en dehors de la base de données. Les montants financiers

publiquement disponibles montrent que l'ordre de grandeur des initiatives françaises est supérieur aux moyennes identifiées dans la base de données. Ceci représente un biais notable qu'il conviendrait de réduire dans des recherches similaires futures.

Assigner une catégorie à chaque projet n'a pas toujours été simple étant donné le peu d'informations précises disponibles

Si seulement huit interventions de la France dans le Sahel dans les domaines de la gouvernance et de la sécurité ont pu être comptabilisées, celles-ci ont proportionnellement les budgets les plus importants : l'opération Barkhane à elle-seule s'élève à 1,132 milliards de dollars US (en moyenne 550 millions d'euros par an sur 2014 et 2015), et la somme des huit contributions identifiées équivaut à 2,4 milliards de dollars US, ce qui est d'ores et déjà un indicateur de l'implication de la France pour le Sahel.

Tendances parmi les autres bailleurs

- Les budgets des projets de l'UE sont proportionnellement les plus importants, avec 85 % des projets identifiés ayant une valeur supérieure à 5 millions de dollars US.
- Les budgets des projets de l'ONU sont moins importants, avec 88 % des projets ayant un budget inférieur à 5 millions.

- 60 % des projets allemands ont un budget inférieur à 5 millions ; et 37 % ont un budget inférieur à un million.
- 66 % des projets de la coopération japonaise ont un budget entre 1 et 5 millions.
- En ce qui concerne la Suède, environ le même nombre de projets pour chaque tranche a été comptabilisé.

Le décalage entre les budgets de l'UE et le reste n'est pas étonnant dans la mesure où le budget de l'UE provient de ses 28 États membres. En 2013, l'UE et ses États membres ont fourni plus de la moitié de l'aide publique au développement mondial¹⁰.

3.3 Type de projets

3.3.1 Définitions, approche et échantillon

Compte tenu de la diversité des types de programme, ils ont été regroupés en cinq catégories principales :

- i) logistique, équipements, petites infrastructures (bâtiments, véhicules, mobiliers, informatique) ;
- ii) assistance électorale (dimensions techniques, formations, surveillance, gestion et comptage) ;
- iii) coopération opérationnelle (gouvernement, « corps habillés », opérations conjointes ou multinationales) ;
- iv) coopération institutionnelle, gestion des connaissances et renforcement des capacités (échanges de savoir-faire, assistance technique, formations) ;
- v) appui à la société civile et à la consolidation de la paix (y compris prévention et résolution des conflits).

Assigner une catégorie à chaque projet n'a pas toujours été simple étant donné le peu d'informations précises disponibles pour chaque projet. Il a toutefois été possible d'identifier des types d'activités pour environ 89 % des programmes recensés.

3.3.2 Résultats de l'analyse

Type de projet

- Parmi les deux catégories les plus fréquentes, les projets focalisés sur les institutions (209 programmes) sont deux fois plus nombreux que ceux concernant la société civile (119 programmes).
- La priorité est donnée aux structures de l'État, aux autorités locales et aux institutions régionales. Tel que mentionné dans la section sur la répartition géographique, l'attention portée sur les structures de l'État correspond à une tendance majoritaire dans les projets menés à l'échelle nationale. On peut supposer que cette priorisation s'inscrit dans l'esprit de construction et de consolidation de l'État.

L'OPÉRATION BARKHANE
À ELLE-SEULE S'ÉLÈVE À

1,132
milliards \$US

Tableau 4 : Répartition par type de projets et budgets (en dollars US)

	< 1 million	≥ 1 - ≥ 5 millions	> 5 - ≥ 20 millions	>20 millions	Aucune indication	Total
Appui à la société civile, consolidation de la paix, prévention et résolution de conflits	38	37	12	6	26	119
Assistance électorale	1	7	2	1	1	12
Contribution financière	1	2	3	1	1	8
Coopération institutionnelle, gestion des connaissances et renforcement des capacités	44	64	28	26	45	209
Coopération opérationnelle	3	6	2	4	7	22
Logistique, équipement, petites infrastructures	20	4	4	1	4	33
Aucune indication	8	9	10	22	2	51

Répartition par type de projets et budgets

- Parmi les programmes d'appui à la société civile, à la consolidation de la paix, à la prévention et à la résolution des conflits pour lesquels il a été possible d'obtenir des informations budgétaires, 63 % ont un budget inférieur à 1 million de dollars US ou entre 1 et 5 millions. Ces deux catégories sont les plus fréquentes pour cette typologie de programme avec respectivement, 38 et 37 projets.
- En revanche, la catégorie des budgets entre 1 et 5 millions est la plus fréquente pour les projets de coopération institutionnelle, de gestion des connaissances et de renforcement des capacités, avec 64 projets, soit environ 30 % des programmes dans cette typologie. Le reste est réparti de façon équitable entre les trois autres catégories.

Non seulement les projets concernant la société civile sont minoritaires par rapport aux projets institutionnels, mais ils sont aussi moins pourvus financièrement

- Non seulement les projets concernant la société civile sont minoritaires par rapport aux projets institutionnels, mais ils sont aussi moins pourvus financièrement. Cette différence peut s'expliquer par les plus faibles capacités d'absorption des fonds par la société civile.
- L'assistance électorale est subventionnée par plusieurs bailleurs (la Suisse finance ou cofinance au moins quatre projets recensés) avec la majorité des projets dans la catégorie entre 1 et 5 millions. La mise en œuvre est assurée

par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) dans six cas, et par des organisations non gouvernementales (ONG), la Fondation Hironnelle ; le Réseau Ouest Africain pour l'édification de la Paix (WANEP) dans deux autres.

- Plusieurs bailleurs, surtout des États européens, soutiennent financièrement des organisations internationales, à la fois spécialisées sur la région comme le Club du Sahel, ou menant des activités dans le Sahel, comme l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC) et la Banque mondiale. La plupart de ces contributions ont un budget compris entre 5 et 20 millions.

Répartition par type de projets et secteurs

- Environ 49,8 % des projets dans la catégorie « Coopération institutionnelle, gestion des connaissances et renforcement des capacités » portent sur la gouvernance. Ils sont autour de 40 % dans le domaine de la sécurité.
- En revanche, les projets dans la catégorie « Appui à la société civile, consolidation de la paix, prévention et résolution des conflits » sont majoritairement concentrés dans le secteur de la sécurité (64,7 %). Il est difficile de savoir si ces projets labellisés « sécurité » s'appuient sur des composantes elles aussi relatives à la gouvernance.
- La plupart des projets dans la catégorie « Logistique, équipement, petites infrastructures » (81 %) se situent dans le domaine de la sécurité. Il s'agit de fourniture de matériels et de formation par les États-Unis, l'Allemagne, et l'UE (déminage), mais aussi d'activités de réhabilitation menées par la Mission Multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la Stabilisation au Mali (MINUSMA).

Tableau 5 : Répartition par type de projets et secteurs

	Gouvernance	Sécurité	Sécurité et Gouvernance	Aucune indication
Appui à la société civile, consolidation de la paix, prévention et résolution de conflits	27	77	14	1
Assistance électorale	11	–	–	1
Contribution financière	2	2	1	3
Coopération institutionnelle, gestion des connaissances et renforcement des capacités	104	84	21	–
Coopération opérationnelle	4	18	–	–
Logistique, équipement, petites infrastructures	5	27	1	
Aucune indication	30	10	6	5

Répartition par type de projets et bailleur/cofinancements

- Les bailleurs ont tendance à concentrer leurs efforts sur des types d'activités, probablement en raison d'un avantage comparatif et de l'expertise qu'ils ont pu acquérir.
- Par exemple, 68,3% des projets financés ou cofinancés par l'UE concernent la coopération institutionnelle, la gestion des connaissances et le renforcement des capacités.

68,3% des projets financés ou cofinancés par l'UE concernent la coopération institutionnelle, la gestion des connaissances et le renforcement des capacités

Répartition par type de projets et cadre géographique

- Les contributions financières se font auprès d'organisations internationales spécialisées sur les problématiques de la région ou travaillant dans le Sahel comme le Club du Sahel, la Banque mondiale ou l'ONUDC. Pour cette raison, ces programmes ont été classifiés comme « multi-pays ». Toutefois, ces organisations peuvent mener des activités au niveau national.
- Parmi les 12 projets d'assistance électorale, 10 sont conduits au niveau national, en fonction des différents calendriers électoraux des pays sahéliens.
- Les projets de logistique, d'équipement, de petites infrastructures sont tous exécutés au niveau national.

Tableau 6 : Répartition par type de projets et cadre géographique

	Un seul pays	Multi-pays (2 à 5)	Multi-pays (plus de 5)	Aucune indication
Appui à la société civile, consolidation de la paix, prévention et résolution de conflits	103	10	3	3
Assistance électorale	10	1	1	–
Contribution financière	2	–	3	3
Coopération institutionnelle, gestion des connaissances et renforcement des capacités	162	23	20	4
Coopération opérationnelle	8	9	5	–
Logistique, équipement, petites infrastructures	33	–	–	–
Aucune indication	45	4	2	–

3.4 Cadre temporel

3.4.1. Définitions, approche et échantillon

Afin d'analyser le cadre temporel de déroulement des projets, les trois catégories suivantes ont été créés :

- Date de début prévue ;
- Date de fin prévue ;
- Durée (en année).

Seules les années ont été considérées, parmi les dates reçues des bailleurs, afin de permettre le regroupement des données. La méthodologie détaille l'approche temporelle adoptée. Les programmes suivants ont été inclus dans la base de données :

- Les programmes en cours ;
- Les programmes prévus ;
- Les programmes déjà réalisés mais dont la date de fin est comprise entre 2014 et 2016.

Les dates de début sont disponibles pour 66 % des projets. Les dates de fin prévues sont disponibles pour 59 % des projets. Des informations sur l'état d'avancement des programmes, lorsqu'elles sont disponibles, sont mentionnées dans les commentaires de la base de données.

Afin de mesurer la durée des projets, la date de début et la date de fin sont nécessaires. Seule la moitié des projets recensés remplit ces deux critères. L'analyse de la durée ne concerne que 51 % des projets.

Au sein de différentes organisations actives dans le Sahel, les procédures consistant à assigner des dates de début et de fin à des projets sont diversifiées. Par ailleurs, plusieurs dates de fin renseignées sont en fait des prévisions, et la possibilité que des programmes la dépassent est réelle. La date de fin peut aussi être conçue de façon différente par les organisations.

3.4.2. Résultats de l'analyse

Date de début

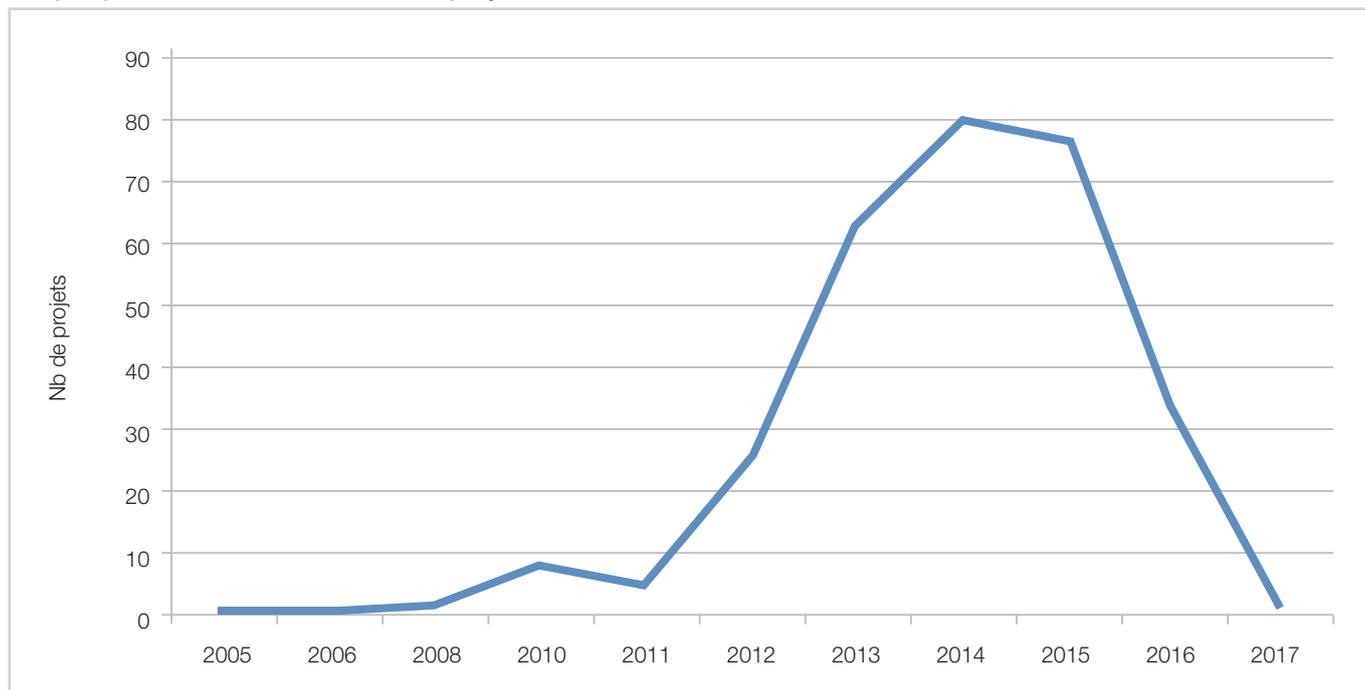
- En terme de fréquence, la catégorie la plus représentée est celle des programmes qui ont commencé en 2014 (80), suivie par ceux qui ont démarré en 2015 (77) et en 2013 (63).
- Les données ayant été collectées au début de 2016, ce résultat n'est pas surprenant, les interlocuteurs de l'étude n'étant alors pas en mesure de fournir de plus amples informations sur des initiatives en cours.
- Il est difficile de tirer des conclusions de ces données, mais elles indiquent cependant que le nombre de projets nouvellement lancés chaque année, entre 2013 et 2015, reste dans le même ordre de grandeur, à savoir entre 60 et 80 projets créés par an. Ceci ne tient bien entendu pas compte de leur poids financier respectif.

L'ANALYSE DE LA DURÉE DES PROJETS NE CONCERNE QUE

51 %

DES PROJETS

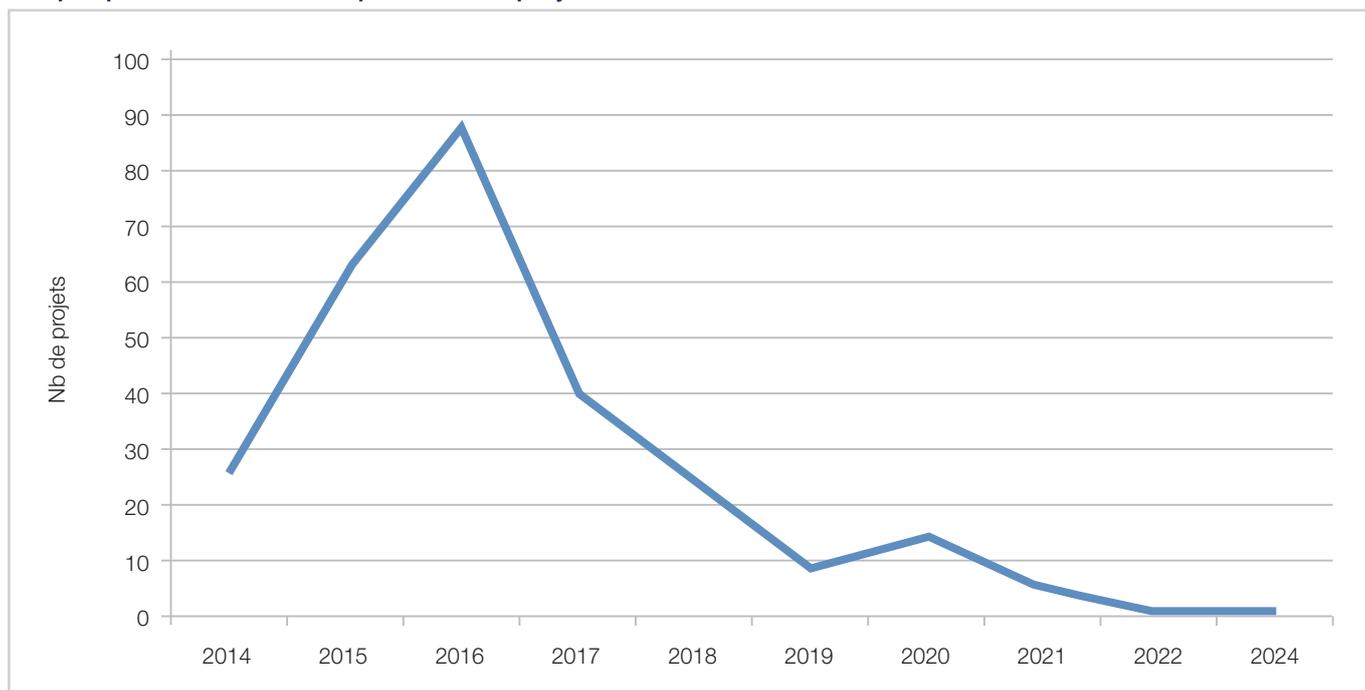
Graphique 10 : Dates de début des projets recensés



Date de fin prévue

- En termes de fréquence, la catégorie la plus représentée est celle des programmes devant se terminer en 2016 (88), suivie par ceux dont l'achèvement était prévu en 2015 (60) et les programmes dont la fin est planifiée en 2017 (40).

Graphique 11 : Dates de fin prévues des projets recensés



Durée

- En général, les projets de coopération dans le Sahel sont assez courts avec une durée moyenne de 2,8 ans par projet. La majorité d'entre eux (60 %) ont une durée de deux, trois ou quatre ans, avec également une importante concentration de projets d'une durée comprise entre un et 12 mois (25 %). Seuls 11 % des projets ont une durée de cinq ans.
- Le quart des projets analysés consiste donc en des initiatives à court terme, ce qui est compréhensible dans une région marquée par des crises et par l'instabilité. Toutefois, les liens entre les projets à court terme, marqués par l'urgence, et des initiatives plus structurantes qui s'inscrivent dans la durée, est nécessaire dans une logique de sortie de crise durable.
- La majorité des projets courent sur des périodes à moyen terme (de deux à quatre ans), ce qui montre probablement une recherche de flexibilité dans les domaines de la gouvernance et de la sécurité.
- La proportion de programmes conçus avec des volumes budgétaires supérieurs à 5 millions de dollars US a diminué de manière constante depuis 2013. Ainsi, 33 % des projets démarrés en 2013 avaient un budget supérieur à 5 millions. En 2014, cette proportion est descendue à 30 %, en 2015, à 28 % et en 2016, ils ne sont plus que 19 % (cinq projets sur 27).

L'arrivée de fonds supplémentaires via le Fonds fiduciaire européen pour l'Afrique en 2015 et 2016 viendra peut-être changer la donne

- La plus grande concentration de budgets très importants (au delà de 20 millions) se situe au niveau des projets qui se terminent en 2016.
- Ces données témoignent peut-être d'une tendance depuis 2013, période durant laquelle de gros montants, associés à des projets et programmes d'une durée de deux-trois ans, ont été déboursés.
- La fin prévue de ces projets en 2016 marque la fin de cette phase initiée après l'opération Serval, lancée en janvier 2013 pour stopper l'avancée des groupes extrémistes violents vers le Sud du Mali, et le début d'une autre que la base de données ne reflète pas encore.
- L'arrivée de fonds supplémentaires via le Fonds fiduciaire européen pour l'Afrique (que l'étude n'a que partiellement pris en compte car ils sont trop récents) en 2015 et 2016 modifiera ou viendra peut-être contrer ce cycle, en relançant – mais cela reste à prouver – des projets à grands volumes financiers dans la gouvernance et la sécurité.



LA PROPORTION DE PROGRAMMES CONÇUS AVEC DES VOLUMES BUDGÉTAIRES SUPÉRIEURS À 5 MILLIONS DE \$US A DIMINUÉ DE MANIÈRE CONSTANTE DEPUIS 2013

Date de début et secteur

- La majorité des projets dans le domaine de la sécurité (60 %) ont démarré en 2015. Les projets de gouvernance sont répartis de manière équitable entre ceux qui ont débuté en 2013, 2014 ou 2015.

Date de début et géographie

- La grande majorité des initiatives régionales (dans deux à cinq pays) ont commencé en 2014 ou 2015.
- Les initiatives régionales (plus de cinq pays) sont réparties équitablement entre 2014, 2015, 2016.
- Nette baisse des projets mis en œuvre dans un seul pays démarrés en 2016 : entre 53 et 60 projets débutent chaque année entre 2013 et 2015, mais seulement 24 en 2016. Toutefois, le manque de visibilité sur l'année complète par les bailleurs est probablement la cause de cette baisse. Seul un recensement des projets à la fin de 2016 pourra confirmer ou infirmer cette tendance à la baisse.

Le rôle et la responsabilité des structures nationales de coordination sont essentiels pour assurer une bonne qualité de dialogue et la mise en place de partenariats efficaces

4. La coordination dans le Sahel : défis, questions et pistes de travail

Les données collectées indiquent que de nombreux acteurs interviennent dans le Sahel en mettant en œuvre des projets/programmes pour faire face aux contextes sécuritaire, économique, humanitaire et environnemental en perpétuelle mutation. Cette mobilisation – dont le présent rapport n'éclaire qu'une facette – témoigne de l'intérêt que porte la communauté internationale pour le Sahel tout en soulevant, du fait de la multiplication des acteurs, la question de la coordination pour assurer avec efficacité une meilleure réalisation de ces interventions.

Un travail préliminaire effectué en 2014 et 2015 par l'ISS et l'ECDDPM soulignait déjà « l'impératif de la coordination » entre les différentes initiatives et stratégies Sahel des acteurs régionaux et internationaux. Ce postulat reposait sur une analyse comparative, au niveau stratégique, des diverses initiatives et stratégies Sahel des acteurs multilatéraux¹¹.

La présente et dernière partie, basée sur une série d'entretiens menés tant avec des acteurs nationaux qu'internationaux dans les pays du G5 Sahel et articulée autour des données présentées plus haut, analyse les défis de la coordination des acteurs dans la mise en œuvre des projets. Elle revient, sans entrer dans le détail, sur les initiatives de coordination aux niveaux national et régional tout en traitant de leurs limites et des messages clés qui les concernent.



4.1 Initiatives de coordination au niveau national

Dans la plupart des pays du G5 Sahel, il existe essentiellement trois types de cadres de concertation et d'échanges entre les acteurs intervenants au plan national : cadres de coordination entre partenaires techniques et financiers (PTF) et autorités nationales, cadres bilatéraux entre le gouvernement et certains PTF, canaux informels. Ils sont organisés sur une base thématique, sectorielle, ou transversale (problématiques communes à divers secteurs).

Le défi de la cohérence de la coordination régionale dans le Sahel reste entier

Les cadres de coordination entre les PTF et les autorités nationales sont mis en place par les acteurs réalisant des projets au niveau national et sont généralement coprésidés par un représentant des PTF et/ou des institutions nationales. Le PNUD joue souvent le rôle d'organisateur des cadres de coordination nationaux. Il faut toutefois souligner que ce type d'initiative diffère selon les pays. Ces cadres peuvent en effet intervenir au niveau global, thématique ou sectoriel, mais aussi sur des questions spécifiques. Il en est ainsi au Tchad où un regroupement des acteurs présents sert de plateforme de discussion. Au Mali, les PTF qui offrent de l'appui budgétaire ont un cadre de coordination commun avec l'État. Au Niger, la Haute autorité à la consolidation de la paix a mis en place un cadre de coordination et de discussion avec les principaux partenaires impliqués dans l'exécution de projets de prévention des conflits et de consolidation de la paix.

La plupart des actions de coopération dans le Sahel se situant au niveau national, le rôle et la responsabilité de ces diverses structures nationales de coordination sont absolument essentiels pour assurer une bonne qualité de dialogue et la mise en place de partenariats efficaces. Pour ce faire, elles ont besoin d'être fortes et de faire preuve de leadership. Cet impératif est en soi un enjeu majeur de la coopération dans le Sahel.

Des cadres de coopération bilatéraux sont également organisés. En effet, plusieurs États et institutions internationales tels que la Banque mondiale et le

Fonds monétaire international apportent une aide au développement dans le cadre d'une coopération bilatérale avec les États sahéliens concernés. Des réunions sont prévues afin de promouvoir une interaction directe entre les autorités de l'État et les représentants du bailleur. Ces structures favorisent davantage le dialogue entre ces acteurs qu'elles n'encouragent des formes de concertation plus large.

La coordination se fait aussi de façon informelle. C'est le cas en Mauritanie, où, probablement en raison du nombre relativement restreint de PTF, les initiatives de coordination semblent moins complexes et sont plus présentes dans certains secteurs que dans d'autres.

L'articulation transparente de tous ces canaux de coordination avec les structures nationales est un prérequis à une coopération internationale efficace fondée sur davantage de confiance, étant entendu qu'il sera difficile de sortir complètement des logiques de concurrence.

4.2 Initiatives de coordination au niveau régional

Au niveau régional, plusieurs cadres servent aussi de plateformes de discussion et d'échanges entre les acteurs mettant en œuvre des projets régionaux.

Dans cette optique, le G5 Sahel, cadre institutionnel de coordination et de suivi de la coopération régionale qui a, entre autres objectifs, celui de garantir des conditions de développement et de sécurité dans l'espace des pays membres, constitue un exemple récent. Il vient s'ajouter à ceux déjà existants dans le Sahel et qui portent sur des thématiques bien définies ou à ceux mis en place par les organisations internationales.

Au niveau thématique, il existe déjà des initiatives. Ainsi, dans le domaine de la résilience et de la sécurité alimentaire, l'initiative en cours la plus notable est l'Alliance globale pour la résilience (AGIR) dont l'objectif est de favoriser plus de synergie, de cohérence et d'efficacité au service des initiatives de résilience dans les 17 pays ouest-africains et sahéliens. L'initiative AGIR, sous l'égide de la CEDEAO, de l'Union économiques et monétaire Ouest africaine (UEMOA) et du Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS), travaille avec les réseaux existants, comme le Réseau de prévention des crises alimentaires (RPCA). Le Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest

(CSAO) offre une plateforme pour les réunions de l'initiative AGIR et du RPCA, ainsi qu'un soutien technique. C'est dans ce cadre qu'une cartographie des initiatives sur la résilience a été lancée¹².

Certaines organisations telles que la CEDEAO et l'UEMOA, en plus de leurs mandats spécifiques de promotion de l'intégration régionale, fournissent aussi des cadres de coordination avec les PTF qui financent des programmes et projets régionaux à travers elles. D'autres, comme l'ONU et la CEDEAO, ont également créé des mécanismes de coordination interne pour la mise en œuvre de leur stratégie. L'ONU a mis en place un comité directeur et trois groupes de travail régionaux inter-institutions consacrés à la gouvernance, à la sécurité et à la résilience. La plateforme de coordination pour la mise en œuvre de la stratégie de la CEDEAO est composée des États membres, des organisations régionales et internationales et des partenaires de la région.

L'absence de canaux de communication entre les échelles locale et régionale entraînerait souvent des duplications de projets

En 2016, le défi de la cohérence de la coordination régionale dans le Sahel restait entier et les risques inhérents à la prolifération de cadres concurrents n'étaient pas réglés. Ceci s'explique notamment par une économie-politique régionale de la coopération dans laquelle les organisations et les États sont en compétition pour capter les ressources de la coopération internationale¹³.

4.3 Perspectives des acteurs sur les défis et les besoins

Malgré l'existence de ces initiatives au niveau national et régional, de nombreux interlocuteurs ont évoqué le besoin d'une meilleure coordination entre les partenaires et les organisations intervenant dans le Sahel, au-delà du simple échange d'informations. Au registre des problèmes liés à la coordination, il est important de souligner l'absence de partage d'informations entre les différents cadres de coordination au niveau national et régional, les contraintes en termes de capacités et l'intérêt limité des pays sahéliens par rapport à certaines interventions.

La visibilité des projets multi-pays – qui restent, en fin de compte, peu nombreux – au niveau local est une limite à la dynamique de coordination des acteurs. La plupart des protagonistes présents au niveau national mettent en œuvre des projets nationaux, les programmes régionaux ou transfrontaliers étant le plus souvent gérés par d'autres structures à caractère régional. Cette situation génère parfois des frustrations au sein d'une partie des acteurs nationaux qui ont l'impression d'être marginalisés dans la mise en œuvre de grands projets. Selon certaines personnes interrogées, l'absence de canaux de communication entre les niveaux local et régional entraîne souvent des duplications de projets. Ces déclarations mériteraient d'être étayées par des preuves contextualisées¹⁴. Le partage d'informations et d'expériences des



AU-DELÀ DU PARTAGE
D'INFORMATION,
COMMENT RENFORCER
LA COORDINATION ?

acteurs, au sein et entre les cadres existants, pourrait leur permettre de tirer le maximum de profit de leurs avantages comparatifs et du principe de complémentarité.

Certains des interlocuteurs ont de ce fait émis le souhait que la présente cartographie soit diffusée auprès – et discutée avec – des acteurs intervenant aussi bien au niveau national que régional pour, garantir un niveau de connaissance égal, éviter les duplications et permettre à terme une mise en œuvre efficace et cohérente des projets. L'utilisation du présent travail de cartographie à cette fin est possible, mais nécessiterait une mise à jour afin de prendre en compte les projets lancés après avril 2016.

Par ailleurs, ce travail ne se focalise pas sur la mise en œuvre des projets; il a donc un intérêt limité concernant l'évaluation de leur efficacité et de leur impact. Ceci dit, il constitue la première pièce d'un échafaudage méthodologique qui pourrait servir à construire un espace transparent d'échange de données en temps réel et de concertations sur l'efficacité de la mise en œuvre des projets.

Ce travail ne se focalise pas sur la mise en œuvre et a donc un intérêt limité concernant l'évaluation de l'efficacité et l'impact des projets

Certains interlocuteurs ont également mis en exergue les limites des capacités des institutions étatiques dans l'exécution des projets, impactant ainsi négativement l'atteinte des résultats escomptés. Cette situation serait due essentiellement à l'instabilité et à la mauvaise utilisation des ressources humaines. Elle serait accentuée par la pratique des partenaires qui ont souvent recours à une assistance technique étrangère qui n'implique pas nécessairement les acteurs locaux et ne contribue donc pas à développer l'expertise locale. Aussi, certains acteurs ont-ils souligné la nécessité d'associer davantage les acteurs locaux dans la mise en œuvre des projets.

Ces retours d'entretiens auprès de représentants de pays du G5 Sahel convergent avec l'idée d'un cadre commun et transparent de partage d'information (*clearing house* en anglais) qui permettrait des échanges entre les

pays, mais aussi entre les niveaux locaux, nationaux et régionaux, sans mettre à l'écart les décideurs des pays du G5 Sahel.

Enfin, le contexte de chaque pays sahélien ainsi que les relations intra-régionales qu'ils entretiennent sont des éléments qui influencent les initiatives de coordination. Les États n'ont pas toujours des intérêts convergents, mais ils reconnaissent aussi qu'ils font face à des problématiques communes. AGIR a rassemblé les énergies. Le G5 Sahel a galvanisé la coopération sécuritaire. Depuis 2015, certains acteurs (notamment le Tchad et l'UE) envisagent la fusion de certains cadres régionaux de coordination, comme le G5 Sahel et la PMC. La présidence tchadienne de la PMC (qui a succédé au Mali en 2015) devra relancer une coordination régionale concrète – au-delà du secteur de la sécurité – fondée sur le partage transparent de données. Sans cela, les dynamiques de concurrence institutionnelle, d'opacité de l'aide internationale et de la loi du plus fort l'emporteront sur l'esprit initialement partagé de toutes les stratégies Sahel.

ANNEXES

Annexe I – Méthodologie de la cartographie sectorielle

Ce travail consiste en l'élaboration d'une cartographie des programmes, projets et activités d'un certain groupe d'acteurs (précisés dans la section suivante), dans les domaines de la sécurité et/ou de la gouvernance dans le Sahel. Le but est d'appuyer les différents partenaires dans la coordination de leurs initiatives/stratégies Sahel afin d'identifier et éventuellement d'éviter les chevauchements improductifs.

Cette méthodologie vise aussi à fournir un outil à d'autres acteurs qui pourraient avoir l'intention de s'approprier cette méthodologie pour poursuivre ces travaux.

Elle a été préparée sur la base des discussions menées avec l'équipe du bureau de l'Envoyée spéciale pour le Sahel (OSES) en août 2015 et février 2016.

Sur le plan terminologique, les termes « programmes » et « projets » sont ici utilisés de façon interchangeable

La cartographie des stratégies et des initiatives pour le Sahel a déjà été initiée par les travaux précédents du consortium composé de l'ISS et de l'ECDPM :

- la cartographie des stratégies et initiatives Sahel élaborée en septembre-novembre 2014 ;
- la réflexion sur les méthodologies pour des cartographies sectorielles menée en mai-juin 2015 et la présentation faite à Dakar en juillet 2015 ;
- la mise à jour de la cartographie et l'allocution faite à Bamako en novembre 2015.

D'autres expériences ont aussi permis le développement de cette méthodologie :

- la matrice du plan d'action régional Sahel de l'Union européenne publiée en avril 2015 ;
- des documents internes de coordination des bailleurs au niveau des pays, y compris des exemples de tableaux.

De ces expériences, de l'observation de celles d'autres

organisations et de leur documentation, les orientations suivantes ont été prises :

- Travailler sur une base de données Excel. Une clarification est donnée dans la note technique en annexe.
- Afin d'éviter une duplication des efforts, capitaliser sur les documents et initiatives de coordination existantes, en particulier : les documents des groupes des Partenaires techniques et financiers (PTF) au niveau de chaque pays sahélien ; la cartographie du G5 Sahel sur la sécurité ; la cartographie menée par la Banque mondiale et la CEDEAO ; etc.
- Exploiter au maximum les sources d'informations propres des bailleurs.

Enfin, il convient de souligner les limites de l'exercice, ce qui fait l'objet des précisions méthodologiques qui suivent.

Catégories de classification et précisions méthodologiques

Dans la préparation de cette méthodologie, il a fallu opérer des choix terminologiques.

Concepts fondamentaux

Seuls les programmes, projets et activités exécutés dans la zone du Sahel ont été pris en compte. Une définition universelle du terme « Sahel » n'est pas disponible, car chaque acteur et bailleur en a sa propre compréhension. Cet exercice se limite aux cinq pays du G5 Sahel, considérés comme le noyau dur du Sahel dans la plupart des stratégies des organisations internationales et régionales. Il s'agit du Burkina Faso, du Mali, de la Mauritanie, du Niger et du Tchad¹⁵.

Deuxièmement, une clarification des termes « programmes, projets et activités » est nécessaire. Ces trois termes regroupés désignent toutes les démarches des acteurs extérieurs pour la promotion de la sécurité et/ou de la gouvernance dans le Sahel. L'inclusion du mot « activités » indique que le travail ne se limite pas à l'aide au développement ou à l'aide humanitaire mais inclut aussi bien les activités de formation et de renforcement des capacités que celles qui fournissent une assistance technique. Les termes « programmes » et « projets » sont ici utilisés de façon interchangeable.

Le groupe d'acteurs concerné prend en compte uniquement les acteurs dont les stratégies et initiatives ont été cartographiées lors de la première phase du travail, à savoir :

- l'Union africaine (UA)
- l'Union européenne (UE)
- l'Organisation des Nations unies (ONU)
- la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)
- la Banque mondiale (BM)
- la Banque africaine de développement (BAD)
- la Banque islamique de développement (BID).

Certaines organisations (Communauté économique des États de l'Afrique centrale, CEEAC, Organisation de la coopération islamique, OCI, Communauté des États sahélo-sahariens, CEN-SAD) incluses dans la cartographie préliminaire des stratégies Sahel sont traitées ici, même s'il faut souligner qu'il n'y a quasiment aucune donnée disponible les concernant. Le Secrétariat permanent du G5 Sahel fait figure d'exception du point de vue de la collecte des données car il s'agit d'une entité nouvellement établie. Le G5 Sahel est déjà engagé dans des activités opérationnelles sécuritaires. En termes de gouvernance et de développement, le Plan d'investissement prioritaire n'avait pas encore été rendu public au moment de clore la phase de collecte des données.

Les activités des bailleurs bilatéraux sont aussi prises en compte, car, comme l'ont démontré les exercices précédents, ils peuvent dégager des financements et des ressources importantes. Par conséquent, ils sont susceptibles d'exercer une influence considérable sur les dynamiques politiques et diplomatiques de la région. Ces bailleurs bilatéraux sont :

- l'Allemagne
- la Belgique
- le Canada
- le Danemark
- l'Espagne
- les États-Unis

- la France
- le Japon
- le Luxembourg
- les Pays-Bas
- le Royaume-Uni
- la Suisse
- la Suède.

Choix des sources d'information

Les sources d'information utilisées comprennent :

- Les données fournies par les bailleurs contactés, intégrées dans les tableaux ;
- Les informations présentées par les bailleurs dans leurs documents internes partagés avec l'équipe du projet ;
- Les informations fournies par les cadres de coordination nationale des PTF dans leurs documents internes partagés avec l'équipe du projet ;
- Les sources accessibles au public ;
- Les entretiens (y compris lors des visites de terrain).

Démarche

L'approche suivante a été adoptée pour la collecte et le suivi des demandes d'information :

- Collecte d'informations officielles (internes et/ou publiques) et préparation d'une ébauche de tableau par l'équipe de recherche.
- Requête écrite d'information envoyée aux organisations concernant leurs projets et programmes, accompagnée d'une ébauche de tableau concernant leurs activités.
- Requête d'information et de partage de la documentation existante sur les projets et programmes aux bailleurs (ex. : liste des programmes et projets dans la région sahélienne).
- Requête d'information et de partage de la documentation existante sur les projets et programmes aux cadres de coordination nationale des PTF, en particulier les cartographies nationales.
- Entretiens avec les sièges des institutions pour compléter les données.

- Entretiens avec leurs bureaux régionaux dans le Sahel pour compléter les données.

En raison de la démarche adoptée, les résultats consistent en un état des lieux de la situation pour une période spécifique, en fonction des dates de la documentation mise à disposition. Dans le cas où les bailleurs ont fourni des informations dans les délais convenus, les programmes couverts comprennent : a) les programmes en cours lors de la collecte des données ; b) les programmes prévus depuis la visite de haut niveau des principaux bailleurs en novembre 2013 ; c) Les programmes déjà réalisés et terminés entre novembre 2013 et avril 2016. En cas d'absence de données actualisées, l'équipe de recherche mentionne les contraintes rencontrées.

Pour la plupart des acteurs la sécurité est une problématique transversale dans leurs documents stratégiques, dont les liens avec d'autres défis sont reconnus

Il serait souhaitable que des mises à jour régulières soient effectuées (tous les six mois par exemple) sur des problématiques ou des territoires spécifiques, selon les intérêts du groupe des acteurs, des bailleurs de fonds, des organisations régionales et internationales, et des États de la région.

Catégories et sous-catégories

Catégorie 1 – Thème/Secteur : Sécurité et gouvernance sont des concepts larges aux contours imprécis. On observe, par exemple, que pour la plupart des acteurs la sécurité est une problématique transversale dans leurs documents stratégiques, dont les liens avec d'autres défis sont reconnus. De même, toute politique publique sectorielle (eau, transports, énergie) comporte une dimension de gouvernance qui n'apparaîtra pas dans la catégorie « gouvernance » telle qu'elle est traitée ici. Pour cette raison, une approche pragmatique, décrite ci-dessous, de la classification des programmes appartenant au domaine de la sécurité ou de la gouvernance a été adoptée.

Si disponible utiliser a) la catégorie fournie par le bailleur dans sa documentation ; b) la catégorie utilisée dans le cadre national/régional de coordination des PTF ; ou c) les critères suivants :

- **Sécurité** : les programmes qui peuvent être classifiés comme relevant du secteur de la sécurité incluent notamment : l'assistance technique, la formation, le renforcement des capacités (armée, police, etc.) ; l'État de droit (police, justice) ; la lutte contre la corruption (police) ; la consolidation de la paix et la prévention de la guerre ; la lutte contre le terrorisme.
- **Gouvernance** : les programmes qui peuvent être classifiés comme relevant du secteur de la gouvernance incluent notamment : l'assistance technique, la formation, le renforcement des capacités (secteur de la



DÉFI DANS LA COLLECTE
DES DONNÉES

justice) ; l'appui budgétaire (secteur de la justice) ; les droits de l'homme ; la gestion des finances publiques ; l'État de droit (justice) ; la lutte contre la corruption et le blanchiment des capitaux (justice) ; les élections et l'appui aux élections, les observations électorales ; l'appui à la décentralisation ; l'appui aux institutions parlementaires ; l'appui aux organisations de la société civile travaillant sur la gouvernance.

Certains programmes, projets et activités concernent à la fois la sécurité et la gouvernance, d'où la possibilité de classer un programme ou un projet au sein des deux catégories. C'est aussi pour cette raison que les informations disponibles ont été compilées dans une seule base de données. Il est néanmoins possible d'extraire les programmes et projets qui sont classifiés comme appartenant au secteur de la sécurité ou de la gouvernance.

Catégorie 2 – Bailleur/Acteur international et/ou régional dans le Sahel : source et type de financement et de cofinancement

- Bailleur : source de financement et cofinancement
- Type de financement, si possible : ambassade ; siège/agence ; multilatéral ; lignes budgétaires pour certains bailleurs, etc.

Certains programmes, projets et activités concernent à la fois la sécurité et la gouvernance, d'où la possibilité de les classer dans les deux catégories

Il a été décidé de prendre comme deuxième catégorie de classification le bailleur/source de financement et de cofinancement. En cas de cofinancement, il existe un risque de duplication des données (un même programme peut être listé par deux bailleurs différents). De tels cas sont signalés dans l'espace « Commentaires/Notes ».

Catégorie 3 – Nom/Titre du programme : si disponible utiliser a) l'appellation utilisée par le bailleur ; b) l'appellation utilisée dans les documents et cartographies existants ; c) l'appellation utilisée dans le cadre national de coordination des PTF.

Catégorie 4 – Opérateur/Mise en œuvre et capacités de mise en œuvre : Liste des opérateurs/organisations.

Il s'agit des organisations ou organismes chargés d'utiliser les fonds alloués au programme/projet. Ils peuvent être à la fois (liste non exhaustive) : des administrations nationales ; des organisations régionales ; des organisations internationales multilatérales ; des ONG ; des administrations locales ; des missions de formation ; des missions d'assistance techniques ; des entreprises/secteur privé ; un programme mis en œuvre par une ONG/un acteur non étatique/un réseau d'ONG ; un programme exécuté par une autorité locale ou par la société civile ; une aide humanitaire, etc.

Capacités de mise en œuvre : à déterminer lors d'entretiens concernant le :

- Nombre total de ressources humaines ;
- Nombre de ressources humaines recrutées localement.

Catégorie 5 – Type de programme : Compte-tenu de la diversité des types de programme, l'équipe du projet les a rassemblés en cinq groupes principaux : i) logistique, équipement, petites infrastructures (bâtiments, véhicules, mobiliers, informatique), ii) assistance électorale (dimensions techniques, formations, surveillance, gestion et comptage), iii) coopération opérationnelle (gouvernement, « corps habillés », opérations conjointes ou multinationales), iv) coopération institutionnelle, gestion des connaissances et renforcement des capacités (échanges de savoir-faire, assistance technique, formations), v) appui à la société civile et consolidation de la paix (y compris prévention et résolution des conflits), vi) contributions financières (auprès d'organisations spécialisées).

Catégorie 6 - Cadre géographique : Liste des pays couverts : Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Niger, Tchad, plus autres si approprié. La dénomination « Sahel » ou « Afrique de l'Ouest » a été utilisée selon le titre du programme ou de l'initiative recensée, en cas de manque d'information plus précise. Ces données ont été ensuite codées selon trois catégories de couverture géographique : un seul pays (pas d'approche régionale dans plusieurs pays) ; de deux à cinq pays (approche régionale dans le Sahel, par exemple G5). Cette catégorie comprend les programmes couvrant le « Sahel » sans plus de précision dans leur description ; plus de cinq

pays (approche régionale au sens large). Cette catégorie comprend les programmes labélisés « Afrique de l'Ouest » sans plus de précision.

- **Territoire spécifique** : cette catégorie est employée quand des informations spécifiques sur la zone de mise en œuvre sont disponibles (ville, commune, région, Nord/Sud/Est/Ouest d'un certain pays, etc.). La dénomination « zones frontalières » a été utilisée pour les programmes ciblant des zones de frontière.

Catégorie 7 – Budgets alloués en dollars US : Déterminé sur la base des données fournies par les bailleurs, les exercices de cartographie, ou les cadres de coordination des PTF. Afin de permettre les comparaisons des données, les autres devises ont été converties en dollars US.

Certains programmes relevant à la fois de la sécurité et de la gouvernance, tous ont été regroupé dans une seule base de données

- **Déboursés** : Déterminé sur la base des données fournies par les bailleurs, les exercices de cartographie, ou les cadres de coordination des PTF.

Étant donné que les PTF utilisent des devises différentes, le choix a été fait de maintenir les montants dans la devise du bailleur, quand il s'agit des trois devises les plus utilisées, à savoir le dollar américain, l'Euro et le franc CFA. Dans le cas où d'autres devises sont utilisées, les montants ont été convertis en dollars US. Une note technique sur les méthodes de conversion des devises est disponible en annexe II.

Catégorie 8 – Période :

- Date de début prévue ;
- Date de fin prévue/date de fin.

Des informations sur l'état d'avancement des programmes, lorsqu'elles sont disponibles, sont mentionnées dans les commentaires. En cours : si le contrat a été signé/au moins une activité a démarré/une partie des fonds a été versée ; prévu si le programme est dans le planning du bailleur ou si le programme a été clôturé (rapport final).

Catégorie 9 – Commentaires : courte description des activités par mots-clés. Le but est de favoriser la recherche d'activités ciblant des problématiques spécifiques (élevage, approches de construction de la paix par le bas/approches communautaires, etc.) ou ayant des approches spécifiques (aide humanitaire ; travail à haute intensité de main d'œuvre).



ÉTANT DONNÉ QUE LES PTF UTILISENT DES DEVICES DIFFÉRENTES, LE CHOIX A ÉTÉ FAIT DE MAINTENIR LES MONTANTS DANS LA DEVISE DU BAILLEUR, QUAND IL S'AGIT DES TROIS DEVICES LES PLUS UTILISÉES, À SAVOIR LE DOLLAR AMÉRICAIN, L'EURO ET LE FRANC CFA

ANNEXE II – Note technique portant sur la conversion des devises en dollars US

Afin de permettre la comparaison entre les budgets des projets des différents bailleurs et par souci de lisibilité de la base de données, il a été décidé de convertir toutes les devises en dollars américains (US). En effet, étant en présence de six devises différentes en fonction des bailleurs (dollars US, euro, franc suisse, livre sterling, unité de compte, franc CFA), une harmonisation de celles-ci semblait nécessaire pour permettre le traitement et l'analyse des données.

Le choix s'est porté sur le dollar US en raison de notre relation contractuelle avec les Nations unies qui l'utilisent dans la budgétisation de leurs projets.

Le mois d'avril 2016 a été retenu comme mois de conversion (moyenne du mois), ce qui correspond à la finalisation de ce travail de cartographie. En effet, chaque budget ayant été adopté à des années différentes, et cette information n'étant pas toujours disponible, il n'était pas possible de convertir les devises à la date correspondant au budget initial. Le choix s'est donc porté sur le mois correspondant à la fin de la collecte de données.

Le site de calcul de l'UE¹⁶ ainsi que celui de la BAD¹⁷ qui utilise sa propre devise, ont été utilisés pour convertir les devises. Dans les deux cas, c'est la moyenne du mois d'avril 2016 qui a été utilisées. Les taux de change utilisés sont représentés dans le tableau ci-dessous.

Taux de change - Avril 2016	
	Conversion en dollars US
EUR	1,1324
GBP	1,44108
CHF	1,03766
UAC	1,39425
XOF	0,00173

ANNEXE III – Note technique sur l'usage de la base des données et les options d'analyse quantitative des données

Le but du travail cartographique étant de fournir des analyses qualitatives et quantitatives sur la base des données collectées, il a été décidé de travailler à partir d'une base de données Excel.

Cet outil permet de:

- recenser l'ensemble des activités prévues ou en cours dans un ou plusieurs États sahéliens ou dans le domaine de la sécurité ou de la gouvernance d'un bailleur donné dans la région ;
- analyser la présence de certains opérateurs dans la région ou les zones spécifiques dans lesquelles la présence des bailleurs est la plus importante (par exemple le Nord du Mali) ;
- comparer les types de programmes mis en œuvre dans la région, etc.

Ce tableau peut se prêter à ce multiple usage et un nombre de corrélations important peut être établi entre les différentes variables, en fonction des besoins des utilisateurs.

Il doit être conçu comme une base préliminaire ; il ne présente pas une liste exhaustive des activités en cours dans le Sahel. Afin que son utilité soit maximisée, il devra être mise à jour régulièrement et les informations manquantes devront être complétées. Plus le tableau sera complet, plus il sera représentatif de la réalité des initiatives des bailleurs dans le Sahel, et plus il pourra servir en tant qu'outil de coordination.

Afin de s'assurer que cet outil puisse être utilisé de façon optimale pour la recherche, il a été décidé de traduire quand cela était possible les données en français, et de convertir les devises en dollars US (voir note de conversion en annexe II de la note d'analyse). Un effort d'harmonisation a été fait dans chaque catégorie, par exemple s'agissant de la terminologie pour les types de programmes identifiés ou de la présentation des dates. Le pendant de toute harmonisation, conversion ou traduction est la perte de précision et la présence de certaines approximations. L'avantage de cette démarche est qu'elle permet les codifications, les calculs, et la comparaison des données. Les limites

de la méthodologie sont détaillées dans la note méthodologique (Annexe I).

Les options d'exploitation de la base de données utilisées pour produire les données de la note d'analyse sont:

Option 1) « Tableau croisé dynamique »

Le tableau croisé dynamique (TCD) (*pivot table* en anglais) est la méthode utilisée afin d'analyser les corrélations entre les différentes variables de la cartographie (secteur, type de programme, opérateur, cadre géographique, cadre temporel, budget, etc.). Afin de permettre la comparaison de certaines données comme le cadre géographique ou le budget, ces données ont été codifiées en les regroupant en trois ou quatre sous-catégories représentées par les codes un, deux, trois ou quatre : quatre tranches budgétaires, et trois catégories géographiques (national, régional deux-cinq pays, régional cinq pays et plus).

Le TCD permet de :

- Compter le nombre de projets dans chaque catégorie (dans le secteur de la sécurité, au Mali, projets ayant débuté en 2016, etc.) ;
- Croiser les données relatives à deux catégories (le nombre de projets au Mali dans le domaine de la sécurité, le nombre de projets dans le domaine de la sécurité ayant un budget au-dessus de 20 millions de dollars US, etc.).

Les limites de cette option sont liées :

- à l'existence de catégories prédéterminées (par exemple les catégories relatives aux types d'activités ou les catégories « Sécurité » et « Gouvernance » qui sont souvent amenées à se recouper mais qu'il a fallu séparer pour répondre aux besoins de la cartographie) ;
- à la nécessité de regrouper les données en certaines catégories fixes afin de pouvoir les comparer, ce qui nécessite de tracer des contours parfois arbitraires (ex. : la tranche entre 1 et 5 millions de dollars US est codifiée en catégorie 2, et la tranche entre 5 et 20 millions de dollars US en catégorie 3) ;
- au manque de création de sous-catégories dans certains cas (par exemple le manque de création de sous-catégories des opérateurs de la mise en œuvre,

dû à la trop grande variété d'opérateurs, a comme conséquence une faible lisibilité de cette catégorie) ;

- à l'absence d'un nombre plus ou moins grand de données (jusqu'à 49 % de cellules vides pour la durée des projets ou leur date de fin) ;
- au nombre limité de données disponibles pour certaines variables pour lesquelles les résultats obtenus ne peuvent pas donner lieu à des généralisations ou des extrapolations (seuls 10 projets recensés au Tchad par exemple).

Option 2) « Filtrage »

Cette option est appropriée pour :

- obtenir plus de détails par rapport à une sous-catégorie (par exemple : voir les caractéristiques des projets d'assistance électorale) ;
- créer des listes de programmes et projets ayant certaines caractéristiques (par exemple : créer une liste des programmes financés par l'UE).

Les limites de cette option sont liées :

- à l'existence de catégories prédéterminées (par exemple : les catégories relatives aux types d'activités) ;
- au manque de création de sous-catégories dans certains cas (par exemple : le manque de création de sous-catégories des opérateurs de la mise en œuvre a comme conséquence une faible lisibilité de cette catégorie).

Notes

- 1 Communiqué de presse, Banque mondiale, 1^{er} novembre 2013.
- 2 Conclusions de la deuxième réunion de la PMC, Bamako, 16 mai 2014.
- 3 Conclusion de la troisième réunion de la PMC, Bamako, 18 novembre 2014, paragraphe 15: « Les participants ont notamment apprécié le travail de cartographie des stratégies Sahel réalisé par le Secrétariat, avec le concours technique de trois centres de recherche, l'Institut africain de la gouvernance (IAG), l'Institut d'études de sécurité (ISS), et le Centre européen de gestion des politiques de développement (ECDPM), dont ils ont salué la contribution, et ont encouragé le Secrétariat à approfondir ce travail de cartographie. » Ce travail préliminaire a abouti à une publication, D Helly et al., *Stratégies Sahel: l'impératif de la coordination*, *Note d'analyse ISS-ECDPM*, 76, 2015, oldsite.issafrica.org/uploads/PolBrief76Fr.pdf.
- 4 D Helly et al., *Stratégies Sahel: l'impératif de la coordination*, *Note d'analyse ISS-ECDPM*, 76, 2015, oldsite.issafrica.org/uploads/PolBrief76Fr.pdf.
- 5 Une cartographie sectorielle sur la résilience a aussi été lancée par le Club du Sahel de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE). Pour plus de détails voir les termes de référence intitulés Renforcer les synergies et les complémentarités pour plus d'efficacité et d'impact : cartographie des interventions en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle (SAN) et de résilience au Sahel et en Afrique de l'Ouest, www.oecd.org/fr/sites/rpca/ressources/TDR_Cartographie%20Intervention%20SAN_FR.pdf
- 6 D Helly et G Galeazzi, Six modes d'action régionale au Sahel-Sahara : Éviter mirages et bourbiers, *ECDPM Talking Points Blog*, 2014, ecdpm.org/talking-points/six-modes-daction-regionale-au-sahel-sahara/.
- 7 D Helly et al., *Stratégies Sahel: l'impératif de la coordination*, *Note d'analyse ISS-ECDPM*, 76, 2015, oldsite.issafrica.org/uploads/PolBrief76Fr.pdf.
- 8 Pour les 3 % restants, aucune indication géographique n'est disponible.
- 9 H Raincourt et H Conway-Mouret, Sahel : repenser l'aide publique au développement, *Rapport d'information*, 728 (2015-2016), 2016, www.senat.fr/notice-rapport/2015/r15-728-notice.html. Voir aussi L'aide française au pays prioritaire, Ministère des Affaires étrangères et du Développement international, www.transparence-aide.gouv.fr.
- 10 European Union, EU development aid: 15 things you may not know about EU development cooperation in 2015, europa.eu/eyd2015/en/content/eu-development-aid.
- 11 D Helly et al., *Stratégies Sahel: l'impératif de la coordination*, *Note d'analyse ISS-ECDPM*, 76, 2015, oldsite.issafrica.org/uploads/PolBrief76Fr.pdf.
- 12 Voir Renforcer les synergies et les complémentarités pour plus d'efficacité et d'impact : cartographie des interventions en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle (SAN) et de résilience au Sahel et en Afrique de l'Ouest, www.oecd.org/fr/sites/rpca/ressources/TDR_Cartographie%20Intervention%20SAN_FR.pdf
- 13 D Helly, The Development Politics of the Sahel: The slow delivery of a promised integrated approach, *ECDPM Talking Points blog*, 2015, ecdpm.org/talking-points/development-politics-sahel-bamako-platform/.
- 14 Les contraintes de temps n'ont pas permis d'approfondir ce point.
- 15 Sur ce point voir D Helly et al., *Stratégies Sahel: l'impératif de la coordination*, *Note d'analyse ISS-ECDPM*, 76, 2015, oldsite.issafrica.org/uploads/PolBrief76Fr.pdf.
- 16 Voir ec.europa.eu/budget/contracts_grants/info_contracts/inforeuro/index_en.cfm
- 17 Voir www.afdb.org/en/documents/document/april-2016-exchange-rates-87531/

À propos d'UNOWAS

Le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel (UNOWAS) joue un rôle actif dans les domaines de la diplomatie préventive, les bons offices et la médiation. Il appuie les États-membres et les institutions régionales à promouvoir la bonne gouvernance, le respect de l'Etat de droit et des droits humains, et l'intégration de la dimension Genre dans la prévention des conflits. UNOWAS aide aussi à la mise en œuvre de la Stratégie Intégrée des Nations Unies pour le Sahel (SINUS), ainsi que l'Arrêt de la Cour internationale de Justice (CIJ) 2002 sur le différend frontalier entre le Cameroun et le Nigeria. Pour plus d'information : www.unowas.unmissions.org.

À propos d'ECDPM

Le Centre européen de gestion des politiques de développement est une fondation indépendante basée à Maastricht et Bruxelles. ECDPM est un "think and do thank" stratégique et non partisan qui produit des analyses des politiques pertinentes pour les acteurs clés en Europe et en Afrique et facilite le dialogue politique entre les acteurs mondiaux dans le développement et les relations internationales. Pour plus d'information : www.ecdpm.org.

À propos de l'ISS

L'Institut d'études de sécurité est une organisation africaine dont l'objectif est de renforcer la sécurité humaine sur le continent. L'ISS met en œuvre sa vision d'une Afrique pacifique et prospère pour tous à travers des recherches indépendantes et reconnues, une expertise conseil en élaboration de politiques, des formations pratiques, de l'assistance technique et du renforcement de capacités. Pour plus d'information : www.issafrika.org.

L'équipe de recherche

Ce rapport et la base de données qui l'accompagne ont été élaborés à la demande d'UNOWAS par l'Institut d'études de sécurité (ISS) et le European Center for Development Policy Management (ECDPM). L'équipe de recherche qui a contribué à ce travail était composée de Damien Helly, Greta Galeazzi, Annabelle Laferrere, Lori-Anne Théroix-Bénoni, Ibrahim Maïga, Paulin Maurice Toupane, Jeannine Ella Abatan, and Fatimata Ba.