



FR

Cette action est financée par l'Union européenne

ANNEXE

de la décision de la Commission relative à la mesure individuelle en faveur du Bénin à financer sur le 11^e Fonds européen de développement

Document relatif à l'action pour le « Programme d'appui au développement durable du secteur agricole »

1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS	Programme d'appui au développement durable du secteur agricole (PADDSA) Numéro CRIS: BJ/FED/037-901 Financé par le 11 ^e Fonds européen de développement			
2. Zone bénéficiaire de l'action/localisation	Afrique de l'Ouest, Bénin L'action sera menée sur l'ensemble du territoire béninois			
3. Document de programmation	Programme indicatif national du 11 ^e FED au Bénin			
4. Secteur de concentration / domaine thématique	Développement durable du secteur agricole au Bénin	Aide publique au développement : Oui ¹		
5. Montants concernés	Coût total estimé: 70 000 000 EUR Montant total de la contribution du FED: 70 000 000 EUR dont 55 000 000 EUR au titre de l'appui budgétaire et 15 000 000 EUR au titre de l'appui complémentaire.			
6. Modalité(s) d'aide et modalité(s) de mise en œuvre	Appui budgétaire Gestion directe – appui budgétaire : contrat de réforme sectorielle Gestion indirect avec la Coopération Technique Belge (CTB) Gestion indirecte avec la République du Bénin			
7. Code(s) CAD	31120 Développement agricole			
8. Marqueurs (issus du formulaire CRIS CAD)	Objectif stratégique général	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
	Développement de la participation/bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Aide à l'environnement	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	X
	Égalité entre hommes et femmes (y compris le rôle des femmes dans le développement)	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Développement du commerce	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Santé génésique, de la mère, du nouveau-né et de l'enfant	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Marqueurs de Rio	Non ciblé	Objectif	Objectif

¹ L'Aide publique au développement « doit avoir pour but essentiel de favoriser le développement économique et l'amélioration du niveau de vie des pays en développement ».

			important	principal
	Diversité biologique	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Lutte contre la désertification	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Atténuation du changement climatique	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Adaptation au changement climatique	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	X
9. Programmes phares thématiques «Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent»	La présente action contribue au domaine prioritaire « Sécurité alimentaire & nutrition et agriculture durable » du programme «Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent»			
10. Objectifs de développement durable (ODD)	Le PADDSA contribue principalement à atteindre progressivement l'objectif 2 des ODD « <i>Éradiquer la faim, garantir la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition, promouvoir l'agriculture durable</i> », et il favorise à la réalisation des objectifs ODD 1 « <i>Mettre fin à la pauvreté, sous toutes ses formes, partout</i> », ODD 13 « <i>Prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions</i> », et ODD 15 « <i>Exploitation du sol durable: protéger, restaurer et promouvoir une utilisation durable des écosystèmes terrestres, gérer les forêts de manière durable, lutter contre la désertification, stopper et remédier à la dégradation des terres, et mettre fin à la perte de la biodiversité</i> ».			

RESUME

Ce programme d'appui à la réforme sectorielle du secteur agricole est prévu pour une durée de cinq ans (2017-2021). Il apportera **un appui budgétaire** (55 000 000 EUR) à la mise en œuvre de la réforme du secteur agricole et des politiques sectorielles associées et **un appui complémentaire** (15 000 000 EUR) pour l'appui institutionnel, le renforcement des capacités et des actions pilotes de développement durable de l'agriculture. Dans un souci d'alignement à la politique sectoriel, **l'objectif général** retenu est celui de la stratégie du secteur agricole du Bénin qui est d'assurer de façon durable la souveraineté alimentaire et nutritionnelle, de contribuer au développement économique et social des hommes et des femmes du Bénin, ainsi qu'à l'atteinte des objectifs de développement durable. **L'objectif spécifique** est d'améliorer de façon durable les performances de l'agriculture béninoise. Cet objectif s'appuiera sur une amélioration de la gestion durable des exploitations dirigées aussi bien par les hommes que par les femmes et les jeunes qui sera facilité par les activités de renforcement des capacités du Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (MAEP), soutenues par le dialogue sectoriel, regroupées en quatre résultats attendus identifiés comme suit :

Résultat 1 - Intensification de l'usage raisonné des différents intrants – concernera le développement, la diffusion et l'adoption de techniques culturales à faible niveau d'intrants orientées vers l'usage d'intrants organiques (agro-écologie, etc.) l'amélioration de l'accès aux intrants agricoles (engrais spécifiques et organiques, produits phytosanitaires, semences et plantes améliorantes).

Résultat 2 – Intensification du conseil agricole adapté aux défis du secteur agricole du Bénin – comprendra la mise en place de dispositifs de conseil agricole de proximité de qualité, sensible au genre et intégrant les différentes dimensions du développement durable de l'exploitation agricole et de leurs organisations professionnelles qui valorisent les résultats d'une recherche agricole plus attentive aux besoins des producteurs, des marchés et des effets du changement climatique.

Résultat 3 – Sécurisation foncière renforcée – visera à la définition et la protection du statut des terres « agricoles » en vue de créer de meilleures conditions de sécurisation foncière notamment pour les exploitations familiales agricoles, facteur jugé nécessaire pour amplifier les investissements dans le développement des exploitations et du secteur de manière plus générale.

Résultat 4 – Gouvernance et financement du secteur améliorés – enfin, aboutira à la poursuite des réformes annoncées, par la restructuration du dispositif de l'État (agences territoriales, directions départementales de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche), par une plus grande précision dans le partage des rôles et fonctions État/Professionnels/Communes, et par un dispositif de financement du secteur adapté, efficace et efficient.

1 CONTEXTE

1.1 Contexte sectoriel/national/régional/Domaine thématique

Le Bénin, pays côtier d'Afrique de l'Ouest, a une population d'un peu plus de 10 millions d'habitants et un produit intérieur brut (PIB) courant estimé à 8,4 milliards de dollars en 2015. Il relève de la catégorie des Pays les moins avancés (PMA). L'économie béninoise mise sur sa position stratégique de porte d'accès au Nigéria, marché gigantesque de 180 millions d'habitants, et aux pays enclavés de l'hinterland. Malgré sa dominance fortement agricole (32 % du PIB, 70 % de la population active) et l'importance de la filière coton, le Bénin reste une terre de transit et de réexportation, vulnérable à la situation économique du Nigéria. La faiblesse du climat des affaires pénalise également la croissance économique du pays, qui occupe le 158^e rang sur 189 pays au classement Doing Business 2016.

Malgré les bons résultats macroéconomiques des dernières années, maintenir une croissance forte et inclusive continue d'être un défi pour le gouvernement béninois. Face à une croissance démographique supérieure à 3,5 %, le taux de croissance moyen de 5 % constaté ces dernières années ne suffit pas à réduire la pauvreté. Le Bénin occupe le 166^e rang sur 187 pays avec un indicateur du développement humain (IDH) de 0,480 en 2014. La pauvreté s'aggrave au Bénin et demeure préoccupante: Entre 2009 et 2015, le pays enregistrait une augmentation du taux de pauvreté monétaire² de plus de 5 %, passant de 35 à 40 % avec des inégalités marquées dans le monde rural.

Les indicateurs de nutrition et de sécurité alimentaire sont également en dégradation, avec des taux d'insécurité alimentaire de 12 % en 2013³, sans amélioration depuis 2008. Au total 3,5 millions de personnes représentant 34 % de la population sont en sécurité alimentaire « limite » particulièrement dans les zones rurales. La production alimentaire *per capita* a augmenté au cours des 15 dernières années de 1,6 % en moyenne annuelle en deçà de la croissance démographique de 3,5 %. Sur le plan nutritionnel, plus d'un tiers des ménages ont une consommation alimentaire pauvre ou limite. On constate que 40 % des enfants de moins de cinq ans accusent un retard de croissance⁴, 8 % sont émaciés ou souffrent de malnutrition aiguë et 19 % présentent une insuffisance pondérale.

Le secteur agricole est un pilier essentiel de l'économie béninoise. Il contribue à près de 32 % du PIB, à 1 % du taux de croissance, directement à plus de 50 % des emplois et constitue la principale source de devises du pays. La filière coton assure près de 40 % des exportations en valeur.

L'agriculture béninoise repose essentiellement sur de petites exploitations agricoles familiales (EFA)⁵. En 2013, le Bénin comptait 650 000 ménages ayant pour principale activité l'agriculture, dont près de 500 000 résidaient en zone rurale⁶. On constate de plus en plus un vieillissement des exploitants agricoles et paradoxalement l'intérêt des jeunes pour l'activité agricole va décroissant – 300 000 à 400 000 nouveaux jeunes arrivent sur le marché de l'emploi chaque année - alors que l'exploitation des ressources naturelles reste la principale source potentielle d'emplois au Bénin.

La production agricole couvre les besoins alimentaires de la population à 150 % pour la production végétale et seulement à 50 % pour la production issue de l'élevage et 30 % au niveau halieutique⁷. La balance des paiements agroalimentaire est fortement déficitaire.

Le document « **Programme d'actions du gouvernement 2016-2021** » (PAG) constitue la déclinaison opérationnelle de la vision de croissance à moyen terme exprimée dans le projet présidentiel de société

² EMICOV 2011

³ I.N.S.A.E Analyse globale de la vulnérabilité et de la sécurité alimentaire AGVSA 2013: enquête auprès de 15.000 ménages et informateurs clés dans 750 villages /quartiers sur l'ensemble du territoire.

⁴ MICS5 2014 Unicef

⁵ La superficie moyenne des EFA est estimée à 1,7 ha sur laquelle vivent en moyenne 5,7 personnes (PRSA 2011, p 6). L'agropastoralisme et le pastoralisme constituent les deux systèmes d'élevage pratiqués. Le Bénin compte de très nombreux pêcheurs (pêche continentale essentiellement), installés principalement dans le système lagunaire du Sud mais aussi dans les vallées des fleuves.

⁶ Recensement Général de la Population et de l'Habitat, 2013.

⁷ Ces valeurs incluent des exportations vers le Nigeria.

intitulé « Le Nouveau Départ ». Le PAG développe un scénario ambitieux de croissance inclusive et durable construit sur 3 piliers qui regroupent sept axes stratégiques⁸. Le PAG positionne l'agriculture comme un secteur prioritaire et pose les bases d'une restructuration des institutions comme préalable à toute réforme sectorielle pour concrétiser cette vision à travers la création de richesse et d'emploi et la résorption de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle. Cet engagement a été réaffirmé par son engagement à la Déclaration sur la Croissance et la Transformation accélérée de l'agriculture (Malabo, 2014) et aux principes et valeurs du Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA).

La vision du **Plan stratégique de développement du secteur rural** (PSDSA 2017-2021) en cours d'approbation⁹, a pour objectif « d'améliorer les performances de l'agriculture béninoise, pour la rendre capable d'assurer de façon durable la souveraineté alimentaire et nutritionnelle, de contribuer au développement économique et social des hommes et femmes du Bénin et l'atteinte des objectifs de développement durable (ODD) »¹⁰. Son **Plan national d'investissement agricole et de sécurité alimentaire et nutritionnelle** (PNIASAN), également en cours d'approbation, s'accorde aux cinq axes et 27 composantes du PSDSA sur la période 2017-2021¹¹.

Le processus d'élaboration du PSDSA et PNIASAN s'appuie sur la Politique agricole régionale adoptée par l'ECOWAP/CEDEAO qui met l'accent sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle, la compétitivité, la modernisation et l'adaptabilité des systèmes de production, le développement des marchés intracommunautaires et internationaux, l'accroissement des investissements à destination du secteur agricole

L'objectif du **Plan stratégique de développement de l'alimentation et de la nutrition** (PSDAN) est de faire du Bénin « un pays où chaque individu jouit d'un état nutritionnel satisfaisant afin de participer pleinement au développement d'un Bénin émergent ». Le Programme national d'alimentation de nutrition axé sur les résultats (PANAR), outil d'opérationnalisation du PSDAN, a été chiffré à 72 milliards de FCFA sur cinq ans.

À travers son engagement dans le processus de mise en œuvre de la **Convention-Cadre des Nations unies sur les changements climatiques** (CCNUCC), le Bénin poursuit six objectifs¹². Les conditions

⁸ (i) Consolider la démocratie, l'État de droit et la bonne gouvernance (Axe stratégique 1 : Renforcement des bases de la démocratie et l'État de droit, axe stratégique 2: Amélioration de la gouvernance), (ii) Engager la transformation structurelle de l'économie (Axe stratégique 3: assainissement du cadre macroéconomique et maintien de sa stabilité, Axe stratégique 4 : amélioration de la croissance économique, Axe stratégique 5: amélioration des performances de l'éducation et de la recherche), (iii) Amélioration des conditions de vie des populations (Axe stratégique 6 : renforcement des services sociaux de base et protection sociale, Axe stratégique 7: développement équilibré et durable de l'espace national).

⁹ L'élaboration du document du PSDSA et du PNIA 2017-2021 repose sur un processus dialogué de bilan du PSRSA 2011-2015, qui a impliqué différentes parties prenantes. L'élaboration du PSDSA et du PNIA, qui est son document d'opérationnalisation, a été menée conjointement et est en attente d'approbation par le Conseil de Gouvernement.

¹⁰ Le PSDSA s'articule autour de 5 axes d'intervention, déclinés en 27 composantes : (i) amélioration de la productivité et de la production des produits végétaux, animaux et halieutiques des filières agricoles prioritaires, (ii) promotion et structuration des Chaînes de Valeurs Ajoutées, (iii) renforcement de la résilience des populations vulnérables face aux changements climatiques, (iv) amélioration de la gouvernance du secteur agricole, de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, (v) mise en place de mécanismes de financements et d'assurance adaptés et accessibles aux différents types d'exploitations agricoles et catégories d'acteurs des maillons des filières agricoles y compris les femmes, les jeunes et primo-entrepreneurs.

¹¹ Il a été défini de manière à assurer une croissance rapide des secteurs agro-pastoraux et halieutique. Les priorités du PNIASAN s'attachent au développement de filières et sous-secteurs qui bénéficieront d'investissements massifs, à l'amélioration des performances des exploitations agricoles familiales et des initiatives privées dans le secteur et à l'implantation d'une approche « pôle de développement ».

¹² (i) réduire la vulnérabilité des systèmes socio-économiques et des écosystèmes à la variabilité et aux changements climatiques en adoptant des politiques et mesures à moindre coût, (ii) promouvoir des politiques et mesures visant à atténuer les changements climatiques, (iii) développer des initiatives en matière d'atténuation et d'adaptation aux fins d'un développement durable, (iv) participer à l'effort mondial de réduction des émissions de gaz à effet de serre, (v) promouvoir le transfert de technologie et le savoir-faire nécessaire en matière d'adaptation et d'atténuation aux changements climatiques, (vi) promouvoir la recherche scientifique et technologique en matière d'adaptation et d'atténuation aux changements climatiques.

prévues déterminées au niveau national (CPDN) du Bénin situent la progression du pays dans la lutte contre les changements climatiques à l'horizon 2030 afin de contenir l'accroissement du réchauffement global en deçà des deux degrés Celsius comme recommandé par la communauté internationale. Les principaux secteurs concernés sont l'agriculture, les ressources en eau, la foresterie, la zone côtière, la santé humaine et l'énergie.

1.1.1 Évaluation de la politique publique et cadre stratégique de l'UE

La revue de la mise en œuvre du Plan stratégique de relance du secteur agricole (PSRSA) réalisé en juin 2016 a permis, conjointement avec les partenaires, de présenter et d'analyser le bilan de la programmation 2011-2015, qui a permis de formuler des recommandations pour le PSDSA.

La PSRSA a enregistré des résultats mitigés en termes de performances du secteur, de réduction de l'insécurité alimentaire, nutritionnelle et de la pauvreté, ainsi que de la mise en œuvre des réformes prévues.

Le PSRSA avait retenu treize filières prioritaires. Les cibles prévues en 2015 n'ont pas été atteintes pour les filières végétales (exception faite des produits maraîchers et l'anacarde) et les filières animales dans leur ensemble. Seules les filières halieutiques ont rejoint les ambitions initiales. Une chute des rendements est observée sur la plupart des cultures végétales (à l'exception des spéculations maraîchères). Elle est sensiblement marquée pour les rendements coton, malgré les mesures d'incitation prises par le gouvernement. Cependant, sur la période, les exportations du coton (+179 %), d'anacarde (+156 %) et d'ananas ont évolué de manière croissante, ce qui indique pour le coton un doublement des surfaces emblavées, probablement au détriment de la production vivrière. Les objectifs d'augmentation de la valeur d'exportation de 50 % sont atteints, mais le déficit de la balance commerciale du Bénin pour le secteur continue à se creuser en particulier à cause de l'augmentation croissante d'intrants, de produits agricoles et agroalimentaires. Selon l'Institut national de la statistique et de l'analyse économique (INSAE), moins de 20 % des importations sont couvertes par les exportations sur les cinq dernières années (2011-2015). La perte simultanée de surfaces affectées aux productions vivrières et la baisse des rendements agricoles constituent aujourd'hui des questions clés pour la souveraineté alimentaire du Bénin et la sécurité alimentaire des ménages ruraux.

Le secteur agricole contribue pour une part appréciable à la croissance économique du pays, avec une moyenne annuelle de 2,4 % (2011-2015). Cette contribution du secteur agricole est en hausse de 0,3 points en comparaison à la décennie 2001-2010. La croissance du PIB agricole a été effective au cours des cinq dernières années (supérieure à 6 %, excepté l'année 2015 où le taux était de 4,1 %). Cette performance est due en grande partie au relèvement progressif de la production cotonnière. Le sous-secteur agriculture a connu une croissance annuelle moyenne de 6,8 % sur la période (cible 8 %). La croissance du sous-secteur élevage est passée de 3,5 % en 2011 à 3,2 % en 2014 (cible 5 %) et la croissance annuelle moyenne du secteur pêche a été de 3,2 %. Les potentialités des sous-secteurs élevage et pêche restent fortement sous valorisées, cela au détriment de l'équilibre de la balance commerciale du secteur.

Environ 20,2 % des ménages sont en insécurité alimentaire (Enquête modulaire intégrée sur les conditions de vie des ménages - EMICoV, 2015) et le pourcentage de ménages avec une consommation alimentaire pauvre/limite est en moyenne de 23 % (Analyse globale de la vulnérabilité, de la sécurité alimentaire et de la nutrition - AGVSAN, 2013). La malnutrition au Bénin est un sujet préoccupant. 1,1 millions de personnes seraient en insécurité alimentaire au Bénin (Programme alimentaire mondial, 2015). La malnutrition chronique ou retard de croissance est passée de 32 % en 2011 (EMICoV, 2011) à 34,4 % en 2014 (Multiple Indicator Cluster Surveys - MICS, 2014).

Le cadre institutionnel du PSRSA a été installé tardivement (Comité national d'orientation et de suivi - CNOS). Seules 48,5 % des ressources budgétées par le PSRSA ont pu être mises en œuvre. Cela traduit des contraintes fortes tant sur la gouvernance du secteur que sur la maîtrise des ressources budgétaires qui lui sont affectées.

Les résultats du PSRSA 2011-2015 sont donc relativement décevants. Cela incrimine l'insuffisante visibilité et les difficultés de mise en œuvre des réformes envisagées (inciter l'initiative privée, créer les conditions du partage de rôles entre l'État et le secteur privé, décentralisation/déconcentration,

financement du secteur, etc.). L'attention portée à ces différents enjeux par le PSDSA, les réformes en cours et la volonté d'investir « massivement » dans le secteur constitue des signaux encourageants. Néanmoins, la rapidité avec laquelle les changements sont décidés et l'insuffisante lisibilité du rythme et des modalités de mise en œuvre des réformes impliquent d'être prudent dans l'opérationnalisation de la PSDSA. Le cadre de politique sectorielle en cours de validation et les réformes envisagées sont crédibles, néanmoins leur mise en œuvre sera soumise à un certain nombre de facteurs et de conditionnalités techniques, de gouvernance et de financement du secteur.

Le présent financement intervient dans le cadre du Programme indicatif national (PIN 2014-2020) pour le Bénin dans sa composante « Développement durable de l'agriculture » qui vise à améliorer les performances de l'agriculture béninoise, en vue : (i) d'assurer la souveraineté alimentaire du pays et améliorer la situation nutritionnelle des populations, (ii) de créer des emplois pour la jeunesse, et (iii) de contribuer durablement au développement économique et social. Ainsi, l'objectif spécifique de l'intervention de l'UE (11^e FED) consiste, d'une part, au développement de la production des exploitations familiales agricoles (EFA) par une intensification de la production et une augmentation de la productivité par actif, et d'autre part, au développement de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles par les très petites et moyennes entreprises (TPE/PME), et coopératives à travers la promotion des investissements, la réduction des coûts et la structuration des filières.

1.1.2 Analyse des parties prenantes

Les principaux groupes d'acteurs impliqués dans la politique agricole sont les suivants.

Pour le secteur public, le Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (MAEP) est chargé de la conception, de la coordination, de l'animation, de la mise en œuvre et du suivi-évaluation de la politique agricole du Bénin¹³. Le dispositif déconcentré d'intervention du Ministère a été restructuré au cours du second semestre de l'année 2016. Cette réforme vise à recentrer les services de l'État dans leur rôle régalien, et à libérer l'initiative privée, en particulier pour assurer les fonctions de production et commerciales. Cela se traduit par redécoupage du territoire en sept pôles de développement agricoles correspondant à des zones agro-écologiques homogènes et un redéploiement des anciens Centres d'appui régionaux au développement agricole (CARDER) en douze directions départementales de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (DDAEP) en charge des fonctions « régaliennes » et en sept agences territoriales de développement agricole (ATDA) qui assureront des fonctions d'animation et d'impulsion du développement des filières et des territoires sous leur responsabilité. Cette réforme sera effective à partir du 1^{er} janvier 2017¹⁴. Cette réforme, qu'il convient d'accompagner, constitue un défi majeur pour le Bénin, à mener à un rythme approprié.

Le Conseil national de l'alimentation et de la nutrition (CAN), créé par le décret n°2009-245 du 9 juin 2009 n'a été installé que fin 2011. Il joue un rôle d'orientation et de coordination des interventions liées à l'alimentation et la nutrition au Bénin. Il dispose d'un secrétariat permanent qui assure la mise en œuvre des orientations de la PSDAN et entretient le dialogue avec les partenaires techniques et financiers (PTF).

De nouvelles dynamiques, complétant l'action des services du MAEP, interviennent en appui aux exploitations familiales agricoles (EFA) en milieu rural. Les organisations professionnelles agricoles (OPA) et les Communes constituent des acteurs clés pour le futur¹⁵.

¹³ Les services déconcentrés et centraux du MAEP ont activement participé au processus d'élaboration du Programme agriculture du 11^e FED depuis les premières missions d'identification en 2015, la mission de formulation d'avril à juillet 2016 et la mission de reformulation de novembre 2016. Plusieurs ateliers ont été organisés au niveau central et régional pour discuter et recueillir les priorités et les besoins du secteur ainsi que des réunions à haut niveau pour la finalisation des indicateurs de l'appui budgétaire sectoriel.

¹⁴ Elle se traduit également par la suppression d'un certain nombre d'établissements publics à savoir, la Société nationale de promotion agricole (SONAPRA), la Centrale d'achat des intrants agricoles (CAIA), l'Office national d'appui à la sécurité alimentaire (ONASA), l'Office national de stabilisation et de soutien des prix des revenus agricoles (ONS), qui faisaient double emploi avec les nouvelles institutions en cours d'installation

¹⁵ Ils ont d'ailleurs participé également activement à l'identification et la formulation du Programme agriculture du 11^e FED.

Pour le secteur privé, on observe, depuis quelques années, l'émergence d'OPA et de plateformes ou organisations à vocation interprofessionnelles (OIP) qui fournissent des services de qualité à leurs membres ou adhérents (accès aux intrants, équipements et marchés, conseils, informations, financements, etc.) et contribuent à améliorer leur position dans les négociations commerciales, dont notamment l'Association interprofessionnelles du coton (AIC), qui joue à nouveau un rôle prépondérant dans la gouvernance et le développement de la filière. Ces OIP constituent un complément crédible aux interventions des services de l'État. Ces organisations jouent un rôle clé dans le développement du secteur et des filières agropastorales et halieutiques (ananas, productions maraîchères, riz, huile de palme, élevage à cycle court, etc.), car elles contribuent à structurer l'offre de services.

Enfin, pour le secteur de la décentralisation, nombre de Communes rurales prennent en compte, aujourd'hui, l'importance du secteur agricole dans le développement de leur territoire et tentent de structurer des appuis à son développement. Pour elles, l'enjeu est d'élaborer et de soutenir la mise en œuvre de schémas de développement qui adaptent la politique du secteur à leur réalité, d'organiser le développement des services en s'appuyant sur des décisions concertées et des bases contractuelles (en particulier avec les services déconcentrés du MAEP), de renforcer leurs capacités de maîtrise d'ouvrage et d'appui au financement des services au secteur. Les Communes ont mis en place des associations à vocation régionale qui leur apportent des appuis en termes de renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage, de représentation et de consolidation du lien avec les services techniques déconcentrés, d'interface avec les partenaires techniques et financiers. Les Communes jouent un rôle majeur de développement territorial (bassin de production, gestion de l'espace, désenclavement, investissements structurants, etc.) et devraient compléter l'action des ATDA davantage portées sur le développement des filières. À l'heure actuelle, le MAEP n'a toujours pas formalisé son plan décentralisation-déconcentration qui devrait lui permettre de « recadrer » ses soutiens institutionnels et financiers aux Communes.

1.1.3 Domaines d'appui prioritaires/analyse des problèmes

La pauvreté rurale est en progression au Bénin, de nombreux ménages sont en situation de précarité et de fragilité face aux risques et chocs tant climatiques, que par rapport aux variations des prix sur les marchés (chute des prix suite à la dépréciation du naira). Dans ce contexte, en zone non cotonnière, pour palier à leurs difficultés à accéder aux services nécessaires à leur développement (en particulier le conseil agricole, l'accès aux intrants, aux financements, etc.), les EFA adoptent des stratégies de minimisation des risques qui se traduisent par la réduction des investissements, en conséquence de la productivité, de la production et des revenus. En zones cotonnières les problématiques agricoles s'adosent principalement à la baisse drastique de la fertilité des sols liée à une pression démographique de plus en plus forte et à la baisse de la pluviométrie, à la nature d'un conseil agricole orienté quasi exclusivement coton, en conséquence à des difficultés croissantes à raisonner dans une logique de durabilité des systèmes d'exploitation, et à intégrer les activités agricoles et d'élevage dans un environnement où les relations entre les deux activités apparaissent davantage conflictuelles.

La nouvelle réorganisation des dispositifs d'intervention de l'État et de leurs relations avec les autres intervenants (secteur privé, OPA, OIP, Communes), suppose d'accompagner de manière équilibrée la mise en place de ce processus, de manière à s'assurer que les services nécessaires au développement des EFA restent de qualité et durables. Le renforcement des capacités institutionnelles des acteurs de dans leur rôle, la mise en place de mécanismes de financement idoines pour s'assurer que les secteurs privé et professionnel puissent développer leurs fonctions de service, et la gouvernance d'ensemble du secteur apparaissent des défis majeurs pour atteindre les objectifs définis par le PAG 2016-2021.

Dans ce contexte, quatre domaines d'appui prioritaires ont été identifiés pour lever les contraintes principales au développement du secteur agricole.

1. L'amélioration de l'accès des exploitants agricoles aux intrants agricoles (engrais spécifiques, produits phytosanitaires et semences). Ce volet prend également en compte le développement de pratiques alternatives d'adaptation au changement climatique qui assurent une gestion durable de la fertilité des sols sur la base de technologies qui minimisent les investissements financiers (agro-écologie, etc.) ;

2. L'amélioration de l'accès à un conseil agricole de qualité, intégrant les différentes dimensions du développement durable des exploitations agricoles et de leurs organisations professionnelles, cela en valorisant les résultats de la recherche agricole plus attentive aux besoins des producteurs, des marchés, des besoins alimentaires et nutritionnels de la population (en particulier de la mère et de l'enfant) et des effets du changement climatique ;
3. La sécurisation foncière en lien avec des approches de gestion durable des espaces agropastoraux, qui est un facteur jugé nécessaire pour amplifier les investissements dans le développement des exploitations et du secteur de manière plus générale, pour une meilleure reconnaissance des droits fonciers pour les exploitations familiales agricoles, et, particulièrement, les jeunes et les femmes, également pour réduire les risques de conflit liés à l'occupation de l'espace ;
4. La « structuration » du secteur en lien avec les réformes annoncées : mise en place du dispositif de l'État (agences territoriales, DDEAP), partage des rôles État/privé/Communes, financement du secteur, etc.

1.2 Autres domaines d'évaluation

1.2.1 Valeurs fondamentales

Le Bénin a ratifié les sept conventions fondamentales internationales en matière de droits de l'homme ainsi que les instruments régionaux.

La situation des droits de l'homme au Bénin apparaît plutôt favorable en comparaison de celle de la plupart des autres pays d'Afrique de l'Ouest. La peine de mort est abolie. La Cour constitutionnelle a développé une jurisprudence combattant les cas de traitements cruels, inhumains ou dégradants. Les principales préoccupations sont liées aux atteintes aux droits des femmes et des enfants (violences faites aux femmes, exploitation et traite des enfants), aux conditions de détention et aux effets de la corruption.

La démocratie béninoise est fondée sur la Constitution du 11 décembre 1990 qui garantit la séparation des pouvoirs et décline les compétences et responsabilités de chacune des institutions de l'État. Les élections municipales et législatives de 2015 puis présidentielles de 2016 ont été évaluées par les observateurs extérieurs comme étant crédibles, libres et équitables. Les institutions de la République jouent leur rôle constitutionnel et la séparation des pouvoirs est actuellement généralement respectée.

La société civile s'est ménagé un espace afin de mener ses activités. Les médias sont nombreux, variés et jouissent globalement d'une grande liberté d'expression. L'organe de régulation des médias (HAAC) tend à intervenir de manière abusive dans certains cas (décisions en référé de son Président).

La principale menace aux fondements de la démocratie béninoise réside dans des pratiques de corruption endémiques et généralisées et une impunité quasi-totale pour ces faits.

Concernant l'État de droit, la justice béninoise reste difficile d'accès pour la majorité des citoyens. La lourdeur, la lenteur et la corruption qui sévissent au sein de l'administration judiciaire suscitent un manque de confiance en la justice, contribuant à éloigner les Béninois des tribunaux. La prévalence de la corruption du fait de certains juges compromet le droit à un procès équitable. Les voies de recours existent et sont utilisées mais connaissent les mêmes faiblesses.

1.2.2 Politique macroéconomique

Au cours des années 2010 - 2015 le pays a vu sa stabilité macroéconomique se renforcer et ses résultats en termes de croissance s'améliorer. La croissance du PIB réel est restée autour de 5 % sur la période 2012-2015. Des améliorations structurelles au Port de Cotonou ont permis d'accroître le trafic de marchandises et d'obtenir des gains d'efficacité. Les conditions météorologiques favorables ont renforcé la production agricole, en particulier celle du coton. Du côté des prix, à l'exception de l'année 2012, l'inflation a été contenue dans la limite de 3 % prévue par les critères de convergence de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA).

La situation économique s'est dégradée depuis 2015, la crise économique du Nigéria et la dépréciation continue du naira s'est traduite dans une réduction de l'activité économique et du commerce de réexportation. À la date d'aujourd'hui, le pays reste vulnérable et la croissance du Bénin devrait se situer dans une fourchette de 4,5 à 5 % en 2016, contre 5 % en 2015.

La situation financière de l'État est restée stable jusqu'à la moitié de l'année 2015, maintenant le déficit public autour de 3 % du PIB tandis que la dette souveraine est restée inférieure à 30 % du PIB. Cependant, à partir de cette date et à l'approche des élections présidentielles, le précédent Gouvernement a adopté une politique expansionniste en matière d'investissements publics financés par des émissions d'obligations sur le marché financier régional. Le déficit budgétaire a ainsi grimpé pour atteindre environ 8,5 % PIB en 2015, avec des dépassements de dépenses qui se sont prolongés au premier trimestre de l'année 2016, créant ainsi une dynamique qui met en danger la durabilité de la dette sur le moyen terme¹⁶, dans un contexte de baisse des recettes douanières, dû à la crise économique au Nigéria.

Le nouveau gouvernement a choisi une orientation économique visant le retour à la stabilité et la consolidation budgétaire. Dans l'optique du contrôle du déficit, le gouvernement a approuvé une loi de finances rectificative pour l'année 2016, basée sur un taux de croissance du PIB de 5,2 % contre 5,8 % dans la loi de finances initiale et un déficit budgétaire de 4,9 % du PIB contre 8,9 % initialement avec une réduction des dépenses fiscales de 225 millions d'euros. La faible mobilisation des recettes risque toutefois de porter atteinte à l'objectif de déficit pour 2016.

La situation de pauvreté au Bénin demeure préoccupante: la pauvreté monétaire est estimée à 40,1 % en 2015 contre 36,20 % en 2011 et 35,2 % en 2009. Le Bénin occupe le 166^e rang sur 187 pays avec un indicateur du développement humain (IDH) de 0,480 en 2014. Conscient des défis en matière de croissance, le gouvernement est en train de finaliser l'élaboration du Programme d'actions du gouvernement (PAG). Le PAG établi un programme de gouvernement fondé sur la bonne gouvernance, la poursuite des réformes, une forte augmentation des investissements publics et le partenariat public-privé. Le budget général de l'État gestion 2017 est la première réalisation de cet ambitieux programme d'investissement, avec une augmentation du taux d'investissement public qui passe de 6,3 % du PIB en 2016 à 15,2 % du PIB en 2017.

En cohérence avec cette vision, le gouvernement a lancé des réformes visant à améliorer le cadre réglementaire du secteur de l'énergie, la gouvernance des entreprises publiques en appui à un plan ambitieux de privatisation, les mesures foncières avec la mise en place de l'Agence nationale du domaine et du foncier et le processus de libéralisation du secteur coton.

Le FMI a apprécié positivement les mesures de politique économique adoptées par le gouvernement. Le FMI a également souligné l'engagement du gouvernement avec la stabilité macroéconomique, tout en mettant simultanément en œuvre un ambitieux programme de réformes structurelles, axé sur l'amélioration de la gouvernance et la stimulation des investissements. Le dernier programme du Bénin avec le FMI a pris fin en juin 2014. Le calendrier des négociations pour un nouveau programme de la Facilité élargie de crédit (FEC) a été retardé par le cycle électoral 2015-2016. Un nouveau programme avec le FMI sera probablement signé dans les prochains mois.

En février 2017, le FMI et le gouvernement sont parvenues à un accord, sous réserve de l'approbation par la Direction générale et le Conseil d'administration du FMI, sur un programme, qui pourrait être appuyé par un accord au titre de la FEC d'un montant environ 150 millions de dollars. L'accord final devrait être signé en avril 2017.

1.2.3 Gestion des finances publiques (GFP)

Le gouvernement du Bénin a manifesté pendant ces dernières années la volonté d'améliorer la performance du système de gestion des finances publiques. L'adoption et la mise en œuvre d'un premier plan d'actions pour l'amélioration de la gestion des finances publique la mise en place d'une

¹⁶ Le ratio de l'encours de la dette intérieure et dette extérieure rapporté au PIB à fin décembre 2015 représentait déjà 42 % du PIB, 12 points de pourcentage de plus que en 2014.

unité ministérielle chargée de la gestion de la réforme des finances publiques et l'acceptation des évaluations du «Public Expenditure and Financial Accountability» (PEFA) de 2007 et de 2014, témoignent de cet engagement.

Malgré ces efforts, les évaluations PEFA 2014 et du «Public Expenditure Management and Financial Accountability Review» (PEMFAR) 2015 montrent que les résultats de la réforme, après cinq années de mise en œuvre, ont été mitigés. Des progrès ont été révélés par rapport à la gestion de la dette, le renforcement institutionnel du système de passation des marchés publics et au processus de préparation du budget, notamment, sur la budgétisation fondée sur les politiques publiques et la fixation d'un calendrier budgétaire. De plus, avec la transposition du nouveau cadre harmonisé de gestion des finances publiques par l'adoption en 2013 de la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF) conformément aux directives de l'UEMOA, le cadre juridique budgétaire a été convenablement renforcé.

Néanmoins, le système demeure caractérisé par des insuffisances et faiblesses significatives, en matière de la crédibilité du budget, de prévisibilité budgétaire, ainsi que la gestion de la trésorerie et de la paie des fonctionnaires. Par rapport aux systèmes de contrôle, le climat d'impunité est caractérisé par un manque de sanctions et mesures correctrices des irrégularités découvertes. L'insuffisance des moyens matériels humains et financiers et le manque d'indépendance sont des faiblesses communes aux différentes institutions de contrôle.

En matière de réforme des finances publiques, depuis la mise en place du nouveau gouvernement, la dynamique de réformes a connu un progrès satisfaisant par rapport à la majorité des principales faiblesses du système. Des progrès importants ont été faits notamment en matière de crédibilisation budgétaire, de renforcement de la qualité de la dépense publique, d'amélioration de la tenue comptable, du contrôle des entreprises publiques et de la reddition de comptes. Néanmoins, les réformes en matière de passation de marchés (notamment la lenteur des procédures et faible transparence), de mobilisation interne de ressources et de planification budgétaire devront être accélérées dans les années à venir.

Aussi, il est important de souligner les efforts pour la mise en place d'un nouveau plan de gestion de la réforme des finances publiques 2016-2020 crédible. La nouvelle stratégie des réformes donne une réponse structurée aux faiblesses du système, identifiées dans les rapports PEFA et PEMFAR 2014. En plus, elle est axée sur un nombre limité et réaliste d'actions prioritaires et un séquençage dans sa mise en œuvre. Son pilotage et ses évaluations périodiques seront focalisés sur les impacts en termes d'amélioration et non sur les moyens mis en œuvre. Enfin, la restructuration en cours de l'unité chargée de la Réforme des finances publiques (UGR), avec désormais un système de travail basé sur les performances, est estimée positive. La crédibilisation de la réforme pour les prochaines années devra s'accompagner également d'un renforcement politique du cadre de suivi institutionnel de la réforme et aussi des actions de plaidoyer afin d'assurer l'appropriation nationale du financement de la réforme. La version finale de la nouvelle stratégie de réforme de la gestion des finances publiques devra être soumise pour approbation en Conseil des Ministres dans les prochains mois.

En outre, en matière de lutte contre la corruption, l'évaluation du Système national d'intégrité (SNI) et le plan d'action de lutte contre la corruption élaboré par Transparency International (TI) avec l'appui financière de l'UE a été examiné par le Conseil de Ministres du 30 novembre 2016. Le gouvernement a apprécié la qualité de l'étude et s'engage à mettre en œuvre ses recommandations en soulignant son importance pour le renforcement du profil d'intégrité du Bénin et l'amélioration du climat des affaires dans la perspective de recherche d'investisseurs privés. Le dialogue politique sur les mesures incluses dans le plan d'actions sera un élément central dialogue politique de la Délégation en 2017.

1.2.4 Transparence et contrôle du budget

Le point d'entrée est atteint. En effet, les projets de budgets et les budgets adoptés par l'Assemblée nationale sont publiés sur le site du Ministère de l'économie et des finances depuis plusieurs exercices.

Des progrès jugés satisfaisants ont été accomplis durant les dernières années. Sur base du plan d'actions pour l'amélioration de la transparence budgétaire approuvé par le gouvernement en 2013, les autorités ont multiplié les initiatives pour diffuser les informations budgétaires auprès des citoyens,

notamment via le site Internet de la Direction générale du budget¹⁷. Par ailleurs, le gouvernement a fait un effort pour rapprocher le processus d'élaboration du budget à la société civile, en préparant une version citoyenne du budget et du Document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle (DPBEP) et en organisant des émissions de radio et télévisées. En 2014, le Bénin s'est doté d'un code de transparence suivant des directives UEMOA. En 2015, pour la première fois, le projet de loi de règlement, en l'occurrence celui de 2014 élaboré par la Chambre des comptes a été publié sur le site de la Cour suprême.

En 2016, ces efforts se sont poursuivis avec la publication de tous les rapports d'audits externes des budgets de l'État de 2006 à 2014 sur le site web de la Cour suprême, la publication pour la première fois du rapport annuel de gestion de la dette publique et l'accès en ligne au journal des marchés publics à la fin de l'année via le portail web des marchés publics.

Ces mesures ont contribué à une amélioration substantielle de la notation du Bénin sur le OBI (Open budget Index) 2015 par rapport à l'année 2012, qui est passé d'un score de 1 sur 100 à un score de 45 sur 100. Le Bénin est classé deuxième parmi les pays de la région de l'Afrique occidentale et centrale et 57^e parmi les 102 pays analysés en termes de transparence budgétaire. L'actualisation 2016 de l'OBI a réaffirmé cette évolution positive.

Néanmoins, bien que les efforts d'amélioration soient encourageants, un véritable système d'information transparent peine à se mettre en œuvre et le risque de discontinuité dans l'opérationnalisation des mesures est encore fort, surtout à cause d'une faible appropriation des principes de la transparence et une culture administrative encore peu orientée à l'évaluation et à la reddition des comptes. La régularité de publication, la qualité et l'exhaustivité des informations publiées restent encore un problème primordial. De plus, comme indiqué dans le rapport OBI 2015, la faible transparence du système de contrôle budgétaire et dans les marchés publics constituent des enjeux majeurs au Bénin.

On peut conclure que la dynamique de réforme est clairement positive et que le critère d'éligibilité est rempli. Il reste, toutefois, une importante marge d'amélioration en termes de qualité, et d'exhaustivité des informations publiées et, surtout, en matière du contrôle budgétaire et de transparence des marchés publics.

2 RISQUES ET HYPOTHESES

Une matrice de gestion de risques détaillée a été préparée pendant la phase d'identification en lien avec la préparation du document d'action pour l'appui budgétaire général (ABG). Cette matrice constitue une base solide pour suivre les progrès des conditions préalables et des critères d'éligibilité des programmes d'appui budgétaire. De manière générale, une attention particulière doit être consacrée aux dimensions suivantes en lien avec le secteur : (1) vulnérabilité et chocs externes, (2) exhaustivité du budget, (3) contrôles en matière d'exécution budgétaire, (4) corruption et fraude.

D'une manière spécifique, concernant le volet sectoriel, bien que le secteur est consisté comme éligible depuis la mise en œuvre de réformes significatives lancées par le nouveau gouvernement, cet aide budgétaire doit bien être considérée comme à risque élevé. En sus des dimensions ci-dessus la Délégation a identifié les facteurs de risque suivants.

Risques	Niveau de risque (E/M/F)	Mesures d'atténuation
Dégradation de la situation de corruption du pays, notamment au niveau communal	M	Voir conditions générales et spécifiques du Contrat de bonne gouvernance et de développement (CBGD), particulièrement mécanismes de contrôle

¹⁷ <http://www.budget.finances.gouv.bj>

Non transparence et non exhaustivité des budgets et exécution des finances publiques	M	Voir conditions générales et spécifiques CBGD, particulièrement la transparence des agences
Expansion très forte du budget sans corrélation avec la croissance du PIB	M	Voir conditions générales et spécifiques CBGD, particulièrement la gestion de finances publiques
Incertitude sur la faisabilité des réformes ambitieuses annoncées eu égard aux divers intérêts en place et aux faibles capacités humaines et financières	E	Dialogue sectoriel, législation sur les OPA et les OIP, renforcement des plaidoyers, loi d'orientation agricole
Opacité du principe de partenariat public-privé	M	Dialogue sectoriel, législation sur les OPA et les OIP, modalités de transfert de compétences et de ressources au secteur public et au secteur privé, contrats de performance entre l'État et les OPA/IOP
Inadaptation des dispositifs de service aux EFA, entrepreneurs agricoles et aux problématiques du secteur	M	Renforcement des programmes de recherche socio-économiques, d'adaptation au changement climatique; Capacités de financement des programmes de recherche et des dispositifs d'appui conseil; Adaptation des outils de conseil aux besoins du secteur et soutien aux dispositifs privés de proximité, appui à la réorganisation des filières semences et autres intrants agro-pastoraux.
Dysfonctionnement des mécanismes de financement du secteur agricole	E	Opérationnalisation du Fonds national de développement agricole (FNDA) et besoin d'ajustement de ses missions aux nouvelles réformes (ATDA); Simplification des procédures d'accès au financement et adaptation aux spécificités du secteur agricole; Complémentarité et synergies entre les différents fonds de financement du secteur agricole (Fonds d'appui au développement des communes - FADEC, Fonds national de la microfinance - FNM,...); Meilleur accès au fonds du FADEC par les Communes.
Mainmise des services publics sur les fonctions de production, transformation et commercialisation sans compter l'approvisionnement en intrants	E	Dialogue sectoriel en application de la politique engagée : Participation des professionnels aux organes de gouvernance des fonds et des agences de développement; Clarification des rôles respectifs des professionnels et des services publics; Mutualisation des activités économiques de l'agriculture; Privatisation et organisation de la chaîne d'approvisionnement en intrants; Renforcement des normes et des systèmes de contrôle qualité et de sécurité sanitaire pour la distribution et l'usage des intrants agricoles.

3 ENSEIGNEMENTS TIRES, COMPLEMENTARITE ET QUESTIONS TRANSVERSALES

3.1 Enseignements tirés

Pour le Bénin, le PADDSA assure une prise de conscience de la vulnérabilité et de la fragilité du pays face aux crises alimentaires et de la nécessité de soutenir leur secteur agricole pour faire face au défi alimentaire et assurer une souveraineté et une stabilité de base. Le pays a tiré leçon de la crise alimentaire de 2008 qui a fait sombrer en quelques mois 115 millions de personnes au niveau mondial

dans une situation de pauvreté et de précarité. Le 11^e FED intègre donc l'agriculture comme secteur de concentration pour les pays les plus vulnérables sur le plan alimentaire et nutritionnel¹⁸.

Les premières analyses du secteur agricole du Bénin en identification du 11^e FED incitaient à promouvoir une approche projet pour soutenir le secteur compte tenu de l'absence de réformes. Alors que le Plan stratégique de relance du secteur agricole (PSRSA 2011-2015) s'achevait, le Bénin restait confronté aux mêmes aléas et difficultés qui ont incité à l'élaboration du PSRSA. Suite aux élections présidentielles de mars 2016, une nouvelle orientation et une nouvelle impulsion ont été données au secteur agricole qui a abouti non seulement l'élaboration d'un nouveau PSDSA mais aussi à un plan de réformes institutionnelles de fond basé sur une série d'audits de performance. Couplé à une approche méthodologique plus territoriale et une volonté politique de centrer davantage les services publics sur ses fonctions régaliennes, l'environnement du secteur agricole apparaît aujourd'hui plus propice à un appui budgétaire combiné avec un dialogue sectoriel orienté vers la concrétisation des réformes.

Ceci se confirme par les conclusions des projets et des programmes mis en œuvre par les PTF qui déplorent, sur la base de leurs expériences de terrain, un trop faible ancrage institutionnel de leurs actions et un niveau d'adoption insuffisant des approches méthodologiques et des outils élaborés pour garantir une réelle pérennisation des résultats des projets et programmes.

Il apparaît donc pertinent d'initier un appui budgétaire pour le secteur agricole pour compléter les ressources propres de l'État et appuyer ainsi les éléments de la réforme sectorielle qui sont claires et pertinents.

3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

L'animation et la coordination des actions des partenaires techniques et financiers (PTF) dans le secteur sont organisées dans le cadre du Groupe thématique agricole (GTA). Co-présidé par le MAEP et le chef de file de PTF, le GTA organise des revues sectorielles annuelles, des missions conjointes et des réunions techniques pour quatre thématiques clés (statistiques agricoles, foncier, financement agricole et élevage). La fonction de chef de file, assurée par la Belgique depuis plus de huit ans, a été reprise par la Délégation de l'Union européenne à l'issue de la dernière revue sectorielle (novembre 2016).

Cette fonction permet d'animer la cohérence des interventions des États membres clés dans le secteur de l'agriculture et de coordonner le dialogue sectoriel. Elle devrait faciliter le processus de programmation conjointe des activités des PTF qui est perçue comme une nécessité incontournable pour une meilleure cohérence de l'appui à la réforme sectorielle et une réelle appropriation institutionnelle des acquis des projets par l'État béninois.

Dans le domaine de l'agriculture, le présent programme va conforter les interventions des États membres européens (Belgique, Pays-Bas et Allemagne) et de la Suisse qui interviennent dans le secteur agricole particulièrement les programmes ci-après:

FR/AFD	PADYP Programme d'appui aux dynamiques productives	Appui aux EFA et OPA
BE/CTB	Appui institutionnel AI- MAEP II	Renforcement capacités MAEP et FADEC Agriculture
	PROFI professionnalisation des filières	
CH	PASDER Programme d'appui au secteur développement économique rural	Renforcement capacités locales
	PAFPAA Programme d'appui à la formation professionnelle agricole et artisanale (phase entrée en matière)	Formation agricole locale
DE/GIZ	ProAgri II promotion de l'agriculture	Renforcement des CVA

¹⁸ Le Bénin reçut une aide d'urgence pour l'aménagement de bas-fonds pour la production de riz (projet PAFIRIZ 5 200 000 EUR - 2009-2013) et un Projet d'appui à la sécurité alimentaire dans l'Atacora et la Donga (PASA-2009 -2012 5 000 000 EUR). Les deux projets visaient à augmenter la production vivrière pour diminuer la fragilité et la sensibilité aux crises.

DE/KFW	Projet financement agricole	Financement Agricole
NL	Facilité pour le développement des capacités dans l'agriculture	Développement local
	Approche communale pour le marché agricole 2013-2017 (ACMA)	Territorialisation de l'agriculture
	Projet d'amélioration de l'utilisation des réseaux de recherche par les acteurs agricoles (PURRA)	Recherche Appliquée Conseil
	Programme d'appui au sous-secteur de transport rural 2014-2016 (PASTR II)	Désenclavement

Le programme proposé va également conforter les efforts du projet UE 2012/291-954 qui vise à améliorer le système de contrôle sanitaire et phytosanitaire des produits agricoles et agro-alimentaires. Il contribuera également à l'ancrage national du Programme indicatif régional (PIR) sur l'élevage et la transhumance (PREDIP) dans le cadre du Programme régional d'investissement en faveur du développement de l'élevage dans les pays côtiers (PRIDEC). Enfin, il va permettre une meilleure prise en compte du secteur agricole dans le développement communal en synergie/cohérence avec le programme d'appui au développement territorial (PADT) du 11^e FED.

3.3 Questions transversales

Les questions liées à l'égalité de genre, notamment à l'autonomisation des femmes rurales sont particulièrement sensibles au Bénin dans le secteur agricole et en matière d'insécurité alimentaire et de malnutrition. Il existe un différentiel important dans l'accès des hommes et des femmes à l'éducation, malgré des progrès obtenus ces dernières années sur la scolarisation des filles. Également, des normes sociales en place confèrent une autonomie plus limitée aux femmes. Un plan d'action genre du secteur agricole 2012-2015 est mis en œuvre, piloté par la cellule focale genre du Ministère de l'agriculture.

De plus, la promotion du genre est intégrée dans les actions du PSDSA. Selon les données de l'Enquête démographique et de santé (EDS) IV, 30 % des femmes béninoises travaillent dans l'agriculture pour 59 % d'hommes (soit une femme pour deux hommes), alors que 36,4 % des femmes travaillent dans le commerce-logistique contre 17,8 % des hommes (soit un homme pour 2 femmes). Seulement 15 % des propriétaires terriens sont des femmes (célibataires ou veuves), ce qui génère une inégalité d'accès aux autres ressources productives (intrants, crédit, encadrement technique agricole) donc une faible performance. Ces chiffres sont à nuancer par une forte variabilité inter régionale : dans les départements du centre du Bénin environ un tiers des ménages agricoles sont gérés par des femmes.

Le PSDSA/PNIA-SAN prévoit d'apporter des appuis ciblés aux femmes chef de ménage et à l'installation de jeunes femmes dans l'activité. Le renforcement des itinéraires de responsabilité de ces femmes aura nécessairement des retombées significatives sur leur représentation et leur représentativité au sein des OPA, des instances de dialogue et de décision du secteur.

Sur le plan environnemental, le PSDSA au travers de l'axe 1 production propose l'amélioration des techniques culturales pratiquées par les bénéficiaires (promotion de l'agroforesterie, protection des sols, fertilisation organique, etc.) et la promotion de variétés endogènes¹⁹ soutenue par un programme de l'Institut national des recherches agricoles du Bénin (INRAB). Ces modifications des pratiques culturales permettront de freiner considérablement et de manière durable les pratiques extensives favorisant notamment la déforestation et la dégradation des sols (cultures sur brûlis). Elles seront renforcées également par un programme de plantation d'espèces arbustives multifonction et fourragères des parcours de transhumance appuyer par le programme régionale PREDIP de l'UE. La question de l'amélioration de la fertilité des terres est aussi au centre des préoccupations de la politique agricole par l'adoption d'un plan stratégique d'investissement en gestion durable des terres (PSI-GDT) soutenu par la GIZ²⁰. Le programme s'inscrit dans l'objectif de développement durable ODD 15.3 qui a

¹⁹ Il s'agit, en anglais, des espèces NUS « Neglected and Underutilized Species » telles que l'amarante, la patate douce, le sorgho, le Bambara groundnut,...

²⁰ Ce programme comprend l'introduction de plantes améliorantes dans les systèmes de cultures, telles que des légumineuses à graines (pois d'angole, soja, arachide), des légumineuses herbacées (mucuna, aeschynomène, crotalaire)

conduit à la mise en place de conventions de lutte contre la désertisation gérées par les Nations unies (UNCCD). Il valorisera aussi le potentiel d'absorption du dioxyde de carbone dans le processus de production de biomasse.

L'axe 3 résilience du PSDSA vise au renforcement de la résilience des populations vulnérables (nutrition, filets sociaux, gestion durable des terres/adaptation aux changements climatiques, gestion des risques) face aux changements climatiques; il va contribuer à limiter la pression sur les ressources naturelles et participe à une meilleure intégration de l'économie rurale dans l'environnement.

Ainsi le programme intègre une dimension importante sur la lutte contre les changements climatiques, aussi bien d'un point de vue adaptation (résilience aux chocs climatiques) qu'atténuation (gestion durable des sols, diminution de l'émission des gaz à effet de serre par la promotion de techniques de gestion des sols adaptées, stockage de carbone par la plantation d'arbres), la biodiversité et la lutte contre la désertification.

4 DESCRIPTION DE L'ACTION

4.1 Objectifs/résultats

Ce programme s'inscrit dans le Programme des Nations unies de développement durable à l'horizon 2030. Il contribue principalement à atteindre progressivement l'objectif 2 des ODD « *Éradiquer la faim, garantir la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition, promouvoir l'agriculture durable* »²¹, mais il favorise aussi les progrès vers l'obtention des Objectifs ODD 1 « *Mettre fin à la pauvreté, sous toutes ses formes, partout* », ODD 13 « *Prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions* », et ODD 15 « *Exploitation du sol durable : protéger, restaurer et promouvoir une utilisation durable des écosystèmes terrestres, gérer les forêts de manière durable, lutter contre la désertification, stopper et remédier à la dégradation des terres, et mettre fin à la perte de la biodiversité* ». Cela n'implique pas d'engagement de la part du Bénin qui bénéficie de ce programme.

L'objectif général est d'assurer de façon durable la souveraineté alimentaire et nutritionnelle, de contribuer au développement économique et social des hommes et des femmes du Bénin, ainsi qu'à l'atteinte des objectifs de développement durable.

L'objectif spécifique est d'améliorer de façon durable les performances de l'agriculture béninoise

Les résultats attendus (niveau 4 du cadre global d'évaluation de l'aide budgétaire) ont été identifiés en relation à l'objectif spécifique ci-dessus comme suit :

Résultat 1: Intensification de l'usage raisonné des différents intrants.

Les activités pour atteindre ce résultat prendront en compte le développement, la diffusion et l'adoption de techniques culturales à faible niveau d'intrants orientées vers l'usage d'intrants organiques (agro-écologie, etc.) l'amélioration de l'accès aux intrants agricoles (engrais spécifiques et organiques, produits phytosanitaires, semences et plantes améliorantes).

Résultat 2: Intensification du conseil agricole adapté aux défis du Bénin.

et les légumineuses arbustives (gliricidia, enterodonium, accacia,...). Il intègre aussi des activités de conservation des eaux et des sols (CES) avec des bandes antiérosives végétalisées, d'agroforesterie et d'afforestation.

²¹ Les cibles de l'ODD2 sont : 2.1 Éliminer la faim en sorte que chaque personne, en particulier les pauvres et les personnes en situation vulnérable, y compris les nourrissons, aient accès tout au long de l'année à une alimentation saine, nutritive et suffisante. 2.2 Mettre fin à toutes les formes de malnutrition, y compris en réalisant d'ici 2025 les objectifs relatifs aux retards de croissance et à l'émaciation (amaigrissement) parmi les enfants de moins de 5 ans arrêtés à l'échelle internationale, et répondre aux besoins en matière de nutrition des adolescentes, des femmes enceintes ou allaitantes et des personnes âgées. 2.3 Multiplier par deux la productivité agricole et les revenus des petits producteurs alimentaires, en particulier les femmes, les autochtones, les exploitants familiaux, les éleveurs et les pêcheurs, y compris en assurant l'égalité d'accès aux terres, aux autres ressources productives et intrants, aux connaissances, aux services financiers, aux marchés, et aux possibilités d'ajout de valeur et d'emplois autres qu'agricoles...

Les activités de ce résultat viseront à la mise en place de dispositifs de conseil agricole de proximité de qualité, sensible au genre et intégrant les différentes dimensions du développement durable de l'exploitation agricoles et de leurs organisations professionnelles qui valorisent les résultats d'une recherche agricole plus attentive aux besoins des producteurs, des marchés et des effets du changement climatique.

Résultat 3: Sécurisation foncière renforcée.

Ce résultat visera la définition et la protection du statut des terres « agricoles » en vue de meilleures conditions de sécurisation foncière notamment pour les exploitations familiales agricoles, facteur jugé nécessaire pour amplifier les investissements dans le développement des exploitations et du secteur de manière plus générale.

Résultat 4: Gouvernance et financement du secteur améliorés.

Ce résultat sera atteint par la poursuite des réformes annoncées, par la restructuration du dispositif de l'État (agences territoriales, DDEAP), par une plus grande précision dans le partage des rôles et fonctions État/Professionnels/Communes, et par un dispositif de financement du secteur adapté, efficace et efficient.

4.2 Principales activités

4.2.1 Appui budgétaire

Les activités principales comprendront:

- Une aide financière de 55 000 000 EUR en appui budgétaire sur cinq exercices budgétaires;
- Un dialogue continu avec le gouvernement sur le PAG Agriculture 2017-2021, le Plan stratégique de développement du secteur agricole (PSDSA) et le Plan d'investissement agricole, de sécurité alimentaire et nutritionnelle (PNIASAN, 2017-2021) en mettant plus particulièrement l'accent sur:
 - le pilotage et la mise en œuvre du PSDSA s'appuyant, d'une part, sur une meilleure qualité du système de programmation et de suivi et évaluation ainsi que la gestion des finances publiques (élaboration des budgets programmes selon la réforme de l'UEMOA) en ce qui concerne la traçabilité des dépenses, l'amélioration de l'exécution budgétaire, l'exécution des contrôles et audits interne et externe, et d'autre part, sur une meilleure articulation entre décentralisation et déconcentration avec un accent particulier apporté sur la restructuration sectorielle (agences territoriales de développement agricole et directions départementales de l'agriculture), la réorganisation et le renforcement des moyens et ressources humaines et financières aux niveaux déconcentrés et décentralisés, prenant en compte les questions du genre et environnementales, la consolidation des mécanismes de financement du secteur, en particulier en ce qui concerne les capacités d'investissement des EFA et des exploitations de jeunes entrepreneurs agricoles, ainsi que les mécanismes de soutien au développement de services agricoles gérés par les professions (OPA, OIP).
 - la consolidation des collectivités territoriales (communes et inter-communautés) au niveau de leurs capacités à délivrer, tout en prenant en compte les questions environnementales, les services et les infrastructures agricoles aux acteurs du secteur agricole à travers i) le renforcement du dispositif d'appui technique et des ressources humaines pour l'élaboration des Plans de développement communaux agricoles sensibles au changement climatique (PDCaCC), et des Schémas communaux d'aménagement du territoire (SCAT) qui assureront une maîtrise améliorée des ressources foncières et naturelles sous l'emprise des Communes, ii) l'amélioration de la gestion financière et budgétaire des communes, iii) l'amélioration du financement de l'investissement agricole communal (FADEC affecté à l'agriculture) et iv) l'amélioration de la maîtrise d'ouvrage communale dont la planification/programmation des investissements agricoles, la passation de marchés.
 - Le renforcement des filières prioritaires que sont les filières à haute valeur ajoutée de l'ananas, de l'anacarde et des produits maraîchers, les filières vivrières conventionnelles du maïs, du riz et du manioc et les filières d'élevage et halieutique, à travers i) la

professionnalisation des différents maillons des filières (notamment les exploitations familiales agricoles mais aussi les unités de transformations et de commercialisation et la distribution, ii) la mise en place d'interprofessions facilitant le dialogue intra-filière pour une meilleure compétitivité nationale et internationale, iii) la professionnalisation des services agricoles et para-agricoles en matière de formation, d'installation des jeunes et des femmes, d'appui conseil, d'accès aux intrants, aux financements agricoles et à l'information, (iv) un renforcement des outils de recherche/développement axée sur l'adaptation des itinéraires technico-économiques aux conditions de reproduction et de durabilité des différents types d'EFA, aux termes du climat, leur alignement sur les normes commerciales et de sécurité sanitaire, la prise en compte de la gestion durable de la fertilité des sols et du maintien de la biodiversité, etc.

- Une surveillance régulière des critères d'éligibilité à l'appui budgétaire :
 - le suivi de la réalisation des objectifs prioritaires pour le secteur agricole se fera à partir des rapports d'évaluation de la performance annuels et des revues sectorielles annuelles,
 - le suivi des développements macroéconomiques se fera dans le contexte des missions du FMI et d'autres évaluations pertinentes dans le cadre, notamment du contrat de bonne gouvernance et de développement signé en décembre 2016,
 - la surveillance des critères d'éligibilité de la GFP se fera sur la base des revues de la stratégie nationale de réforme de la GFP et sur des évaluations connexes ou des analyses ad hoc du FMI et d'analyses sectorielles spécifiques des dépenses publiques,
 - le suivi de la transparence budgétaire se fera à travers la vérification de la mise à la disposition du public de la documentation appropriée.

Le dialogue sectoriel sera soutenu par la fonction de chef de file des PTF du secteur agricole de la Délégation de l'Union européenne pour renforcer l'harmonisation des interventions des PTF et en particulier ceux des États Membres ainsi que leur alignement à la politique du secteur agricole.

Les programmes du 11^e FED sur la gouvernance et la décentralisation faciliteront l'évolution des autres conditions générales d'éligibilité à savoir la stabilité macroéconomique, la gestion des finances publiques, la transparence budgétaire, le processus de décentralisation et la gouvernance locale.

4.2.2 Appui complémentaire

L'appui complémentaire associé au contrat de réforme sectoriel soutiendra le gouvernement et les acteurs publics et privés du secteur agricole pour la mise en œuvre du PSDSA/PNIASAN, en particulier dans les cinq domaines suivants:

- **Domaine 1 : La réalisation d'un audit fonctionnel et des ressources humaines du MAEP et l'accompagnement des mesures prioritaires identifiées**, au regard des enjeux stratégiques du secteur (changement climatique, modernisation, normes, etc.) et des réformes en cours (recentrage du rôle de l'État, déploiement des agences, déconcentration – décentralisation, réformes UEMOA, etc.) et de l'actualisation de leurs plans de formation (actualisation des priorités). Cet audit contribuera à préciser les lignes directrices des appuis à apporter à l'opérationnalisation des DDAEP et des ATDA, et à définir les mesures et actions d'accompagnement et de renforcement des capacités nécessaires à cette réforme ambitieuse;
- **Domaine 2 : Le renforcement des capacités des structures de pilotage (MAEP)**, en particulier dans leur capacités d'orientation et de conception stratégique (semences, conseil, financement, etc.), en matière de statistiques agricoles (en particulier l'appui à l'informatisation), de gestion des finances publiques (renforcement de la chaîne programmation-planification-budgétisation-suivi - PPBS), d'opérationnalisation du dispositif de suivi-évaluation du PSDSA/PNIASAN, de développement des outils de suivi de la performance (exécution technique, budgétaire, des programmes et projets, etc.), de la réalisation d'études spécifiques permettant d'assurer un suivi de terrain de la réforme en cours (enquêtes de satisfaction, suivi de filières clés, études Baseline, évaluation de politique, etc.).

- **Domaine 3 : Le renforcement des capacités des structures opérationnelles déconcentrées et décentralisées** dans le cadre de l'ajustement plan décentralisation – déconcentration du MAEP, d'une part, des agences territoriales de développement agricole (ATDA) et des directions départementales de l'agriculture (DDAEP) avec des approches sensibles au genre, respectueuse de l'environnement et résilient au changement climatique, afin de rendre effectif l'appropriation de la réforme sectorielle à tous les niveaux administratifs, et d'autre part, des collectivités locales et des inter-communautés²² pour la mise en place de mesures d'atténuation des effets du changement climatique en particulier grâce à une meilleure gestion de l'espace sous l'emprise de la Commune (Schémas communaux d'aménagement du territoire ou SCAT), la gestion des défis de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, la sécurité des droits fonciers des exploitants agricoles, des femmes chefs d'exploitation et des jeunes, en cohérence avec les programmes des pôles de développement portés par les ATDA et les spécificités de leurs filières « phares ».
- **Domaine 4 : L'amélioration de l'efficacité des dispositifs de financement** par l'identification de mécanismes de financement adaptés qui pourront soutenir le développement des services aux exploitations qu'offrent certaines institutions du secteur (ATDA, OIP, OPA, institutions de microfinance développant des produits financiers pour le secteur, centres techniques du secteur pêche, etc.), en particulier ceux déployés par le secteur privé, et par le soutien à l'amélioration de la visibilité du financement du secteur (études de mécanismes qui fonctionnent hors d'une omniprésence des ressources des PTF, évaluation prospective notamment pour la gestion d'un compte d'affectation spécial (coton), politique de subvention (intrants en particulier), subventions adossées au crédit (FNM) ;
- **Domaine 5 : L'appui aux filières prioritaires** dans leur structuration en interprofession et dans leur adoption de plans d'actions pour l'amélioration de leur compétitivité nationale et internationale tout en les dotant d'une réelle capacité d'autofinancement de leur capital productif.

4.3 Logique d'intervention

La logique d'intervention peut être décomposée en deux parties, selon la méthodologie d'évaluation de l'appui budgétaire du Comité d'appui au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

La première partie couvre les effets de l'opération d'appui budgétaire - comprenant le dialogue politique et le renforcement des capacités - sur la politique publique agricole, les institutions, les dépenses et la fourniture des services. Ceux-ci font référence aux trois premiers niveaux du cadre global d'évaluation de l'aide budgétaire, à savoir : i) les intrants d'appui budgétaire (niveau 1), ii) les réalisations ou produits directs (niveau 2) et iii) les réalisations ou produits induits (niveau 3).

Il est compris dans ce contexte que les produits induits seront déterminés par les acteurs au niveau gouvernemental et par les politiques en dehors de l'appui budgétaire, notamment en dehors des effets de l'assistance technique pour le renforcement des capacités mise en place dans le cadre de l'appui complémentaire.

La deuxième partie prend en compte les changements affectant les résultats (niveau 4) et les impacts (niveau 5) attendus du Plan d'action du gouvernement, du Plan stratégique de développement du secteur agricole et de l'évaluation des dépenses dans le secteur agricole (PNIASAN et budgets annuels). Cette partie prend également en compte les changements liés à l'influence des politiques de décentralisation et de déconcentration, de l'environnement, du développement rural, de la santé et de l'éducation qui contribuent au développement du secteur agricole, ainsi qu'à celle du secteur privé et des initiatives de la société civile.

Le bénéfice attendu de l'appui budgétaire, en tant que modalité d'aide, concerne surtout les produits directs (niveau 2) et les produits induits (niveau 3). Ils correspondent respectivement aux indicateurs

²² Un contrat de réformes sectorielles a été signé en décembre 2016 avec le gouvernement du Bénin pour le secteur de la décentralisation, le PADT, qui permettra de créer un environnement institutionnel plus favorable au renforcement des capacités de ce domaine 3.

de renforcement des capacités et aux indicateurs de dialogue. Par contre, les indicateurs de décaissement des tranches variables sont dimensionnés sur les résultats (niveau 4) qui expriment les réponses positives des bénéficiaires de la gestion de la politique sectorielle et de la fourniture de services.

Ainsi, la logique d'intervention du PADDDSA vise principalement à atténuer le niveau élevé de risque de l'appui budgétaire au secteur agricole (voir chapitre 2 risques et hypothèses). Pour cela, le PADDDSA combine de façon pertinente l'aide financière, le dialogue sectoriel et le renforcement des capacités pour optimiser l'opérationnalisation des différentes composantes de la réforme du secteur agricole du Bénin selon une logique d'alignement à la politique sectorielle.

Les produits directs de l'appui budgétaire (niveau 2), soutenus par le renforcement des capacités, contribueront à une amélioration de la crédibilité et de la pertinence de la politique sectoriel. Ils concerneront en particulier :

- **la réforme budgétaire** visant à un accroissement du volume de l'aide extérieure, à l'accroissement du volume du budget du MAEP disponible pour les dépenses, au renforcement de la prévisibilité du décaissement des fonds extérieurs et à un meilleur alignement de l'aide extérieure sur les politiques et les systèmes du gouvernement.
- **un partenariat public-privé accru et une bonne coordination** avec tous les acteurs concernés aux différents niveaux institutionnels (notamment les services publics centraux et déconcentrés et les services décentralisés), des organisations professionnelles des producteurs, des interprofessions des filières prioritaires, de la société civile, des programmes des PTF.

Les produits induits de l'appui budgétaire (niveau 3), portés par le dialogue sectoriel, émanent directement des cinq axes d'intervention du Plan stratégique de développement du secteur agricole (PSDSA 2017-2021). Il s'agit principalement de :

- **L'amélioration de l'efficacité de l'action publique et l'accompagnement des réformes en cours**, notamment dans les domaines du partage des rôles/fonctions dans le développement du secteur entre l'État, les Communes et le secteur privé (OPA, OIP, entrepreneurs et opérateurs du secteur, etc.) et du renforcement des capacités institutionnelles des acteurs dans leur rôle, en vue de garantir l'accès équitable des exploitations agricoles, des femmes et des jeunes entrepreneurs aux services qui leur sont nécessaires et d'améliorer l'environnement et de renforcer la gouvernance au niveau sectoriel ;
- **Le renforcement des dispositifs de pilotage du secteur** par l'amélioration de la qualité du système de programmation, de planification, de budgétisation et de suivi/évaluation (PPBS) ainsi que de la gestion des finances publiques, (élaboration des Budgets Programmes selon la réforme UEMOA) en vue d'une meilleure traçabilité des dépenses, amélioration de l'exécution budgétaire, exécution des contrôles et audits interne et externe, etc. ;

Les résultats attendus de l'appui budgétaire (niveau 4) représentent les réponses positives des bénéficiaires de la bonne gestion du PSDSA et des dépenses publiques du secteur agricole. Ce sont sur ces résultats que sont calés les indicateurs de décaissements des tranches variables. Quatre résultats ont été retenus à partir de l'analyse du PSDSA :

- **L'amélioration du niveau d'adoption par les exploitations familiales agricoles d'itinéraires techniques et de pratiques culturelles** adaptées au changement climatique sur la base de technologies qui minimisent les investissements financiers (agro-écologie, etc.) et d'un meilleur accès aux intrants agricoles (engrais spécifiques et organiques, produits phytosanitaires, semences et plantes améliorantes) (résultat 1);
- **L'amélioration de l'accès à un conseil agricole** de qualité, sensible au genre et intégrant les différentes dimensions du développement durable de l'exploitation agricoles et de leurs organisations professionnelles, et la valorisation des résultats d'une recherche

agricole plus attentive aux besoins des producteurs, des marchés et des effets du changement climatique (résultat 2);

- **L'amélioration de la reconnaissance des droits fonciers** pour les exploitations familiales agricoles, et tout particulièrement, les jeunes et les femmes par de meilleures conditions de sécurisation foncière, facteur jugé nécessaire pour amplifier les investissements dans le développement des exploitations et du secteur de manière plus générale (résultat 3);
- **L'amélioration de la gestion et la gouvernance du secteur agricole** par la poursuite des réformes annoncées, par la restructuration du dispositif de l'État (agences territoriales, DDEAP), par une plus grande précision dans le partage des rôles et fonctions État/Professionnels/Communes, et par un dispositif de financement du secteur adapté, efficace et efficient (résultat 4).

Les impacts (niveau 5) sont formulés par l'objectif général. Les indicateurs d'impacts choisis sont ceux du PSDSA (voir liste indicative des indicateurs de résultats).

5 MISE EN ŒUVRE

5.1 Convention de financement

Pour mettre en œuvre la présente action, il est envisagé de conclure une convention de financement avec le pays partenaire, tel que prévu à l'article 17 de l'annexe IV de l'accord de partenariat ACP-UE.

5.2 Période indicative de mise en œuvre

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites à la section 4.2 seront menées et les contrats et accords correspondants seront mis en œuvre, est de 60 mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement.

La prolongation de la période de mise en œuvre peut être approuvée par l'ordonnateur compétent de la Commission, qui modifiera la présente décision et les contrats et accords concernés; les modifications apportées à la présente décision constituent des modifications non substantielles au sens de l'article 9, paragraphe 4 du règlement (UE) n° 322/2015.

5.3 Mise en œuvre de la composante relative à l'appui budgétaire

5.3.1 Motivation des montants alloués à l'appui budgétaire

Le montant alloué est de 55 000 000 EUR au titre de l'appui budgétaire et de 15 000 000 EUR au titre de l'appui complémentaire.

Ce montant repose sur les besoins de financement du gouvernement pour i) consolider les ressources mises à disposition et au déploiement des services déconcentrés de l'État selon la réforme du PSDSA 2017-2021, notamment avec le remplacement des six Centres d'action régionale pour le développement rural (CARDER) par sept agences territoriales de développement agricoles et 12 directions départementales de l'agriculture, ii) renforcer les ressources disponibles des communes à travers le FADEC affecté à l'agriculture²³ afin de développer les infrastructures structurantes du secteur agricole avec, notamment, une incitation aux aménagements orientés vers la résilience au changement climatique, ii) abonder le Fonds national de développement agricole (FNDA)²⁴ qui doit commencer ses activités en 2017.

²³ Pour l'année 2015, le FADEC affecté agriculture a été abondé à hauteur de 2 750 000 EUR, mais les procédures administratives n'ont pas permis aux communes d'en bénéficier.

²⁴ Dès son opérationnalisation, le FNDA disposera de 15 000 000 EUR (10 milliards FCFA) pour la période 2017-2021 pour l'octroi de subventions, d'un fonds de garantie aux crédits agricoles de 4 500 000 EUR (3 milliards FCFA) et d'une subvention de l'État d'au moins 1 200 000 EUR par an (800 millions FCFA/an) pour le fonctionnement.

Il est proposé un appui budgétaire annuel de 11 000 000 EUR sur cinq ans. Par rapport au budget général de l'État, cet appui budgétaire annuel représente entre 0,86 % du total des recettes budgétaires de 2016 (1 275 000 EUR). Les décaissements annuels se montent donc à 0,18 % du PIB²⁵. Par ailleurs, cet appui budgétaire représente 45,3 % du budget 2016 du secteur agricole et 34,1 % du budget de 2017.

5.3.2 Critères de décaissement de l'appui budgétaire

a) Les conditions générales de décaissement de toutes les tranches sont les suivantes:

- Progrès satisfaisants dans la mise en œuvre du Plan stratégique de développement du secteur agricole (PSDSA), maintien de la crédibilité et de la pertinence de cette politique;
- Mise en œuvre d'une politique macroéconomique crédible axée sur la stabilité;
- Progrès satisfaisants dans la mise en œuvre du programme de réforme des finances publiques;
- Progrès satisfaisants en ce qui concerne la mise à la disposition du public, en temps utile, d'informations budgétaires exhaustives et fiables.

b) Les conditions particulières de décaissement susceptibles d'être appliquées aux tranches variables sont les suivantes:

- Objectif spécifique : Améliorer de façon durable les performances de l'agriculture béninoise.
 - I.1. Satisfaction des exploitants agricoles, des femmes agricultrices et des jeunes agriculteurs par rapport à l'accès aux services nécessaires à leur développement.
- Résultats 1: Intensification de l'usage raisonné des différents intrants.
 - I.2. Importations d'intrants spécifiques coton et hors culture coton (ensemble des intrants agropastoraux et halieutiques).
 - I.3. Adoption des décrets validant l'harmonisation de la réglementation régissant l'homologation et l'utilisation des engrais et produits phytosanitaires à l'intérieur de l'espace de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO).
 - I.4. Existence et mise en œuvre d'une stratégie de réformes du secteur semencier élaborée et validée en Conseil de gouvernement.
- Résultats 2: Intensification du conseil agricole adapté aux défis du Bénin.
 - I.5. Taux de couverture des exploitations par les services de conseil de proximité.
 - I.6. Nombre de référentiels technico-économiques élaborés et diffusés prenant en compte l'adaptation au changement climatique (prise en compte des conditions d'adoption dans l'enquête de satisfaction conseil agricole).
- Résultat 3: Sécurisation foncière renforcée.
 - I.7. Nombre de documents illustrant les actions de plaidoyer du MAEP pour améliorer et sécuriser les conditions d'accès des exploitants agricoles, des femmes productrices et des jeunes au foncier (allègement des procédures d'accès au certificat, adaptation des coûts d'émission des certificats fonciers aux capacités des exploitations, femmes et jeunes entrepreneurs agricoles, réduction des risques de spéculation foncière, etc.)
- Résultat 4: Gouvernance et financement du secteur améliorés.
 - I.8. Taux d'exécution du budget du MAEP (LFI).

²⁵ Rappelons que le secteur agricole contribue à 32 % du PIB, ce qui confirme le fait que la plupart des pays vulnérables financent le développement des secteurs secondaire et tertiaire par le secteur agricole et explique le faible taux d'investissement du secteur agricole.

I.9. Existence d'une stratégie de financement du développement du secteur agricole adoptée.

I.10. Existence d'une loi-cadre régissant le statut des interprofessions.

Les cibles et indicateurs de performance retenus pour les décaissements seront applicables pendant toute la durée du programme. Cependant, dans des circonstances dûment justifiées, une demande de modification des cibles et indicateurs pourra être présentée par l'ordonnateur national du FED à la Commission. Les modifications convenues pourront être autorisées par un échange de lettres entre les deux parties.

En cas de dégradation sensible des valeurs fondamentales, les décaissements au titre de l'appui budgétaire peuvent être officiellement suspendus, temporairement suspendus, réduits ou annulés, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

5.3.3 Modalités de l'appui budgétaire

Pour l'appui budgétaire non ciblé, la structure de déboursement prévue est basée sur une tranche fixe dégressive annuellement et d'une tranche variable croissante annuellement décaissée à partir de l'année 2. Le montant total annuel des tranches fixe et variable est constant.

	2017	2018	2019	2020	2021	Total
	millions EUR	millions EUR	millions EUR	millions EUR	millions EUR	millions EUR
Tranche Fixe	11	6,5	3	3	4	27,5
Tranche Variable	0	4,5	8	8	7	27,5
Total	11	11	11	11	11	55

L'appui budgétaire est fourni sous la forme d'un appui budgétaire direct non ciblé au Trésor public. L'opération de crédit des virements en euros décaissés en francs CFA sera exécutée aux taux de change applicables, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

5.4 Modalités de mise en œuvre pour l'appui complémentaire d'un appui budgétaire

5.4.1 Gestion indirecte avec une agence d'un État Membre de l'UE - CTB

Une partie de la présente action peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec la Coopération technique belge (CTB) conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 FED applicable en vertu de l'article 17 du règlement (UE) 2015/323.

Cette mise en œuvre implique les activités associées au renforcement des capacités des structures opérationnelles des déconcentrées et décentralisées dans le cadre de l'ajustement du plan de déconcentration-décentralisation du MAEP (PDD) (domaine 3 - chapitre 4.2.2) et celles associées à l'appui aux filières prioritaires dans leur structuration en interprofession (domaine 5 - chapitre 4.2.2) du PSDSA.

Ce mode de mise en œuvre par délégation se justifie car la CTB met en œuvre un programme de renforcement des capacités institutionnelles au sien du MAEP et d'ancrage communal de l'agriculture avec la promotion du FADEC affecté Agriculture depuis 2015.

L'entité en charge réalisera les tâches d'exécution budgétaire suivantes: engagement et liquidation des dépenses associées aux activités concernées. Elles pourront comprendre de façon plus spécifique le lancement d'appels d'offres et de propositions, la définition de l'éligibilité, des critères de sélection et d'attribution, l'évaluation des offres et des propositions, l'octroi des subventions, des contrats et des instruments financiers, la faculté d'agir en tant qu'autorité contractante qui conclut, surveille et gère les contrats, effectue les paiements et collecte les montants dus. Il n'est pas prévu, dans le cadre du contrat de réformes sectorielles, que ces tâches d'exécution soient déléguées par l'entité à une autre agence d'un État Membre de l'UE.

5.4.2 Gestion indirecte avec le pays partenaire

Une partie de la présente action, ayant pour objectif la mise en œuvre de la politique agricole du Bénin, peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec la République du Bénin conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 applicable en vertu de l'article 17 du règlement (UE) 2015/323 conformément aux modalités suivantes:

Le pays partenaire agit en tant que pouvoir adjudicateur dans le cadre des procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions. La Commission procède à un contrôle *ex ante* de toutes les procédures de passation de marchés sauf lorsque des devis-programmes sont concernés, en vertu desquels la Commission exerce un contrôle *ex ante* pour les marchés dont le montant est supérieur à 100 000 EUR (ou inférieur, en fonction de l'évaluation des risques) et peut exercer un contrôle *ex post* pour les marchés dont le montant est inférieur à ce montant. La Commission procède à un contrôle *ex ante* des procédures d'octroi des subventions pour tous les contrats de subvention.

Les paiements sont exécutés par la Commission sauf lorsque des devis-programmes sont concernés, en vertu desquels les paiements sont exécutés par le pays partenaire pour les frais de fonctionnement ordinaires, les marchés en régie et les contrats dont le montant est inférieur à 300 000 EUR pour les marchés et dont le montant est égal ou inférieur à 300 000 EUR pour les subventions.

La contribution financière couvre, pour un montant de 500 000 EUR, les coûts de fonctionnement ordinaires découlant des devis-programmes.

Conformément à l'article 190, paragraphe 2, point b), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 et l'article 262, paragraphe 3, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012 applicable en vertu de l'article 36 du règlement (UE) 2015/323 et l'article 19 c, paragraphe 1, de l'annexe IV de l'accord de partenariat ACP-UE, le pays partenaire applique les règles de passation de marchés établies à la deuxième partie, titre IV, chapitre 3, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Ces règles, ainsi que les règles applicables aux procédures d'octroi de subventions conformément à l'article 193 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 applicable en vertu de l'article 17 du règlement (UE) 2015/323, seront fixées dans la convention de financement conclue avec le pays partenaire.

5.5 Champ d'application de l'éligibilité géographique pour les marchés et les subventions

L'éligibilité géographique au regard du lieu d'établissement pour la participation aux procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions et au regard de l'origine des fournitures achetées, telle qu'elle est établie dans l'acte de base et énoncée dans les documents contractuels pertinents, est applicable.

L'ordonnateur compétent de la Commission peut étendre l'éligibilité géographique conformément à l'article 22, paragraphe 1, point b), de l'annexe IV de l'accord de partenariat ACP-UE en cas d'urgence ou d'indisponibilité de produits et services sur les marchés des pays concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés si l'application des règles d'éligibilité risque de rendre la réalisation de la présente action impossible ou excessivement difficile.

5.6 Budget indicatif

Désignation	Contribution de l'UE (EUR)	Contribution indicative de tiers (EUR)
5.3.1 Appui budgétaire (contrat de réforme sectorielle)	55 000 000	
5.4 Appui complémentaire	13 500 000	
5.4.1 Gestion indirecte avec CTB	7 000 000	
5.4.2 Gestion indirecte avec la République du Bénin	6 500 000	
<i>Assistance Technique</i>	<i>4 500 000</i>	
<i>Études, recherches, enquêtes, etc.</i>	<i>1 500 000</i>	
<i>Devis programme</i>	<i>500 000</i>	
5.9 Évaluation	300 000	
5.10 Audit	100 000	
5.11 Communication et visibilité	100 000	
Provision pour imprévus	1 000 000	
Total	70 000 000	

5.7 Structure organisationnelle et responsabilités

Le Ministre de l'économie et des finances, ordonnateur national du FED est le maître d'ouvrage de l'intervention dans sa globalité.

Le maître d'œuvre est le Ministère en charge de l'agriculture. Il est spécifiquement représenté par son Secrétariat général.

Pour la partie sectorielle des mécanismes de suivi sont définis dans le PSDSA, avec particulièrement le Conseil national d'orientation et de suivi qui est l'organe d'orientation et de régulation de la politique nationale, doté d'un Secrétariat technique permanent et de représentation au niveau régional et communal. Le PSDSA prévoit également un dispositif de suivi et évaluation logé au sein de la Direction de la programmation et de la prospective du MAEP.

Pour le volet accompagnement (incluant l'ensemble des composantes associées), un comité de pilotage, présidé par le représentant de l'ordonnateur national et associant les parties impliquées²⁶ se réunit semestriellement. Son ancrage institutionnel sera au sein du cabinet du Ministre de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche. Ses modalités d'organisation et de fonctionnement sont définies lors de sa première session. Les modalités de pilotage, de suivi et de mise en œuvre de l'assistance technique sont définies par le Comité de pilotage.

L'assistance technique en appui à la politique sectorielle sera placée en positionnement au niveau du Secrétariat général du MAEP. Les modalités de pilotage, de suivi et de mise en œuvre de ses activités sont définies par le Comité de pilotage.

²⁶ À titre indicatif, le comité de pilotage pourra comprendre les structures suivantes : MAEP, ANCB, PNOPPA, FUPRO, ANOPER, IAC, OIP (Anacarde), RECAB, ANDF et DUE.

5.8 Suivi des résultats et rapports

Le suivi technique et financier de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités du partenaire de mise en œuvre. À cette fin, le partenaire de mise en œuvre doit établir un système de suivi interne, technique et financier permanent pour l'action et élaborer régulièrement des rapports d'avancement semestriels calés sur les réunions semestrielles du comité de pilotage et des rapports finaux.

Chaque rapport rendra compte avec précision de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements mis en place, ainsi que des résultats obtenus (réalisations et effets directs), mesurés par rapport aux indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la liste d'indicateurs de résultat. Le rapport sera présenté de manière à permettre le suivi des moyens envisagés et employés et des modalités budgétaires de l'action. Le rapport final, narratif et financier, couvrira toute la période de mise en œuvre de l'action.

La Commission peut effectuer d'autres visites de suivi du projet, par l'intermédiaire de son propre personnel et de consultants indépendants directement recrutés par la Commission pour réaliser des contrôles de suivi indépendants (ou recrutés par l'agent compétent engagé par la Commission pour mettre en œuvre ces contrôles).

5.9 Évaluation

Eu égard à la nature de l'action, il sera procédé à des évaluations (à mi-parcours et finale) de la présente action ou ses composantes par l'intermédiaire de consultants indépendants commandés par la Commission.

L'évaluation à mi-parcours sera réalisée à des fins d'apprentissage, en particulier par rapport à la possibilité de mobiliser des ressources additionnelles pour l'action et/ou pour lancer une seconde phase de l'action, etc.

L'évaluation finale sera réalisée à des fins de responsabilisation et d'apprentissage à divers niveaux (y compris la révision des politiques), en tenant compte en particulier du fait que les réformes visées par le secteur agricole ont vocation à améliorer globalement la performance de l'intervention publique.

La Commission informera le partenaire de mise en œuvre au moins 90 jours avant les dates envisagées pour les missions d'évaluation. Le partenaire de mise en œuvre collaborera de manière efficace et effective avec les experts en charge de l'évaluation, notamment en leur fournissant l'ensemble des informations et documents nécessaires et en leur assurant l'accès aux locaux et activités du projet.

Les rapports d'évaluation seront communiqués au pays partenaire et aux autres parties prenantes clés. Le partenaire de mise en œuvre et la Commission analyseront les conclusions et les recommandations des évaluations et décideront d'un commun accord, le cas échéant en accord avec le pays partenaire, des actions de suivi à mener, et de toute adaptation nécessaire et notamment, s'il y a lieu, de la réorientation du programme.

À titre indicatif, il sera conclu deux marchés de services d'évaluation au titre d'un contrat-cadre (un en 2019 et un en 2022).

5.10 Audit

Sans préjudice des obligations applicables aux marchés conclus pour la mise en œuvre de la présente action, la Commission peut, sur la base d'une évaluation des risques, commander des audits indépendants ou des missions de vérification des dépenses pour un ou plusieurs contrats ou conventions.

À titre indicatif, il sera conclu deux marchés de services d'audit au titre de contrat-cadre en 2019 et 2022.

5.11 Communication et visibilité

La communication et la visibilité de l'UE constituent des obligations légales pour toutes les actions extérieures financées par l'UE.

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité qui seront établies, au début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine et financées sur le budget indiqué à la section 5.6 ci-dessus.

En ce qui concerne les obligations légales en matière de communication et de visibilité, les mesures seront mises en œuvre par la Commission, le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires de subvention et/ou les entités en charge. Des obligations contractuelles adaptées seront respectivement prévues dans la convention de financement, les marchés, les contrats de subvention et les conventions de délégation.

Le plan de communication et de visibilité de l'action ainsi que les obligations contractuelles adaptées seront établis sur la base du manuel de communication et de visibilité pour les actions extérieures de l'Union européenne.

Un appel d'offres pour un marché de services sera lancé au cours du deuxième semestre pour le recrutement d'un prestataire de services en communication et visibilité. Ce prestataire de services, organisera, entre autres et à titre indicatif, des événements semestriels sur l'avancée du programme.

APPENDICE I – LISTE INDICATIVE DES INDICATEURS DE RESULTAT

	Logique d'intervention	Indicateurs	Lignes de base (année de référence)	Cibles (préciser l'année)	Sources et moyens de vérification
Objectif général: impact	i) Assurer de façon durable la souveraineté alimentaire et nutritionnelle, ii) Contribuer au développement économique et social des hommes et des femmes du Bénin, iii) Contribuer à l'atteinte des objectifs de développement durable ; (objectifs globaux PSDSA)	Pourcentage de ménages en situation d'insécurité alimentaire	11 % (15 % en milieu rural) (2013) Situation de référence (S/E CAN)	Diminution Cible à définir au niveau national en cohérence avec les ODD lors du RMP	Statistiques annuelles : INSAE Analyse du MAEP AGVSAN
		Prévalence de la malnutrition chronique et aiguë	23 % des ménages avec une consommation alimentaire (AGVSAN, 2013).	Diminution Cible à définir au niveau national en cohérence avec les ODD lors du RMP	Rapport annuel CAN INSAE (AGVSAN) ; Rapport d'évaluation PSDSA;
		Recettes d'exportation des produits agricoles (en milliards FCFA)	144 milliards? FCFA (2016)	Diminution Cible à définir au niveau national en cohérence avec les ODD lors du RMP	Statistiques annuelles : Douanes et INSAE
		Actifs occupés dans l'agriculture	1,35 million FCFA(2015)	147 000 nouveaux emplois créés en 5ans, dans les filières prioritaires (hors filières traditionnelles)	Statistiques Ministère du travail et de la FP/INSAE; DSA ; Évaluation PAG
		Taux de pauvreté monétaire en milieu rural	40 % (indice en 2015), 63, % : population dépensant moins d'un dollar par jour (EMICoV, 2015).	Diminution de la pauvreté (inversion de la tendance) à définir lors de la RMP	INSAE -EMICoV
		Rendements (t/ha) et productions (t) des principales spéculations de rente, vivrières, animales et halieutiques	Rendements moyens (2011-2015) ²⁷ Production moyenne (2013-2015) ²⁸	- Objectif rendement 2021 ²⁹ - Objectif production 2021 ³⁰	Rapport de performance MAEP; CSE/DPP référence
Objectif spécifique : effets directs	Améliorer de façon durable les performances de l'agriculture Béninoise	1. Satisfaction des exploitants agricoles (hommes, femmes et jeunes) ³¹ (de R1 à R4)	Résultats disponibles au 31 mai de l'année	(Indicateurs de progression à partir de l'année 3)	Enquêtes de satisfaction (DIP)

²⁷ Coton (883 kg/ha), Ananas (59.049 kg/ha), Anacarde (325 kg/ha), Tomate (7.432 kg/ha), Piment (2.604 kg/ha), Pomme de terre (13.093 kg/ha), Riz (3111 kg/ha).³⁴⁷, Maïs (1.347 kg/ha), Manioc (21.105 kg/ha), Oignon (21.105 kg/ha), Gombo (3.526 kg/ha), Légumes feuilles (5.423 kg/ha),

²⁸ Céréales (1 700 mt), Tubercules (7 100 mt), Légumineuses (364 mt), Maraichage (634 mt), Viande (66 mt), lait (15t), Halieutique (45 mt), Coton, (106 mt) etc.

²⁹ PAG et PSDSA 2017-2021: coton (1.500 kg/ha), Ananas (80.000, kg/ha), Anacarde (600 kg/ha), Tomate (9.000, kg/ha), Piment (3.000 kg/ha), Pomme de terre (15.000 kg/ha), Riz (5.000 kg/ha), Maïs (1.500 kg/ha), Manioc (20.000 kg/ha), Oignon (24.000 kg/ha), Gombo (4.000 kg/ha), Légumes feuilles (6.000 kg/ha).

³⁰ PAG et PSDSA 2017-2021, dont viande (104mt), Lait (172 mt), Halieutique (68 mt).

³¹ L'enquête de satisfaction porte sur les 4 résultats attendus, à savoir i) l'accès aux intrants, ii) le conseil agricole, iii) la sécurisation foncière, iv) la gouvernance et le financement du secteur.

	Logique d'intervention	Indicateurs	Lignes de base (année de référence)	Cibles (préciser l'année)	Sources et moyens de vérification
Résultats attendus	Résultat 1 : Intensification de l'usage raisonné des différents intrants	2. Importations d'intrants spécifiques coton et hors culture coton (ensemble des intrants agropastoraux et halieutiques) (R.1)	Situation de référence 2016 CF. DPP, DSA.	Niveau d'ambition à définir par le MAEP lors de la RMP	Service des douanes, INSAE, DSA ; AIC, DE, DPH.
		3. Adoption des décrets validant l'harmonisation de la réglementation régissant l'homologation et l'utilisation des engrais et produits phytosanitaires à l'intérieur de l'espace CEDEAO (R.1)	Non applicable	Deux Décrets de « mise à niveau » (harmonisation) adoptés en Conseil des Ministres (2019)	Journal officiel, Compte rendu de Conseil de Ministres
		4. Existence et mise en œuvre d'une stratégie de réforme du secteur semencier élaborée et validée en Conseil de Gouvernement (R.1)	Non applicable	Document de politique nationale semencière adopté en Conseil des ministres au terme d'un processus participatif (2020).	Compte-rendu de session de Conseil des Ministres; document de politique
	Résultat 2 : Intensification du conseil agricole adapté aux défis du secteur agricole du Bénin	5. Taux d'encadrement des exploitations par les services de conseil de proximité (R.2)	Non applicable Baseline 2016 (à établir par le MAEP : taux d'encadrement théorique et effectif)	- Stratégie nationale du Conseil Agricole validée et approuvée (2018) - Taux de progression de la couverture par les services de conseil en 2020 et 2021 (à confirmer lors de la RMP)	Rapports d'activités DDAEP/DQIFE/AT DA; Rapport approuvé du comité de pilotage du document de stratégie validée
		6. Nombre de référentiels technico-économiques élaborés et diffusés prenant en compte l'adaptation au changement climatique (R.2)	Non applicable	- Au moins 2 nouveaux référentiels technico-économiques prenant en compte l'adaptation au changement climatique, produits à fin 2018 - Au moins 2 RTE diffusés à partir de 2019 - 07 d'équipes R/D mises en place (2021).	Rapports d'activités INRAB et ATDA Résultats de l'enquête de satisfaction; Rapports des projets PPAAO et PProCAD

	Résultat 3 : Sécurisation foncière renforcée	7. Mise en œuvre des recommandations du Conseil Interministériel sur le foncier agricole (R.3)	Non applicable (Comité Interministériel non encore en place).	<ul style="list-style-type: none"> - Conclusions du Conseil Interministériel sur le foncier agricole, issu d'un processus participatif, publiées en 2018 ; - Recommandations du Conseil mise en œuvre à partir de 2019 (cible pour 2019 à 2021 à définir lors de la RMP). 	Publication officielle, par le Ministère des Finances et de l'Économie, du Compte rendu du Conseil interministériel.
	Résultat 4 : Gouvernance et financement du secteur améliorés	8. Taux d'exécution du budget du MAEP (sur la base de la Loi de Finances Initiale) (R.4.)	71,11 % (rapport de performance DPP 2016) ³²	Au moins 80 % base ordonnancement chaque année à partir de 2017 (PSDSA)	Sorties SIGFIP, PPA, RAP, loi de finances, loi de règlement
		9. Existence d'une stratégie de financement du secteur agricole adoptée (R.4)	Non applicable	Document de stratégie adopté en Conseil des Ministres (2019)	Relevé du Conseil des Ministres
		10. Existence d'une Loi-cadre régissant le statut des interprofessions (R.4)	Non applicable	Texte de Loi promulgué (2019).	Journal officiel

³² La moyenne des taux d'exécution du budget base ordonnancement sur la base des lois des finances initiales est de 79,20% pour les cinq (5) dernières années (2011-2016)

Produits induits (mesures et réformes)	Produit 1 : L'efficacité de l'action publique est améliorée, notamment dans les domaines suivants : partage des rôles/fonctions dans le développement du secteur entre l'État, les Communes et le secteur privé (OPA, OIP, entrepreneurs et opérateurs du secteur, etc.), garantir l'accès équitable des exploitations agricoles, des femmes et des jeunes entrepreneurs aux services qui leur sont nécessaires, améliorer l'environnement et renforcer la gouvernance au niveau sectoriel.	Existence d'un plan de redéploiement des ressources humaines et matérielles des CARDER, précisant les cibles, les déficits à résorber, les délais de mise en œuvre et les ressources à mobiliser	Non documenté	Plan d'actions (2017)	Rapports de mise en œuvre (MAEP); Rapport DAF, rapport liquidateur.
		Existence d'un plan d'actions visant à formaliser l'accès des jeunes entrepreneurs agricoles (hommes et femmes) à la terre et à sécuriser les droits d'accès des femmes et des groupes vulnérables ruraux aux ressources foncières: opérationnalisation de mesures précises visant ces objectifs et organisation du suivi de la mise en œuvre	Inexistant	Plan d'actions (2019)	Rapports de mise en œuvre et de suivi (MAEP)
		Existence d'un plan d'action définissant les modalités de transfert de compétences et de ressources aux établissements publics et aux organisations professionnelles (OP) et interprofessionnelles (OIP), en lien avec l'existence d'une stratégie à moyen terme de l'État pour le financement du développement du secteur agricole (en particulier les modalités de mise en œuvre du FNDA s'accordant au dispositif institutionnel de déploiement des services aux exploitations et entreprises agricoles);	Inexistant	Plan d'actions Texte réglementaire Contrats de performance	Document d'exécution des contrats de performance Textes réglementaires
		- Modalités de négociation des montants annuels à transférer par le Budget du MAEP aux établissements publics, dont le FNDA, en lien avec MEF ; *	Existence d'un relevé du Conseil des Ministres,	2,5 milliards/an à partir de 2017 ; CDMT	Loi des finances
		- Élaboration d'un document cadre définissant les modalités d'affectation, d'utilisation et de gestion des prélèvements professionnels effectués sur les filières ;	Inexistant	Arrêté interministériel	Loi de finances
		- Modalités de répartition des ressources (en particulier le FNDA) par type de service (en considérant les autres mécanismes financiers accessibles au secteur, dont compte affectation spécial, FADEC, FNM, etc.), par type de filière et par type d'institution ;	Inexistant	Manuels actualisés validés du FNDA (2019)	-
		- Contrats de performance entre l'État et les établissements publics du secteur (ATDA, RECAB, etc.) ;	Inexistant	Rapport annuel de performance (2018) ;	Rapports DLROPEA
- Contrats de performance entre l'État et les OP/OIP pour développer leurs capacités de service à leurs membres (définition des conditions d'éligibilité et des mesures d'appui, etc.) ;	Inexistant	Rapport annuel de performance (2018)	-		
- Adaptation des procédures du FNDA pour l'accompagnement des programmes des OP/OIP éligibles.	Inexistant	Montants accordés aux OP/OIP par le FNDA	Rapports financiers du FNDA		
	Plan décentralisation – déconcentration du MAEP définissant les modalités de transfert de compétences et de ressources aux Communes	Inexistant	Document validé	Rapports d'activités du MAEP	

	Produit 2 : Une meilleure qualité du système de programmation et de suivi/évaluation ainsi que de la gestion des finances publiques, (élaboration des Budgets Programmes selon la réforme UEMOA) est assurée : traçabilité des dépenses, amélioration de l'exécution budgétaire, exécution des contrôles et audits interne et externe, etc.	Existence d'un document de politique sectoriel et de son plan d'investissement sur lesquels pourra s'appuyer l'élaboration des PAP du MAEP	En cours d'élaboration	Document validé	PPA & RAP du MAEP
		Existence et utilisation des outils budget-programme par objectif au niveau des services déconcentrés du MAEP	Inexistant		PPA et RAP déclinés au niveau des DDAEP
		Statut du système (informatique) de suivi budgétaire global interne au secteur (comptabilité analytique – UEMOA) mis en place et opérationnalisé en lien avec le MEF	En cours d'adaptation	Système fonctionnel et harmonisé	Rapport MAEP
		Audit technique du dispositif de suivi/évaluation du MAEP en vue de son adaptation aux exigences de l'approche budget programme (en lien avec la réalisation du Recensement Général de l'Agriculture)	Non réalisé	Audit effectué	Rapport d'audit
		Plan de formation et manuels de procédures pour les acteurs de la chaîne PPBS au sein du MAEP et des organes rattachés	Non réalisé	Plan de formation Guide PPBS	Rapport d'exécution du plan de formation; Guide PPBS
Produits directs	Accroissement du volume de l'aide extérieure.	Volume de l'aide extérieure inscrite au budget de l'État pour le secteur (% du budget)	32 % du budget en 2017	17 % du budget	Revue des dépenses publiques; (CDMT 2017-2019)
	Accroissement du volume et de la part du budget du MAEP disponible pour les dépenses	Pourcentage de la progression des budgets alloués au secteur et exécutés	58 % augmentation des prévisions budgétaires (2014-2015); 59 % augmentation des dépenses du secteur (2014-2015).	X % d'augmentation annule des prévisions budgétaires; Y % d'augmentation annuel des dépenses du secteur. (à définir lors de la RMP)	Revue des dépenses publiques; Rapport de performance du secteur ; Comptes économiques de l'INSAE
	Renforcement de la prévisibilité du décaissement des fonds extérieurs	Existence de la revue sectorielle annuelle	Revue annuelle	Revue annuelle	Rapport de la revue
		Cadres de concertation ETAT - PTF – profession agricole	Nombre de réunion du GTA (4)	Nombre de réunion du GTA (4)	Rapport d'activités du MAEP
	Aide extérieure dans son ensemble mieux harmonisée et alignée sur les politiques et les systèmes du gouvernement	Existence d'un cadre de concertation État – PTF pour les appuis budgétaires ayant des indicateurs dans le secteur	Élargissement des prérogatives GTA	Cadre fonctionnel	Rapport MINFI

