

Document: EB 2018/123/R.5  
Agenda: 4(b)(i)  
Date: 20 March 2018  
Distribution: Public  
Original: English

E



Investing in rural people

Republic of Benin

Country strategic opportunities programme  
2018-2022

Note to Executive Board representatives

Focal points:

Technical questions:

Abdoul Wahab Barry  
Country Programme Manager  
West and Central Africa Division  
Tel.: +225 09 33 50 28  
e-mail: a.barry@ifad.org

Samir Bejaoui  
Programme Officer  
Tel.: +225 07 90 95 89  
e-mail: s.bejaoui@ifad.org

Dispatch of documentation:

Alessandra Zusi Bergés  
Senior Governing Bodies Officer  
Governing Bodies  
Tel.: +39 06 5459 2092  
e-mail: gb@ifad.org

Executive Board — 123<sup>rd</sup> Session  
Rome, 16-17 April 2018

---

For: Review

## Contents

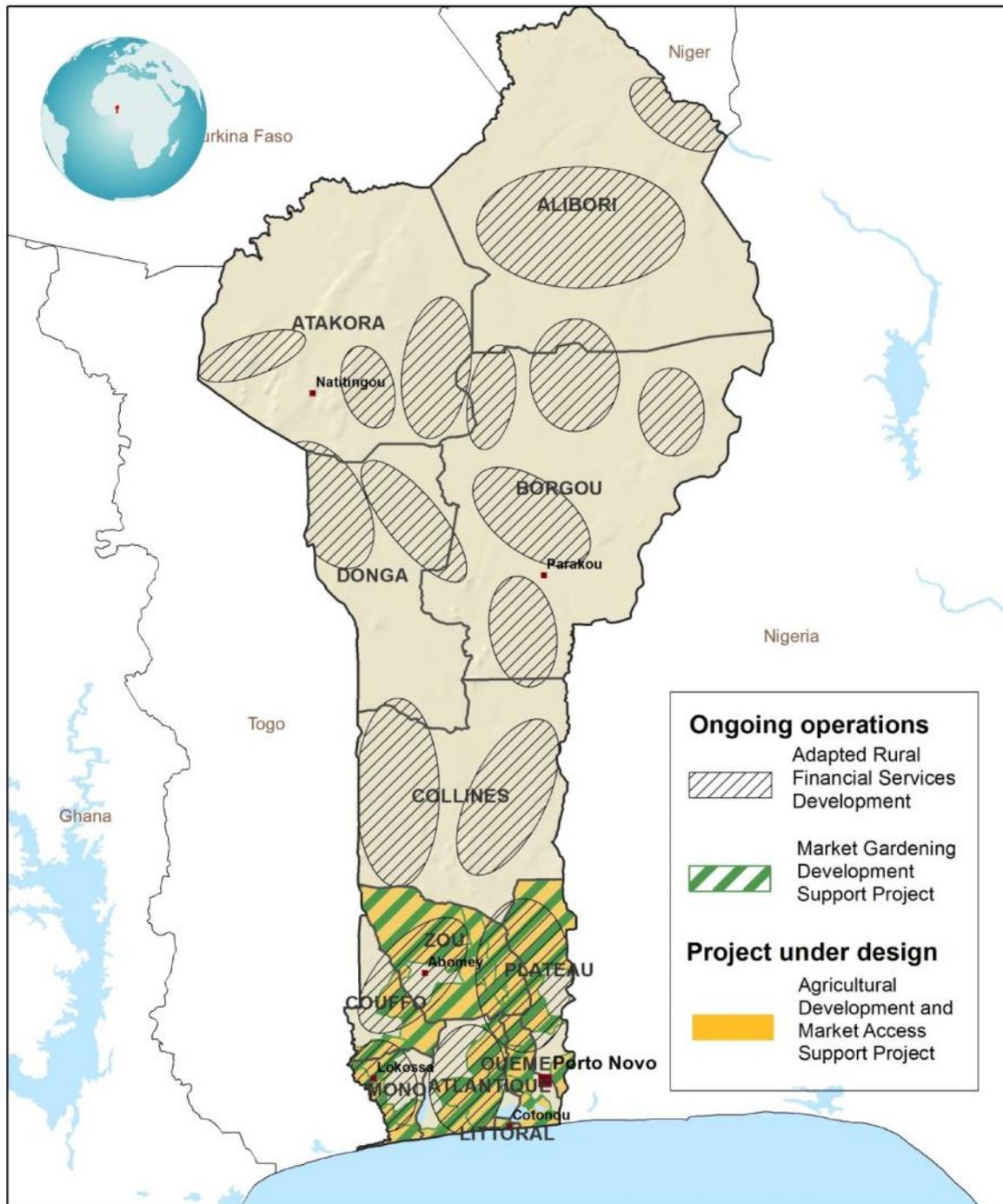
Abbreviations and acronyms	ii
Map of IFAD-funded operations in the country	iii
Executive summary	iv
I. Country diagnosis	1
A. Economic and social context	1
B. Agricultural and rural poverty context	2
C. Policy and institutional context	3
D. Main country, sector and programme risks	3
II. Previous results and lessons learned	3
III. Strategic objectives	5
IV. Sustainable results	6
A. Targeting and gender	6
B. Scaling-up	7
C. Policy engagement	7
D. Natural resources and climate change	7
E. Nutrition-sensitive agriculture and rural development	8
V. Successful delivery	8
A. Financing framework	8
B. Monitoring and evaluation	8
C. Knowledge management	9
D. Partnerships	9
E. Innovations	9
F. South-South and Triangular Cooperation	9
Appendices	
I. COSOP results management framework	1
II. Key results for RB-COSOP	2
III. Agreement at completion point of last country programme evaluation	3
IV. COSOP preparation process including preparatory studies, stakeholder consultation and events	4
V. Natural resources management and climate change adaptation: Background, national policies and IFAD intervention strategies	7
VI. Country at a glance	26
VII. Concept note: Agricultural Development and Market Access Support Project – PADAAM	28
Key files	
Key file 1: Rural poverty and agricultural/rural sector issues	37
Key file 2: Organizations matrix	43
Key file 3: Complementary donor initiatives/partnership potential	55
Key file 4: Target group identification, priority issues and potential response	62

## Abbreviations and acronyms

AfDB	African Development Bank
COSOP	country strategic opportunities programme
EU	European Union
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FNDA	National Fund for Agriculture Development
FO	farmer organization
FSA	financial services association
GIZ	German Agency for International Cooperation
IITA	International Institute for Tropical Agriculture
M&E	monitoring and evaluation
MAEP	Ministry of Agriculture, Livestock and Fisheries
MPD	Ministry of Planning and Development
OFID	OPEC Fund for International Development
PACER	Rural Economic Growth Support Project
PADAAM	Agricultural Development and Market Access Support Project
PADMAR	Market Gardening Development Support Project
PAG	Government Action Programme "Revealing Benin"
PANA	National Programme for Adaptation to Climate Change
PAPSFRA	Adapted Rural Financial Services Development Project
PNACC	National Plan for Climate Change Adaptation
PNIASAN	National Investment Plan for Agriculture and Food and Nutrition Security 2017-2021
ProCar	IFAD Rural Intervention Framework Programme
PSDSA	Strategic Plan for Agricultural Sector Development 2025
RB-COSOP	results-based country strategic opportunities programme
SDG	Sustainable Development Goal
SME	small and medium-sized enterprise
SO	strategic objective
UNDP	United Nations Development Programme

# Map of IFAD-funded operations in the country

**Republic of Benin**  
 IFAD-funded operations  
 COSOP



The designations employed and the presentation of the material in this map do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of IFAD concerning the delimitation of the frontiers or boundaries, or the authorities thereof.  
 Source: IFAD | 16-11-2017

## Executive summary

1. This results-based country strategic opportunities programme (RB-COSOP) for Benin has been agreed with stakeholders in a collaborative process. It covers the period 2018-2022 and encompasses two cycles of the performance-based allocation system.
2. The COSOP builds on lessons learned from past and ongoing projects funded by IFAD and other donors in Benin, drawn in particular from the COSOP completion review, the findings of the project completion report validation of the Rural Development Support Programme conducted in 2016 by the Independent Office of Evaluation of IFAD (IOE), the project completion report of the Rural Economic Growth Support Project conducted by the West and Central Africa Division in May 2017, the findings of a comprehensive analysis of vulnerability and food security conducted in 2014 and other relevant studies. This COSOP also builds on broad-based consultations with key state and non-state stakeholders, the private sector and development partners.
3. IFAD's goal in Benin is to contribute to the Government's strategic vision of making the country agriculture sector dynamic by 2025, through competitiveness, attractiveness, wealth creation and resilience to climate change, while responding to the population's food and nutrition security needs and the country's social and economic development. IFAD will support the Government's strategic plan designed to relaunch the agricultural sector, the national plan for agricultural investments, the national strategy for climate change adaptation and the gender action plan.
4. Consequently, the overall COSOP objective is to sustainably improve food and nutrition security, as well as increase the incomes of smallholder farmers through improved access to markets. This objective also contributes to the achievement of the relevant Sustainable Development Goals. In this endeavour, IFAD will support the Government of Benin in achieving its development targets in agriculture and empowering smallholder farmers to become more productive, competitive and better integrated into markets to achieve the COSOP objective.
5. This overall objective of IFAD strategy for Benin will be achieved through two strategic objectives (SOs), namely:
  - SO1: Productive capacity, resilience to climate change, and food and nutrition security of vulnerable rural populations are sustainably improved; and
  - SO2: Access to agricultural output markets is improved.
6. The two SOs, to which all IFAD-supported activities will contribute, are interdependent. They will be pursued with a series of mutually reinforcing activities. Greater focus will be placed on IFAD's ability to generate knowledge and learning, contribute to policy and scale up successes.
7. The new COSOP will guide IFAD investments in Benin with a logic of innovation, partnership, learning and capitalization on lessons learned, which will be integrated into policy dialogue in order to ensure both institutionalization and scaling up.

# Republic of Benin

## Country strategic opportunities programme

### I. Country diagnosis

#### A. Economic and social context

1. Country context. Benin is a small low-income country in West Africa. Estimated at 10.8 million inhabitants in 2015, its population is projected to reach 24 million people by 2050. Over 50 per cent of the population is under 18 years of age. The rural population accounts for approximately 55 per cent of the total population. In 2015, Benin had a Human Development Index value of 0.485 and was ranked 167<sup>th</sup> out of 188 countries. GDP per capita adjusted for purchasing power parity reached a record high of US\$837 in 2016.
2. Political context. Benin has been stable and democratic since 1989, with a socio-political environment that is friendly and conducive to business. Held in March 2016, the most recent presidential elections were won by a multimillionaire cotton businessman. In December 2016, the new Government adopted an ambitious development programme, the Government Action Programme (PAG), known as “Revealing Benin”, for the period 2016-2021. PAG is underpinned by 45 flagship projects spanning all sectors to increase productivity, accelerate economic growth, reduce youth unemployment and improve the welfare of the population. Five of these projects target the agricultural sector, encompassing crops, livestock and fisheries. Key crops are vegetables, pineapples, cashews, cassava, maize and rice.
3. Economic context. Benin’s economy relies heavily on informal re-exports and transit trade with Nigeria, which make up roughly 20 per cent of GDP; as well as on agriculture – particularly cotton, although this has slowed in recent years. The tertiary sector as a whole accounts for 50 per cent of GDP, while agriculture represents approximately 25 per cent of GDP, 75 per cent of export earnings from local products, and 45 per cent to 55 per cent of the country’s employment. The economy is particularly vulnerable to exogenous shocks such as adverse weather conditions, terms of trade (cotton and oil prices), and developments in Nigeria.
4. Benin’s economy grew by 4.8 per cent in 2012, 7.2 per cent in 2013 and 6.4 per cent in 2014. However, the growth rate fell to 2.1 per cent in 2015 as a result of a slowdown on re-export activities to Nigeria and a fall in agricultural production. Having picked up to about 4 per cent in 2016, economic growth is projected to accelerate to 5.4 per cent in 2017, while inflation is expected to remain around 1 per cent, well below the target of 3 per cent for the West African Economic and Monetary Union.
5. To meet the challenges of structural economic transformation and inclusive growth, the Government of Benin, through the PAG, has decided to concentrate its efforts on three main areas: (i) create the conditions for macroeconomic stability through improved management of public finance; (ii) increase economic growth by investing massively in, among other things, agriculture, processing, energy and infrastructure; and (iii) improve educational performance by improving quality and matching skills to the needs of enterprises.
6. Poverty. Despite solid economic performance over the past decade, poverty remains widespread, increasing from 35 per cent in 2009 to 40 per cent in 2015.<sup>1</sup> This means that economic growth has not been inclusive. In 2015, the incidence of poverty was higher in rural areas than in urban areas at 43 per cent and 36 per cent, respectively. Key underlying factors include: (a) geographical location of residence, with the departments of Alibori, Mono and Couffo having higher rates of

<sup>1</sup> See [www.worldbank.org/en/country/benin/overview](http://www.worldbank.org/en/country/benin/overview).

poverty; (b) household size, with larger households more likely to be poorer; (c) the educational level of the household head, with poverty affecting more households whose head is less educated; (d) gender, with women typically poorer; (e) age, with young and old people being the most vulnerable; and (f) economic activity, with farming activities more vulnerable.<sup>2</sup>

7. Food and nutrition security remain weak, particularly in rural areas. Nationally, about one third of households are considered food-insecure. Chronic malnutrition increased from 32 per cent in 2011 to 34 per cent in 2014, with levels in rural areas significantly higher than in cities. Reportedly, over 45 per cent of child deaths below age five are due to malnutrition. Despite recent improvements, the prevalence of stunting among children under five remains high at 34 per cent, affecting over 0.7 million children. Access to safe drinking water is not yet a reality for 22 per cent of the population. National policies and strategic frameworks are in place to guide actions. However, translating these policies into actions remains a challenge.

## B. Agricultural and rural poverty context

8. The agricultural sector is dominated by an estimated 651,000 smallholder farmers who produce for their family needs and markets. Of these, 85 per cent have less than five hectares and the majority of cultivated plots are one to two hectares in size. The bulk of smallholder farmers practice labour-intensive agriculture using few modern technologies or improved inputs. Farming systems vary considerably, with different crop cultivation and animal husbandry practices across the country. Maize is the most common crop, grown by 85 per cent of farmers. Other crops produced are cassava, yams, rice, sorghum and vegetables. Only an estimated 11 per cent of farmers grow cotton, the country's main cash crop. Livestock is an important component of farming systems, particularly in the north. Some 36 per cent of Beninese households engage in some form of raising livestock.
9. Increasing urban and subregional demand for food represents a real opportunity for smallholder farmers to improve their incomes, if they can reliably meet the required market quality. Yet, their ability to take advantage of these opportunities is limited by an array of constraints including: (a) low productivity due to soil degradation and limited use of modern technologies; (b) dependence on rainfed production, resulting in production risks, seasonal gluts and lower prices; (c) lack of access to agricultural advisory services; (d) lack of credit, particularly medium- and long-term finance; (e) thin markets and limited market access due to poor market infrastructure and information; and (f) insufficient organization for farmers to gain economies of scale and enhance their bargaining power.
10. Climate change. The constraints to agricultural performance are further aggravated by the damaging effects of climate change. The desertification of agricultural lands in the north has been accelerated by regular droughts. The country has lost 59 per cent of its forest cover from uncontrolled agricultural practices and fires since the 1980s. By 2030, the average temperature over the whole country is forecast to increase by 1.3°C. In the coastal areas, characterized by bimodal rainfall, projections show: (a) a decrease in rainfall during the rainy season but slight increases in rainfall at the margins of the rainy season; (b) an increase in "hot" days during a shorter dry season; and (c) a reduction in the average duration of drought periods.
11. While these changes are associated with projected yield increases for the major crops, more severe droughts, intense floods and rains, and a shift in the rainy season are also expected. Violent rainfall and flooding can threaten lowland crops in particular, as well as critical rural infrastructure, while rising temperatures will increase both crop water requirements and the incidence of diseases and pests – as

---

<sup>2</sup> See "Trends in poverty in Benin over the period 2007-2015" by the National Institute of Statistics and Economic Analysis.

shown by the appearance of the armyworm in Benin in 2016. The overall impact of such changes is likely to increase already high levels of vulnerability in rural areas.

### C. Policy and institutional context

12. The PAG banks on agriculture as the principal lever of economic growth. To enable agriculture to play its role, in 2017 the Ministry of Agriculture, Livestock and Fisheries (MAEP) issued its Strategic Plan for Agricultural Development 2025 (PSDSA) and the related 2017-2021 National Investment Plan for Agriculture, Food and Nutrition Security (PNIASAN) focusing on, among other things: (a) improving agriculture; (b) promoting norms and standards, as well as consultation among value chain actors; (c) strengthening the resilience of smallholder farmers to climate change and food insecurity, particularly the most vulnerable groups; (d) improving the governance of the agricultural sector within and beyond the MAEP; and (e) putting in place adapted financing and insurance for smallholder farmers, particularly women and youth, as well as rural small and medium-sized enterprises (SMEs).
13. To achieve these objectives, the Government of Benin has deliberately taken the approach of promoting a series of value chains including both high-value crops (pineapples, cashews and vegetables) and conventional crops (cassava, maize and rice). With a total budget of US\$2.8 billion (2017-2025) of which 44 per cent is expected to be invested by the private sector, public-private partnerships are a significantly projected source of financing for the investment plan.

### D. Main country, sector and programme risks

14. The risks and associated mitigation measures are summarized below.

<i>Risk</i>	<i>Risk level</i>	<i>Mitigation strategy</i>
<b>Policy:</b> major changes in national policies, requiring reorientation of project activities	Low	Ensure real-time knowledge of policy changes, and maintain proactive approach to ensure contribution to policy priorities and adaptation of projects to new policies.
<b>Project management:</b> weak management-for-results culture	High	IFAD to support programmatic management approach (IFAD Rural Intervention Framework Programme – ProCar), and to work with Government to recruit best candidates and ensure retention of performing staff.
<b>Governance:</b> weak governance undermining project implementation	High	IFAD to work closely with government agencies concerned and support project steering committees.
<b>Scaling up:</b> IFAD unable to leverage its project experience to inform PAG	Medium	Leverage partnerships, document evidence of results achieved, and invest in knowledge management and policy engagement, at project and programme levels.
<b>Climate:</b> shocks and increased frequency of floods/droughts increase production risk and undermine agricultural commercialization processes	Low	Promote climate-smart agricultural techniques, agricultural insurance and diversification of income sources.

## II. Previous results and lessons learned

15. Since 1978, IFAD has financed 12 projects in Benin with a total value of US\$172.7 million, directly benefiting 418,400 households. IFAD-supported projects have invested in agricultural technologies, agricultural marketing and value chains development. They have also supported village-level organizations, including financial services associations (FSAs). Currently there are two projects under implementation: (i) the Adapted Rural Financial Services Development Project (PAPSFRA), which aims to expand sustainable financial services tailored to the needs of smallholder farmers; and (ii) the Market Gardening Development Support Project (PADMAR) focusing on building the capacity of all the actors involved in vegetable value chains.

16. The most recent country programme evaluation was conducted in 2004. However, drawing on IFAD's own self-assessments, it is possible to highlight key experiences and lessons. Broadly, over the period of the past COSOP (2011-2015), the country programme has performed adequately. Individual projects have typically been rated as satisfactory or marginally satisfactory in most areas of implementation and impact domains, if less successful in achieving institutional sustainability. A non-lending agenda has also been pursued to some degree, with IFAD participating in donor consultation on the constraints faced by smallholder farmers and small-scale entrepreneurs, building strategic partnerships with government agencies and like-minded development partners in several key areas, and pursuing knowledge-sharing opportunities.
17. Some institutional factors have had a bearing on the speed and performance of IFAD-funded operations in Benin. Key among them are: (a) the lengthy ratification procedures of projects by Parliament. In this case, steps will be taken to coordinate with other donors who provide concessional financing to influence both the executive and legislative branches in order to speed up the ratification process; (b) the length and complexity of national procurement procedures delaying implementation. Addressing this issue will require a two-pronged approach consisting of better planning by the programme team and coordinating with other donors to work with the Government in order to collectively identify and remove bottlenecks; and (c) delays in the availability of counterpart funds. Future IFAD-funded interventions need to limit government financing to taxes and duties. The establishment in 2016 of a single team to manage all projects, the IFAD Rural Intervention Framework Programme or ProCar, is intended to improve implementation performance by harmonizing approaches, offering common services such as monitoring and evaluation (M&E), knowledge management and procurement, fostering synergies and facilitating policy dialogue. Maintaining competent staff in ProCar will be critical to further enhance its effectiveness.
18. The implementation of IFAD-funded programmes and projects has yielded the following key lessons:
  - (a) Geographical targeting: Geographically dispersed projects have made for inefficient and costly coordination and follow-up of activities in the field, limiting performance and impact. Future projects need to limit their geographical coverage to areas with high concentrations of target groups.
  - (b) Social targeting: Assuring the economic empowerment of women and young people and giving them a voice in decision-making call for developing well-articulated gender and youth strategies grounded in a thorough socioeconomic analysis, as well as including gender and youth expertise in the project management team.
  - (c) Focusing project activities on production without paying proper attention to downstream actors such as traders, wholesalers and processors is a recipe for creating market gluts and disincentives, which act as obstacles to reducing poverty. Future projects need to take a holistic approach in addressing issues faced by value chain actors in order to maximize impact on smallholder farmers.
  - (d) It is crucial to focus project activities on organizing smallholder farmers in such a way as to aggregate not only their demand for inputs but also the supply of output to market so as to generate economies of scale and foster their bargaining power in both input and output markets. Well-functioning farmers' organizations (FOs) are also the best cost-effective means to reach their members and render services. Building these FOs requires a long-term commitment well beyond the life of a single project.

- (e) IFAD has supported FSAs for over 20 years with a view to improving the access of smallholder farmers to adapted financial services. The FSAs have been established across the country, and a national FSA apex organization has been transformed into a financial institution under the authority of the Central Bank of West African States. This has resulted in an increase in the availability of short-term agricultural credit, although the FSAs have been less successful in developing medium- and long-term financial services, owing to the lack of sound business plans and the risky nature of agricultural activities. To this end, it will be important to work with competent service providers who can help both beneficiaries to craft good business plans and FSAs to analyse these plans. Moreover, it is becoming increasingly necessary to de-risk agriculture through an insurance scheme.
- (f) In past projects, climate change was not taken into account in design and implementation, making agriculture investments risky. To mitigate this risk, more attention needs to be paid to climate-smart agriculture and agricultural insurance so as to build trust and confidence among smallholder farmers, traders, processors and financial institutions.
- (g) Overall, projects performed poorly in building effective M&E systems, which have not been used as a management tool. Yet recent experience has shown that a simple, user-friendly and cost-effective M&E system can be a powerful tool to provide reliable and timely information on physical and financial progress to enable mitigation and corrective measures to be taken for improved project performance.

### III. Strategic objectives

19. IFAD's comparative advantage. The Government relies on agriculture to achieve the objectives of the PAG. The IFAD-funded programme can be a valuable resource for the Government in doing so. Leveraging additional financing from other development partners where possible, IFAD's resources will contribute to the investment requirements of PAG and PNIASAN. IFAD can also bring knowledge and proven approaches to facilitate programme implementation. IFAD has extensive experience in the smallholder agricultural sector in Benin. Some of the specific areas in which IFAD has gained experience and knowledge are of immediate relevance to PAG/PSDSA: adapted and tested strategies to increase smallholder productivity; a focus on markets as a driver of inclusive rural transformation, and to foster smallholder farmer participation along value chains; strengthening of rural institutions such as FOs and FSAs; and lessons learned around how to target support to different rural population groups. IFAD is seen as a reliable and trusted government partner that brings financial resources, experience and expertise to support the pro-poor implementation of the national PAG.
20. Strategic objectives. The COSOP is intended to support the Government in achieving its vision for the agricultural sector, as expressed in the PSDSA, of "making the Benin agriculture sector dynamic by 2025, through competitiveness, attractiveness, resilience to climate change and creating wealth while responding to the needs of food and nutrition security of the Beninese population and the social and economic development of the country". The COSOP's goal is to contribute to reducing rural poverty and to improve the food and nutrition security, and resilience, of vulnerable rural households. The goal will be achieved through two strategic objectives (SOs).
  - SO1
21. Productive capacity, resilience to climate change, and food and nutrition security of vulnerable rural populations are sustainably improved. SO1 aims to facilitate access to agricultural inputs and services to sustainably increase yields and production, as well as improve the quality of products, and food and nutrition security. SO1 will be achieved by implementing targeting approaches and improved

M&E systems for better project performance. Using the FOs, the interventions will promote the inclusion of the vulnerable smallholder farmers, particularly women and young people. Special attention will be given to technical, organizational and managerial capacity-building of FOs to ensure that they are able to fulfil their duties, such as facilitating producers' access to: (i) high-quality agricultural inputs; (ii) resilient production methods; (iii) business partnerships; (iv) better local economic development; and (v) information on food consumption and nutrition. Projects contributing to the achievement of SO1 include the ongoing PAPSFRFA, focusing on rural financial services, and PADMAR, concentrating on addressing the challenges faced by smallholder vegetable farmers. With a focus on cassava, maize and rice, the Agricultural Development and Market Access Support Project (PADAAM), scheduled for presentation to the September 2018 Executive Board, will also contribute to SO1.

#### SO2

22. Access to agricultural output markets is improved. SO2 aims to ensure that smallholder farmers have access to output markets and are competitive in terms of price and quality. Special attention will be given to training in conservation, storage and processing according to national and regional market demand. Market infrastructure will be put in place in order to facilitate sales. Stakeholders will be trained in value chain development and organization. As a result, business exchanges are expected to flourish between different links and ensure that market demand stimulates production. In order to build interest in value chain development among smallholder farmers, particularly women and young people, PADMAR and PADAAM will strengthen FOs and agricultural-based SMEs.
23. Linkages to Sustainable Development Goals (SDGs). Through this COSOP, IFAD will contribute mainly to the achievement of SDG1 (no poverty) and SDG2 (zero hunger); as well as SDG5 (gender equality), SDG8 (decent work and economic growth), SDG10 (reduced inequalities) and SDG13 (climate action). The country programme is also aligned with all three strategic objectives of the IFAD Strategic Framework 2016-2025.

## IV. Sustainable results

### A. Targeting and gender

24. Geographic targeting. IFAD interventions under the new COSOP will remain national in scope as a result of implementation of the ongoing PAPSFRFA. However, future activities will focus on the more limited area targeted by PADMAR. In particular, the new PADAAM project will be implemented in the PADMAR area to enhance complementarity and learning among IFAD-funded projects. The interaction between smallholder farmers involved in both PADMAR (vegetables) and PADAAM (starch) will contribute to improving food security and nutrition in the target areas.
25. Target groups. IFAD's target groups are smallholder farmers and SMEs active in selected value chains.<sup>3</sup> Particular efforts will be made to ensure the participation of women and youth, both of whom risk marginalization without specific measures. Women are the backbone of agricultural production, but remain more vulnerable with less access to assets such as education, capital and natural resources, technologies and information. Given the opportunity, women play an important role in resource management and adaptation to climate change. They are also involved in commodity processing and conservation, and therefore at the core of food quality available in output markets; and they can play a key role in improving the nutritional status of all household members. Young people and SMEs will be targeted to create income-generating activities so as to reduce unemployment.

<sup>3</sup> The value chains are selected according to criteria that include their importance for the poorer segments of society (particularly poor women and youth); the existence of a viable market and the value chain's growth potential; and their inclusion among the Government's 13 priority value chains.

26. In addition, all actors upstream and downstream of these value chains will benefit from IFAD investments. Criteria will be defined to identify target groups by area. Each target group will then be classified in order to facilitate their monitoring and evolution from one category to another.

## B. Scaling up

27. The COSOP will continue IFAD's proactive scaling up approach. PADAAM will be designed with a view to subsequent scaling up of successful approaches. For ongoing projects, IFAD implementation support missions will identify successes that offer opportunities for scaling up. One of the most significant examples of scaling up in the country programme to date has been setting up FSAs to enable smallholder farmers to benefit from financial services, albeit mostly short-term loans. The IFAD-funded programme will continue to consolidate and expand the FSAs sustainably. It will explore opportunities with the banking sector to lend support to the FSAs so that they can work in tandem to serve the rural populations. Agricultural insurance will be piloted and scaled up if successful to de-risk agriculture investments and contribute to securing medium- and long-term financing.

## C. Policy engagement

28. IFAD policy engagement will focus on areas that can contribute to the achievement of the proposed SOs, and that are of relevance to the government policy and strategy, in particular that of the PAG and the National Plan for Climate Change Adaptation (PNACC). It will promote the mainstreaming of successful models and practices developed under investment projects, to inform national policies and support their scaling up. Specific priority areas for IFAD's policy engagement are likely to include: (i) policy and strategy for agriculture financing and support to the operationalization of the National Fund for Agriculture Development (FNDA); (ii) promotion of a favourable environment for the development of agricultural insurance to minimize sector risk; and (iii) trade policies pertaining to imported rice, notably import duties set by the member countries of the Economic Community of West African States, to make locally produced rice more competitive while keeping rice prices affordable for urban consumers.
29. Working with other donors, particularly the African Development Bank (AfDB), the World Bank and the European Union, IFAD will also engage in policy dialogue with the Government of Benin to remove the bottlenecks in the public procurement systems and the lengthy ratification process affecting implementation.
30. The planned region-based IFAD Country Director will play a key role in strengthening IFAD's policy engagement, and devote more time to providing effective support to knowledge-sharing and policy dialogue.

## D. Natural resources and climate change

31. Benin is particularly vulnerable to the effects of climate change, due to its dependency on natural resources and its mainly rainfed agriculture relying on the increasingly unpredictable weather. For over 20 years Benin has suffered from changes in rainfall, late rainy seasons, frequent droughts and interruption of rains during the cropping seasons, all having a significant impact on agricultural productivity. Benin has developed a National Programme for Adaptation to Climate Change (PANA), while a draft PNACC has been prepared with support from the German Agency for International Cooperation (GIZ).
32. Climate change resilience will cut across all activities and will be analysed in order to assess the effects on vulnerable smallholder farmers. IFAD will join other development partners to support PANA implementation, and particularly those measures addressing the challenges faced by vulnerable smallholder farmers. The action plan will promote resilient production methods and sustainable management of natural resources. Furthermore, infrastructure work will be preceded by an environmental, social and climatic study to assess its impact.

33. As risks related to climate change are increasing, the COSOP foresees activities to mitigate this risk through prevention, which will be implemented with other technical and financial partners, as well as public services to ensure better complementarity and synergy of activities.

## E. Nutrition-sensitive agriculture and rural development

34. Malnutrition is an acute problem in Benin, particularly in rural areas. The Government's strategic plan places nutrition at the heart of its activities and aims to mainstream it in rural and urban communities.
35. The COSOP will contribute to the government nutrition plan through the following activities: (i) promoting the production of crops that are rich in nutrients, especially in communities where malnutrition is acute; (ii) promoting the diversification of agricultural production; (iii) promoting nutritional education and access to information on nutrition – with a particular focus on women; (iv) promoting food processing for improved nutritional quality in the value chain; and (v) supporting training for the staff of agricultural advisory services in nutrition-related issues.

## V. Successful delivery

### A. Financing framework

36. The financing framework for this COSOP is determined by the performance-based allocation system (PBAS) as summarized in table 1 below. This COSOP will cover both the 2016-2018 and 2019-2021 cycles. Benin's allocations are US\$33.3 million for 2016-2018 and an estimated US\$35 million for 2019-2021. Complementary financing will be sought with other donors, including the OPEC Fund for International Development (OFID), AfDB and the West African Development Bank (BOAD).

Table 1  
**PBAS calculations\* for COSOP year 1**

<i>Indicators</i>	<i>COSOP year 1</i>
Rural sector performance score 2015	3.83
Portfolio-at-risk 2017	6.00
Country performance rating	4.50
Annual allocation 2018 (US\$)	11 360 986

\* See EB 2017/122/R.2/Add.1.

Table 2  
**Relationship between performance indicators and country score**

<i>Financing scenario</i>	<i>PAR rating (+/- 1)</i>	<i>Rural sector performance score (+/- 0.3)</i>	<i>Percentage change in PBAS country score from base scenario</i>
Hypothetical low case	4	3.5	(22)
Base case	5	3.8	-
Hypothetical high case	6	4.1	23

### B. Monitoring and evaluation

37. The COSOP results framework includes measurable outcome indicators closely aligned with the achievement of PSDSA goals. All projects will report on the COSOP results framework indicators at outcome and output levels. Reported data will be disaggregated by gender and age. The current unified ProCar M&E system will be further developed and strengthened, and fully linked to that of Ministry of Agriculture, Livestock and Fisheries to monitor the COSOP results framework.
38. Annual COSOP results reviews and in-country country programme management team meetings will assess progress made against expected outcomes, draw lessons and make recommendations to improve performance of all IFAD-supported lending and non-lending activities. A COSOP results review will be undertaken by the IFAD

Country Office in 2020 to assess progress towards results, draw lessons and make any needed midterm adjustments in the strategy and results framework in response to unforeseen changes in the country priorities. A COSOP completion review will take place in 2022.

### C. Knowledge management

39. The main purpose of the knowledge management efforts will be to build a credible base of practical and actionable know-how leading to improved country programme results and performance, as well as scale up successes. It will also serve as a base for linking project experience, lessons learned and evidence to policy engagement. In this context, the documentation of successful practices and models requires analytical work that will draw on the data available in the M&E system. Thus, there is a direct link between M&E and knowledge management. The midterm and completion reviews of the COSOP will be used as important learning opportunities for knowledge management efforts.
40. Successful practices and models will be well documented, widely disseminated using various communication tools and channels, and shared with stakeholders, helping the IFAD-funded programme to effectively build its partnerships, conduct communication and advocacy activities and engage in policy dialogue. Learning notes will be developed on key interventions, particularly on value chain development, rural finance and climate resilience, to be disseminated to the Government, private sector, civil society and other donors to feed the policy discussions.

### D. Partnerships

41. IFAD will continue to strengthen its partnership with key stakeholders to enhance the achievement of its SOs and improve its performance in the country. IFAD will strive to continue working with the following key partners: MAEP, the Ministry of Planning and Development; the Ministry of Sustainable Development and Livelihoods, the Ministry of Decentralization and Local Governance, Benin National Agricultural Research Institute, National Council for Food and Nutrition; National Support Bureau to Food Security; National Platform of Peasant Associations and Agricultural Producers, development partners – AfDB, the World Bank, GIZ, Belgian Development Cooperation, AfricaRice, AfricaSeeds and the International Institute of Tropical Agriculture (IITA); the United Nations System – United Nations Development Programme (UNDP), Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) and World Food Programme; and universities.

### E. Innovations

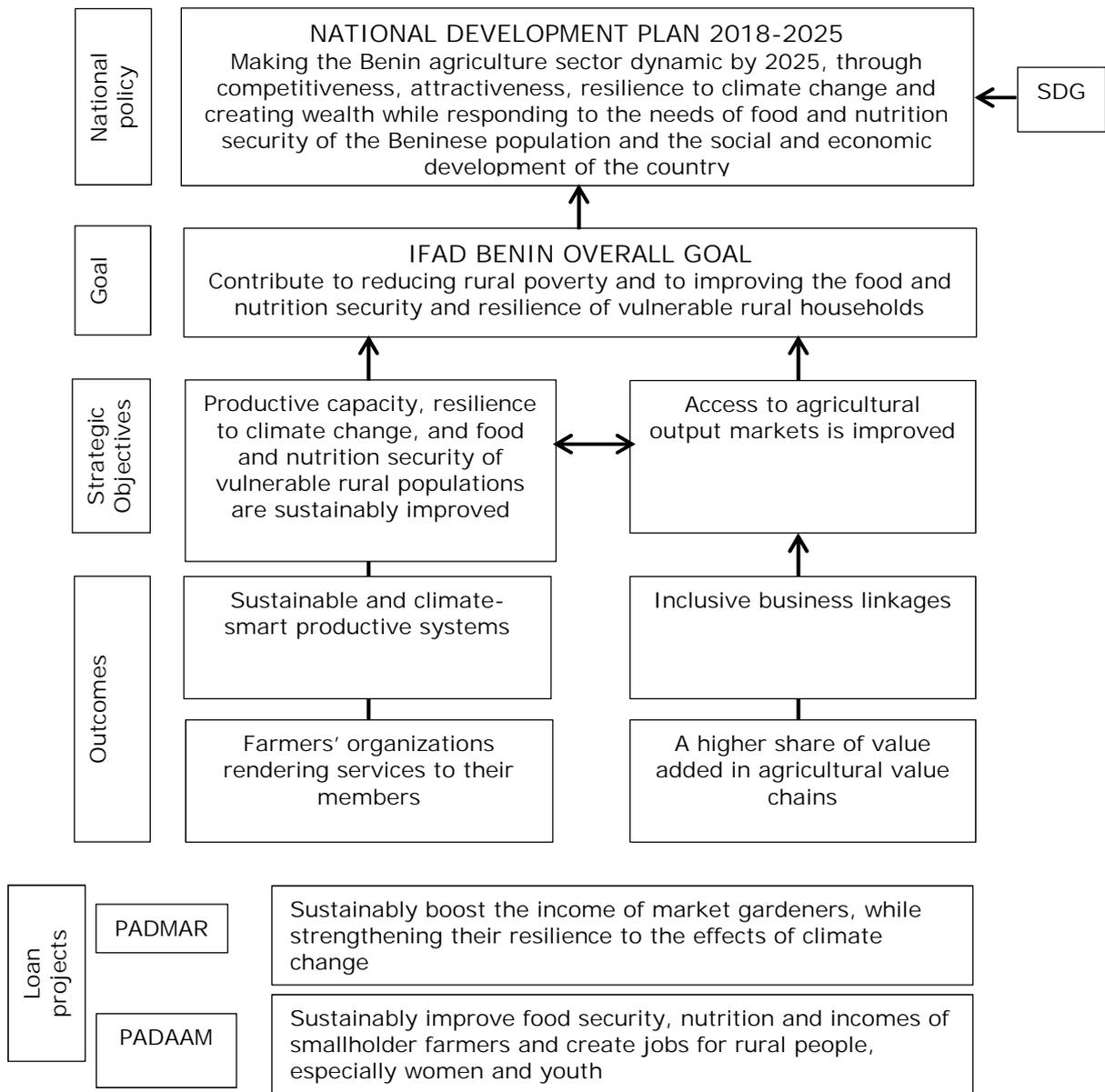
42. Innovations will be identified through the processes of project design and implementation, as well as through implementation partnerships and synergies with a range of institutions. Through knowledge management and communication, and policy dialogue, IFAD will scale up the good practices arising from these partnerships and synergies.

### F. South-South and Triangular Cooperation

43. South-South and Triangular Cooperation will be undertaken through: (i) knowledge-sharing by means of exchange visits and participation in common missions among programmes in different countries where IFAD has investments, in particular in Nigeria and Senegal, on inclusive and pro-poor approaches, youth inclusion and exit strategies; (ii) development of business ties among different countries along value chains, specifically with Nigeria and Niger; and (iii) organization of regional workshops on key thematic issues.
44. PADAAM will serve as the vector to scale up labour-saving technologies developed by IITA in its work on cassava and maize in various African countries, particularly in Benin and Nigeria, which can learn from each other. It will also explore successful

results achieved by the ongoing Value Chain Development Programme (VCDP) in Nigeria on both cassava and rice. Key among the VCDP initiatives are contract farming and market linkages built on norms and standards. PADAAM may collaborate with the ongoing Agricultural Value Chain Support Project (PAFA) in Senegal, as well as the Agricultural Value Chains Promotion Project (PAPFA) in Burkina Faso and the Agricultural Value Chains Development Programme in Côte d'Ivoire, both focusing, among other commodities, on rice.

# COSOP results management framework



Country strategy alignment	Key results for RB-COSOP			Indicative lending and non-lending activities for the next 3 years
National Development Plan 2018-2025	Strategic objectives	Outcome indicators	Milestone indicators	
Within the framework of the PAG (Bénin Révélé) 2016-2021, the PSDSA and the accompanying PNIASAN focus particularly on improving food and nutrition security; improving farm level income; and building resilience to climate change	SO1: Productive capacity, resilience to climate change, food and nutrition security of vulnerable rural populations are sustainably improved	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 40% of persons/ households reporting adoption of new/ improved inputs, technologies or practices</li> <li>- 40% of persons/ households reporting adoption of environmentally sustainable and climate-resilient technologies and practices</li> <li>- 30% of persons/households reporting an increase in production</li> <li>- 30% of supported members of farmers' organization reporting new or improved services provided by their organization</li> <li>- 40% of persons/households reporting good dietary diversity</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Number of rural producers accessing production inputs and/or technological packages</li> <li>- Number of persons trained in production practices and/or technologies</li> <li>- Number of hectares of land brought under climate-resilient management</li> <li>- Number of rural producers' organizations supported</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lending/investment activities:               <ul style="list-style-type: none"> <li>+ PADMAR</li> <li>+ PADAAM</li> </ul> </li> <li>- Non-lending/ non-project activities:               <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Policy engagement: rural finance &amp; land tenure</li> <li>+ Knowledge broker on rural development</li> </ul> </li> </ul>
	SO2: Access to agricultural output markets is improved	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 30% of farmers' organizations reporting an increase in sales</li> <li>- 40% of farmers' organizations engaged in formal partnerships/agreements or contracts with public or private entities</li> <li>- Percentage of supported rural enterprises reporting an increase in profit</li> <li>- 40% of persons/ households reporting improved physical access to markets, processing and storage facilities</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Number of supported rural producers that are members of a rural producers' organization</li> <li>- Number of persons trained in income-generating activities or business management</li> <li>- Number of market, processing or storage facilities constructed or rehabilitated</li> </ul>	

Agreement at completion point of last country  
programme evaluation

Not available

## COSOP preparation process including preparatory studies, stakeholder consultation and events | Processus de préparation du COSOP, y compris les études préparatoires, la consultation des parties prenantes et les manifestations

### A. Introduction

1. L'élaboration du Programme d'options stratégiques pays (COSOP) du FIDA au Bénin, pour la période 2018-2022, a été faite sur la base d'un processus participatif et inclusif, structuré en quatre (4) principales phases à savoir : les préliminaires, l'analyse de la situation, la définition des axes stratégiques, et la finalisation du COSOP. Cet appendice résume le déroulement et présente les leçons du processus.

### B. Phase préliminaire

2. La phase préliminaire avait démarré en février 2017 qui a abouti à la mise en place des conditions matérielles et institutionnelles nécessaires. Sur la base des termes de référence du processus, un consultant national avait été recruté et briefé sur le processus relatif à l'élaboration d'un COSOP.
3. Le processus a démarré avec une séance de travail avec le ProCaR qui a introduit le consultant respectivement au Ministère du Plan du Développement (MPD) et au Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (MAEP). Ces contacts préliminaires ont permis d'échanger sur l'importance, les enjeux et les grandes lignes du processus et d'obtenir l'engagement de la partie nationale. Celle-ci s'est appropriée du processus et a orienté, conseillé et puis guidé le consultant. Elle a organisé, structuré les contributions des ministères sectorielles et des autres parties prenantes. Pour ce faire, un comité de pilotage du processus a été mis en place. Il regroupe les différents acteurs clé, à savoir i) les ministères concernés (MPD, MAEP, MFE, MCVDD, MDGL, MFPTAS, MICAT), ii) les organisations paysannes et la société civile (PNOPPA et le PASCiB), iii) le secteur privé (Réseau des Chambres d'Agriculture du Bénin).
4. Une première réunion du comité de pilotage a eu lieu le 10 mars 2017 au cours de laquelle, la démarche méthodologique d'élaboration du COSOP avait été examinée et amendée, puis une feuille de route consensuelle fut adoptée.

### C. Phase d'analyse de la situation

5. L'analyse de la situation a été réalisée par une revue documentaire approfondie, d'entretiens semi-structurés avec les acteurs et de consultations qui a eu lieu au cours d'une retraite de la partie nationale. Les documents consultés ont trait : i) à la situation de pauvreté au Bénin et de sécurité alimentaire et nutritionnelle, ii) aux politiques nationales et sectorielles (lutte contre la pauvreté, sécurité alimentaire et nutritionnelle, éducation, etc.), iii) au Programme d'Action du Gouvernement (2017-2021), aux projets/programmes et interventions pertinentes en cours, iv) à l'UNDAF 2014-2018 et son plan d'actions, v) au cadre stratégique 2016-2025 du FIDA, et vi) aux processus relatifs aux COSOP et à d'autres documents de stratégies du FIDA.
6. Les entretiens semi-structurés ont été conduits avec les acteurs que sont : (i) L'administration publique (les ministères sectoriels, le Secrétariat Technique Permanent du Bureau d'études et d'Appui au secteur Agricole (B2A), le Conseil National de l'Alimentation et de la Nutrition, etc.) ; (ii) L'administration locale, notamment les communes et l'ANCB ; (iii) La PNOPPA et le PASCiB ; et (iv) Les Partenaires techniques et financiers et Missions Diplomatiques (FAO, PAM, projets du PNUD, Coopérations Allemande, Belge, Suisse, etc). (v) Ces entretiens avec les acteurs ont essentiellement porté sur : i) leur perception des défis en matière de

lutte contre la pauvreté et l'insécurité alimentaire et nutritionnelle, ii) leurs actions en cours et en perspectives, iii) leur appréciation des interventions du FIDA au Bénin et iv) leurs suggestions d'options pertinentes d'intervention pour le FIDA au regard des défis.

7. Les données collectées à travers la recherche documentaire et les entretiens ont fait l'objet de synthèse et un document technique de référence dans le cadre de l'élaboration du COSP fut préparé à cet effet. Ce document décrit le contexte national, résume les politiques nationales et sectorielles pertinentes, fait le point de la pauvreté rurale et de la sécurité alimentaire et nutritionnelle et fait une synthèse des problèmes et des contraintes, de la réponse des acteurs, puis dégage les gaps et les défis ainsi que les priorités envisageables pour les interventions du FIDA au Bénin.
8. Une retraite de la partie nationale fut organisée du 28 au 30 mars 2017 à Grand Popo. Cette retraite qui a regroupé outre les membres du comité de pilotage, les cadres du ProCaR, les bénéficiaires et d'autres structures partenaires, a permis d'examiner et d'amender le document technique de travail, puis d'affiner les stratégies alternatives envisageables pour les interventions du FIDA au Bénin. Une attention particulière fut accordée sur les aspects concernant les défis, les gaps, les opportunités, les bonnes pratiques, les leçons tirées et les avantages comparatifs du FIDA.

#### D. Phase de définition des axes stratégiques

9. La définition des axes stratégiques a été faite lors de la retraite de la partie nationale. Au regard des défis et des gaps, il a été question de réfléchir sur les changements souhaités. Les aspects qui se sont dégagés concernent l'accès aux terres et aux aménagements appropriés, l'accès au financement adapté, le renforcement des capacités des organisations professionnelles agricoles pour un meilleur accès de leurs membres au conseil agricole sur les filières agricoles, l'accroissement de la production agricole, la valorisation des produits des filières en vue de la facilitation de la mise en marché, le renforcement de la résilience des petits producteurs, l'amélioration de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, la lutte contre la pauvreté, etc. Compte tenu des avantages comparatifs du FIDA et des priorités du Gouvernement, ces aspirations légitimes ont été traduites en objectifs stratégiques articulés autour de : i) l'accès aux ressources productives et ii) l'accès aux marchés pour les produits des filières agricoles. Par objectif stratégique, des interventions potentielles ont été répertoriées. La résilience aux changements climatiques, la gestion durable des ressources naturelles, le genre restent des aspects transversaux.
10. Les produits de la retraite ont été exploités par un comité restreint, composé d'un représentant du ProCaR, de deux représentants du MAEP, d'une personne ressource et du consultant.

#### E. Phase de finalisation du COSOP

11. Un draft zéro du COSOP a été préparé et fut d'abord soumis à l'appréciation du comité restreint. Ce draft fut ensuite restitué au cours de d 26 avril 2017 au MPD qui a connu la participation des cadres du MPD, du MAEP, du Chargé de portefeuille FIDA pour le Bénin, du point focal du FIDA au Bénin et d'un consultant du FIDA, spécialiste en administration et opérations. Les parties gouvernementales présentes ont apprécié la qualité du document présenté et se sont enfin accordées sur une feuille de route pour les prochaines étapes.
12. Un atelier de contrôle de l'arrimage du COSOP aux priorités nationales a été organisé le 16 mai 2017. En plus des cadres du MPD et du MAEP, cet atelier a enregistré la participation d'autres ministères concernés (MFPTAS en charge de la microfinance, ministère des finances, ministère de l'industrie du commerce et de l'artisanat et le

ministère en charge de la décentralisation), du secteur privé, d'un représentant des OPA, d'un représentant de la société civile et du point focal du FIDA au Bénin.

13. Le projet de COSOP soumis à l'atelier national de validation a pris en compte les observations de l'atelier de contrôle d'arrimage.

# Natural resources management and climate change adaptation: Background, national policies and IFAD intervention strategies | Gestion des ressources naturelles et adaptation au changement climatique : généralités, politiques nationales et stratégies d'intervention du FIDA

## I. Introduction

1. Cette note qui servira d'étude préparatoire à l'élaboration du programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP) du Bénin pour la période 2018-2022 permet de mieux prendre en considération les enjeux liés à la gestion durable de l'environnement et des ressources naturelles, l'amélioration de l'équité sociale dans les communautés rurales et l'identification des mesures d'adaptation et d'atténuation au changement climatique. Plus précisément la note s'attachera à : i) recenser les questions prioritaires dans les domaines de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement, du social et du changement climatique ; ii) déterminer les liaisons clés entre la pauvreté rurale et l'environnement; iii) proposer des interventions qui aillent dans le sens d'une viabilité écologique et d'un développement intelligent face au climat, sur la base de l'avantage comparatif du FIDA et des politiques nationales ; et iv) évaluer la possibilité de financements ASAP, FEM ou autres fonds verts.
2. Ce travail a été mené à travers une revue documentaire qui concerne aussi bien les stratégies et politiques nationales, les travaux de recherche menés au niveau national et international, par le FIDA ou par d'autres partenaires, la revue du COSOP antérieur et des résultats/impact des précédents projets et programmes du Fonds afin d'en tirer les leçons et orienter les futurs investissements pour les années à venir.

## II. Contexte national

### A. Description de l'environnement physique et biologique

3. Géographie et relief. La République du Bénin est un petit pays d'Afrique occidentale situé entre 6°10' et 12°25' de latitude nord et entre 0°45' et 3°55' de longitude est. Il est bordé à l'Ouest par le Togo, à l'est par le Nigéria, et au nord par le Burkina Faso et le Niger. Il s'étend sur une bande de plus de 670 km du Golfe de Guinée au fleuve Niger sur une superficie totale de 112 760 km<sup>2</sup>. Il possède une côte sur l'Océan Atlantique de 125 km et un relief peu accidenté. Le nord du pays est principalement constitué de savanes et de petites montagnes semi-arides, telles que la chaîne de l'Atacora (au nord-ouest). On y trouve également le bassin du Niger, un plateau gréseux d'altitude moyenne de 250 mètres qui couvre les bassins hydrographiques des rivières affluents au Niger (Mekrou, Alibori, Sota). Le sud du pays est constitué d'une plaine côtière basse parsemée de marécages, lacs et lagunes, notamment la basse vallée de l'Ouémé, la lagune de Porto-Novo et le lac Nokoué, une vaste zone humide de 91 600 ha. Le reste du

Figure 1 : Zones climatiques du Bénin



pays est constitué par des plateaux (terre de barre et plateau cristallin).

4. Climat. Le pays est caractérisé par trois zones climatiques (voir carte ci-dessous). Il s'agit de:
  - La zone Soudanienne (9°45'-12°25'N) au nord du pays, semi-aride, caractérisée par une pluviométrie unimodale inférieure à 1000 mm et une humidité relative moyenne entre 1960 et 2000 de 54,9 % ; la température moyenne est de 27,5°C. Cette zone est constituée de sols hydromorphes, bien drainés, ce sont pour la plupart des lithosols. La végétation est principalement composée de savanes avec de petits arbres.
  - La zone Soudano-Guinéenne (7°30'- 9°45'N) au centre du pays présente une pluviométrie unimodale, de mai à octobre, avec 113 jours de pluie et une pluviométrie moyenne annuelle (1960-2000) de 900 à 1100 mm. Les températures fluctuent beaucoup avec des moyennes annuelles qui varient entre 21,2°C (moyenne des minima) et 32,5°C (moyenne des maxima), l'humidité relative étant comprise entre 45,5 % (moyenne des minima) et 87,1 % (moyenne des maxima). Les sols sont ferrugineux et de fertilité variable ; la végétation est caractérisée par une mosaïque de forêt claire, de forêt dense et de savane arbustive à arborée avec des galeries forestières.et
  - La zone Guinéenne (6°25'-7°30'N) au sud du pays. Elle est caractérisée par une pluviométrie bimodale avec une moyenne annuelle de 1200 mm ; la température moyenne varie entre 25 et 29°C et l'humidité relative entre 69 et 97 %. Les sols sont soit ferralitiques et profonds, soit riches en vertisols, humus et minéraux.
5. Précipitations. Les moyennes annuelles varient de 700 à 1 300 mm du nord au sud réparties sur 70 à 110 jours dans l'année. Ces précipitations sont caractérisées par d'importantes variations temporelles et une répartition très différenciée entre le Sud (climat de type subéquatorial avec deux saisons des pluies de mi-avril à mi-juillet et mi-septembre à octobre) et le Nord (climat de type soudanien, avec une seule saison des pluies de juin à septembre).
6. Températures. Les températures maximales moyennes sur l'ensemble du pays varient entre 28°C et 33,5°C, avril et mai étant les mois les plus chauds, tandis que les minimales moyennes fluctuent entre 24,5°C et 27,5°C. Le taux d'humidité se situe entre 65 et 95% tandis que les valeurs moyennes de l'évapotranspiration sont comprises entre 3,7 mm et 4,8 mm par jour.
7. Sols et végétation. Les sols ferrugineux tropicaux lessivés et les sols ferralitiques occupent environ 80% de la superficie du pays, suivis des sols hydromorphes (8%), des sols minéraux bruts (7%) et des sols vertiques (5%). La végétation du Bénin est fortement dégradée. Au Nord, on rencontre une végétation de type soudano-sahélien avec une dominance de savanes boisées. Des galeries forestières, malheureusement surexploitées, sillonnent ces savanes. Au centre, les Forêts Classées de Wari Maro, des Monts Kouffé et d'Agoua, et celles d'Ouémé Supérieur constituent un véritable complexe forestier. Vers le Sud, on rencontre des forêts résiduelles qui alternent avec des îlots de forêts décidues et semi-décidues et le palmier à huile qui occupe l'ensemble des bassins sédimentaires pratiquement jusqu'au littoral où il cède place aux cocotiers aujourd'hui disparus, et où il ne reste de la végétation primaire que quelques îlots forestiers (Forêts Classées de la Lama, forêt de Pobè, de Sakété et forêts Sacrées de Dèmè, Lokoli, Koussoukpa, etc.).
8. Hydrographie. Le Bénin est composé de 4 grands ensembles hydrogéologique : la Région du Sode, le Grès de Kandî, le bassin sédimentaire côtier et les alluvions du Niger (Bassin Voltaïen). Les zones humides du Bénin sont essentiellement concentrées dans le sud du pays et représentent environ 250 500 hectares : 2 000 ha de plans d'eau fluviaux, 205 000 ha de plaines inondables et de bas-fonds, 3 500 ha de plans d'eau, une capacité de stockage de 40 millions de m<sup>3</sup> (dont 24 millions

de m3 pour le barrage du périmètre sucrier de Savé) et 40 000 hectares de complexes fluvio-lagunaires)<sup>4</sup>.

## B. Description du contexte socio-économique

9. Démographie. La population totale du pays s'élève à environ 10,9 millions d'habitants en 2015, dont 56% sont des ruraux (FAOSTAT). Le taux d'accroissement démographique de 2,6% en 2015 (Banque Mondiale) est très rapide. En effet, en 20 ans la population a doublé (5,2 millions d'habitants en 1994), avec pour conséquence une pression anthropique de plus en plus forte sur les ressources naturelles. Le Bénin a une population jeune, puisque plus de la moitié de ses habitants ont moins de 18 ans. Ceux-ci ont des difficultés à s'insérer sur le marché du travail et plus de 2,7 millions d'entre eux seraient sans emploi. Le développement d'une agriculture moderne pourrait absorber une partie de cette main d'œuvre. Le pays qui compte déjà plus de 44% d'urbains s'urbanise rapidement avec un taux annuel d'urbanisation de 3,67% entre 2010 et 2015 (World Factbook), ce qui représente une opportunité pour le secteur agricole en termes de marché. La densité de la population est de 96,5 habitants/km<sup>2</sup>, chiffre qui masque d'importantes disparités entre les plaines côtières méridionales surpeuplées qui accueillent les plus grandes villes du Bénin (Porto-Novo et Cotonou), le centre moyennement peuplé et le nord faiblement peuplé.
10. Pauvreté. Le Bénin reste un pays extrêmement pauvre en dépit de ses taux de croissance annuels relativement élevés. Il fait partie des pays les moins avancés (PMA). En 2015, le pays se classe 166<sup>e</sup> sur 188 pays au niveau de l'Indice de Développement Humain et l'espérance de vie est de 59,6 ans (PNUD). La pauvreté objective monétaire s'est aggravée sur la période 2007-2015. En effet l'incidence de pauvreté est passée de 33,3% en 2007 à 36,2% en 2011 puis à 40,1% en 2015. L'écart de pauvreté mesurant la distance moyenne entre le seuil de pauvreté et le revenu moyen des pauvres s'est aussi creusé passant de 28,5% du seuil de pauvreté en 2007 à 45,6% en 2015. L'indice de sévérité de la pauvreté qui est une mesure de l'inégalité parmi les pauvres, est passé de 0,04 entre 2007 et 2011, à 0,12 en 2015. A l'opposé, la pauvreté objective non monétaire fondée sur un indice de richesse a connu une évolution qui contraste avec celle de la pauvreté monétaire. Elle s'est considérablement réduite, en passant de 39,8% en 2007 à 29,4% en 2015. Sur la même période, l'écart de pauvreté non monétaire est passé de 25,2% du seuil de pauvreté en 2007 à 40,2% en 2011 et à 27,4% en 2015 ; et ceci concomitamment avec une baisse des inégalités parmi les pauvres.
11. Le caractère rural de la pauvreté est persistant dans les deux dimensions avec une évolution croissante très marquée dans la sphère monétaire. On note également des disparités entre départements. Les politiques publiques mises en œuvre (gratuité de la scolarité dans le primaire, microfinance aux plus pauvres, gratuité des soins de santé pour les femmes enceintes, etc.) depuis 2006 par le gouvernement n'ont pas eu les effets escomptés. Dans ce contexte, les investissements en direction des petits producteurs sont plus que jamais nécessaires pour enrayer la spirale de la pauvreté.
12. Sécurité alimentaire Bien que les indicateurs s'améliorent depuis une vingtaine d'années (accès à l'eau, malnutrition infantile, insécurité alimentaire, PIB/hab), l'insécurité alimentaire et nutritionnelle constitue encore de nos jours l'une des problématiques majeures du développement au Bénin. Environ 20% des ménages sont en insécurité alimentaire (EMICoV, 2015) et le pourcentage de ménages avec une consommation alimentaire pauvre/limite est en moyenne de 23% (AGVSAN, 2013). Les apports journaliers en énergie de ces ménages n'atteignent pas les 2400 kilocalories, norme fixée par la FAO et l'OMS.

---

<sup>4</sup> Source : AQUASTAT, FAO.

13. D'une manière générale, la situation de la malnutrition au Bénin reste préoccupante et se pose avec acuité tant en milieu rural qu'en milieu urbain. Certes, des progrès ont été enregistrés en matière d'émaciation. De 10% en 2011 (EMICoV), le taux d'émaciation modérée et sévère est ainsi tombé à 4,6% en 2014 (MICS). Cependant, 45% des décès des enfants de moins de cinq ans est dû à la malnutrition. La malnutrition chronique est passée de 32% en 2011 (EMICoV, 2011) à 34,4% en 2014 (MICS, 2014), seuil jugé critique par l'OMS. La situation est plus critique en milieu rural (35,2%) qu'en milieu urbain (25,8%) et affecte plus les garçons que les filles (EMICoV, 2011). Quant au retard de croissance sévère, sa prévalence est de 12,4% (MICS, 2014). La prévalence de l'insuffisance pondérale modérée et sévère est de 18,6% (MICS, 2014). Quant à sa forme sévère, elle est de 4,9% d'après la même source contre 4,8% en 2011 (EMICoV).
14. Ce constat fait appel à une gouvernance efficace du secteur agricole et alimentaire et à la nécessité de poursuivre des actions visant à renforcer le secteur vivrier, l'accès à des aliments nutritifs à travers le développement des filières agricoles, la promotion de l'éducation nutritionnelle, la sensibilisation et la formation des OPA en matière de conseil liés à l'alimentation, etc.
15. Genre. Les ménages dirigés par une femme sont moins touchés par la pauvreté (28 % sont pauvres, contre 38 % pour les ménages dirigés par un homme), même si les femmes sont plus vulnérables et continuent d'être pénalisées par un manque d'accès aux opportunités économiques. Elles sont aussi sous-représentées dans les postes à hautes responsabilités. Au niveau foncier, le nouveau code foncier doit faciliter l'accès des femmes à la terre, mais les décrets d'application sont toujours en préparation. Les femmes continuent d'exploiter la terre sur la base d'accords tacites.
16. Contexte politique. Le Bénin bénéficie d'un régime démocratique stable depuis le début des années 90. Le scrutin présidentiel de mars 2016 s'est soldé par la victoire de Patrice Talon. Dès le début de son mandat le nouveau gouvernement a lancé d'importantes réformes politiques et institutionnelles pour améliorer la gouvernance et la politique économique du pays. Un projet de révision de la constitution est actuellement en cours.
17. Situation économique. Bien que le Bénin soit un pays producteur de coton, son économie est en panne de croissance. Le taux moyen de croissance entre 2006 et 2015 restent inférieur au taux de croissance de 7% minimum nécessaire pour lutter durablement contre la pauvreté<sup>5</sup>. Néanmoins, il a enregistré l'un des taux de croissance du PIB les plus élevés parmi les pays de l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA) sur la période 2011-2015 (voir figure 2<sup>6</sup>). En règle générale, le Bénin parvient à maintenir son taux d'inflation au-dessous de la limite de 3 % imposée par l'UEMOA. Après avoir atteint un pic de 6,8 % en décembre 2013, celle-ci a baissé à 1% en 2013 et -1,1 % en 2014.
18. Les performances économiques du Bénin restent faibles, instables et tributaires des chocs sur les marchés internationaux, des politiques économiques au Nigeria, de la pluviométrie, etc.
19. Enjeux de développement. Depuis quelques années, la population rurale, en particulier les jeunes, se rue vers les villes et fait gonfler la taille des métropoles de la côte. Certaines villes qui ne comptaient que quelques milliers d'habitants autrefois ont aujourd'hui plusieurs centaines de milliers d'habitants, pour lesquels les équipements de base n'existent pas. Paradoxalement, le pays qui doit faire face au chômage de masse des jeunes, est également confronté à la pénurie de main d'œuvre dans les campagnes, les producteurs faisant souvent appel depuis quelques années, à la main d'œuvre en provenance du Togo voisin. Les jeunes se

<sup>5</sup> Perspectives économiques en Afrique, 2013. [www.africaneconomicoutlook.org/fr/pays/afrique-de-louest/benin](http://www.africaneconomicoutlook.org/fr/pays/afrique-de-louest/benin).

<sup>6</sup> Source : perspectives économiques en Afrique. Les données de 2015 sont une estimation et celles de 2016 et 2017 sont des projections.

désintéressent du secteur agricole pour des métiers liés au commerce et au secteur des services en général. Il est donc primordial de les remobiliser dans l'agriculture.

20. Le pays est aussi sensible aux fluctuations des termes de l'échange (prix du coton et du pétrole), et à la situation économique du Nigéria, puisqu'environ 80 % des importations béninoises sont destinées au marché nigérian dans le cadre d'un commerce transfrontalier informel. Par ailleurs, beaucoup de jeunes émigrent vers le Nigéria et une part importante des exportations de produits agricoles se fait en direction de ce pays, la plupart du temps de manière informelle.
21. Un autre facteur de vulnérabilité découle des conditions d'encadrement du secteur cotonnier par l'État. Le Bénin est aussi fortement exposé aux conditions météorologiques alors même que plus de 23% du PIB provient du secteur agricole et des ressources naturelles (FMI).

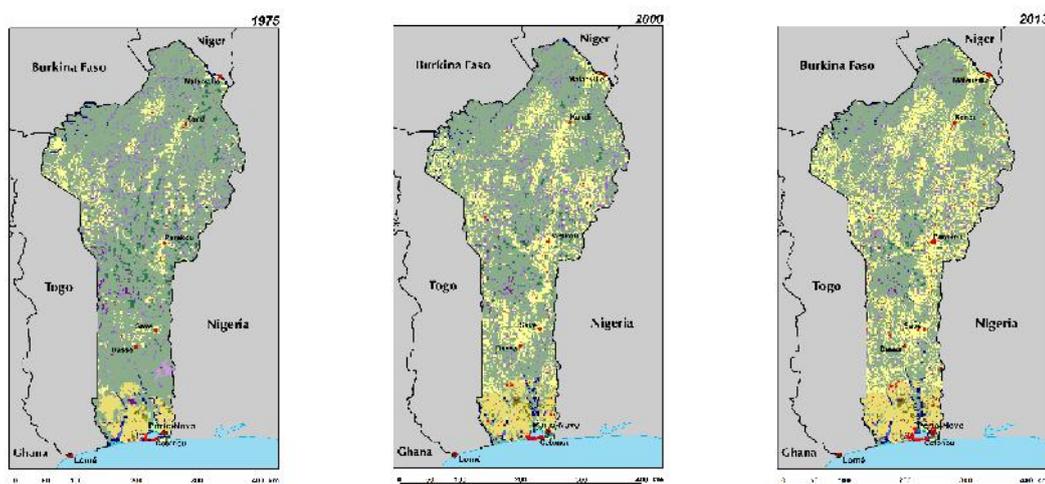
### C. Principaux défis ayant trait à l'environnement et au changement climatique

22. Depuis plusieurs décennies, le Bénin fait face à d'importants enjeux environnementaux dus à une pression anthropique de plus en plus forte (surtout dans le sud), à la pauvreté généralisée, à l'inadéquation entre la consommation des ressources et leur rythme de renouvellement et à la faible prise en compte de l'environnement dans les plans et programmes sectoriels. Le Bénin possède également une faible maîtrise des risques climatiques et des catastrophes naturelles (inondations, sécheresse, etc.).
23. Déforestation. Une des manifestations les plus visibles de la dégradation de l'environnement est le recul du couvert végétal au rythme de 50 000 ha de forêts défrichées par an pour l'agriculture, l'élevage, et les besoins en bois de feu (FAO, 2010). Entre 1990 et 2015 la surface forestière du pays a diminué de plus de 25% (Banque Mondiale, FAO) ; en 1990 les forêts occupaient encore plus de 50% du territoire, ce chiffre ne s'élève plus qu'à 38% en 2015. L'agriculture itinérante sur brûlis, encore pratiquée par plus de 70% des paysans en 2005, et l'abattage avec l'incinération systématique des pieds des arbres, suppriment toute possibilité de régénération. La carbonisation dans les forêts récemment colonisées est pratiquée de manière incontrôlée pour répondre à la demande énergétique des ménages qui utilisent à 80% le bois de feu comme source d'énergie. Les feux de brousse tardifs sont également pratiqués et constituent une menace particulièrement grave pour tous les écosystèmes forestiers du pays.
24. La dégradation ou la perte de la couverture forestière dans les bassins versants, ont des conséquences désastreuses : i) la perte des services environnementaux ; ii) la forte croissance de l'érosion extrême ; iii) une augmentation du ruissellement qui limite l'infiltration de l'eau dans le sol avec pour conséquence la réduction des volumes d'eau disponible pour l'agriculture, l'élevage et les besoins domestiques ; et iv) une importante destruction de la biodiversité. Le sol est ainsi exposé à une forte érosion hydrique et éolienne<sup>7</sup> qui entraîne à terme un appauvrissement des terres.

---

<sup>7</sup> Le couvert végétal est le facteur le plus important d'érosion puisque celle-ci passe de 1 à plus de 1 000 tonnes lorsque le couvert végétal d'une parcelle diminue de 100 % à 0 % selon la FAO.

Figure 4 : Evolution du couvert végétal entre 1975 et 2013



Source : US geological survey-EROS

25. Problèmes liés à la gestion de l'eau. Le comblement des plans et cours d'eau pose un problème de disponibilité des ressources en eau et diminue la capacité de régénération halieutique. On note également une baisse généralisée de la qualité des eaux. Le pays fait également face à une érosion côtière et une dégradation très poussée des zones humides et des pêcheries avec la disparition de la mangrove et du réseau de lagunes côtières avec la perte d'habitats écologiques et l'extinction des espèces vivantes, la salinisation et l'appauvrissement des sols. La mauvaise utilisation d'intrants destinés à des filières non alimentaires (coton) par les producteurs de cultures alimentaires (car très largement distribués et subventionnés), pose d'importants problèmes de pollution des nappes et des sols ainsi que de santé humaine (résidus toxiques de pesticides dans les aliments, exposition des producteurs qui n'utilisent pas de protection et ne stockent pas les produits correctement).
26. Mauvaise gestion des pâturages. Une mauvaise gestion des pâturages et le passage de transhumants (également venus des pays voisins) augmentent les taux de charge qui entraînent un surpâturage et une dégradation des ressources pastorales. Ils gagnent parfois les aires protégées et une concurrence tend à se créer entre agriculteurs et éleveurs. La pratique de l'élevage transhumant cause des dommages importants comme l'émondage abusif des essences fourragères, le surpâturage, le piétinement et le tassement. A terme ces menaces risquent d'entraîner un dysfonctionnement des bassins versants, une baisse des rendements agricoles et issus de l'élevage, qui impacteront de manière durable les niveaux de sécurité alimentaire et les sources de revenus des populations rurales.
27. Changement climatique. L'évolution du climat impacte négativement l'économie du pays qui repose essentiellement sur l'agriculture. Les conséquences socio-environnementales sont déjà très importantes. Le rendement agricole qui est déjà faible dépend maintenant d'un système climatique complexe et de l'interaction de ce système avec les défis socio-politiques (comme la gouvernance), socio-économiques (la pauvreté endémique, l'accès limité aux capitaux et aux marchés internationaux), environnementaux (forte dégradation de l'écosystème, catastrophes naturelles) et une forte urbanisation.
28. Faiblesse des capacités humaines et institutionnelles. Les moyens pour assurer la gestion durable de l'environnement et des ressources naturelles et la mise en œuvre des mesures d'adaptation au changement climatique sont restreints et les outils de gestion rationnelle de l'environnement et de la diversité biologique sont

insuffisants. A cause de l'ignorance et de la pauvreté, les messages de sensibilisation, les efforts de formation sont difficilement perçus, compris et mis en pratique car les taux d'alphabétisation et le niveau de formation de la majorité de la population sont faibles. Le faible pouvoir d'achat dont dispose la majorité de la population limite les actions en faveur de la protection de l'environnement et de l'adaptation au changement climatique. Le non-respect de la réglementation en vigueur, notamment des lois, codes et règlements porte atteinte à la gestion des ressources naturelles, l'environnement et au changement climatique (ex: feux de brousse, coupe de bois sauvage, assèchement des zones humides, divagation du bétail, etc.) sachant que cette même réglementation n'offre pas d'alternatives aux populations qui dépendent étroitement de ces ressources pour survivre. La prise en compte du savoir-faire et des valeurs endogènes n'est également pas suffisante.

29. Le pays doit aussi faire face à une méconnaissance importante de l'état de ses ressources et de leur évolution avec une insuffisance de données relatives à la gestion des ressources naturelles renouvelables, une connaissance limitée des zones humides et une inadéquation des liens entre la dynamique démographique, les besoins et les disponibilités en ressources exploitables. Il existe encore trop peu d'inventaires, de plans d'aménagement et les moyens tant humains que matériels sont trop faibles pour pouvoir exécuter les travaux préparatoires à toute exploitation rationnelle.

#### D. Rôle des ressources naturelles dans les moyens d'existence

30. L'agriculture est la première source de richesse du Bénin. Plus de 70% des 10,9 millions de Béninois gagnent leur vie grâce à l'agriculture, celle-ci représente environ un tiers du PIB, 75% des recettes d'exportation et 15% des recettes de l'Etat. Les terres arables représentent environ 24% du territoire pour une superficie de 24 000 km<sup>2</sup> (Banque Mondiale, FAO). Les zones de bas-fonds irrigables sont estimées à 200 000 ha. Cependant l'irrigation est encore très peu développée avec une superficie irriguée de l'ordre de 10 000 à 12 000 ha (FAO, Banque Mondiale). Le nombre d'exploitation est estimé à 500 000. La taille moyenne de l'exploitation familiale est de 1,7 ha pour sept personnes, 34% des exploitations couvrent moins de 1 ha et seuls 5% des exploitations du Sud et 20% de celles du Nord disposent de plus de 5 ha. Les revenus et la productivité sont faibles.
31. Coton. C'est la plus importante culture commerciale du Bénin. Il contribue à hauteur de 35% aux recettes d'exportation du pays, représente 90% des exportations agricoles et fournit un revenu à près de 3 millions de personnes. Toutefois, la productivité et la rentabilité du coton ont baissé ces dernières années, avec une production record de 427 000 tonnes en 2004/2005 et d'environ 260 000 tonnes en 2015. L'ananas (150 000 t en 2015), la noix de cajou (121 000 t en 2011) et le palmier à huile (144 000 en 2011) constituent les autres filières d'importance pour le pays.
32. Les principales productions vivrières (maïs, manioc, sorgho/ mil, igname, niébé et arachide) permettent de couvrir globalement les besoins alimentaires, mais restent encore largement en deçà des potentialités offertes par les conditions écologiques du pays.
33. Riz. C'est un produit très consommé par la population, de 30 à 45 kg de riz blanc par an et habitant. La production de riz paddy est de l'ordre de 234 000 tonnes en 2014 (FAOSTAT), mais les besoins sont bien supérieurs, ce qui nécessite des importations massives en provenance des pays d'Asie. Le volume des importations est estimé entre 200 000 et 400 000 tonnes. La riziculture est essentiellement pratiquée par de petits exploitants familiaux. Les superficies moyennes par exploitant demeurent inférieures à 1 ha.
34. Elevage. Il représente environ 17% du PIB agricole, il est essentiellement situé dans le nord bien qu'il tend progressivement à se déplacer vers le centre et le sud du

pays. Il est constitué en grande partie de ruminants (bovins, ovins et caprins). Bien qu'en plein essor, il demeure insuffisant pour faire face aux besoins. Les importations de produits congelés en provenance de l'Union européenne représentent aussi une très forte concurrence. La plupart des éleveurs sont d'origine peulh et pratique la transhumance mais sont de plus en plus nombreux à devenir agro-éleveurs.

35. Production halieutique. Elle s'est élevée à environ 43 800 tonnes en 2014 dont 14 100 tonnes de pêche maritime et 29 700 tonnes de pêche continentale<sup>8</sup>. Bien qu'élevée, la production halieutique ne couvre pas les besoins nationaux estimés à 90 000 tonnes<sup>9</sup>. Le Bénin doit avoir recours aux importations pour satisfaire la demande croissante des populations. La pêche maritime est pour l'essentiel pratiquée par environ 5 000 artisans pêcheurs, la pêche industrielle représentant à peine 4 % des prises. La pêche continentale est beaucoup plus développée. Elle est pratiquée par 50 000 pêcheurs dans les cours d'eau, et surtout dans les nombreux lacs et lagunes dont dispose le pays. Le poisson constitue la source de protéines animales la plus importante dans l'alimentation de la population en général et celle du sud en particulier.
36. Bois de feu. Dans tout le pays, le bois de feu (80,3%) et le charbon de bois (13,4%) sont exploités pour satisfaire les besoins en énergie des populations vulnérables, source d'une partie de la déforestation auquel le pays est confronté. Le Bénin n'est pas producteur de pétrole et dépend des importations (principalement depuis le Nigéria voisin), qui entraînent parfois des pénuries de carburant.

#### E. Incidences observées et anticipées du changement climatique pour les secteurs clés de l'agriculture et du développement rural

37. Tendances récentes. Le climat du Bénin se caractérise par une très forte variabilité inter annuelle et inter décennale. On détecte deux tendances majeures sur la dernière décennie (voir carte FIDA/PAM ci-dessous) : i) des précipitations stables ou en hausse sur la majorité du pays, mais quelques zones sur le Centre Est et le Nord qui se sont asséchées ; et ii) des inondations fréquentes enregistrées à la frontière avec le Niger ainsi que sur les parties australes du Zou, de l'Ouémé et du Couffo.
38. Précipitations. Comme les précipitations annuelles sont très variables sur les échelles de temps inter-annuelles et inter-décennales les tendances à long terme sont difficiles à identifier. Selon les analyses du PNUD<sup>10</sup>, il n'y a aucune indication d'une tendance à long terme dans le bilan annuel des précipitations au Bénin entre 1960 et 2006, mais le bilan est ponctué par des périodes plus humides et plus sèches. La pluviométrie a diminué entre le début des années 60 et les années 80, pour ré-augmenter à nouveau. Cependant, les précipitations en avril-mai-juin ont diminué plus régulièrement tout au long de la période de 1960 à 2006, avec un taux moyen de 3,9 mm par mois (3,5%) par décennie et ces baisses sont plus fortes dans le sud du Bénin.
39. La Deuxième Communication Nationale du Bénin sur les Changements Climatiques (DCN, 2011) souligne que dans la région méridionale, les plus forts déficits ont été notés presque partout en 1977 et 1983 (années de sécheresse) tandis que les plus forts excédents pluviométriques remontent aux années 1988, 1997 et 2010 (années d'inondation). Au niveau de la région septentrionale, les années 1958, 1977 et 1983 accusent les plus forts déficits pluviométriques tandis que les années 1988 et 1998 enregistrent, dans bon nombre de localités, les plus forts excédents pluviométriques.
40. Températures. Les températures annuelles moyennes ont augmenté de 1,1°C depuis 1960, soit un taux moyen de 0,24 C par décennie. Le taux d'augmentation a

<sup>8</sup> Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique.

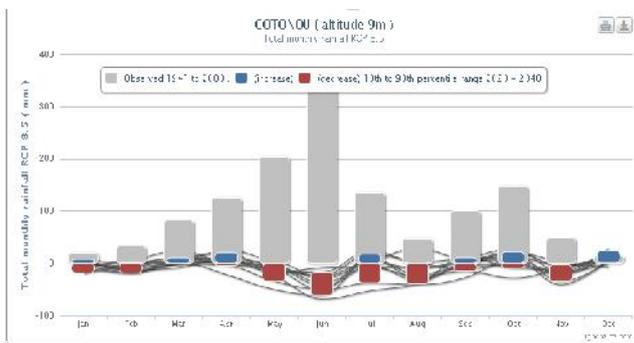
<sup>9</sup> Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, Politiques agricoles à travers le monde, Fiche pays Bénin, 2015.

<sup>10</sup> Profil pays publié sur : [http://www.geog.ox.ac.uk/research/climate/projects/undp-cp/UNDP\\_reports/Benin](http://www.geog.ox.ac.uk/research/climate/projects/undp-cp/UNDP_reports/Benin).

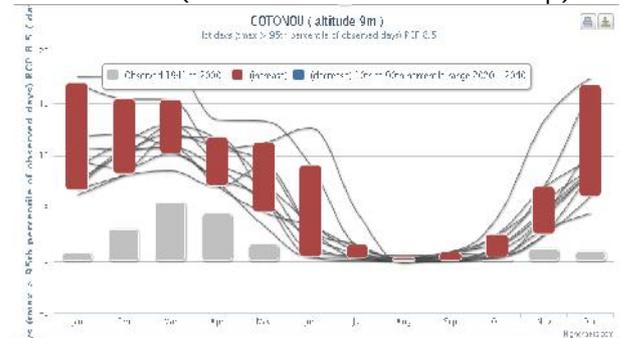
été le plus rapide sur la période avril-mai-juin. La fréquence des jours « chauds » et des nuits « chaudes » a aussi augmenté de façon significative alors que la fréquence annuelle des « nuits et jours froids », a considérablement diminué depuis 1960.

41. Projections climatiques. A l'horizon 2030 la Climate Information Platform de l'Université du Cap prévoit une hausse des températures moyenne de +1,3°C sur l'ensemble du pays. Localement les tendances suivantes sont observées:
42. A Cotonou, dans la zone Guinéenne caractérisée par une pluviométrie bimodale, les projections présentent : i) de légères augmentations de pluviométrie en limite de saison des pluies - mai, avril et décembre - et une diminution d'environ 10% de la pluviométrie pour les mois de la saison des pluies - de mai à août - ; ii) une augmentation de 12 jours « chauds » mensuels au cours de la période sèche de décembre à mars ; iii) une diminution de la durée moyenne des périodes de sécheresse ; iv) un raccourcissement de la saison sèche en raison de saisons des pluies plus précoces et d'un « étalement » de la pluviométrie.

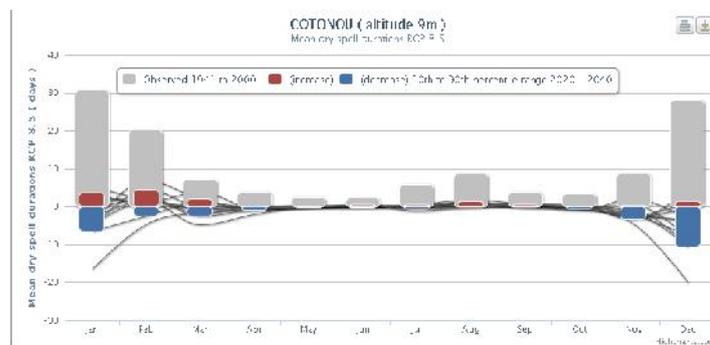
**Figure 5:** Pluviométrie mensuelle à l'horizon 2030 Cotonou (RCP8.5 – Université du Cap)



**Figure 6:** Nombre de jours « chauds » à l'horizon 2030 Cotonou (RCP8.5 – Université du Cap)



**Figure 7 :** Durée moyenne des périodes de sécheresse à l'horizon 2030 Cotonou (RCP8.5 – Université du Cap)



43. A Parakou, au niveau de la limite de la zone soudanienne et de la zone soudano-guinéenne caractérisées par une pluviométrie unimodale, les projections présentent : i) une augmentation de la pluviométrie et du nombre de jours de pluie aux limites de la saison des pluies en avril, septembre et octobre ; ii) une diminution de la pluviométrie et du nombre de jours de pluie de juin à août ; iii) un allongement moyen de la période sèche de 8 jours ; et iv) l'augmentation des jours « chauds » au cours de la période sèche.
44. L'ensemble de ces observations impliquent également une augmentation des événements extrêmes avec des sécheresses plus importantes, des inondations et pluies intenses ainsi qu'un décalage de la période des pluies.

Figure 8 : Pluviométrie mensuelle à l'horizon 2030 l'horizon 2030Parakou (RCP8.5 – Université du Cap)

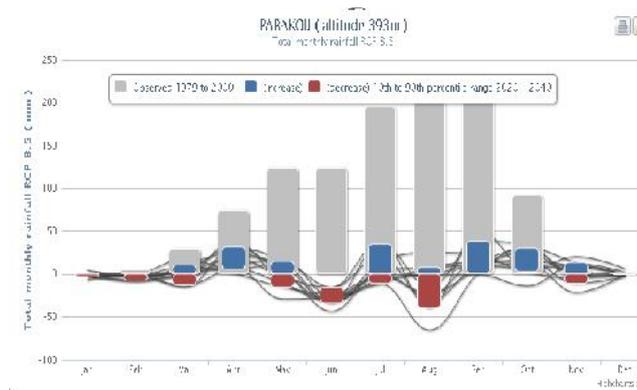


Figure 9 : Nombre de jours « chauds » à Parakou (RCP8.5 – Université du Cap)

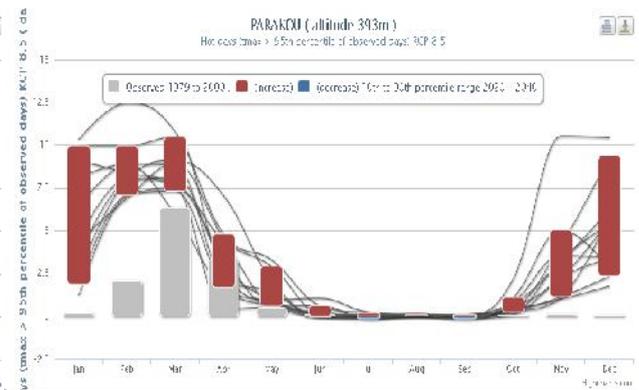
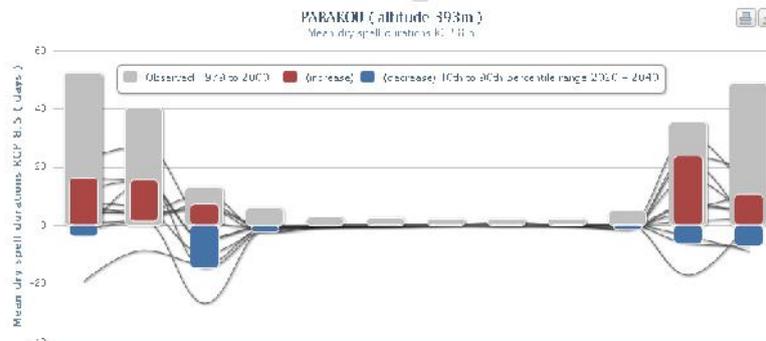


Figure 10 : Durée moyenne des périodes de sécheresse à l'horizon 2030 Parakou (RCP8.5 – Université du Cap)

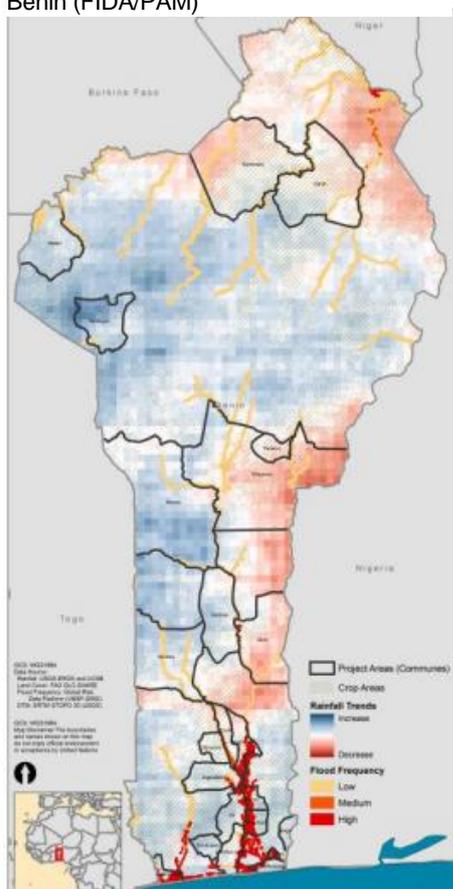


45. A l'horizon 2060, les tendances suivantes sont anticipées<sup>11</sup> : i) le maintien de la forte variabilité inter-annuelle et inter-décennale; ii) une évolution peu marquée des cumuls de précipitations, des pluies violentes qui devraient être plus fréquentes au cours de la saison humide (notamment en mai et juillet) et l'augmentation importante des risques d'inondation; iii) les précipitations qui devraient diminuer en janvier/mars et avril/juin et augmenter en juillet/septembre et octobre/décembre ; iv) une hausse des températures moyennes de 1 à 3°C à l'horizon 2060 (selon CMIP3 et 5), avec une hausse plus marquée dans le Nord du pays; v) une augmentation du nombre de nuits chaudes en juillet et septembre et des écarts de températures plus importants dans les zones côtières du Bénin; et vi) une hausse du niveau marin d'une dizaine de centimètres à horizon 2030 et de 40 à 70 cm d'ici la fin du siècle selon les scénarios.
46. Impacts sur l'agriculture. De manière globale, les niveaux de vulnérabilité sont en général moyens et parfois élevés, surtout dans le secteur de l'agriculture qui est principalement pluviale. Ces tendances ont déjà engendré au cours des trois dernières décennies de nombreux impacts comme la baisse des rendements agricoles, la perturbation des calendriers agricoles, la baisse des niveaux d'eau dans les barrages d'approvisionnement en eau potable, la prolongation de la période d'étiage et la submersion des berges. Les périodes de semis qui s'étaient généralement entre la fin mars et le mois d'avril il y a 50 ans, s'étendent aujourd'hui sur plusieurs mois. Ainsi les cultures à cycle long ne sont plus adaptées. Dans les systèmes traditionnellement les plus intensifs (Borgou, Alibori) les agriculteurs parvenaient à réaliser deux récoltes par an ce qui n'est plus toujours le cas aujourd'hui.

<sup>11</sup> Portail sur le climat de la Banque Mondiale.

47. L'élévation du niveau de la mer devrait faire remonter le biseau salé et accentuer le risque de salinisation dans certains forages, cours et nappes d'eau. Plus de 3 millions de personnes sont également exposées à la montée des eaux et à l'érosion côtière. Dans un scénario de diminution des précipitations dans le nord du pays, on peut envisager une réduction des écoulements des eaux de surface sur l'ensemble du bassin du fleuve Ouémé. La baisse sensible des précipitations à l'échelle saisonnière peut entraîner un décalage des périodes de crue au niveau du bassin du Niger.

Figure 11 : Evolution des précipitations au Bénin (FIDA/PAM)



48. Au niveau agricole, le maintien global des cumuls de précipitations avec une hausse des températures va augmenter simultanément les besoins en eau des cultures (en lien avec l'augmentation de l'ETP) et la pression en termes de maladies et de ravageurs. De plus, l'apparition de la chenille légionnaire d'automne (*Spodoptera frugiperda*) en 2016 au Bénin et son expansion jusqu'en Afrique du Sud en 2017, sont des menaces très fortes sur le secteur agricole pouvant provoquer des pertes de rendements de l'ordre de 70%. La baisse des rendements du maïs est envisagée dans certaines zones agro-écologiques ainsi qu'une baisse de la productivité des ressources halieutiques (CPDN, 2015). Le risque de pluies violentes et d'inondations peut menacer le fonctionnement des filières agricoles, notamment les cultures de bas-fonds, et les infrastructures rurales (les routes, les ouvrages de génie rural, les ouvrages de franchissement et les infrastructures de stockage et de traitement des produits agricoles).

49. GES. Les émissions de GES proviennent principalement des secteurs de l'agriculture et de l'énergie dont les contributions sont estimées à 68 % et 30 % respectivement. Les émissions du secteur agricole proviennent pour plus d'un tiers des feux de brousse (36,6% selon FAOSAT).

## F. Cadres stratégique, réglementaire et institutionnel

50. C'est au début des années 90 que l'environnement a commencé à devenir une préoccupation importante au Bénin. Cette prise de conscience s'est notamment traduite par l'introduction de ces questions dans la constitution, puis par l'adoption de l'Agenda 21, de la convention sur les changements climatiques, sur la diversité biologique et sur la lutte contre la désertification pour aboutir à la Loi-cadre sur l'environnement en 1999. Une stratégie de développement durable a également été élaborée en 2005 ainsi qu'une politique nationale de l'eau (2008). La politique nationale de l'environnement est encore en gestation.
51. Législation et réglementation. Le cadre législatif actuel est essentiellement composé de la loi cadre sur l'environnement (1999) et de ses textes d'application. Elle sous-tend les principes suivants : i) le pollueur doit payer ; ii) la société doit pouvoir participer à la formulation et la mise en œuvre de la politique nationale sur l'environnement ; iii) l'équité entre les générations ; et iv) la prévention des activités qui peuvent être préjudiciables à l'environnement, au moyen d'études d'impact. Elle définit les différentes procédures d'évaluation environnementale : i) les études d'impact environnemental ; ii) les vérifications environnementales ; et iii) les

audiences publiques. Ces procédures s'inspirent des pratiques ayant cours dans d'autres pays, adaptées au contexte béninois.

52. Des réglementations régissent la gestion et la protection de l'environnement notamment : i) les Normes ISO 14001, 14031 et 19011 sur le management environnemental, son évaluation et son audit ; ii) les conventions internationales que le Bénin a ratifié (conventions sur la diversité biologique, lutte contre la désertification, les changements climatiques, conventions de Bâle, Stockholm et Rotterdam, la Convention RAMSAR, les protocoles de Montréal et de Kyoto, etc.) ; et iii) les décrets n° 2001-235 portant organisation de la procédure d'étude d'impact sur l'environnement, n° 2005-437 du 22 juillet 2005 portant organisation de la procédure d'inspection environnementale, n° 2000-332 portant gestion des déchets solides, n° 2001-094 et n° 2001-109 fixant respectivement les normes de qualité de l'eau potable et des eaux résiduaires, la Loi n° 87-016 du 21 septembre 1987 portant code de l'eau ayant pour objectif, l'exploitation durable des ressources en eau, la Loi foncière et le Code forestier, et enfin la Loi sur la vaine pâture, la garde des animaux domestiques et la transhumance.
53. Changement climatique. Des stratégies et programmes d'adaptation aux changements climatiques ont été élaborés tels que le Programme d'Action National aux fins de l'Adaptation aux changements climatiques (PANA), plus récemment la Stratégie de Développement Sobre en Carbone et Résilient aux Changements Climatiques et la Contribution prévue déterminée au niveau national (CPDN). Parmi les objectifs visés figurent : i) la résilience des systèmes de production agricoles, pour notamment assurer la sécurité alimentaire en améliorant la productivité et en évitant les pertes de production des principaux sous-secteurs de l'agriculture ; ii) la réduction des émissions de gaz à effet de serre d'origine anthropique (de 21% d'ici 2030) et l'amélioration du potentiel de séquestration du carbone ; iii) la réduction des risques climatiques, de la vulnérabilité des communautés faces aux catastrophes naturelles ainsi qu'aux maladies sensibles au climat par la mise en place de systèmes agro-météorologiques, la promotion des pratiques agricoles résilientes aux changements climatiques, la mise en œuvre du Système d'Alerte Précoce, l'aménagement des bas-fonds ainsi que le développement des capacités des divers acteurs concernés.
54. Les travaux d'élaboration d'un Plan National d'Adaptation aux Changements Climatiques (PNACC) ont été lancés en mars 2017. La PNACC aura une portée de moyen/long terme et sera basée sur des études scientifiques qui permettront d'envisager des actions préventives. La coopération allemande apporte son soutien au niveau du volet scientifique jusqu'en 2019 à travers son projet d'Appuis Scientifiques aux Processus de Plans Nationaux d'Adaptation (PAS-PNA) aux changements climatiques.
55. Liens entre agriculture et environnement. En 2002, une Cellule Environnementale est créée au sein du Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche ayant pour but de veiller à la prise en compte de l'environnement dans les activités agricoles. Le Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole (PSRSA) adopté en 2011 indique clairement qu'une attention particulière doit être accordée au respect de l'environnement dans l'élaboration et la mise en œuvre du développement des secteurs de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche.
56. Dans cette optique, la Cellule environnementale s'est dotée depuis 2013 d'un Plan d'Action pour la prise en compte de la dimension environnementale qui sert d'instrument de travail aux acteurs du secteur agricole confrontés à la double nécessité d'améliorer la productivité agricole et de préserver l'environnement.
57. Enfin le Plan Stratégique de Développement du Secteur Agricole (PSDSA à l'horizon 2025), successeur du PSRSA, présente une forte orientation sur l'adaptation aux changements climatiques, puisque 2 objectifs sur 3 (objectifs 1 et 3) prennent en compte la gestion durable des ressources et la résilience des populations.

58. Collectivités territoriales. Avec la création des communes en 2003 d'importantes prérogatives en matière de protection de l'environnement et de l'amélioration du cadre de vie leur ont été transférées, notamment la commission des affaires domaniales et environnementales et le droit de police environnementale. Au niveau départemental, un conseil de concertation et de coordination délibère du schéma directeur du territoire, des projets de développement du département, des mesures de protection de l'environnement, des forêts classées et des zones cynégétiques et arbitre les conflits intercommunaux. Dans le cadre de l'élaboration des Plans de Développement Communaux (PDC) de 3ème génération, une attention particulière avait été accordée pour la prise en compte de l'environnement et des changements climatiques. Ces PDC sont attendus de validation par les conseils communaux lors de leur prochaine session ordinaire prévue pour fin mars 2017.
59. Insuffisances et besoins. Les principales barrières en matière d'environnement et d'adaptation concernent principalement le manque d'expertise technique, l'insuffisance et la qualité des données et informations sur l'évolution des ressources naturelles, des réformes institutionnelles parfois inadaptées, l'insuffisance des ressources financières, la quasi-inexistence de textes législatifs et réglementaires en matière d'adaptation aux changements climatiques, et le manque de technologies appropriées. Les besoins concernent principalement le renforcement de l'expertise technique sur les méthodologies et outils d'évaluation des impacts et de la vulnérabilité pour la formulation des réponses nécessaires et des projets / programmes spécifiques à l'adaptation, l'amélioration des capacités institutionnelles, des besoins technologiques (système de surveillance et de prévision du climat, technologies appropriées d'adaptation dans divers secteurs socio-économiques, etc.), et des ressources financières (en particulier la capacité de mobilisation).
- G. Priorités des pays et liens avec des politiques, plans et programmes (PPP) régionaux et Internationaux
60. De manière générale, le nouveau COSOP 2018-2022 doit s'aligner sur les priorités du gouvernement du Bénin, le nouveau cadre stratégique du FIDA pour la période 2016-2020, s'arrimer aux 17 objectifs de développement durable (ODD) qui ont pris le pas depuis janvier 2016 aux objectifs du millénaire pour le développement (OMD) et être en harmonie avec le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement.
61. Au niveau régional. Le Bénin est membre de la CEDEAO (Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest), le COSOP doit donc s'aligner sur les stratégies de la CEDEAO comme l'initiative « faim zéro » visant l'éradication de la faim et de la malnutrition dans la région à l'horizon 2025 et la politique agricole régionale (ECOWAP) basée sur les orientations du NEPAD. L'ECOWAP est le cadre de référence des interventions de la région en matière de développement agricole. Lors d'un séminaire ECOWAP+10 à Dakar en novembre 2015, l'Agriculture Intelligente Face au Climat (AIC) a été adoptée comme l'une des meilleures réponses pertinentes aux acteurs agricoles face aux effets du changement climatique. Prenant en compte les problématiques dites émergentes (commerce, nutrition, résilience, agriculture intelligente face au climat, gestion des risques) et les questions transversales (femmes, jeunes), la feuille de route définie par le NEPAD prévoit deux objectifs majeurs à travers l'élaboration des PNIA de deuxième génération. Il s'agit de : i) la transformation de l'agriculture et une croissance durable inclusive ; et ii) le renforcement de la capacité systémique pour la mise en œuvre et la production des résultats.
62. Au niveau national. Le COSOP doit s'aligner sur le Programme d'Actions du Gouvernement (PAG 2017-2021), le Plan Stratégique de Développement du Secteur Agricole (PSDSA), la SNDD et notamment le plan d'action environnemental du Ministère de l'agriculture qui prévoient les orientations stratégiques suivantes : i) la promotion d'une agriculture, d'un élevage et d'une exploitation durable des

ressources végétales naturelles ; ii) la promotion d'une pêche responsable et durable ; et iii) une prise de conscience de l'environnement et son impact sur la vie.

63. Arrimé à la Politique Agricole Commune de l'Union Economique Monétaire Ouest Africaine, la Politique Agricole de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (ECOWAP) et au Programme Détaillé pour le Développement de l'Agriculture Africaine du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique, le PSDSA établi à l'horizon 2025 rappelle dans ses objectifs spécifiques et axes stratégiques, la nécessité d'adapter les systèmes de production au changement climatique, la sécurisation de l'accès au foncier et la gestion durable des terres. Le document reconnaît également les contraintes socio-culturelles qui pèsent sur l'accès des femmes et des jeunes aux moyens de production.

### III. Identification de l'impact, évaluation et enseignements tirés des programmes du FIDA

#### A. Possibilités de renforcer la résilience des moyens d'existence ruraux face au changement climatique

64. Face à la variabilité climatique, les producteurs ont su développer au fil du temps, une remarquable capacité à s'adapter aux menaces climatiques afin de réduire leur vulnérabilité ou améliorer leur résilience face à aux changements du climat par la mise en place de nouveaux systèmes de production. D'une manière générale, les stratégies suivantes sont généralement mises en œuvre :
- L'utilisation de variétés précoces, qui proviennent de zones généralement plus sèches mais qui sont aussi moins productives et parfois plus exigeantes en qualité de sol et plus vulnérables aux attaques aviaires ;
  - L'extension des zones mises en culture pour compenser la baisse des rendements due aux conditions climatiques au détriment des pâturages et surtout de l'entretien de la fertilité des sols
  - L'abandon de certaines spéculations à cycle long qui ne répondent plus au contexte climatique et l'introduction de variétés plus rustiques moins sensibles à la sécheresse et de cultures à croissance lente (manioc, igname) au détriment du maïs afin de limiter le risque de récolte nulle.
  - La mise en place de systèmes de cultures associées;
  - La mise en valeur des bas-fonds en riziculture où le maïs ne peut plus être cultivé en raison des inondations (variabilité accrue des pluies);
  - La modification du calendrier agricole (semis tardifs ou précoces)
  - Les semis multiples qui sont répétés deux ou trois fois mais encore faut-il que le producteur puisse mobiliser de la main d'œuvre supplémentaire et disposer de ressources financières et matérielles suffisantes;
  - Le reboisement;
  - Les semis à sec pratiqués par les producteurs disposant de stocks de semence car risqué en cas de pluie isolée; et
  - L'usage plus important de fertilisants chimiques.
65. L'impact de ces évolutions est variable et pas toujours favorable en termes de résultats économiques ou écologiques et engendrent parfois des pressions supplémentaires sur les ressources naturelles. Ainsi, du fait de l'extension des surfaces cultivées, on observe partout une diminution de la réserve en terres cultivables. Les superficies des jachères, même de courte durée, se réduisent et sont de plus en plus concentrées sur des terres moins fertiles. Le raccourcissement de la jachère compromet la régénération de la fertilité des sols car la production de biomasse est limitée par le manque d'eau. Certains producteurs ont progressivement mis en culture des terres marginales peu fertiles et y obtiennent des rendements médiocres. La production de charbon de bois continue d'accentuer la déforestation alors que le couvert végétal a un rôle déterminant sur le climat. L'utilisation abusive

des engrais chimiques pour accroître la production augmente les risques de pollution des nappes et des cours d'eau créant d'important problème de santé publique.

## B. Comparaison des coûts et avantages des autres solutions envisageables en termes d'environnement/d'adaptation

66. L'étude des coûts et avantages n'a pas pu être réalisée compte-tenu du temps dégagé pour mener cette étude.

## C. Enseignements tirés des expériences des partenaires, de l'exécution des programmes du FIDA et des COSOP précédents

67. L'évaluation du précédent COSOP (2011-2015) met en exergue plusieurs points qu'il faudra prendre en compte dans la mise en œuvre du nouveau COSOP, dont :
- L'adoption d'une stratégie sensible au genre dès le démarrage des projets pour assurer l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes. La performance du portefeuille en la matière durant le précédent COSOP a été notée comme plutôt insuffisante.
  - Une meilleure prise en compte des questions environnementales et climatiques dans la conception des projets. Ainsi la mission d'évaluation du précédent COSOP note comme insuffisante la prise en compte de la gestion de l'environnement et de l'adaptation au changement climatique.
68. En effet, le PADER (2005-2012) ne prévoyait aucune mesure directe ayant pour but l'amélioration de la gestion des ressources naturelles ou la protection de l'environnement et la mission d'évaluation du projet notait qu'aucune étude d'impact environnemental et social n'avait été conduite avant la mise en place des équipements et infrastructures. Le PACER (2009-2016), bien qu'ayant bénéficié d'une analyse environnementale au moment de sa conception, a fait face à d'importantes insuffisances : à la revue à mi-parcours, la mission soulignait une utilisation incontrôlée des engrais, herbicides et autres pesticides pour la riziculture et surtout pour le maraîchage, et notait qu'une formation sur l'utilisation rationnelle des produits phytosanitaires était indispensable (alors que ces mesures avaient déjà été préconisées dans la note d'impact environnemental). La cellule environnement du MAEP relevait également les mêmes insuffisances lors de sa mission de contrôle de 2015 notamment un manque de formation des producteurs à l'utilisation des produits phytosanitaires (quantités nécessaires, protections et stockage adéquats, etc.) pouvant mener à de graves problèmes de santé humaine et de pollution de l'eau et des sols. La cellule environnement faisait également part d'un défrichement massif sans aucune mesure de compensation et l'utilisation importante du bois énergie pour la transformation du manioc sans une politique de reboisement ;
69. La mission à mi-parcours du PACER rappelait également l'utilité de mener des études d'impact environnemental et social avant d'engager les investissements. Ainsi des problèmes de gestion des bas-fonds ont été relevés, notamment des problèmes fonciers sur certains sites qui ont mené à des conflits entre membres de groupement. Des conflits entre la commune et les gestionnaires des infrastructures ont également vu le jour, les communes en revendiquant la pleine gestion.
70. La mission d'évaluation du précédent COSOP note également qu'il n'y a pas de réelle prise en compte de l'adaptation au changement climatique dans les interventions malgré la réalisation récente d'une étude sur les éventuelles répercussions négatives des actions menées par le projet et les promoteurs et l'organisation d'une formation des promoteurs sur l'adaptation au changement climatique. Pourtant, le risque climatique avait été soulevé dans le cadre logique du PACER mais celui-ci n'a pas reçu l'attention nécessaire ; aucune mesure d'atténuation ou de meilleure prise en compte de ce facteur n'a vraisemblablement été prise puisque la mission de revue à mi-parcours note que les changements climatiques récurrents (grandes inondations ou longues sécheresses) ont affecté les niveaux de production des producteurs. Ainsi

les inondations survenues en 2010- 11 et 2013 ont détruit les productions de semences et de riz de consommation, entraînant une incapacité des producteurs rizières à rembourser leurs crédits.

71. Malgré cela on note tout de même la mise en place d'un certain nombre d'activités qui ont concourues ou concourent encore à la protection de l'environnement et à une meilleure gestion des ressources naturelles comme :

- La promotion des AGR et MER qui s'inscrit dans une stratégie de diversification des revenus avec pour conséquence une réduction de la pression sur les ressources naturelles ;
- La vulgarisation de fours améliorés dans certaines activités de transformation qui nécessitent une forte consommation de bois (transformation du gari et beurre de karité) ;
- La construction d'infrastructures d'irrigation efficaces qui permettent une meilleure gestion des ressources en eau et qui permettent une augmentation des surfaces cultivables
- Les aménagements hydro-agricoles des bas-fonds et les forages (petits puits tubés ou à grand diamètre) qui permettent une meilleure gestion de l'eau et une extension des surfaces irriguées.
- La vulgarisation des pratiques de rotation des cultures et de la jachère améliorante et la formation à la fabrication de compost ont permis l'amélioration de la fertilité des sols et a limité l'utilisation des engrais et pesticides. L'utilisation de motoculteurs à la place des tracteurs a protégé les zones au sol fragile ;
- La promotion de la culture biologique et d'insecticides naturels a également été menée mais ces actions ont eu une portée limitée.

72. De manière générale, les systèmes de suivi-évaluation et les cadres logiques des interventions passées (notamment le PADER et le PACER) ne comportaient aucun indicateur sur les changements climatiques et la gestion des ressources naturelles.

## IV. Recommandations visant à améliorer la capacité d'adaptation face à l'environnement et au changement climatique dans les secteurs de l'agriculture et du développement rural

### A. Analyse de l'orientation stratégique pour le COSOP

1. Dans un contexte de grands enjeux environnementaux et climatiques, le nouveau COSOP doit absolument prendre une orientation environnementale et climatique pour faire face aux priorités du Bénin quant à la gestion durable de l'environnement et des ressources naturelles, l'équité sociale rurale, l'adaptation et l'atténuation du changement climatique et d'une manière beaucoup plus globale, pouvoir assurer sur le moyen long terme le développement du pays. Le Bénin est en train de perdre une grande partie de son couvert végétal à cause de la désertification et de la déforestation dus à des pratiques agricoles néfastes, à l'abattage illégal et à l'utilisation du bois de feu comme source d'énergie domestique. Les challenges à relever sont d'importance capitale et le FIDA doit absolument orienter ses interventions dans l'optique de réduire cette dégradation. Ainsi le but de cette étude est de s'assurer que ces considérations soient intégrées dans le nouveau COSOP et les nouvelles interventions du Fonds.
2. Le PADMAR qui est encore en phase démarrage a déjà pris en compte une partie de ces questions dès sa conception et bénéficiera d'ailleurs d'un financement du Programme d'adaptation de l'agriculture paysanne du FIDA (ASAP) à hauteur de 4,5 millions d'USD. Ainsi avec l'appui de l'ASAP, le projet ambitionne de promouvoir des mesures de protection de l'environnement, contribuant à une meilleure gestion des ressources naturelles et promouvant des stratégies d'adaptation au changement climatique comme :
  - Des alternatives économiquement viables à l'usage exclusif d'intrants synthétiques pour avec la distribution d'intrants et pesticides bio-sourcés qui permettront au-delà des considérations environnementales de réduire les impacts négatifs sur la santé humaine ;
  - Une lutte contre les ravageurs et parasites intégrée à travers la lutte mécanique, l'utilisation de plantes et pratiques insectifuges. ;
  - La formation des maraîchers, des vendeurs et des agents d'encadrement à la bonne utilisation des produits phytosanitaires, la lutte intégrée contre les ravageurs et parasites et la conduite à faible intrant synthétique.
  - La promotion de l'utilisation du compost et des engrais organiques en améliorant la production de compost, en appuyant des formations, la facilitation de l'accès aux matières premières, un rapprochement éventuel entre maraîchers et éleveurs locaux ainsi que la professionnalisation de la production de compost.
  - La mise en place d'un réseau de recherche-action et la démonstration d'innovations sur la formulation des doses d'engrais, l'évaluation de la performance des variétés maraîchères locales tolérantes au sel et des variétés à cycle court pour gérer les risques climatiques, des systèmes économes en eau avec des pompes solaires, etc. ; et
  - La réalisation d'analyses régulières de métaux lourds et résidus de pesticides sur les produits maraîchers commercialisés par les bénéficiaires afin de suivre les risques sanitaires liés à l'usage des pesticides.

### B. Actions proposées

3. Le PADMAR qui fera partie des interventions concernées par le nouveau COSOP répond aux enjeux environnementaux et climatiques soulevés dans cette note ce que les projets antérieurs n'avaient pas fait, notamment à travers les éléments cités plus haut. Les prochaines interventions devront suivre le même chemin en intégrant dès leur conception des éléments clés sur la gestion de l'environnement et du changement climatique ainsi que des protocoles de suivi de ces activités. Cette prise

en compte systématique doit également être en accord et s'intégrer aux orientations nationales, comme les stratégies mises en place pour promouvoir l'utilisation d'intrants biologiques.

4. Le nouveau projet filière devra se pencher sérieusement sur la gestion efficiente des déchets agricoles, notamment liés à la transformation, un défi qui est encore entier pour le Bénin, d'autant plus de la sélection de la filière manioc pour le nouveau projet. Les précédents projets n'ont pas été préparés dans cette optique et aucune disposition vers une gestion intégrée des déchets n'avaient été mise en place. Le nouveau projet devra aussi prendre en compte les difficultés d'accès à l'eau et à l'énergie, de maintien des conditions d'hygiène et d'assainissement en mettant sur pied un suivi rapproché de ces activités avec un protocole strict à suivre par les bénéficiaires dans un contexte de faible niveau de formation et de difficulté d'accès au financement.
5. En ce qui concerne le développement de micro-projets, le nouveau projet filière devra étudier les demandes sous l'angle social, environnemental et climatique et proposer des solutions vertes au niveau : i) de la production, avec la promotion d'intrants bio-sourcés et l'introduction des techniques de conservations de l'eau et des sols (systèmes d'irrigation économes en eau, agro-écologie, cordons pierreux, systèmes d'exhaures solaires, etc.) ; ii) au niveau de la transformation à travers l'utilisation du solaire ou de fours améliorés pour réduire l'utilisation de bois de feu, la mise en place d'une gestion efficace des déchets et des rejets d'effluents dans l'environnement et le respect des règles sanitaires et environnementales dans la confection des produits ; iii) au niveau de la commercialisation avec l'implantation des infrastructures de mise en marché et de désenclavement en dehors des zones inondables, la promotion de matériaux de construction qui minimisent l'impact sur l'environnement, et la mise en place d'une politique de gestion des déchets. Une priorité devra être donnée aux groupes vulnérables (les plus pauvres, les jeunes et les femmes) à travers la mise en place d'une stratégie de ciblage bien définie et la compréhension claire des barrières à l'entrée pour ce type de groupes afin de pouvoir lever ces contraintes.
6. La prise en compte des éléments décrit ci-dessus passeront par un accompagnement des producteurs et des promoteurs dans le développement de leur projet, une sensibilisation des différents acteurs, une meilleure prise en compte des savoirs endogènes tout en promouvant des alternatives qui soient accessibles au groupe cible en termes de coût et de faisabilité.
7. Une analyse filière devra être menée sous l'angle environnemental, social et climatique pour chaque filière retenue pour évaluer les enjeux et mettre en place les bonnes stratégies pour relever ces challenges dès le démarrage des interventions et ainsi éviter les écueils des projets antérieurs.
8. Avec des incertitudes climatiques de plus en plus grande, et à l'image d'autres projets de microfinance dans la région (Burkina Faso, Mali, etc.), le PAPSFRA, qui couvrira également le nouveau COSOP, devrait travailler sur la création de produits assurantiels visant à assurer les producteurs contre les catastrophes naturelles et les pertes en récolte (exemple de l'assurance indicielle). Ces produits financiers pourraient répondre aux problèmes que rencontrent les producteurs, notamment à un endettement dû à de mauvaises récoltes et à la désaffectation du secteur agricole car trop risqué. Au niveau du FIDA, le PMR au Mali a par exemple initié un travail similaire.

### C. Propositions d'activités pour accéder à l'ASAP et à d'autres sources de fonds

9. La formulation du nouveau COSOP doit se faire en étroite collaboration avec les points focaux du Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM) et du Fonds Vert pour le Climat afin de discuter de possibilités de co-financement des interventions du FIDA notamment avec le GEF 7 et au niveau de l'adaptation au changement climatique, une dimension encore trop peu prise en compte au niveau sectoriel au Bénin. Ceci est encore plus vrai qu'au niveau du FIDA, les fonds ASAP sont maintenant épuisés. Il faudra attendre un éventuel ASAP II qui pourrait mettre du temps à se mettre en place.
10. Des opportunités de mobilisation de fonds existent à différents niveaux et qui ont d'ailleurs déjà été saisies par plusieurs pays de la région (Mauritanie, Mali, Tchad, Burkina Faso et Niger). Le Bénin peut prétendre à des financements similaires en ce qui concerne la promotion :
  - des chaînes de valeur résilientes au climat : sélection des filières, type de production, infrastructures résilientes au climat (routes, système d'irrigation, entrepôt, magasins, etc.) ;
  - des énergies propres : sources d'énergie alternatives (solaire, éolien, biogaz), technologies d'économie d'énergie, etc. ;
  - des systèmes d'information sur le climat : systèmes d'alerte précoce, assurance contre les risques climatiques, services d'information sur le climat ;
  - une gestion de l'eau durable : gestion des bassins et des cours d'eau, gestion de l'eau intégrée de l'eau, augmentation de l'agriculture irriguée, Entrepôts, marchés
  - Gestion des sols intégrée : agriculture de conservation, agriculture biologique, gestion intégrée des nuisibles, restauration de la biodiversité des sols, gestion durable des terres, etc.

### D. Proposition d'un mécanisme de suivi et de retour d'information

11. Une batterie d'indicateurs sur les dimensions sociales, environnementales et climatiques est inscrite depuis 2014 dans le système de gestion des résultats et de l'impact du FIDA (SYGRI)<sup>12</sup>. Ces indicateurs devront être utilisés autant que possible au niveau des interventions mais aussi dans le cadre de gestion des résultats du nouveau COSOP. Cette note recommande donc qu'un certain nombre d'indicateurs soient retenus dans le suivi de la réalisation des objectifs du COSOP et que des passerelles soient constituées pendant l'élaboration du COSOP pour que l'information transite des projets et programmes du FIDA vers le programme pays et le siège du FIDA mais aussi en direction des systèmes de suivi sectoriels (notamment le ministère de l'agriculture et le ministère en charge de l'environnement) et nationaux.

---

<sup>12</sup> Liste d'indicateurs disponible sur : <https://www.ifad.org/documents/10180/1966274c-d2b9-494e-b029-7ffd4cdbea75>.

## Country at a glance

	2011	2012	2013	2014	2015
Population, total	9,779,391.0	10,049,792.0	10,322,232.0	10,598,482.0	10,879,829.0
Population growth (annual %)	2.8	2.7	2.7	2.6	2.6
Surface area (sq. km)	114,760.0	114,760.0	114,760.0	114,760.0	114,760.0
Population density (people per sq. km of land area)	86.7	89.1	91.5	94.0	96.5
Poverty headcount ratio at national poverty lines (% of population)	36.2	..	..	..	..
Poverty headcount ratio at \$1.90 a day (2011 PPP) (% of population)	53.1	..	..	..	..
GNI, Atlas method (current US\$)	7,558,644,846.9	7,982,923,106.6	8,915,031,215.3	9,541,939,264.6	9,160,109,801.0
GNI per capita, Atlas method (current US\$)	770.0	790.0	860.0	900.0	840.0
GNI, PPP (current international \$)	17,192,949,487.5	18,237,863,587.0	19,878,501,474.6	21,547,590,378.1	22,303,596,293.2
GNI per capita, PPP (current international \$)	1,760.0	1,810.0	1,930.0	2,030.0	2,050.0
Income share held by lowest 20%	6.1	..	..	..	..
Life expectancy at birth, total (years)	58.9	59.1	59.3	59.5	..
Fertility rate, total (births per woman)	5.0	4.9	4.8	4.8	..
Adolescent fertility rate (births per 1,000 women ages 15-19)	93.2	90.2	87.4	84.6	81.8
Contraceptive prevalence, any methods (% of women ages 15-49)	..	12.9	..	17.9	..
Births attended by skilled health staff (% of total)	..	84.1	..	77.2	..
Mortality rate, under-5 (per 1,000 live births)	109.3	107.0	104.8	102.1	99.5
Prevalence of underweight, weight for age (% of children under 5)	..	..	..	18.0	..
Immunization, measles (% of children ages 12-23 months)	70.0	75.0	68.0	68.0	75.0
Primary completion rate, total (% of relevant age group)	69.5	70.5	75.7	76.3	..
Gross enrollment ratio, primary, both sexes (%)	118.6	122.8	124.3	125.6	..
Gross enrolment ratio, secondary, both sexes (%)	47.7	..	54.2	54.4	..
School enrollment, primary and secondary (gross), gender parity index (GPI)	0.8	..	0.8	0.8	..
Prevalence of HIV, total (% of population ages 15-49)	1.2	1.1	1.1	1.1	1.1
Forest area (sq. km)	45,110.0	44,610.0	44,110.0	43,610.0	43,110.0
Terrestrial and marine protected areas (% of total territorial area)	..	..	..	22.3	..
Annual freshwater withdrawals, total (% of internal resources)	..	..	..	1.3	..
Improved water source (% of population with access)	75.3	76.2	77.0	77.8	77.9
Improved sanitation facilities (% of population with access)	17.8	18.4	19.0	19.6	19.7
Urban population growth	3.8	3.7	3.7	3.6	3.6

	2011	2012	2013	2014	2015
(annual %)					
Energy use (kg of oil equivalent per capita)	384.3	388.5	393.4	..	..
CO2 emissions (metric tons per capita)	0.5	0.5	0.6	..	..
Electric power consumption (kWh per capita)	..	..	..	..	..
GDP (current US\$)	7,814,081,155.6	8,152,554,487.3	9,156,748,441.4	9,707,432,015.6	8,290,986,804.5
GDP growth (annual %)	3.0	4.8	7.2	6.4	2.1
Inflation, GDP deflator (annual %)	3.7	7.7	1.4	-0.2	0.1
Agriculture, value added (% of GDP)	25.6	25.1	24.1	24.3	25.3
Industry, value added (% of GDP)	24.2	22.7	23.6	23.5	23.2
Services, etc., value added (% of GDP)	50.1	52.2	52.3	52.2	51.4
Exports of goods and services (% of GDP)	21.4	24.6	28.2	32.1	28.2
Imports of goods and services (% of GDP)	34.2	35.1	41.3	44.5	39.8
Gross capital formation (% of GDP)	24.1	22.6	27.8	28.6	26.0
Revenue, excluding grants (% of GDP)	16.2	15.7	16.7	..	..
Time required to start a business (days)	32.5	29.5	18.5	12.5	12.5
Domestic credit provided by financial sector (% of GDP)	21.0	19.1	19.8	21.3	20.9
Tax revenue (% of GDP)	14.8	14.4	15.4	..	..
Military expenditure (% of GDP)	..	1.0	0.9	1.0	1.1
Mobile cellular subscriptions (per 100 people)	79.4	83.7	93.3	81.7	85.6
Internet users (per 100 people)	4.1	4.5	4.9	6.0	6.8
High-technology exports (% of manufactured exports)	0.4	3.1	1.2	4.1	0.9
Overall level of statistical capacity (scale 0 - 100)	58.9	57.8	66.7	65.6	66.7
Merchandise trade (% of GDP)	45.3	46.4	54.5	65.8	61.0
Net barter terms of trade index (2000 = 100)	125.2	115.4	112.8	113.1	105.7
External debt stocks, total (DOD, current US\$)	1,868,559,000.0	2,059,616,000.0	2,013,672,000.0	2,045,144,000.0	2,179,153,000.0
Total debt service (% of exports of goods, services and primary income)	4.0	4.3	3.4	2.6	3.6
Net migration	..	-10,000.0	..	..	..
Personal remittances, received (current US\$)	171,960,451.4	207,775,439.4	248,729,820.8	304,253,965.5	304,253,965.5
Foreign direct investment, net inflows (BoP, current US\$)	161,091,309.0	281,564,661.1	360,240,965.3	405,197,656.0	229,253,140.6
Net official development assistance and official aid received (current US\$)	672,710,000.0	508,910,000.0	659,920,000.0	600,450,000.0	..

## Concept Note

### Republic of Benin: Agricultural Development and Market Access Support Project (PADAAM – Projet d'Appui au Développement Agricole et à l'Accès aux Marchés)

#### A. Possible geographic area of intervention and target groups

1. Target Value Chains. Taking into account experiences and Benin's national priorities, the Agricultural Development and Market Access Support Project (PADAAM) will focus its attention on the cassava, maize and rice crops. These crops were selected on the basis of the following criteria: (i) they are staple food crops produced by vulnerable smallholder farmers, particularly women and youths; (ii) they complement well vegetables to improved household food and nutrition; (iii) they are among the 13 priority value chains identified in the Programme of Actions of the Government; and (iv) growth potential in terms of on-farm productivity, value addition and incomes for rural populations. PADAAM is expected to reach directly 35000 households.
2. Geographic Targeting. PADAAM will target the southern agro-ecological belt consisting of the following Departments: Atlantique, Couffo, Littoral, Mono, Oueme, Plateau and Zou. This targeting decision is based on (i) the need to concentrate efforts to enhance impact; and (ii) complement the activities of the Market Gardening Development Support Project (PADMAR); and (ii) the existence of market outlets.
3. Target Group. In each region and in line with new government policies, the project will target smallholder farmers and small-scale downstream actors, particularly women and youths, to offer them employment and economic opportunities, as well as integrate them in the national economic fabric. Farmers will receive production, processing and marketing support through their organizations. Some actors involved in off-farm activities (repairs, equipment manufacturing, small-scale transportation using tricycles to move crops from production areas) will also be supported. Overall, PADAAM will target (i) youths from family farms with limited access to land, (ii) youths and unemployed high-school graduates who have a business project, (iii) women and youth associations and cooperatives, and (iv) young members of associations who are already involved in income-generating activities. The production support will draw on the experience of PADMAR. Support to post-harvest activities will include the introduction of proven conservation, processing and packaging techniques, as well as the strengthening of Small and Medium Enterprises (SMEs), particularly those managed by women and youths.
4. Gender and Youth Strategy. PADAAM will adopt a strategy for gender inclusion within vulnerable groups. To this end, the selection of micro-projects will give priority to women and youth working in targeted value chains. At least 40% of PADAAM's beneficiaries will be women and an additional 30% will be female and male youth (ages 15 to 35). During project inception, a socio-economic analysis will be carried out to ensure that both women and men have equal access to PADAAM benefits. For targeted youth, the project will promote on and off-farm enterprises along the target value chains. PADAAM will promote and support sustainable, remunerative employment opportunities for both female and male youths through a youth incubator approach - entailing that they will be accompanied for a limited time and become service providers along the targeted value chains when necessary.
5. The project's results indicators will be disaggregated by gender, age and socio-economic status.
6. Nutrition. The targeted crops will complement vegetables produced in the project area. PADAAM will focus its attention on the processing and storage of the commodities. It will sensitize and educate households, particularly women, in

culinary activities and the need to diversify food consumption so as to promote better nutrition.

7. South-South and Triangular Cooperation. PADAAM will promote SSTC through partners including: (i) the Songhai Centre - in Benin and Nigeria - for youth training in agribusiness; and (ii) IITA's technical support for youth agribusiness incubators. It will also build on the experience of other IFAD-funded projects in the region, such as PADFA in Senegal, PADFA in Cote d'Ivoire and PAPFA in Burkina. It will also draw on successful initiatives funded by other bilateral and multilateral organizations, particularly the Rome-based UN agencies.

## B. Justification and rationale

8. Aligned with the IFAD Strategic Framework 2016-2025, PADAAM aims to contribute to the achievement of the objectives of the Strategic Plan for Agricultural Development (Plan Stratégique de Développement du Secteur Agricole - PSDSA) which include, among other things, (i) increasing the production and productivity of value chains; (ii) improving access to markets; (iii) enhancing the resilience of rural populations; and (iv) strengthening the governance of natural resources. To achieve these objectives, PSDSA relies on thirteen value chains including high value crops (vegetables, pineapple and cashew), conventional crops (cassava, maize and rice). As the IFAD-funded PADMAR is focusing on vegetables, PADAAM will concentrate on the conventional value chains.
9. PADAAM's Theory of Change (ToC) is based on enabling smallholder farmers, particularly women and youths, involved in the targeted crops to access agricultural inputs, services and advisory services in order to improve their food security and nutrition, foster their resilience to climate change and other external shocks, as well as increase their incomes through better market access.

## C. Key Project Objectives

10. PADAAM's overall goal is to contribute to the reduction of rural poverty among men and women in the project's target areas by including them in diversified and profitable value chains. PADAAM's development objective is to sustainably improve food security, nutrition and incomes of smallholder farmers, especially women and youth. This objective will be achieved through: (i) facilitating smallholder access to inputs and quality advisory services; (ii) developing irrigation and market infrastructure; (iii) supporting investments in processing and marketing; (iv) strengthening the capacity of farmers' and professional organizations professional to efficiently deliver services to their members, and (v) facilitate contract between farmers' organizations (FOs) and other downstream actors.

## D. Scaling up

11. The project will consolidate, improve and replicate learning from good practices extracted from the ongoing and concluded IFAD investments in Benin.
12. Proven approaches, good practices and validated technologies will be scaled up as and when there is demand and favourable conditions. This would be done through the densification of PADAAM interventions to reach out more beneficiaries as well as through other projects financed by other donors under the leadership of the Ministry of Agriculture, Livestock and Fisheries. This will include operating through Fos with strengthened capacity in procuring productive inputs to smallholders. Furthermore, private sectors, especially value chain actors (i.e., OM) have already started financing the expansion and scaling up of some best practices, in particular the provision of improved inputs (fertilizers and seeds) to FOs. In addition, PADAAM will test and promote climate resilient practices through various support measures such as access to improved and short-cycle seeds; integrated soil and water management; and conservation agriculture.

## E. Ownership, Harmonization and Alignment

13. PADAAM is perfectly aligned with Benin's national priorities as defined by the Government's Programme of Action section on agriculture (PAG-2017-2021) and is also fully consistent with PSDSA's objectives. PADAAM's approach is in line with: (i) the national plans for decentralization and de-concentration, and (ii) the national strategies for climate change adaptation. Beyond alignment to government policies, the approach is in sync with the three strategic objectives of IFAD's 2016-2025 Strategic Framework and contributes to SDGs 1, 2, 5, 8, 10, 13 and 15.
14. Harmonization among national priorities and IFAD-funded projects will be progressively strengthened by continuing the use of the well-established steering committees that includes staff from key ministries (agriculture, finance, planning and development), the Department of Microfinance and FOs. The project will explore opportunities to collaborate with other initiatives that support food and nutrition security, income generation and employment creation—especially for youth and women. PADAAM will seek partnership with (i) the World Food Programme under its Purchase for Progress Programme (P4P) designed to connect smallholder farmers to markets; (ii) FAO to benefit from its technical capacity in the area of on-farm productivity enhancement and adaptation to climate change; and (iii) the Songhai Centre spearheading the incubation programme. It will also partner with projects/programmes funded by World Bank, UNDP, the Belgian Technical Cooperation. Other potential partnerships with the private sector will be identified during the project design phase.

## F. Components and activities

15. PADAAM includes two operational components and one component for coordination. The two technical components are: (i) Improving agricultural productivity and production; and (ii) strengthening value chain organizations and support to value addition. The coordination component includes financial management, monitoring and evaluation and knowledge management.
16. Component 1, Improving agricultural productivity and production. The outcome of component is to improve the productivity of agricultural systems in the targeted value chains. It is built around two sub-components:
  - (1) Access to inputs, equipment and agricultural advisory services. This sub-component aims to significantly improve the yields of target crops by facilitating access to (i) quality inputs (certified seeds and fertilizers) based on reasonable farming systems, (ii) equipment, (iii) agricultural extension services, (iv) innovations, including biological inputs and their dissemination to farmers; and (v) introduction of agricultural insurance to de-risk investments. This component will include cross-cutting activities such as research and development, gender mainstreaming, functional literacy, nutrition and environmental education;
  - (2) Infrastructure development. This subcomponent will respond to farmers' demand for (i) the rehabilitation and development of lowlands. In this case, PADAAM will work with beneficiaries and local government officials to make sure that no major land right issues stand in the way of developing the identified sites; (ii) storage facilities at the farm or village level; and (iv) feeder roads aimed at opening up potential target production zones. PADAAM will co-finance smallholder agricultural production investment plans presented through their organizations and strengthen the capacity of FOs in the maintenance of infrastructure as well as equipment.
17. Component 2: Strengthening professional organizations and value addition. This component comprises two subcomponents:
18. (1) Strengthening professional organizations. It aims to improve the capacity of FOs and organizations of post-harvest actors (processors and traders), particularly women and youths to enable them to provide high-quality services to their members and help the organizations put in place regional consultation platforms (FOs,

processors, traders) which will promote contracting between FOs and the other actors. This subcomponent will aim also to transform the platforms into solid inter-professions geared toward ensuring the good governance of the value chains. It aims also to engage these inter-professions in policy dialogue to strengthen the competitiveness of the value chains by promoting product quality that will drive transparency. This subcomponent entails also defining and disseminating norms and quality standards through professional organizations. Organizations will be strengthened using information and awareness campaigns, technical and managerial training, and incubation activities, particularly for youth.

19. (2) Support to value addition. It aims to promote post-harvest activities and reduce food losses by strengthening FOs and SMEs, particularly those led by women and youths, involved in processing, packaging, storage and marketing. These FOs and SMEs, upon submission of a viable business plan, will be supported by co-financing investments in (i) management training (business logic), use of management and accounting tools, (ii) organization of work, (iii) , technical management of equipment, (iv) quality monitoring, (v) seasonality of supplies and inventory; (vi) working capital set-up and management; and (vii) post-production and processing assets. Efforts will be deployed to emphasize quality taking into account norms and standards, as well as hygiene and environmental considerations such as managing waste.
20. Component 3. Coordination, monitoring and evaluation and knowledge management.
21. PADAAM will be managed as part of the national management unit that currently coordinates PAPSFR and PADMAR. The PADAAM coordinator will work under the leadership of the National Coordinator the IFAD-funded programme known as ProCAR (Programme Cadre des Interventions du FIDA en Milieu Rural au Benin) and s/he will be responsible for the day-to-day running of the project. Technical managers of PADAAM will be recruited to coordinate thematic areas of the project (value chains, producer organizations, infrastructure, etc.). Other cross-cutting functions such as administration and finance, procurement, gender, youth, knowledge management, etc., are already in place within the ProCaR.

## G. Preliminary Environmental and Social category

22. Preliminary analysis shows low probability that PADAAM will have a significant negative impact on environment. PADAAM may thus be classified as of low to moderate (Category B). Although the PADAAM interventions will have some effects on the environment and natural resources, mitigation measures to minimize these effects will be evaluated during the design mission. Possible environmental problems include: deforestation for construction of infrastructure; and pollution of soils by fertilizers and pesticides. During the design, specific measures to address these adverse effects will be provided and documented. An environmental and social management plan will also be included in the design. Finally, a SECAP note will be prepared.

## H. Preliminary Climate Risk classification

23. Benin's climate is characterised by a high degree of variability between years and between decades. IFAD-supported analyses have brought to light the following trends over the past decade (see map in Appendice IV): i) stable or rising rainfall over most of the past decade, with the exception of a few zones in the East-Central and Northern regions and ii) frequent flooding from rivers on the border with Niger and in the southern parts of Zou, Ouémé and Couffo regions (dark red).
24. The country's topography is fairly flat and hence subject to flooding from downpours. Such a condition makes it difficult to assure the harnessing and drainage of water on low-lying areas. The preliminary analysis leads to a moderate climate risk classification. The potential risk of salinization and flooding linked to climate change

at the sites to be developed relate to this ranking. The complete analysis is reported in the SECAP preliminary review note and will be refined during the design mission.

### I. Costs and financing

25. Based on an implementation period of 6 years, the total cost of PADAAM is estimated at US\$ 81.8 million including: (i) US\$ 33.3 (50 per cent HC and 50 per cent DSF) originating from IFAD during the 2016-2018 PBA cycle; (ii) a financing gap of US\$ 33.5 to be filled by IFAD under the 2019-2021 PBA cycle; (iii) US\$ 4 million from the GoB in the form of tax waiver; (iv) US\$ 1 million from beneficiaries; and (v) US\$ 10 million from a development partner (OFID, Abu Dhabi Fund for Development, etc.) to be confirmed during the project design phase. The disbursement of PADAAM will be monitored yearly and assessed in 2020 to decide on maintaining the 2019-2021 PBA resources in this project or allocating them to a new project to be designed in 2021.

### J. Organization and management

26. The project will be implemented under the technical leadership of the Ministry of Agriculture, Livestock and Fisheries (MAEP). PADAAM will be overseen by a steering committee comprising the relevant ministries (for example Ministry of Environment and Sustainable Development, Ministry of Decentralization and Local Governance and the Ministry in charge of Microfinance) and representatives of the private sector. Operational coordination of the IFAD-funded portfolio is overseen by the ProCaR staff including the National Coordinator, the M&E Officer, the Gender and Targeting Officer, and the Knowledge Management and Communications Officer who are shared by all IFAD-funded projects. This staff will be complemented by a team of experts in value chain development, professional organizations and infrastructure.
27. The above-mentioned team will contract out project activities to service providers following the rigorous public tender. Some activities will be implemented on the basis of a convention with decentralized public institutions.
28. Supervision of implementation will be conducted directly by IFAD and the Government through annual joint missions in close collaboration with both ProCaR and PADAAM's specific project management.

### K. Monitoring and Evaluation indicators, KM and Learning

29. M&E indicators are described in the logical framework below. As noted above, all indicators will be disaggregated by gender, age and socioeconomic status of the beneficiaries.
30. Based on lessons learned, PADAAM's M&E system will be developed and adopted early at the implementation stage with a baseline that will provide reference values for the indicators as well as annual targets until the end of the project. Data for the RB-COSOP indicators will be also provided by the M&E system.
31. PADAAM's M&E data will also be integrated with data from other projects and partners as part of the strategy for Knowledge Management for use in learning and for input to policy dialogue.

### L. Risks

32. The major risks related to the project are as follows:
- Delay in the recruitment of project staff and the interference of the Government in recruitment leading to engaging personnel that is not up to the task. This risk will be mitigated by using the project preparation facility to recruit an independent firm to assist Government in the staff recruitment process.
  - Delay in disbursement leading to diverting the 20218-2021 PBA resources to a new project. This risk will be mitigated by strengthening the capacity of the project team in planning and implementing thoroughly activities, as

well as constructing the necessary infrastructure in the early years of the project life;

- Weak technical staff at commune level to address issues pertaining to climate change. This risk will be mitigated through the use of project resources to recruit national or international technical assistance to assist the commune;
- Poor maintenance of equipment and infrastructure funded by the project. This risk will be mitigated by training professional organizations and communities in setting aside resources devoted to recruit experienced rural engineers when needed.
- Low capacity of producer organizations to provide economic services to their members. This risk will be mitigated by training the FOs in group dynamics, governance and management, as started by PADMAR.
- Long procurement processes that slow down project implementation. This risk will be mitigated by strengthening the capacity of project staff in forward planning and engaging, in partnership with other donors, in policy dialogue with Government to identify and remove bottlenecks.

33. In addition, all of the risks listed above will be further addressed proactively through policy dialogue and promoting accountability at all levels of the project.

#### M. Timing

- Approval of RB-COSOP and the PADAAM Project Concept Note—November 2017
- PADAAM first design mission—January-February 2018
- CPMT and QE—March 2018
- Second design mission if necessary—April 2018
- QA—End of June 2018
- Negotiation—July 2018
- Approval—September 2018

## Map of PADAAM Project Area

### République du Bénin

#### Projet d'Appui au Développement Agricole et à l'Accès aux Marchés

Rapport de conception de projet



Les appellations figurant sur cette carte et sa représentation graphique ne constituent en aucun cas une prise de position du FIDA quant au tracé des frontières ou limites, ou aux autorités de tutelle des territoires considérés.

Source: FIDA | 16-11-2017

Logical framework							
Results Hierarchy	Indicators			Means of Verification			Assumptions (A)/Risks (R)
		Mid-Term	End Target	Source	Frequency	Responsibility	
Overall Objective: Contribute to poverty reduction and increased rural livelihood in the Departments of Mono, Couffo, Atlantique, Littoral, Ouémé, Plateau and Zou	Number of people experiencing economic mobility*	84 000	168 000	Baseline survey at start, mid-term and at the end	Year 1, 4 and 6	PADAAM	
	Percentage of households (HHs) with a lean period of up to 2 months	Tbd <sup>13</sup>	30%				
Development objective: Sustainably improve food security, nutrition and incomes of smallholder farmers	Number of HHs receiving services promoted or supported by the project *	20 000	35 000	Baseline survey at start, mid-term and at the end	Year 1, 4 and 6	PADAAM	An enabling policy environment exists  Performing public and private service providers exist in the target zone.
	Percentage of HHs reporting an income increase of at least 30%	65%	80%				
Outcome 1: The production is improved for targeted crops	Percentage of HHs reporting adoption of new/improved inputs, technologies or practices (1.2.2) <sup>14</sup>	30%	80%	Project progress reports	Yearly	PADAAM	Smallholder farmers show interest in using new and efficient farming practices
Output: 1.1. Production inputs/technological package disseminated	Number of HHs accessing improved inputs and/or technological packages (1.1.3)	20 000	30 000	Project progress reports	Yearly	PADAAM	
Outcome 2: The rural infrastructures are improved	Percentage of HH reporting improved physical access to markets, processing and storage facilities (2.2.6)	30%	80%	Project progress reports	Yearly	PADAAM	

<sup>13</sup> Tbd : baseline value will be provided either at design phase or following baseline studies.

<sup>14</sup> References between parenthesis refer to new RIMS indicators id (under ORMS).

Outputs: 2.1 Production zones are open up	Number of kilometres of roads constructed, rehabilitated or Upgraded (2.1.5)	100	250	Project progress reports	Yearly	PADAAM	
2.2. Market, processing and storage facilities are available	Number of market, processing or storage facilities constructed or rehabilitated (2.1.6)	12 000	20 000	Project progress reports	Yearly	PADAAM	Market conditions provide incentives to smallholder farmers
Outcome 3: Farmers' Organisations (FOs) are strengthened	Number of supported FOs reporting improved services provided to their members (2.2.4)	1125	2250			PADAAM	
	Number of FOs reporting an increase in sales (2.2.5)	1000	2000	Project progress report	Yearly	PADAAM	
Output: 3.1. FOs supported	Number of FOs supported (2.1.3)	1250	2500	Project progress report	Yearly	PADAAM	
Outcome 4: Post-harvest techniques are improved	Quantity of food loss reduced from X to Y kg (disaggregated by crops) <sup>15</sup>	Tbd	Tbd	Project progress report	Yearly	PADAAM	
Output 4.1: Waste management in food processing is improved	Number of processors applying waste management techniques	Tbd	Tbd	Project progress report	Yearly	PADAAM	

### Legend

\* The indicator is a core RIMS indicator

S The reported data should be disaggregated by the sex of beneficiary (male or female).

Lead The reported data should be disaggregated by the sex of the head of household, small and medium-sized enterprise owner or group leader (as relevant).

Y The reported data should be disaggregated by the age status of the beneficiary ("young" or "not young" as per the national definition for youth).

<sup>15</sup> Initial, mid-term and project-end situations will be assessed from the findings of the baseline studies to be conducted at the start-up of the project.

## Key file 1: Rural poverty and agricultural/rural sector issues | Problèmes liés à la pauvreté rurale et au secteur rural

Problèmes majeurs	Contraintes / faiblesses	Groupe cible affecté	Actions possibles
Faible utilisation des semences améliorées et d'intrants spécifiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faible disponibilité et utilisation des semences améliorées des cultures, en général et les semences résilientes en particulier;</li> <li>• Faible disponibilité des intrants agricoles spécifiques;</li> <li>• Faible développement de la production semencière;</li> <li>• Difficultés d'approvisionnement et de distribution des intrants agricoles;</li> <li>• Faible approvisionnement et distribution des intrants animaux et produits vétérinaires;</li> <li>• Faible approvisionnement et distribution des intrants halieutiques.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Petits producteurs dont les femmes et les jeunes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promotion de la disponibilité et de l'utilisation des semences améliorées des différentes cultures agricoles;</li> <li>• Professionnalisation de la production semencière;</li> <li>• Promotion de l'approvisionnement et de la distribution des intrants agricoles (engrais spécifiques et produits phytosanitaires);</li> <li>• Recherche-Développement sur les variétés de cultures résilientes;</li> <li>• Promotion de l'approvisionnement et de la distribution des intrants animaux et produits vétérinaires en qualité et en quantité suffisante et à temps.</li> </ul>
Faible productivité de la main d'œuvre	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faible mécanisation des systèmes agricoles;</li> <li>• Faible développement de la culture attelée;</li> <li>• Caractère rudimentaire des outils de travail.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Petits producteurs dont les femmes et les jeunes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Développement de la mécanisation agricole à différents niveaux des maillons des filières agricoles (production, transformation, ...).</li> </ul>
Faible valorisation du potentiel hydro-agricole	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faible valorisation des aménagements hydro-agricoles existants;</li> <li>• Insuffisance des aménagements hydroagricoles et ceux existants sont faiblement valorisés.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Petits producteurs dont les femmes et les jeunes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promotion de nouveaux aménagements hydroagricoles et appui à la valorisation effective de ceux existants.</li> </ul>
Défaut d'établissement des plans d'aménagement du territoire	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Absence / inadéquation de domaines d'exploitation réservés à l'activité;</li> <li>• Non effectivité de l'application du code foncier;</li> <li>• Faible sécurisation foncière;</li> <li>• Faible accès aux terres, notamment pour les femmes et les jeunes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Petits producteurs dont les femmes et les jeunes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Appui aux communes pour la réalisation des plans fonciers ruraux;</li> <li>• Appui aux communes pour la réalisation de leur plan d'aménagement du territoire en y définissant les zones d'exploitation réservées à l'agriculture, les couloirs de transhumance, les réserves</li> </ul>

Problèmes majeurs	Contraintes / faiblesses	Groupe cible affecté	Actions possibles
			forestières,....
Pratiques agricoles peu résilientes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dégradation de la faune, de la flore et de la fertilité des sols dans presque toutes les zones agro écologiques du pays;</li> <li>• Accentuation de l'érosion des espaces agricoles exploités;</li> <li>• Comblement des bas-fonds et plans d'eau;</li> <li>• Augmentation de la pression sur les ressources naturelles (terre, eaux, pâturage...);</li> <li>• Mauvaise pratique des feux de végétation;</li> <li>• Mauvaises pratiques agricoles et sociales autour des plans d'eau (déboisement, labour, utilisation de pesticides, lessives et vaisselle...);</li> <li>• Forte utilisation de pesticides chimiques pour le cotonnier, les produits maraîchers et autres vivriers, aux conséquences néfastes sur la faune, la flore et la santé humaine;</li> <li>• Diminution des stocks halieutiques et de la diversité biologique des plans d'eau;</li> <li>• Colonisation des plans d'eau par la jacinthe d'eau;</li> <li>• Utilisation des engins prohibés ;</li> <li>• Conflits entre agriculteurs et éleveurs;</li> <li>• Capacités d'adaptation encore faibles des acteurs à la base des filières agricoles face aux effets de changement climatique.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Producteurs dont les femmes et les jeunes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Appui à la capitalisation des expériences et pratiques endogènes d'adaptation à la variabilité et aux effets de changements climatiques ainsi que les résultats innovants de recherche dans le domaine;</li> <li>• Promotion et renforcement des initiatives de gestion intégrée de la fertilité des sols (GIFS);</li> <li>• Appui à la diffusion des résultats de capitalisation et au renforcement des capacités des populations vulnérables sur les expériences et pratiques novatrices d'atténuation et de résilience face aux effets de changements climatiques ;</li> <li>• Appui à la promotion des systèmes de production respectueux de l'environnement (non dégradant du sol, émanation faible voire nulle des gaz à effet de serre, agriculture biologique, l'agroforesterie.) et qui améliorent la productivité (végétale, animale, halieutique);</li> <li>• Renforcement des capacités des acteurs de la recherche pour la mise au point d'innovations technologiques y compris les semences, résilientes et/ou tolérantes à la variabilité climatique;</li> <li>• Renforcement du contrôle de la qualité et des normes admises et tolérables pour les pesticides chimiques importés et à leur utilisation sur le terrain;</li> <li>• Renforcement des capacités techniques de production et de gestion des producteurs des différentes filières agricoles prioritaires ; Informations et sensibilisations des populations riveraines des plans d'eaux sur les mauvaises pratiques agricoles et sociales à éviter autour des plans d'eau (déboisement, labour, utilisation de pesticides, lessives et vaisselle...);</li> </ul>

Problèmes majeurs	Contraintes / faiblesses	Groupe cible affecté	Actions possibles
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promotion et développement des engins de pêche préservant la chaîne alimentaire, les stocks halieutiques et la diversité biologique des plans d'eau;</li> <li>• Renforcement des actions de désensablement des bas-fonds et plans d'eau.</li> </ul>
Faible développement de l'élevage et de la pêche/pisciculture	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Offre des produits animaux insuffisante pour les besoins de consommation nationale;</li> <li>• Faible productivité laitière des vaches ;</li> <li>• Faible maîtrise des techniques améliorées de reproduction des élevages (ruminants, volaille) ;</li> <li>• Faible niveau d'intensification et de diversification des productions et produits animaux;</li> <li>• Faible utilisation des résidus agro-industriels pour l'alimentation des poissons;</li> <li>• Persistance de certaines maladies et mortalité élevée dans les élevages;</li> <li>• Difficultés d'alimentation et d'abreuvement des animaux en saison sèche;</li> <li>• Faible connaissance des systèmes d'exploitation des plans d'eau et retenues;</li> <li>• Méconnaissance de la pratique de pêche par certaines communautés;</li> <li>• Faible productivité des plans d'eau;</li> <li>• Faible intégration et productivité des systèmes agricoles (culture, élevage, bois, ..).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eleveurs et pêcheurs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Renforcement des capacités techniques d'élevage et de gestion des exploitations d'élevage;</li> <li>• Renforcement des capacités des prestataires de soins vétérinaires dans une démarche de norme et qualité ; Promotion et formation à l'utilisation des techniques améliorées de reproduction des élevages (ruminants, volaille);</li> <li>• Promotion de l'introduction dans les fermes privées d'élevage des vaches laitières de races performantes;</li> <li>• Appui à la réalisation et la diversification des points d'abreuvement des animaux en saison sèche;</li> <li>• Promotion de la production de fourrages d'animaux (ruminants) ainsi que les techniques de stockage et conservation à des fins d'utilisation en saison sèche;</li> <li>• Appui à la promotion et au développement des élevages non conventionnels;</li> <li>• Promotion de l'approvisionnement et de la distribution des intrants halieutiques (aliments et produits d'élevage);</li> <li>• Renforcement des capacités techniques d'élevage de poissons, d'utilisation des résidus agro-industriels pour l'alimentation des poissons ainsi que de gestion des exploitations piscicoles au profit des pisciculteurs et autres acteurs intéressés par la pisciculture.</li> </ul>

Problèmes majeurs	Contraintes / faiblesses	Groupe cible affecté	Actions possibles
Faible valorisation des produits des filières agricoles	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faible développement de la transformation des productions agricoles (végétaux, animaux, halieutiques, ...);</li> <li>• Techniques de conservation, de transformation et d'emballage peu adaptées;</li> <li>• Faible respect des normes et exigences de qualité des produits des filières agricoles sur les marchés régionaux et internationaux</li> <li>• Fluctuation du prix des matières premières et leur pénurie par moment;</li> <li>• Insuffisance d'infrastructures de conservation et de stockage.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Producteurs dont les femmes et les jeunes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Renforcement des capacités des acteurs de commercialisation de et transformation sur les techniques améliorées de stockage, de conservation et de transformation de produits agricoles (végétaux, animaux et halieutiques);</li> <li>• Appui à la promotion, la valorisation et la diversification des produits de transformation agricole (végétaux, animaux, halieutiques);</li> <li>• Renforcement des capacités des acteurs de transformation agroalimentaire à la production de denrées alimentaires respectant les normes de qualité et de traçabilité sur le marché;</li> <li>• Appui à la réalisation des infrastructures et équipement adaptés et améliorés de stockage et conservation au profit des petits exploitants familiaux et leurs diverses organisations;</li> <li>• Promotion de l'approvisionnement et de la distribution des emballages adaptés aux produits de transformation agroalimentaire en qualité et en quantité suffisante et à temps.</li> </ul>
Mauvaise organisation de la commercialisation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faible organisation de la commercialisation/marchés;</li> <li>• Insuffisance des relations contractuelles d'affaires entre acteurs d'une même filière;</li> <li>• Insuffisance de concertation et de synergie entre les différents acteurs des filières agricoles;</li> <li>• Insuffisance de planification, de suivi, d'information et de statistiques sur les marchés et la gestion durable des filières;</li> <li>• Variations non maîtrisées du prix des produits agricoles et denrées alimentaires;</li> <li>• Faible accès des acteurs agricoles à la base aux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Petits producteurs dont les femmes et les jeunes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Appui au renforcement des capacités des acteurs à l'intérieur d'une même filière à développement des relations durables et formelles d'affaires (contractualisation) ;</li> <li>• Appui à la réalisation des études d'opportunité de marché et les conditions de compétitivité des produits agricoles locaux;</li> <li>• Plaidoyer et lobbying à l'endroit des autorités politiques et administratives pour la réfection et l'aménagement des pistes de dessertes rurales surtout des zones de fortes productions agricoles pour leur désenclavement.</li> </ul>

Problèmes majeurs	Contraintes / faiblesses	Groupe cible affecté	Actions possibles
	<p>informations économiques sur les filières agricoles;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Faible praticabilité des axes routiers doublée par endroit des tracasseries routières;</li> <li>• Insuffisance d'infrastructures et équipements marchands;</li> <li>• Concurrence des importations de produits agroalimentaires (poisson, viande, volaille, lait, riz, etc.) aux productions locales.</li> </ul>		
Faible fonctionnalité des organisations des producteurs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faible organisation des OPA ;</li> <li>• Persistance par endroit de problèmes de gouvernance: intérêts égoïstes et les conflits de leadership entre membres des OPA faitières;</li> <li>• Capacités et expériences Insuffisantes des OPA faitières à rendre des services économiques aux membres ;</li> <li>• Capacités et expériences Insuffisantes des OPA faitières en matière d'influence de l'environnement légal et réglementaire;</li> <li>• Faible capacité des OPA à rendre des services techniques sur les filières agricoles.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Petits producteurs dont les femmes et les jeunes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Renforcement de la structuration et l'organisation des OPA;</li> <li>• Plaidoyer et lobbying pour la prise de mesures incitatives à la consommation de produits agricoles locaux et limitant ceux d'importation notamment des produits carnés (poissons, viande, volaille, lait,..);</li> <li>• appui au renforcement et développement du système d'informations sur les marchés (SIM) et son extension à l'ensemble des filières agricoles prioritaires;</li> <li>• Appui à la mise en place de mécanismes facilitant l'accès aux acteurs des filières des informations de marchés disponibles.</li> </ul>
Gouvernance sectorielle inappropriée	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Synergie d'actions encore faible dans les interventions en faveur du secteur agricole : intra et intersectorielle;</li> <li>• Insuffisance de concertation et de synergie entre les différents acteurs des filières agricoles;</li> <li>• Mesures incitatives encore insuffisantes pour les investissements dans le secteur agricole notamment une fiscalité du développement au sein du secteur, des mesures d'exonération à l'importation;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Producteurs dont les femmes et les jeunes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Appui à la coordination et au développement de synergie d'actions dans les interventions en faveur du secteur agricole : intra et intersectorielle;</li> <li>• Appui à la promotion et au fonctionnement effectif de cadres de concertation entre les différents groupes d'acteurs des filières agricoles;</li> <li>• Appui à l'amélioration du système d'informations techniques et économiques à l'intérieur des filières agricoles;</li> <li>• Plaidoyer et lobbying pour la prise de mesures incitatives pour les investissements dans le secteur</li> </ul>

Problèmes majeurs	Contraintes / faiblesses	Groupe cible affecté	Actions possibles
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incomplétude des réformes sectorielles;</li> <li>• Faible mise en œuvre des plans, projets et programmes.</li> </ul>		<p>agricole notamment une fiscalité du développement au sein du secteur, des mesures d'exonération à l'importation.</p>
Accès limité au financement adapté aux activités agricoles	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faible accès et inadaptation des crédits au financement agricole;</li> <li>• Insuffisance de moyens financiers pour les femmes transformatrices et les agroindustriels pour faire des stocks conséquents de matières premières et des produits de vente;</li> <li>• Priorité au financement notamment de la commercialisation des produits de rente (coton, anacarde...) par les banques et autres institutions financières que pour les cultures vivrières;</li> <li>• Faible propension des populations rurales et particulièrement des producteurs agricoles, à l'assurance agricole;</li> <li>• Insuffisance de garantie ou de sûretés réelles suffisamment fiables à présenter par les producteurs agricoles pour l'accès aux crédits.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Petits producteurs dont les femmes et les jeunes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Appui aux banques, aux IMF et aux autres structures de financement (les assurances), pour le développement des produits novateurs accessibles;</li> <li>• Promotion et opérationnalisation effective d'autres instruments de financement adapté aux besoins des petits exploitants familiaux agricoles et aux moyennes et grandes entreprises opérant dans le secteur agricole (Fonds spécial de soutien aux filières agricoles, crédits à taux préférentiels, subvention par l'Etat...);</li> <li>• Informations et sensibilisations des petits exploitants familiaux agricoles à souscrire au mécanisme d'assurance agricole existant localement.</li> </ul>

## Key file 2: Organizations matrix | Matrice de l'organisation (analyse des forces, faiblesses, possibilités et menaces)

Institutions	Forces	Faiblesses	Opportunités /Menaces
MAEP	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Restructuration du secteur et des services déconcentrés en lien avec l'approche filière</li> <li>• Répartition claire des rôles des structures et séparation des fonctions régaliennes de celles de promotion des filières (DDAEP et ATDA)</li> <li>• Elaboration du nouveau Plan Stratégique de Développement du Secteur Agricole (PSDSA 2025) et du PNIASAN (2017-2021)</li> <li>• Mobilisation des ressources humaines compétentes</li> <li>• Territorialisation des interventions sur les filières par la création de 7 Pôles de Développement Agricole</li> <li>• Intégration de l'approche genre dans les documents de planification et de budgétisation du secteur</li> <li>• Intégration des questions de résilience y compris les aspects liés au changement climatique dans les stratégies agricoles</li> <li>• Existence de la Cellule Environnementale chargée de la prise en compte des aspects d'adaptation/atténuation aux changements climatiques</li> <li>• Animation de plateformes de dialogue public privé pour la promotion des filières riz, anacarde et karité et développement de plateformes d'innovations autour des filières</li> <li>• Implication de tous les différents types</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instabilité institutionnelle et organisationnelle due à l'incomplétude des réformes institutionnelles et organisationnelles</li> <li>• Diminution des ressources humaines et inexistence d'un plan de recrutement pour le renouvellement du personnel partis</li> <li>• Faible opérationnalisation de l'assistance conseil des structures déconcentrées du MAEP aux communes</li> <li>• Faible mise en œuvre de l'approche genre dans les interventions du secteur</li> <li>• Faible intégration des questions de changement climatique dans les itinéraires techniques vulgarisées</li> <li>• Faible appropriation et généralisation d'application du Code foncier et domanial et d'intégration de la gestion des ressources naturelles y compris la Gestion Durable des Terres dans les itinéraires productifs</li> <li>• Faible leadership et coordination des interventions des PFT dans le secteur</li> <li>• Faible coordination d'appui aux filières</li> </ul>	<p><u>Opportunités :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Adoption d'un Programme d'Actions Gouvernemental (2016-2021) avec comme option politique de faire du secteur agricole, un secteur d'investissement massif</li> <li>• Existence de la Loi sur le Partenariat Public-Privé</li> <li>• Réforme structurelle du secteur agricole en cours</li> <li>• Existence de la Loi portant Code foncier et domanial en RB</li> <li>• Fort appui des PFT au secteur agricole et au renforcement des filières en respect des orientations du secteur</li> <li>• Bonne base pour le SE et partage de connaissance</li> <li>• Abondement du FNDA et élaboration des documents d'opérationnalisation (manuels de procédures, de suivi-évaluation, etc.)</li> <li>• Bonne coopération de section génie rurale avec le Ministère du transport et travaux publics (Existence du CNTR)</li> <li>• Existence du Conseil de l'Alimentation et de la Nutrition (CAN) et du Plan Stratégique de Développement de l'Alimentation et de la Nutrition (PSDAN)</li> </ul> <p><u>Menaces:</u></p>

Institutions	Forces	Faiblesses	Opportunités /Menaces
	<p>d'acteurs dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre de politique et stratégie agricoles avec une bonne prise en compte des intérêts des producteurs</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Amélioration de la gouvernance du secteur par (i) l'organisation participative (Etat-ANE-PTF) des revues sectorielles annuelles, cadre de reddition de compte, (ii) l'animation des sessions de Groupe Thématique Agriculture, (iii) l'animation du CNOS, (iv) l'inclusion des ANE dans les Comités de Pilotage des projets/programmes</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Suppression de la Cellule Genre de l'organigramme des ministères remplacée par l'Unité Focale Genre du MAEP au sein de la DPP</li> <li>• Faible mise en œuvre de la loi portant Code foncier et domanial et perturbations dues aux décisions de suspensions des opérations de plans fonciers ruraux,</li> <li>• Désengagement hésitant de l'Etat des dynamiques privées</li> <li>• Incertitude du budget d'investissement et de fonctionnement du MAEP</li> </ul>
Mairies (élus et services techniques décentralisés)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meilleure connaissance des exigences de la fonction, des textes de la décentralisation, du rôle et des responsabilités dévolus aux élus</li> <li>• Elaboration des PDC et SDAC de 3ème génération avec une meilleure intégration des questions fondamentales (Changements climatiques, la GDT, la SAN, GIRE, GIFS, etc.)</li> <li>• Existence de cadre de concertation des acteurs autour des questions du secteur agricole</li> <li>• Mise en place des services en adéquation avec la décentralisation</li> <li>• Meilleure tentative d'application des lois de la décentralisation</li> <li>• Plusieurs actions de renforcement de capacité et Renforcement des services techniques en</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conflits politiques internes</li> <li>• Faible prise en compte des PDC dans les projets/programmes des ministères sectoriels</li> <li>• Réticence du transfert de compétences aux communes par l'Etat Central</li> <li>• Manque de ressources humaines et financières, de moyens logistiques, de capacités pour le plaidoyer</li> <li>• Faible opérationnalisation de l'assistance conseil des services déconcentrés aux communes</li> <li>• Pas de politique des ressources humaines au sein de la commune (formation, salaire, avantages)</li> <li>• Faible participation des communautés à la base</li> <li>• Initiatives villageoises très limitées</li> </ul>	<p><u>Opportunités</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programmes d'appuis spécifiques aux communes</li> <li>• (PAPDC, PNDCC, PA3D, PSDCC16, LoCAL<sup>17</sup>, ASGoL,<sup>18</sup> etc.)</li> <li>• Mise en œuvre du FADeC-Agriculture sur la base d'un manuel de procédures</li> <li>• Existence du Fonds National pour l'Environnement et le Climat (FNEC)</li> <li>• Renforcement de capacités des communes en maîtrise d'ouvrage</li> <li>• Mobilisation des associations locales pour leur participation</li> <li>• Outils et instruments disponibles pour une meilleure gestion et gouvernance des communes</li> <li>• Existence de la Loi sur les EPCI</li> </ul>

<sup>16</sup> PSDCC : Projet de Services Décentralisés Conduits par les Communes.

<sup>17</sup> LoCAL : Local Climate Adaptive Living facility.

<sup>18</sup> ASGoL : Appui au Secteur de la Gouvernance Locale.

Institutions	Forces	Faiblesses	Opportunités /Menaces
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2009 (recrutement de personnel)</li> <li>• Recrutement de personnel d'appui au secteur agricole au sein des services municipaux</li> <li>• Existence d'une association des Communes du Bénin (ANCB)</li> <li>• Existence d'initiatives d'intercommunalité</li> <li>• Mobilisation des ressources propres des communes à travers les TDL</li> <li>• Tenue des Conseils Communaux servant de cadres de reddition de comptes</li> </ul>		<p><u>Menaces</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lenteur dans les prises de décisions</li> <li>• Politisation excessive des conseils communaux</li> <li>• Non-prise en compte du rôle des Associations de Développement au niveau local par la loi portant maîtrise d'ouvrage public.</li> </ul>
Ministère du Plan et du Développement	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rôle de coordination des actions de développement</li> <li>• Amélioration du suivi des indicateurs macroéconomiques</li> <li>• Existence d'un système d'information socioéconomique pour orienter la gestion du développement</li> <li>• Existence d'un mécanisme de recherche et de mobilisation des ressources extérieures</li> <li>• Existence d'un mécanisme de suivi-évaluation des projets sectoriels</li> <li>• Priorisation et contextualisation des cibles ODD</li> <li>• Ressources humaines qualifiées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Absence de cadre programmatique unique de développement, difficultés de planification des actions</li> <li>• Difficultés dans la coordination et le suivi-évaluation des actions de développement</li> <li>• Insuffisance dans le fonctionnement du mécanisme et dans la mobilisation des ressources extérieures</li> <li>• Insuffisance des ressources humaines, des crédits de fonctionnement et des moyens logistiques</li> </ul>	<p><u>Opportunités :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Etudes prospectives, de développement en cours</li> <li>• Elaboration en cours d'un document cadre de stratégie, développement économique</li> </ul> <p><u>Menaces :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Faiblesse de la coordination des PTF</li> <li>• Existence de plusieurs mécanismes de développement</li> </ul>
Ministère de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale (MDGL)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Validation du document de Politique Nationale de Décentralisation et de Déconcentration en septembre 2010</li> <li>• Existence de document cadre de politique et plan d'actions prioritaires</li> <li>• Création du Fonds d'appui au Développement des Communes (FADeC) en 2008</li> <li>• Implication de plusieurs organismes dans</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implication des communautés à la base est insuffisante,</li> <li>• Lenteur dans le processus de transfert des ressources,</li> <li>• Aménagement du territoire non harmonieux et équitable</li> <li>• Déconcentration très lente par rapport à la décentralisation</li> <li>• Non-maîtrise de tous les projets d'appui</li> </ul>	<p><u>Opportunités :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'avènement du PONADEC</li> <li>• Irréversibilité du processus de décentralisation</li> <li>• Les partenaires techniques et financiers accompagnent la politique de décentralisation et de déconcentration</li> </ul>

Institutions	Forces	Faiblesses	Opportunités /Menaces
	<p>le processus de décentralisation</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plusieurs projets d'appui à la décentralisation sont en cours.</li> <li>• Le personnel a la qualification nécessaire pour exercer les fonctions régaliennes de suivi et d'appui-conseil</li> </ul>	<p>en cours d'exécution par tous les cadres</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre important de projets inscrits dans le PIP sans étude de faisabilité</li> </ul>	<p><u>Menaces :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Chevauchement de plusieurs projets d'appui dans une même localité</li> <li>• Beaucoup d'efforts mais très peu d'avancement dans le processus</li> </ul>
Ministère de l'Energie, de l'Eau et des Mines, (MEEM)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Budget sectoriel important</li> <li>• Approche de Budget Programme par Objectif</li> <li>• Bonne coordination avec les PTF</li> <li>• Nouveau cadre tarifaire de la SONEB</li> <li>• Les textes GIRE sont finalisés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Partage des responsabilités entre DGEau et SONEB non clarifié (périurbain)</li> <li>• Faible consommation des crédits octroyés (lenteur passation des marchés entre autres)</li> <li>• Pas de planning opérationnel pour le transfert des ressources et compétences aux communes</li> <li>• Retard dans la mise en application des textes GIRE</li> </ul>	<p><u>Opportunités :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fort appui des PTF au secteur</li> <li>• Forte représentativité et coordination des PFT dans le secteur Eau potable</li> <li>• OMD à atteindre</li> <li>• Pression des PTF dans le sens du transfert des moyens/ compétences aux communes</li> </ul> <p><u>Menaces :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lenteurs dans les procédures</li> </ul>
Ministère du Travail, de la Fonction Publique et des Affaires Sociales (MTFPAS)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Définition d'une Bonne politique et Plan d'Action de la promotion de la famille</li> <li>• Bonne définition de politique de prise en compte du genre dans le développement social</li> <li>• Bonne politique de collaboration avec les autres ministères</li> <li>• Crédibilité chez les PFT</li> <li>• Points focaux départementaux pour l'agriculture</li> <li>• Intégration des points focaux au niveau de la commune pour l'intégration et la veille de l'aspect genre</li> <li>• Elaboration et mise en œuvre des politiques d'assainissement du secteur de la microfinance</li> <li>• Proactivité dans la promotion de l'emploi des jeunes par des stratégies qui prônent</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manque de moyens pour l'accomplissement de sa mission</li> <li>• Politique genre non encore intégrée dans toutes les politiques sectorielles</li> <li>• Surtout appuyé par des programmes et PFT sociaux</li> <li>• Insuffisance d'une documentation sur des indicateurs d'effets et d'impact des actions du ministère</li> </ul>	<p><u>Opportunités :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le ministère qui a pour mission la promotion de la famille et du genre</li> <li>• L'introduction institutionnelle de l'aspect genre au niveau commune</li> <li>• Vision affichée par le gouvernement de soutien à la microfinance</li> <li>• Soutien des partenaires au développement</li> <li>• Engouement des populations ciblées pour la microfinance</li> </ul> <p><u>Menaces :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les changements lents dans le comportement culturel, le manque d'accès formel aux facteurs de production gênent l'autonomisation des femmes</li> <li>• Suppression des Cellules Genres dans le décret portant AOF type des</li> </ul>

Institutions	Forces	Faiblesses	Opportunités /Menaces
	<p>l'auto-emploi</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Développement des projets et programmes pertinents pour les groupes cibles</li> <li>• Volonté politique affichée de bâtir une structure technique performante en matière d'amélioration de l'information sur le marché du travail et de suivi-évaluation de la politique nationale de l'emploi et de son plan d'action</li> </ul>		<p>Ministères</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Regain des crises économique et financière au niveau international</li> </ul>
Ministère de l'Economie et des Finances	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Institution respectée</li> <li>• Règles déontologiques non mise en cause</li> <li>• Existence des procédures de gestion avec un ancrage avec les standards internationaux</li> <li>• Amélioration de la programmation budgétaire avec un équilibre fonctionnement/investissements</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faible appropriation par les acteurs de la Réforme de la Gestion Budgétaire axée sur les Résultats par les Ministères Sectoriels</li> <li>• Prise en compte encore insuffisante de la dimension régionale dans le PIP</li> <li>• Faible implication des structures décentralisées dans le processus de préparation budgétaire.</li> <li>• Mise en place tardive des crédits</li> <li>• Lourdeur des procédures de décaissement et de passation des marchés publics</li> </ul>	<p><u>Opportunités</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vision affichée par le gouvernement pour assainir les finances publiques</li> <li>• Soutien des partenaires au développement</li> </ul> <p><u>Menaces</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Corruption</li> <li>• Grèves des salariés</li> <li>• Regain des crises économique et financière aux niveaux régional et international</li> </ul>
Ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat (MICA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mise en route de plusieurs réformes afin d'améliorer l'environnement des affaires et la compétitivité des entreprises</li> <li>• Réforme afin d'améliorer la transparence du processus de privatisation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Insuffisance de ressources humaines de qualité,</li> <li>• Manque de proactivité dans les réformes enclenchées</li> <li>• Manque de cohérence dans l'organisation des services</li> </ul>	<p><u>Opportunités</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vision affichée par le gouvernement pour le Bénin : PPP, promotion de 150.000 emplois des jeunes</li> <li>• Soutien des partenaires au développement</li> </ul> <p><u>Menaces</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Corruption</li> <li>• Regain des crises économique et financière au niveau international</li> </ul>
CPS (Centre de Promotion Sociales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mission d'assistance aux pauvres, est la structure déconcentrée du ministère de la famille et de la promotion sociale et de la</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Insuffisance de personnel,</li> <li>• Manque d'équipement de travail,</li> </ul>	<p><u>Opportunités :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bonne connaissance du milieu,</li> <li>• Importante compréhension du rôle</li> </ul>

Institutions	Forces	Faiblesses	Opportunités /Menaces
(CPS)	<ul style="list-style-type: none"> <li>solidarité nationale</li> <li>Appui-conseil nutritionnel des enfants et des personnes âgées,</li> <li>Une stratégie efficace de collaboration avec les relais communautaires</li> <li>Collaboration avec des partenaires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Faible collaboration avec la direction départementale de tutelle,</li> <li>Priorité aux activités des partenaires au détriment de leur cahier de charge du ministère</li> </ul>	<p>des relais communautaires</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bonne capacité d'écoute des groupes vulnérables.</li> <li>Fréquente affectation du personnel par le ministère</li> </ul> <p><u>Menaces :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Faible ciblage au niveau local/décentralisé</li> </ul>
ONG locales et régionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Personnel local, proche des populations l'organisation des services</li> <li>Conception et exécution des outils de planification, d'aménagement</li> <li>Appui à l'orientation des programmes des mairies</li> <li>Diffusion des informations aux acteurs</li> <li>Les ONG sont des acteurs incontournables pour sensibiliser les populations rurales et pour le renforcement des capacités organisationnelles des associations</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pas de politique des ressources humaines</li> <li>Difficulté à mobiliser les ressources nécessaires pour la mise en œuvre des activités</li> </ul>	<p><u>Opportunités :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Processus de décentralisation</li> </ul> <p><u>Menaces :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>L'insuffisance de moyens peut conduire à une exécution sommaire de la mission</li> </ul>
Comité national de la Microfinance	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nouvelle instance prévue par le document de politique de développement de la Micro-finance et mise en place seulement au cours du dernier trimestre 2010.</li> </ul>		
Association des Banques et Etablissement Privés	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reconnaissance légale</li> <li>Une dizaine d'années de pratique</li> <li>Adhésion des principaux SFD</li> <li>Secrétariat permanent fonctionnel</li> <li>Staff compétent et dédié</li> <li>Outils et procédures opérationnelles existantes</li> <li>Expérience reconnue dans l'organisation de formations</li> <li>Capacité à mobiliser et à gérer les financements des bailleurs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Absence de leadership, de vision, de cohésion et d'objectifs communs</li> <li>Représentativité partielle, manque d'appropriation par les membres, déficit d'information et de communication vers les membres</li> <li>Approche projet plutôt que culture d'entreprise</li> <li>Faible degré d'autonomie dû à la forte dépendance vis-à-vis des bailleurs</li> <li>Système de cotisation inadéquat</li> <li>Marginalisation des petites structures au</li> </ul>	<p><u>Opportunités</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>mandat unique reconnu par la loi</li> <li>Appui de la Banque centrale des États d'Afrique de l'Ouest (BCEAO)</li> <li>Soutien des bailleurs</li> <li>Fort potentiel de développement du secteur</li> <li>Collaboration avec les APBEF</li> </ul> <p><u>Menaces</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Faible professionnalisation des SFD</li> <li>Risques de dérive de la mission</li> <li>Interventions politiques dans le</li> </ul>

Institutions	Forces	Faiblesses	Opportunités /Menaces
		sein des organes <ul style="list-style-type: none"> <li>• Services surtout concentrés sur les formations</li> <li>• Faible présence en région</li> </ul>	secteur <ul style="list-style-type: none"> <li>• Concurrence des banques, réseaux, projets, structures étatiques et agences d'exécution techniques</li> </ul>
Consortium Alafia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conseil d'Administration actif et engagé</li> <li>• Critères d'adhésion bien définis</li> <li>• Structure de prise de décision démocratique et une structure organisationnelle bien définie.</li> <li>• Elaboration et certification régulière des états financiers</li> <li>• Crédibilité affichée auprès des organisations partenaires et les membres</li> <li>• Qualité des prestations, surtout concernant la formation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sources de financement réduites. La stratégie visant à diversifier ses sources n'est pas encore bien claire.</li> <li>• Les statistiques financières fournies par tous les membres ne sont pas complètes et régulières.</li> <li>• Un code de déontologie est élaboré mais n'est pas mis en œuvre</li> <li>• Il existe des ralentissements pour la prise des décisions des fois lors de l'absence du Président du CA</li> <li>• Nombre insuffisant du personnel après plusieurs départs parmi le staff</li> <li>• Défaut d'un suivi correct de l'impact des formations sur le terrain</li> </ul>	<u>Opportunités</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La volonté du Gouvernement béninois de faire de la microfinance un instrument de réduction de la pauvreté.</li> <li>• La présence d'un nombre important d'IMF de formes variées;</li> <li>• La mise en place progressive des cadres institutionnels adéquats pour la promotion du secteur</li> </ul> <u>Menaces</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fin de financement par les partenaires</li> <li>• Possible déstabilisation de la Direction avec la perte et changement rapide du staff</li> <li>• Fragilité de la position financière des membres</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• FNM</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fonds de facilitation de FNM</li> <li>• Facilite l'accès des SFD et des entrepreneurs individuels relevant de certaines couches spécifiques, aux ressources financières des banques</li> <li>• Crédibilité du FNM auprès des institutions financières nationales et internationales</li> <li>• Développement de Crédit Spécial d'Appui aux Cotonculteurs pour la Gestion de la Période de Soudure (SCAC/GS)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faible taux de remboursement dû au non-respect des critères d'attribution de crédits</li> <li>• Mauvaise gestion des SFD prestataires du FNM</li> </ul>	<u>Opportunités:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Poursuite des activités de facilitation de l'accès au crédit</li> <li>• Actions orientées vers les plus pauvres et les femmes</li> </ul> <u>Menaces :</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• N'est pas spécifiquement orienté vers l'agriculture</li> <li>• Synergie avec le FNDA à affiner</li> </ul>
FNDA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Accroître la mobilisation des ressources pour le financement de l'agriculture</li> <li>• Inclus dans le PSDSA et son cadre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faible mise en œuvre du FNDA</li> <li>• Mauvaise gestion du FNDA par la première Direction Générale</li> </ul>	<u>Opportunités:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fonds harmonisé de financement pour le développement des filières</li> </ul>

Institutions	Forces	Faiblesses	Opportunités /Menaces
	<p>institutionnel</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboration des outils d'opérationnalisation (manuels de procédures, de suivi-évaluation, etc.)</li> <li>• Abondement initial de 500 millions de FCFA</li> <li>• Abondement de 10 milliards FCFA prévu au budget-programme du MAEP</li> <li>• De différents guichets sont prévus</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'initiative du MAEP pour lancer le FNDA était assez faible</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forte disponibilité des PTF à abonder le FNDA (Coopération Suisse, UE, CTB, GIZ, AFD, etc.)</li> <li>• Adhésion des Acteurs Non Etatiques</li> <li>• Expériences de Fonds de Développement Agricole (FCDA avec la Coopération Suisse, le FODEFI avec la CTB)</li> <li>• Processus de recrutement de l'équipe de fonctionnement en cours</li> <li>• Réformes en cours avec arrimage du FNDA aux Agences Territoriales de Développement Agricole</li> </ul> <p><u>Menaces :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Non-respect des programmations budgétaires</li> <li>• Lenteur dans l'opérationnalisation du fonds</li> </ul>
Conseil de concertation des riziculteurs du Bénin (CCRB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cadre de concertation des différentes associations départementales des producteurs de riz,</li> <li>• Facilitation de l'accès des producteurs aux services</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La faïtière est plus âgée que certaines associations départementales</li> <li>• Faible communication vers la base, faible ancrage à la base</li> <li>• Insuffisance de l'appui technique aux OP membres</li> <li>• Non renouvellement des instances</li> </ul>	<p><u>Opportunités :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Existence d'une structure contributive à la production du riz</li> </ul> <p><u>Menace :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortement dépendant du financement extérieur</li> </ul>
Fédération Nationale des Producteurs semenciers du Bénin (FNPS-Bénin)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organisation professionnelle des producteurs semenciers</li> <li>• Cadre d'analyse de la production de semences, d'approvisionnement et de distribution des semences certifiées,</li> <li>• Reconnue par le MAEP et la PNOPPA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faible fonctionnement de la FNPS et de ses membres</li> <li>• N'intègre pas toutes les filières</li> <li>• Non appropriation des rôles des acteurs et les confusions qui en découlent</li> <li>• Coexistence de deux faïtières nationales dans le sous-secteur semences végétales</li> </ul>	<p><u>Opportunités:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Existence d'un cadre de concertation des semenciers</li> </ul> <p><u>Menaces :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inexistence d'un circuit organisé et durable de commercialisation et de distribution</li> <li>• Production de mauvaise qualité de semences</li> </ul>

Institutions	Forces	Faiblesses	Opportunités /Menaces
FUPRO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organisation structurée niveaux communal, départemental et national</li> <li>• Reconnue par le MAEP et membre de la PNOPPA et de la CNA-B</li> <li>• Dispose de contrats avec des partenaires économiques (fournisseurs d'intrants, demandeurs de produits agricoles)</li> <li>• Existence d'une stratégie de mobilisation de ressources propres</li> <li>• Renouvellement régulier des instances de décision au niveau faïtière</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faible fonctionnement des structures membres</li> <li>• Faible intégration des UCP avec les faïtières d'OP filière</li> </ul>	<p><u>Opportunités:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fort appui des PTF</li> <li>• Confiance des partenaires économiques qui développent des relations d'affaires avec la FUPRO</li> </ul>
Réseau des Chambres d'Agriculture du Bénin (ReCAB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboration d'un plan de renforcement de capacités du ReCAB</li> <li>• Participation à l'élaboration et au dialogue sur les politiques de développement agricole</li> <li>• Stimulation de la structuration et professionnalisation des organisations paysannes</li> <li>• Programme pluriannuel cohérent réellement porté par les organes élus</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faible pouvoir décisionnel</li> <li>• Faible appropriation par les acteurs des chambres d'agriculture de leurs rôles</li> <li>• Faible mobilisation du monde rural</li> <li>• Actions concrètes peu visibles</li> <li>• Non renouvellement des instances</li> </ul>	<p><u>Opportunités :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Adoption de la loi sur le ReCAB</li> <li>• Organes élus</li> <li>• Facilitation des liens entre OP et secteur privé (dans le futur)</li> </ul> <p><u>Menaces :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Manque de ressources financières</li> <li>• Manque de crédibilité</li> <li>• Faible présence au niveau décentralisé</li> </ul>
PNOPPA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboration d'un plan de renforcement de capacités de la PNOPPA</li> <li>• Cadre de concertation des OP et des professionnels agricoles</li> <li>• Corps reconnu pour le dialogue et la consultation politiques et pour canaliser l'appui aux niveaux décentralisés</li> <li>• Assure la Co-vice-présidence du CNOS</li> <li>• Assure la défense des intérêts des producteurs</li> <li>• Valorise la profession agricole</li> <li>• Intégré au niveau régional et international (membre du ROPPA et du FIPA)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Absence de plan stratégique</li> <li>• Absence d'harmonie avec les services déconcentrés du MAEP,</li> <li>• Faible communication vers la base, faible ancrage à la base</li> <li>• Insuffisance de l'appui technique aux OP membres</li> <li>• Non renouvellement des instances</li> </ul>	<p><u>Opportunités :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• PNOPPA bénéficie de l'appui de plusieurs partenaires et donateurs</li> <li>• Existence d'une ligne dans le budget du MAEP pour le fonctionnement de la PNOPPA</li> <li>• Expertise avérée dans le plaidoyer</li> <li>• Volonté politique de soutenir et encourager l'organisation paysanne</li> <li>• Renforcement des capacités des OP à la base</li> </ul> <p><u>Menaces :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Viabilité précaire des organisations paysannes</li> </ul>

Institutions	Forces	Faiblesses	Opportunités /Menaces
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existence de politique d'action</li> <li>• Secrétariat bien équipé</li> <li>• Expérience en matière de mise en œuvre de projets</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manque de système de communication à la base</li> <li>• Manque d'esprit d'entrepreneuriat des OP communales</li> </ul>
Plateforme des Acteurs de la Société Civile du Bénin (PASCiB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboration d'un plan de renforcement de capacités de la PASCiB</li> <li>• Contribue à travers un rapport aux revues sectorielles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Absence de plan stratégique</li> <li>• Absence d'harmonie avec les services déconcentrés du MAEP,</li> <li>• Faible synergie des interventions des OSC</li> </ul>	<p><u>Opportunités :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• PASCiB bénéficie de l'appui de plusieurs partenaires et donateurs</li> <li>• Existence d'une ligne dans le budget du MAEP pour le fonctionnement de la PASCiB</li> <li>• Expertise avérée dans le plaidoyer et la veille citoyenne</li> </ul> <p><u>Menaces :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortement dépendant du financement extérieur</li> </ul>
Institutions chargées de l'élaboration des normes (ABeNOR) et pour le contrôle des normes (DPV, DANA, ABSSA, LCSSA, ABMCQ)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ABENOR : engagement et enthousiasme des membres des comités à contribuer aux travaux</li> <li>• Des normes pour différentes filières quant à l'accès au marché national sont définies dans le processus de production</li> <li>• Existence de Laboratoire Central certifié d'analyses de la qualité des produits alimentaires</li> <li>• ABSSA : structure chargée d'assurer l'évaluation du risque et d'observatoires chargés de la surveillance des toxi-infections alimentaires.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incohérences dans le Décret N° 2002-310 du 11/07/2002</li> <li>• Les rôles et les fonctions des administrations chargées du système national de promotion et de contrôle de la qualité des produits agricoles et alimentaires sont mal couverts et entravés par l'absence de coordination,</li> <li>• Les fonctions régaliennes ne sont pas suffisamment assumées,</li> <li>• Agissent plus en prestataires qu'en acteur de développement</li> <li>• Faibles capacités organisationnelle, technique et financière</li> <li>• Parfois très axées sur l'assistance humanitaire et sociale, moins de compétence spécialisée pour l'agriculture, la gestion commerciale, la microfinance</li> </ul>	<p><u>Opportunités :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Expertise dans l'approche pluridisciplinaire</li> <li>• Mobilisation sociale locale</li> <li>• Renforcement institutionnelle</li> </ul> <p><u>Menaces :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Manque de capacité spécifique (trop généraliste)</li> <li>• Conflit d'attribution</li> </ul>

Institutions	Forces	Faiblesses	Opportunités /Menaces
CTSAGSA <sup>19</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Récupération des fonctions de l'ONASA :</li> <li>• le suivi de l'évolution de la production vivrière et des perspectives alimentaires ;</li> <li>• la gestion d'un système d'information sur les prix, les marchés, et les flux de produits alimentaires ;</li> <li>• la Régulation des prix de denrées alimentaires de base (boutiques témoins)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liquidation du personnel conventionné de l'ONASA</li> <li>• Effectif de la CTSAGSA faible pour assumer l'ensemble de ses fonctions</li> <li>• Faible articulation de la CTSAGSA au niveau décentralisé</li> <li>• Encore assez fortement basé sur les interventions du gouvernement</li> <li>• Basé sur les dons aux ménages. Pas toujours bien intégré dans les tendances et institutions locales</li> <li>• Faible différenciation d'appui entre différentes zones</li> </ul>	<p><u>Opportunités</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Information sur la production, les perspectives alimentaires et l'information sur les prix/marchés</li> <li>• Information sur la situation de la sécurité alimentaire des communes (Cadre Harmonisé)</li> <li>• Mise en œuvre d'un projet régional de constitution de réserves régionales de sécurité alimentaire</li> <li>• Existence des organisations régionales de suivi de la sécurité alimentaire (CILSS, ROAC, etc.)</li> </ul> <p><u>Menaces :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rôle secteur privé pas prononcé dans la stratégie</li> </ul>
INRAB	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Résultats et méthodologies satisfaisants</li> <li>• Equipe de recherche pluridisciplinaire</li> <li>• Collaboration avec FIDA (PACER)</li> <li>• Expériences dans les plateformes d'innovation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordination de la recherche et la vulgarisation à améliorer</li> <li>• Synergie entre l'appui aux organisations professionnelles et la recherche à améliorer</li> <li>• Faible intégration entre la recherche et la vulgarisation</li> </ul>	<p><u>Opportunités :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Partenariat plus dynamique avec les structures de la vulgarisation</li> <li>• Réformes en cours pour la restructuration de l'INRAB autour des 7 pôles de développement agricole</li> </ul> <p><u>Menaces :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Insuffisance des subventions de l'Etat</li> </ul>
ANCB (Association Nationale des Communes du Bénin)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Structure d'interphase entre les communes et l'Etat d'une part et des partenaires d'autre part</li> <li>• Cadre de promotion de la solidarité des communes,</li> <li>• Implication dans les politiques d'appui à la décentralisation et la déconcentration.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forte politisation de l'Association</li> <li>• Certains accords, très peu d'attention aux actions de l'association</li> </ul>	<p><u>Opportunités :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cadre de concertation pour la conduite de la PONADEC</li> <li>• Cadre de suivi des accords de FADeC</li> </ul> <p><u>Menaces :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Non-respect des engagements</li> <li>•</li> </ul>

<sup>19</sup> CTSAGSA : Cellule Technique de Suivi et d'Appui à la Gestion de la Sécurité Alimentaire.

Institutions	Forces	Faiblesses	Opportunités /Menaces
Centres de formation de Songhaï	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formation des micro-entrepreneurs et artisans, entrepreneuriat agricole.</li> <li>• Diffusion des informations auprès des MER □ Forme en moyenne 500 agents par an.</li> <li>• A mis en place un réseau de 250 fermes avec les anciens élèves du centre.</li> <li>• Assure une bonne partie de son budget de fonctionnement par ses propres ressources.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manque d'un dispositif de suivi post-formation.</li> <li>• Gestion assez lourde et frais de gestion assez importants.</li> <li>• Faible lien avec institutions décentralisées</li> </ul>	<p><u>Opportunités :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formations dans les domaines intéressant les micro-entreprises (technologie, motorisation, mécanique, etc.).</li> <li>• Partenaire potentiel pour la formation des jeunes MPE et promoteurs</li> <li>• Renforcement de leur lien avec les communes</li> </ul> <p><u>Menaces :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Avenir institutionnel du centre</li> <li>• Rapport coût/performance</li> </ul>
Maison des collectivités Locales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Etablissement public à caractère administratif,</li> <li>• Assistance aux collectivités locales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Insuffisance de moyens</li> </ul>	

## Key file 3: Complementary donor initiatives/partnership potential | Initiatives complémentaires des donateurs et potentiel de partenariat

Partenaires techniques/ financiers	Secteur Prioritaire	Période de la Stratégie nationale	Axes potentiels de partenariat avec le COSOP
Banque Africaine de développement (BAD/FAD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Développement rural intégré</li> <li>• Elaboration et mise en œuvre des plans d'aménagement hydro-agricoles</li> <li>• Pistes de desserte rurale</li> <li>• Sécurisation foncière</li> <li>• Pêche artisanale</li> <li>• Promotion des cultures maraîchères</li> <li>• Soutien au FNDA</li> <li>• Promotion de filière lait et viande</li> </ul> <p>Projets en cours : PAIA-VO, PAPVIRE-ABC, PAFILAV</p>	En cours	<p>Axe potentiel de partenariat</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promotion des filières de maïs, riz et de cultures maraîchères</li> <li>• Promotion de l'emploi des femmes et des jeunes</li> <li>• Adaptation aux changements climatiques</li> </ul>
Banque Arabe pour le Développement Economique en Afrique (BADEA), BID,	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aménagement hydro-agricole des vallées (Niger et Mono)</li> <li>• Appui au développement de l'irrigation</li> <li>• Finance rurale</li> </ul> <p>Projets en cours : PAHV-Mono, PDPIM</p>	En cours	<p>Axe potentiel de partenariat</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aménagements et irrigation dans le cadre des filières du riz et des maraîchages</li> </ul>
Fonds OFID	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Développement des infrastructures marchandes</li> <li>• Aménagement hydro-agricole des vallées</li> <li>• Appui au développement de l'irrigation</li> <li>• Pistes rurales</li> <li>• Professionnalisation des OPA</li> </ul>		<p>Collaboration en vue</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Développement de la filière maraîchère (PADMAR)</li> <li>• Axe potentiel de partenariat</li> <li>• Développement de la filière riz surtout concernant le développement de l'irrigation</li> </ul>

Partenaires techniques/ financiers	Secteur Prioritaire	Période de la Stratégie nationale	Axes potentiels de partenariat avec le COSOP
Banque Mondiale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Appui à l'acquisition et distribution d'engrais pour cultures vivrières)</li> <li>• Appui à la décentralisation (accent sur infrastructures communales et villageoises, AGR, filets sociaux)</li> <li>• Appui au développement de l'entreprise et de l'entrepreneuriat des femmes et des jeunes</li> <li>• Renforcement des producteurs et agro-business de cinq filières (anacarde, ananas, coton, riz et aquaculture) (technologies améliorées, infrastructures de production et de mise en marché, amélioration de l'accès au financement durable, développement institutionnel du secteur). Accent sur développement secteur privé.</li> </ul> <p>Projets en cours : PADA, PPAAO, PSDCC, PROCCI, PMASN</p>	En cours	<p>Axe potentiel de partenariat</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ciblage des plus pauvres / filets sociaux ;</li> <li>• Filière maïs et riz</li> <li>• Plateformes d'innovation</li> <li>• Partage d'expériences en matière de développement communal</li> <li>• Appui aux OPA</li> <li>• Promotion de la nutrition communautaire</li> </ul>
BOAD	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sécurité alimentaire par l'Intensification agricole</li> <li>• Infrastructures rurales (piste, infrastructure de mise en marché, aménagement des bas-fonds et leur mise en valeur)</li> <li>• Assurance indicielle</li> </ul> <p>Projets en cours : PSAIA, PSAB, Appui à AMAB</p>	En cours	<p>Partenariat actuel</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La BOAD cofinance le projet PACER pour la réalisation des infrastructures rurales (250 Km).</li> </ul>

Partenaires techniques/ financiers	Secteur Prioritaire	Période de la Stratégie nationale	Axes potentiels de partenariat avec le COSOP
Coopération allemande (GIZ et KFW)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Approvisionnement en eau potable et assainissement</li> <li>• Conservation et gestion des ressources naturelles</li> <li>• GDT / GIFS</li> <li>• Adaptation aux changements climatiques</li> <li>• Education et formation professionnelle</li> <li>• Appui à la sécurisation foncière</li> <li>• Appui à la décentralisation et au développement communal</li> <li>• Institutionnalisation de l'approche : Chaîne des valeurs ajoutées et appui aux filières de riz, anacarde, karité et maïs, maraichage</li> <li>• Agriculture biologique et équitable</li> <li>• Entrepreneurial agricole (Farmer Business School)</li> <li>• Energie renouvelable.</li> </ul> <p><u>Projets en cours</u> : Pro-Agri, ProSOL, ProCIVA, ProSAR, ProFR, PACC, AS-PNACC, PFTP, PDDC</p>	En cours	<p>Axe potentiel de partenariat</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Adaptation aux changements climatiques</li> <li>• Promotion des CVA des filières agricoles</li> <li>• Capitalisation et passage à l'échelle d'expériences réussies de GDT, CES, etc.</li> <li>• Appui aux OPA</li> </ul>
Coopération américaine	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestion intégrée de la fertilité des sols avec IFDC</li> <li>• Promotion des filières (approche CASE)</li> <li>• Foncier rural</li> <li>• Environnement</li> </ul>	En cours	<p>Axe potentiel de partenariat</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestion intégrée de la fertilité des sols (GIFS)</li> </ul>

Partenaires techniques/ financiers	Secteur Prioritaire	Période de la Stratégie nationale	Axes potentiels de partenariat avec le COSOP
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Energie</li> </ul> <u>Projets en cours</u> : MCA, PAPAPE, PINEX <sup>20</sup> /PFD		
Coopération française (AFD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Energie</li> <li>Conseil aux exploitations agricoles familiales et module conseils de gestion aux OPA</li> <li>Secteur privé</li> <li>Appui aux filières</li> <li>Sécurisation foncière</li> <li>Aménagements</li> </ul> <u>Projets en cours</u> : PADAC, PARASEP	En cours	Axe potentiel de partenariat <ul style="list-style-type: none"> <li>Module conseil aux exploitations agricoles Familiales</li> <li>Module conseils de gestion aux organisations paysannes</li> </ul>
Coopération néerlandaise	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestion intégré des ressources en eau</li> <li>Hydraulique</li> <li>Appui aux filières</li> <li>Renforcement des OPA</li> <li>Commercialisation de maïs, de manioc, etc. : marché nigérian</li> </ul> <u>Projets en cours</u> : ACMA, projet ABC	En cours	Partenariat actuel <ul style="list-style-type: none"> <li>Renforcement de capacités des OPP et MPE du PACER en élaboration de plan d'affaires</li> </ul> Axe potentiel de partenariat <ul style="list-style-type: none"> <li>Capitalisation et échange d'expériences de mise en marché des produits</li> <li>Elaboration de plan d'affaires</li> <li>Mise en relation avec les IF partenaires de ABC</li> </ul>
Coopération technique belge (CTB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Filières de riz, anacarde, maraîchage</li> <li>Appui à la création de l'autorité béninoise de la sécurité sanitaire des aliments (ABSSA)</li> <li>Appui à la décentralisation</li> <li>Appui institutionnel MAEP</li> <li>Infrastructures marchandes (investissements structurants)</li> <li>Financement agricole</li> </ul>	En cours	Axe potentiel de partenariat appui aux OPA Partage de connaissance sur les investissements dans l'économie locale

<sup>20</sup> Pienaple Processing for Export.

Partenaires techniques/ financiers	Secteur Prioritaire	Période de la Stratégie nationale	Axes potentiels de partenariat avec le COSOP
	<u>Projets en cours</u> : ProFi, AMSANA/FBSA		
Coopération Japonaise (JICA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Filières halieutiques</li> <li>• Appui filières riz</li> <li>• Education</li> </ul> <u>Projets en cours</u> : PROVAC		
Coopération Suisse	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hydraulique villageoise (Helvétas)</li> <li>• Appui aux filières karité, maraichage et maïs</li> <li>• Warrantage</li> <li>• Agriculture biologique</li> <li>• Appui aux OPA</li> <li>• Appui à la décentralisation et à la bonne gouvernance dans le Borgou</li> <li>• Education, formation professionnelle, artisanat et alphabétisation</li> <li>• Finance agricole</li> <li>• Infrastructures et équipements marchands</li> </ul> <u>Projets en cours</u> : PASDER, PDIEM, APOSP, PAFPAA, ASGOL	En cours	Axe potentiel de partenariat <ul style="list-style-type: none"> <li>• Appui au développement économique local</li> <li>• Financement rural (élaboration en cours d'un projet de mise en œuvre du FNDA)</li> </ul>
Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Appui aux filières agricoles</li> <li>• Filière lait et produits laitiers</li> <li>• Sécurité alimentaire et nutritionnelle</li> <li>• Itinéraires techniques de production</li> <li>• Adaptation aux changements climatiques</li> </ul>	En cours	Axe potentiel de partenariat <ul style="list-style-type: none"> <li>• Itinéraires techniques de production</li> <li>• Adaptation aux changements climatiques</li> <li>• Assistance technique aux interventions du FIDA</li> </ul>

Partenaires techniques/ financiers	Secteur Prioritaire	Période de la Stratégie nationale	Axes potentiels de partenariat avec le COSOP
	<p><u>Projets en cours</u> : PAPU, projet de renforcement des relations commerciales entre les petits producteurs et les acheteurs dans la filière des racines et tubercules, Projet AIC, projet d'intensification de la culture de maïs, Appui à l'autonomisation des femmes en milieu rural,</p>		
Programme alimentaire mondial (PAM)	Alimentation scolaire	En cours	
Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adaptation aux changements climatiques</li> <li>• Appui-conseil au gouvernement contextualisation ODD</li> <li>• Promotion bonne gouvernance (processus électoral – réforme administration publique)</li> <li>• Renforcement autorités nationales et locales en matière de prévention et gestion des crises et catastrophes naturelles (voir PANA)</li> <li>• Augmentation des revenus et création d'emplois (jeunes et femmes) (avec centres Songhai)</li> <li>• Renforcement de capacité des communes, des acteurs locaux à stimuler efficacement le développement économique local (avec FENU : PA3D : Appui à la Décentralisation et au Développement Economique</li> </ul>	En cours	<p>Partenariat actuel</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le PNUD a été impliqué dans le montage de PACER dès son identification et cofinance le PACER. Il a été particulièrement intéressé par les opportunités que présente le PACER par rapport notamment, à la promotion de l'emploi des jeunes et le dialogue politique dans le cadre de la SCRP.</li> <li>• Appui du FIDA au programme Songhai (UNDP)</li> </ul> <p>Axe potentiel de partenariat</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Partage de connaissance et complémentarité sur la décentralisation et l'appui au développement économique local</li> <li>• Formation et accompagnement des jeunes entrepreneurs ruraux)</li> <li>• Adaptation aux changements climatiques.</li> </ul>

Partenaires techniques/ financiers	Secteur Prioritaire	Période de la Stratégie nationale	Axes potentiels de partenariat avec le COSOP
	Local) <u>Projets en cours</u> : PVM / PCM, PANA, PPEA, BPC,		
Union Européenne (UE)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Appui budgétaire</li> <li>• Gestion des ressources naturelles</li> <li>• Financement rural</li> <li>• Pistes rurales</li> <li>• Energie</li> <li>• Appui aux organisations de la société civile</li> </ul> <u>Projets en cours</u> :	En cours	Axe potentiel de partenariat <ul style="list-style-type: none"> <li>• Collaboration pour le dialogue politique</li> </ul>
Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Education formelle, et alternative</li> <li>• Santé maternelle et infantile</li> <li>• Hydraulique</li> <li>• Réalisation d'enquêtes nationales sur la situation des femmes et des enfants.</li> </ul>	En cours	Axe potentiel de partenariat <ul style="list-style-type: none"> <li>• Collaboration pour les études sur la situation alimentaire et nutritionnelle des groupes vulnérables.</li> </ul>

## Key file 4: Target group identification, priority issues and potential response | Détermination du groupe cible, questions prioritaires et réponses possibles

Typologie	Niveau de pauvreté et causes	Attitudes/Réponses	Besoins prioritaires	Réponses du COSOP
Les petits agriculteurs/trices et la petite exploitation familiale cultivant moins de 2 ha	<p><u>Niveau de pauvreté élevé</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Faible revenu et vulnérabilité élevée à l'insécurité alimentaire</li> <li>• Faible superficie cultivable disponible (surtout dans le sud)</li> <li>• Dégradation des sols (selon la zone)</li> <li>• Imprévisibilité du climat, faible adaptation aux changements climatiques et faible maîtrise de l'eau</li> <li>• Accès difficile aux intrants appropriés, services agricoles non adaptés à la capacité spécifique des producteurs, faible niveau de mécanisation, faible niveau de culture attelée dans le nord-ouest et dans le sud, accès limité à la main-d'œuvre.</li> <li>• Enclavement de quelques zones de production</li> <li>• Faible valeur ajoutée des produits agricoles, faible gestion commerciale, faible exploitation des opportunités économiques.</li> <li>• Faible structuration et</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Migration vers zones urbaines, vers les autres zones rurales et d'autres pays comme des travailleurs journaliers ou pour s'installer</li> <li>• Solidarité de la main-d'œuvre</li> <li>• Travailler comme journalier local</li> <li>• Petit commerce</li> <li>• Difficulté à rembourser les crédits.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nouvelles opportunités pour la création de revenus, en utilisant le potentiel existant et en développant des activités peu exigeantes en terre</li> <li>• Restauration de sols (itinéraires d'amélioration de la productivité des sols)</li> <li>• Intrants adaptés aux changements climatiques</li> <li>• Services d'appui-conseil aux exploitations agricoles et à la gestion commerciale</li> <li>• Accès à la mécanisation légère (plus prononcé dans le Nord)</li> <li>• Accessibilité aux paquets technologiques et accès aux périmètres irrigués</li> <li>• Gestion foncière participative</li> <li>• Restauration des plans d'eau</li> <li>• Accès au crédit à moyen et à long termes (SFD). Amélioration de capacité des producteurs à fournir des garanties et à gérer le crédit</li> <li>• Système de communication sur les opportunités économiques</li> <li>• Développement et diffusion</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diversifier les filières (incl. les activités peu exigeantes en terre)</li> <li>• Appuyer la croissance du réseau des ASF (intégré au système bancaire) avec des services financiers adaptés</li> <li>• Renforcer les capacités des SFD pour la mobilisation des ressources</li> <li>• Renforcer les cabinets privés, les ATDA et les DDAEP pour l'accompagnement des OP et</li> <li>• SFD concernant les services financiers</li> <li>• Développer des systèmes de normes de qualité, et des itinéraires d'amélioration de la productivité et de transformation adaptés au marché</li> <li>• Renforcer les systèmes de communication concernant les opportunités et services disponibles</li> <li>• Garantir un meilleur</li> </ul>

Typologie	Niveau de pauvreté et causes	Attitudes/Réponses	Besoins prioritaires	Réponses du COSOP
	<p>organisation des OP</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Faible accès aux services de crédit adapté (surtout pour les investissements à moyen et long terme), faible capacité des petits producteurs pour une bonne gestion du crédit</li> <li>• Opportunités très limitées pour développer des activités en dehors de l'agriculture</li> <li>• Faible participation aux décisions locales (privées et publiques)</li> <li>• Faible accès aux services sociaux de base (coûts élevés)</li> </ul>		<p>des normes de qualité et des itinéraires adaptés aux normes du marché</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Structuration des filières et organisation des producteurs ; vente collective et capacité de négociation avec le secteur privé</li> <li>• Protection sociale</li> <li>• Formation aux petits métiers et artisanat</li> <li>• Appui au secteur privé dans la conservation et transformation</li> <li>• Participation aux décisions communales</li> <li>• Services d'encadrement coordonnés et accessibles</li> </ul>	<p>encadrement/appui conseil, aux petits producteurs/trices, incluant la gestion financière et la gestion commerciale, dans des modules adaptés à leur capacité</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Faciliter l'accès aux intrants agricoles (semences de qualité, engrais, pesticides homologués, géniteurs etc)</li> <li>• Valoriser les bas-fonds</li> <li>• Inclure la restauration des sols dans paquets de vulgarisation utilisés</li> <li>• Appuyer les OP dans l'entrepreneuriat, gestion commerciale, structuration et liens institutionnels avec le secteur privé et autres acteurs de filières.</li> <li>• Renforcer la participation des communautés et associations de base aux dynamiques communales.</li> </ul>
Femmes rurales pauvres et femmes chefs de ménage	<p><u>Niveau de vulnérabilité élevé</u> Cf. ci-dessus, mais avec accent spécifique</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Analphabétisme</li> <li>• Pénibilité et charge importante de travail des femmes rurales</li> <li>• Accès non sécurisé aux facteurs de production (dont la terre, les</li> </ul>	<p>Cf. ci-dessus avec accent spécifique :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Petit commerce et transformation</li> <li>• Peur du risque, diversification des activités informelles</li> <li>• Petites activités (AGR) en groupe pour avoir accès à l'aide</li> </ul>	<p>Cf. ci-dessus avec accent spécifique :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Institutionnalisation d'aspect genre dans la politique sectorielle agricole (et dans les institutions locales)</li> <li>• Vulgarisation des textes juridiques et des textes relatifs à l'égalité entre les sexes</li> </ul>	<p>Cf. ci-dessus avec accent spécifique</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Institutionnaliser l'aspect genre (OP, communes, ADV, autres associations locales)</li> <li>• Fournir aux femmes les informations sur les opportunités économiques</li> <li>• Renforcer les capacités des</li> </ul>

Typologie	Niveau de pauvreté et causes	Attitudes/Réponses	Besoins prioritaires	Réponses du COSOP
	<p>intrants), et aux informations concernant les opportunités et exigences du marché</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Faible niveau de spécialisation</li> <li>• Faible accès des femmes aux services de vulgarisation des technologies</li> <li>• Accès difficile aux équipements de transformation des produits agricoles</li> <li>• Faible accès au crédit</li> <li>• Faible participation aux décisions locales et dans les ménages</li> <li>• Faible accès aux services sociaux de base</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Petit élevage</li> <li>• Réduction de la fréquence et de la qualité des repas</li> <li>• Retrait des enfants de l'école et report des soins de santé</li> <li>• Envoi des enfants en ville à travailler</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Levée des obstacles socioculturels et facilitation de l'accès à la terre et autres facteurs de production</li> <li>• Renforcement des capacités techniques et de gestion commerciale (modules adaptés)</li> <li>• Modernisation des équipements de production et de transformation des produits agricoles</li> <li>• Renforcements de capacité des SFD, OP et femmes pour un meilleur accès à des crédits adaptés et une meilleure gestion du crédit</li> <li>• Renforcer la capacité à participer aux décisions communales / associatives</li> <li>• Accès à l'eau potable et soins de santé, protection sociale</li> <li>• Des techniques économisant la main-d'œuvre dans le ménage pour les femmes</li> </ul>	<p>SFD, OP et associations des femmes pour un meilleur accès à des crédits adaptés et une meilleure gestion du crédit</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Faciliter les femmes pour l'accès à la terre (à travers les OP).</li> <li>• Organiser des séances d'alphabétisation pour des jeunes femmes et renforcer leur capacité de gestion</li> <li>• Améliorer l'accès des femmes aux services d'encadrement, technologies, semences de qualité et intrants adaptés à leur capacité</li> <li>• Equiper les femmes en matériel agricole et de transformation des produits agricoles</li> </ul>

Typologie	Niveau de pauvreté et causes	Attitudes/Réponses	Besoins prioritaires	Réponses du COSOP
Jeunes ruraux (18-35 ans)	<p><u>Niveau de vulnérabilité élevé</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cf. ci-dessus avec accent spécifique :</li> <li>• Insuffisance d'offres d'emplois et qualification insuffisante</li> <li>• Accès difficile aux facteurs de production (terre, crédit, équipements etc.) et connaissance des opportunités</li> <li>• Accès difficile aux services de formation et encadrement</li> <li>• Frustrés par leur isolement, vie et travail pénible dans les villages, motivés par la hausse des prix des produits agricoles</li> <li>• Migration peu réussie</li> <li>• Faible participation aux décisions communales et familiales</li> </ul>	<p>Cf. Petits producteurs ci-dessus avec accent spécifique :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Migration vers zones urbaines et autres zones rurales</li> <li>• Petit commerce</li> <li>• Travailler comme journalier local</li> <li>• Prostitution (filles)</li> <li>• Conflits familiaux</li> <li>• Chômage</li> </ul>	<p>Cf. Petits producteurs ci-dessus avec accent spécifique :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Introduire les jeunes dans différents maillons des filières (avec innovations et mécanisation) et avec préférence des activités peu exigeantes en terre et à cycle court.</li> <li>• Meilleure intégration des jeunes au sein d'associations ou de groupements</li> <li>• Renforcer leur capacité de participation dans les dynamiques et décisions locales</li> <li>• Activités lucratives en dehors de l'agriculture, formation professionnelle, installation</li> </ul>	<p>Cf. Petits producteurs avec accent spécifique :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inclure l'appui aux filières peu exigeantes en terre et à cycle court</li> <li>• Sensibiliser les autorités et chefferies villageoises et les OP sur l'accès à la terre des jeunes et leurs groupements</li> <li>• Intégrer les jeunes dans des réseaux/ OP/ associations et renforcer leur capacité organisationnelle et de gestion</li> <li>• Fournir aux jeunes les informations adaptées sur les opportunités économiques</li> </ul>



Investir dans les populations rurales

République du Bénin

Examen à l'achèvement du COSOP

Février 2018

Responsables:

Questions techniques:

Abdoul Wahab Barry  
Chargé de Portefeuille  
Division Afrique de l'Ouest et du Centre  
téléphone: +225 09 33 50 28  
courriel: a.barry@ifad.org

Transmission des documents:

Alessandra Zusi Bergés  
Fonctionnaire principal de l'Unité des  
organes directeurs  
téléphone: +39 06 5459 2092  
courriel: gb@ifad.org

---

Pour: Information

## Table des matières

Sigles et acronymes	ii
Carte du pays indiquant les zones d'intervention du FIDA	iii
I. Évaluation de la performance du programme	1
A. Pertinence	1
B. Efficacité	2
C. Efficience	3
D. Impacts	5
E. Durabilité	6
F. Égalité entre les sexes et autonomisation des femmes	7
G. Innovation et reproduction à plus grande échelle	8
H. Gestion de l'environnement et des ressources naturelles	8
I. Adaptation au changement climatique	9
J. Activités hors-prêt	9
K. Appréciation générale du portefeuille	10
II. La performance du FIDA et du Gouvernement	10
A. Le FIDA	10
B. Le Gouvernement	11
III. Enseignements tirés et recommandations	11
A. Généralités sur le pays	25
B. Importance du secteur agricole dans l'économie nationale	25
C. Situation de la pauvreté entre 2011 et 2015	26
D. Sécurité alimentaire et nutritionnelle	26
E. Aperçu des stratégies sectorielles	27
Appendices	
Appendice I:	Cadre de gestion des résultats du COSOP - phase de conception
Appendice II:	Cadre de gestion des résultats du COSOP: situation depuis l'examen des résultats du COSOP
Appendice III:	Matrice de notation
Appendice IV:	Résumé du COSOP 2011-2015 et des opérations du FIDA
Appendice V:	Termes de référence de la revue à mi-parcours
Appendice VI:	Note d'orientation méthodologique
Appendice VII:	Informations générales sur le pays
Appendice VIII:	Alignement du COSOP par rapport aux stratégies nationales et sectorielles

## Sigles et acronymes

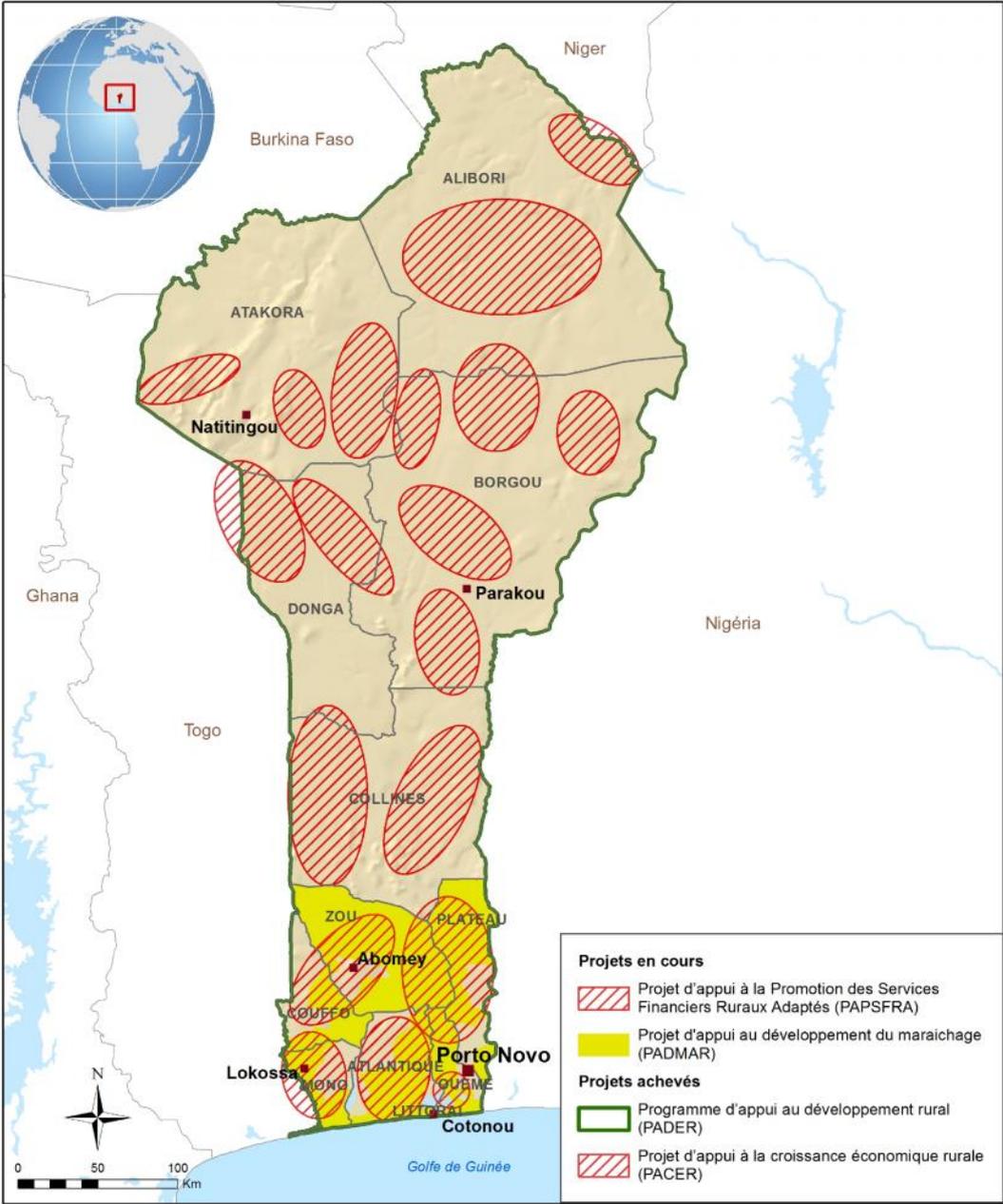
ADV	Association de développement villageois
AGR	Activités génératrices de revenus
ASAP	Adaptation for Smallholder Agriculture Programme
ASF	Association de services financiers
CARDER	Centre d'actions régional pour le développement rural
CNP	Comité national de pilotage
COSOP	Programme d'options stratégiques pour le pays
CVA	Chaines de valeur ajoutée
FNDA	Fonds national de développement agricole
FNM	Fonds national de microfinance
IMF	Institution de microfinance
MAEP	Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche
MER	Microentreprise rurale
MPE	Micro- et petites entreprises
OP	Organisation paysanne
OPA	Organisation professionnelle agricole
OPP	Opérateur partenaire polyvalent
OS	Objectif stratégique
PACER	Projet d'appui à la croissance économique rurale
PADER	Programme d'appui au développement rural
PADPPA	Programme d'appui au développement participatif de la pêche artisanale
PAGER	Projet d'activités génératrices de revenus
PAPSFRA	Projet d'appui à la promotion des services financiers ruraux adaptés
PDDAA	Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine
PDRT	Programme de développement de la culture des racines et des tubercules
PNDCC	Programme national de développement conduit par les communautés
PNIA	Plan national d'investissement agricole
PNOPPA	Plateforme nationale des OPA du Bénin
PONADEC	Politique nationale de décentralisation et de déconcentration
ProCaR	Programme cadre d'intervention du FIDA en milieu rural au Bénin
PTF	Partenaire technique et financier
PUASA	Programme d'urgence d'appui à la sécurité alimentaire
SCDA	Secteur communal pour le développement agricole
SCRP	Stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté
SFD	Service financier décentralisé
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UCP	Unité de coordination du projet

# Carte du pays indiquant les zones d'intervention du FIDA

## République du Bénin

Activités financées par le FIDA (2010 - 2015)

Examen à l'achèvement du COSOP



Les appellations figurant sur cette carte et sa représentation graphique ne constituent en aucun cas une prise de position du FIDA quant au tracé des frontières ou limites, ou aux autorités de tutelle des territoires considérés.

Carte compilée par le FIDA | 03-05-2017

# République du Bénin

## Examen à l'achèvement du COSOP

### I. Évaluation de la performance du programme

#### Introduction

1. Le programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP 2011-2015) est le troisième développé pour le Bénin et le premier axé sur les résultats. Trois objectifs stratégiques sont visés: OS1) L'accès des petites et moyennes exploitations rurales à des services financiers adaptés est amélioré; OS2) L'accès des petites et moyennes exploitations rurales à des services non financiers et d'information adaptés à leurs besoins est amélioré; OS3) Les organisations paysannes et les associations locales contribuent à l'orientation et à la gestion du développement économique au niveau communal.
2. L'analyse au niveau du portefeuille est faite sur le programme appuyé par le FIDA dans son ensemble. Les projets et programmes qui ont contribué aux objectifs stratégiques du COSOP sont: (i) le Programme d'appui au développement rural (PADER) 2007-2012, achevé juste un an après le démarrage du COSOP; (ii) Projet d'appui à la croissance économique rurale (PACER) 2011-2017; (iii) le Projet d'Appui à la promotion des services financiers ruraux adaptés (PAPSFRA) 2014-2020. (iv) Enfin, le Projet d'appui au développement du maraichage (PADMAR) a été formulé en 2015 et est entré en vigueur en octobre 2016.
3. L'objectif de l'exercice est d'élaborer un rapport d'achèvement du COSOP 2011-2015, incluant une évaluation de la réalisation de ses objectifs stratégiques par rapport au "Cadre révisé de gestion des résultats" et de la performance du FIDA et du Gouvernement.
4. L'évaluation s'est concentrée sur quatre aspects qui se renforcent mutuellement: la réalisation des OS du COSOP, la performance du portefeuille des projets, la performance des activités hors projets et la performance du FIDA et du Gouvernement. L'exercice s'est réalisée à travers un processus participatif et inclusif, impliquant toutes les parties prenantes des interventions du FIDA au Bénin, ceci à l'occasion de réunions de cadrage, de visites de terrain et de l'atelier de validation.<sup>1</sup>

#### A. Pertinence

5. Les objectifs du COSOP sont parfaitement alignés avec les stratégies du Gouvernement. Ils cadrent avec la Stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (SCRIP III) (axes 1, 4 et 5), et à plusieurs stratégies sectorielles, dont le Plan stratégique de relance du secteur agricole (PSRSA) en tous ses axes, la Politique nationale de microfinance (axes 1 à 4), et la Politique nationale de décentralisation et de déconcentration (PONADEC) (R9, 10, 14 et 15).
6. Le COSOP est également cohérent avec le cadre stratégique du FIDA (2007-2010 et 2011-2015), il s'aligne avec les politiques du Fonds en matière de ciblage des couches plus vulnérables, notamment des femmes et jeunes, d'appui aux entreprises rurales, de finance rurale<sup>2</sup>, ainsi qu'avec les recommandations de l'évaluation du Programme-Pays de 2005<sup>3</sup>. Ainsi la pertinence est notée satisfaisante.

---

<sup>1</sup> Un résumé de la note d'orientation méthodologique se trouve en annexe 3

<sup>2</sup> Parmi les politiques du Fonds: Guidance note – poverty targeting in IFAD-supported projects, 2009; Private-sector strategy – deepening IFAD's engagement with the private sector, 2012; IFAD policy on gender equality and women's empowerment, 2012

<sup>3</sup> La recherche de partenariats stratégiques pour capitaliser l'existant et éviter les doublons, dynamiser l'esprit de concertation et collaboration/coordination, participer de manière plus efficace au dialogue politique pour la défense des plus pauvres, encourager la participation des bénéficiaires dans la formulation et la gestion des projets

## B. Efficacité

7. Sur la période sous revue, le Programme-Pays au Bénin a touché au total 55221 ménages ruraux: 22376 (sur 50000 prévu) le PADER, 18535 (sur 12000 prévu) le PACER et 17310 (sur 25000 prévu) le PAPSFRA.<sup>4</sup>

### OS1

8. Les acquis du Programme pays en matière d'accès par les petits producteurs aux services financiers adaptés sont modestes, en considérant en particulier PADAER, PACER et PAPSFRA. En fin 2015, 32,61% des Micro et petites entreprises (MPE) et Activités génératrices de revenus (AGR) prévus ont pu accéder à un crédit adapté<sup>5</sup>, contre 60% ciblé dans le COSOP. Cette faible performance est due surtout aux insuffisances et au dysfonctionnement du mécanisme de financement des micro-projets, qui demandait une forte implication du Service Financier Décentralisé (SFD), qui par contre s'est démontré assez réticente à contribuer au financement des micro-projets<sup>6</sup>. Par ailleurs, les projets n'ont pas joué un rôle important de facilitateurs dans ce processus.
9. Le redressement du portefeuille des Associations de services financiers (ASF) est en cours à travers le PAPSFRA. Malgré les retards de démarrage du projet, on peut espérer de bonnes perspectives pour les finances rurales au Bénin avec la mise en place de l'ASF Bénin.

### OS2

10. En ce qui concerne l'accès aux services non financiers, la professionnalisation des acteurs a commencé par se concrétiser. Les promoteurs des micro-projets sont soucieux de la maîtrise des itinéraires techniques, comprennent qu'il faut produire pour le marché et donc qu'il faut satisfaire les exigences en qualité, en régularité et de préférence vendre avant de produire. Par ailleurs, les indicateurs relatifs à la fonctionnalité des Organisations professionnelles agricoles (OPA) ont bien évolué. Le PACER a atteint le seuil de 80% d'OPA fonctionnelles pour les filières riz, maraîchage et ananas.
11. Les rendements des principales cultures ont augmenté en moyenne de 34%, sur 30% prévu, au niveau des ménages. Ce résultat peut être attribué à: l'accès aux facteurs de production, l'amélioration de la maîtrise des itinéraires techniques grâce à l'appui conseil, et les travaux d'aménagements des bas-fonds améliorant la maîtrise de l'eau. Le fonds d'appui à l'accès aux engrais a facilité l'approvisionnement en intrants de 1056 producteurs, dont 14% de femmes, de trois filières promues par le PACER (ananas, riz et maraîchage).
12. En raison de la faiblesse du système de suivi-évaluation (S&E) du Programme Cadre d'Intervention du FIDA en milieu Rural (ProCaR), il n'est pas possible de disposer d'information sur les performances atteintes en matière d'accès aux marchés. Des cas de partenariats formels entre coopératives de transformation, OPA, Institutions de microfinance (IMF) pour booster la production et faciliter la mise en marché sont notés avec satisfaction sur la base des constats des visites de terrain, ainsi que des entretiens avec les équipes des projets et les parties prenantes. Par ailleurs, l'organisation, facilitée par le PACER, de salons chaînes de valeurs ajouté (CVA), a permis la signature de 55 contrats (2015) de commercialisation entre des OPA et des opérateurs de marché.

---

<sup>4</sup> Données SYGRI 2015 et rapport d'achèvement du PADER, Bénin

<sup>5</sup> Sur les 368 dossiers approuvés avec recours au crédit, 239 en ont bénéficié dont seulement 120 sont placés à bonne date

<sup>6</sup> Dans le cadre du PACER, il était prévu une participation des Institutions Financières au mécanisme de financement à hauteur de 70% des besoins de crédit des promoteurs (400 MPE et 200 AGR); à la fin du projet la satisfaction des besoins de crédit des promoteurs de microprojets a été seulement hauteur de 60%. De plus, les engagements pris par les SFD d'accompagner le PACER pour le financement des MIP des promoteurs dans l'URA Sud n'ont pas été respectés

13. Dans le cadre du PACER, l'appui aux filières prioritaires a contribué à l'amélioration de l'offre, la valorisation et la mise en marché des produits agricoles. Ainsi en 2015, les producteurs appuyés ont pu commercialiser 1505 tonnes de riz, 45615 tonnes d'ananas, 166 tonnes de soja, 394 tonnes de gari. Ces actions ont eu un impact sur la résilience alimentaire des bénéficiaires et contribué dans une certaine mesure au renforcement de la dynamique économique locale<sup>7</sup>.
14. Néanmoins, il y a lieu de noter la non réalisation des pistes prévues pour désenclaver les zones de production et faciliter la commercialisation des produits agricoles en raison de la non mobilisation du cofinancement de la Banque Ouest-Africaine de développement (BOAD) jusqu'au 31 mai 2017. Pour les projets futurs, des leçons doivent être tirées pour le co-financement par un partenaire une composante aussi importante comme les routes rurales lors de négociations.

### OS3

15. L'examen du niveau des indicateurs relatifs à l'appui aux institutions de base montre que la performance acquise dans la réalisation de l'OS3 n'est pas reluisante. Il était attendu que le PACER mène de façon consciente des initiatives pilotes de renforcement des OPA et autres acteurs pour la promotion du développement économique local dans une logique de partenariat public-privé. Mais, le constat est que les acteurs concernés n'ont obtenu tout l'appui attendu. Toutefois, on note la mise en place d'une dynamique d'une bonne collaboration entre OPA et communes orientée sur les filières. A la faveur des récentes visites d'échange conjointes organisées entre promoteurs, OPA et mairies, ces différents acteurs ont compris la nécessité de profiter de la complémentarité et des opportunités de se mettre en partenariat gagnant-gagnant pour la promotion du développement économique local. Certaines mairies<sup>8</sup> sont en train de mettre en place des conventions de collaboration avec les OPA de différentes filières. En outre, de plus en plus, les faïtières d'OPA sont en train de couvrir les communes. Cependant, la faiblesse de leurs capacités à rendre des services efficaces à leurs membres reste un défi.
16. Enfin le PADDPA, a appuyé la mise en œuvre de plans de gestion des plans de retenue d'eau. Les effets de cet effort pour la restauration des ressources halieutiques nécessitaient la prise en charge de ces acquis par d'autres partenaires/projets à la fin du PADDP pour la consolidation et la mise à l'échelle de ces acquis.
17. Considérant que l'approche filière est en train de se mettre en place, débouchant sur des initiatives pilotes de partenariat public-privé de promotion de l'économie communale et vu que vraisemblablement la mise en œuvre du PAPSFRA va s'accélérer, l'efficacité du programme dans son ensemble est jugée plutôt modérément satisfaisante.

### C. Efficience

18. Des chiffres précis sur les coûts et bénéfices n'étant pas disponibles, des facteurs ont été identifiés pouvant expliquer des pertes/gains de temps et des insuffisances de résultats par rapport aux moyens.
19. Le premier indicateur utilisé est le taux d'exécution financière des projets comme un indice approximatif de la vitesse d'exécution. Le tableau 1 montre les taux bruts de décaissement et les taux pondérés par la durée du projet. Les résultats indiquent une lenteur dans le décaissement (taux pondéré inférieur à 1). Ces taux faibles s'expliquent par les lenteurs de mobilisation des contreparties nationales ainsi que la lenteur dans la remontée des pièces justificatives de dépenses du terrain à l'Unité de Coordination du Projet (l'UCP). Particulièrement, les bénéficiaires mettent un temps

---

<sup>7</sup> Rapport de supervision PACER, juin 2016

<sup>8</sup> Communes de Boukombé, N'dali et Malanville

important pour débloquer leur apport personnel et ce délai est aggravé par la lourdeur administrative au niveau du programme et la lenteur dans les procédures de passation des marchés. Il s'écoule un temps long entre la date de dépôt des propres apports des groupes cibles et la date de décaissement des appuis.

Tableau 1: Taux de décaissement à fin décembre 2015

	PADER	PACER	PAPSFRA
Taux d'exécution	75,74%	56,86%	10,55%
Pourcentage de temps passé	100%	84%	25%
Taux d'exécution pondéré	0,76	0,68	0,42

Source: Taux pondérés calculés sur la base des données du ProCaR

20. Un deuxième indicateur concerne le délai de mise en vigueur des projets, un délai trop long étant défavorable. Le tableau 2 présente la durée en nombre de mois entre l'approbation des projets par le Conseil d'Administration du FIDA et leur mise en vigueur, Il se dégage une durée moyenne de 16 mois, légèrement supérieure à la moyenne constatée pour le pays et la région, due en grande partie aux délais d'approbation du projet par le Parlement.<sup>9</sup>

Tableau 2: Délais de mise en vigueur des projets

PROJETS	Approbation par le FIDA	Entrée en vigueur	Délai de mise en vigueur
PADER	13-déc-05	09-mars-07	15 mois
PACER	30-avr-09	01-oct-10	17 mois
PAPSFRA	13-déc-12	22-mai-14	17 mois

Source: ProCaR

21. Un indice supplémentaire de faible efficience est le S&E non régulier et systématique de proximité des performances du programme, qui n'a pas permis d'ajuster rapidement les opérations en se focalisant sur la réalisation des activités présentant un meilleur degré d'atteinte des objectifs. L'un des facteurs consiste également en la mise en place des SSE des projets et l'élaboration des situations de référence avec grand retard. .
22. Enfin, il faut noter que la mise en place du programme-cadre d'intervention du FIDA en milieu rural (ProCAR) a permis une réduction des coûts opérationnels à travers la création de synergies entre les projets, par exemple, sur la passation des marchés, ainsi que les aspects financiers et fiduciaires, qui sont gérées et fédérées pour une seule unité administrative et financière pour tous les projets<sup>10</sup>.
23. En général, la gestion financière des projets du Programme-pays a été moyennement satisfaisante, bien qu'il y ait certains défis à relever, par exemple la lenteur des procédures nationales de passation de marché et d'alimentation du compte d'opérations des projets, les ruptures de trésorerie fréquentes; la faible mobilisation de la contrepartie nationale. Tous ces aspects ont été examinés lors des missions d'appui et de supervision et discutés avec les contreparties nationales afin de mettre en place des solutions adéquates pour faciliter la mise en œuvre des projets.
24. Par ailleurs, la mise en œuvre des activités de terrain à travers l'approche faire-faire par les ONG utilisées dans le cadre de l'accompagnement technique des promoteurs bénéficiaires et des ASF n'a pas été assez efficace et efficiente. L'absence de la mise en place d'un mécanisme de suivi/contrôle efficace de proximité par le PACER, des mesures correctives n'ont pas été prises à temps en vue de sanctionner et de s'assurer de l'atteinte des résultats attendus de ces ONG.

<sup>9</sup> Voir rapport (principal) d'achèvement du PADER, page 7

<sup>10</sup> Une évaluation détaillée et en profondeur de l'efficience du ProCAR est en cours dans le cadre de l'achèvement du PACER

25. Sur la base de ces indices, la notation du portefeuille en matière d'efficacité est plutôt insuffisante.

## D. Impacts

### D.1. Revenus et avoirs nets des ménages

26. Les données de S&E indiquent que les chiffres d'affaires des MPE/AGR ont plus que triplé depuis le début du PACER et le taux de rentabilité est passé de 5,3% à 12,6% sur trois années. Comme démontré par l'étude d'impact du PACER et par les entretiens avec les promoteurs rencontrés lors de la visite de terrain, leurs revenus se sont beaucoup améliorés du fait de l'appui; ceci est démontré par des avoirs en moyens de déplacement (véhicule, tricycle) et de communication<sup>11</sup>, par les acquisitions de nouvelles terres, les constructions de maisons et de boutiques.
27. L'indisponibilité d'enquêtes spécifiques sur les revenus des ménages bénéficiaires et la faiblesse du système de S&E ne permettent pas de calculer l'augmentation des revenus pour les bénéficiaires appuyés par le programme.

### D.2. Capital humain et social et autonomisation

28. Environ 802 emplois directs ont été créés par les MPE et AGR appuyés, dont 375 au profit des femmes<sup>12</sup>.
29. Les actions du programme ont porté sur le renforcement de capacités dans plusieurs domaines qui contribuent au renforcement du capital humain. Le PACER et le PACER ont contribué à la création et la restructuration de coopératives villageoises, unions communales et départementales des filières appuyées. Environ 80% des OPA appuyées ont atteint une fonctionnalité acceptable et amélioré l'offre de services à leurs membres<sup>13</sup>. Elles ont aussi contribué à la dynamisation des ASF, dont le relais a été pris par le PAPSFR.
30. L'augmentation des revenus a amélioré le taux de la scolarisation des enfants selon les bénéficiaires rencontrés par la mission.
31. Un impact indirect concerne le partage des connaissances des personnes directement touchées avec leurs pairs. Par exemple, la coopérative des femmes étuveuses de riz paddy organisent des formations sur les techniques de décortiquage du riz au profit des groupements de femmes dans les villages.

### D.3. Sécurité alimentaire et productivité agricole

32. Selon les statistiques du Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (MAEP), les rendements des cultures des filières appuyées (riz, manioc, ananas) se sont améliorés de 34% dans les communes d'intervention, entre 2010 et 2015. Le PACER a aménagé 226,84 ha de bas-fonds effectivement mis en valeur et exploités par 774 exploitants. Tous ces facteurs ont contribué à une augmentation de la production et des quantités des produits commercialisés. Dans le cadre du PACER, en ce qui concerne la quantité de produits finis issus de la transformation, on note une nette augmentation entre 2012 et 2015. La production de gari fini est augmentée de 5.3 à 134 tonnes, celle de jus d'ananas de 671 à 12663 litres, de riz décortiqué de 0.6 à 15 tonnes<sup>14</sup>.
33. L'impact du programme sur les rendements et la productivité agricole va au-delà des promoteurs touchés. Selon les statistiques du Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (MAEP), les rendements des cultures des filières appuyées (riz, manioc, ananas) se sont améliorés de 34% dans les communes d'intervention, entre 2010 et 2015. Le PACER a aménagé 226,84 ha de bas-fonds effectivement mis en

---

<sup>11</sup> Rapport d'achèvement du PACER, Bénin, 2012, L'étude d'impact mentionne une augmentation significative des ménages disposant de moyens de transport (de 16 à 75%), ainsi que d'ustensiles de cuisine (de 48 à 65%), et de moyens de communication (de 24 à 38%)

<sup>12</sup> Source: Rapport annuel d'activités 2015 du ProCaR

<sup>13</sup> Rapport de supervision du PACER, Novembre 2015

<sup>14</sup> Source: cellule de S&E du ProCaR

valeur et exploités par 774 exploitants. Tous ces facteurs ont contribué à une augmentation de la production et des quantités des produits commercialisés. Dans le cadre du PACER, en ce qui concerne la quantité de produits finis issus de la transformation, on note une nette augmentation entre 2012 et 2015. La production de gari fini est augmentée de 5.3 à 134 tonnes, celle de jus d'ananas de 671 à 12663 litres, de riz décortiqué de 0.6 à 15 tonnes à travers la promotion de la production semencière, la facilitation de l'accès aux intrants et la mise en marché. La mission d'évaluation du PADER avait souligné: «en appuyant d'abord la production de riz, maïs et du maraichage pour la consommation et la production de semences certifiées, les actions des projets connexes (PUASA et don UE) ont permis d'obtenir de meilleurs rendements et de relancer la production vivrière. Ils ont ainsi contribué significativement à l'amélioration de la sécurité alimentaire. L'augmentation du pouvoir d'achat des multiplicateurs de semences des quelques AGR/MER ayant accédé au crédit, a permis d'améliorer la sécurité alimentaire de leurs ménages»<sup>15</sup>. Lors des focus groupes réalisés par la mission, plusieurs intervenants ont évoqué une amélioration de la disponibilité alimentaire. Ceci a été souligné par les producteurs de riz de même que les groupements de femmes transformatrices.

#### D.4. Institutions et politiques

34. Le COSOP intègre le renforcement des institutions et le développement des politiques. Le PADER avait concrètement contribué aux concertations pour la formulation de la stratégie nationale de développement de la microfinance (2011-15), ainsi qu'à la réflexion pour une approche harmonisée et négociée pour la gestion durable des infrastructures financées par les projets, et notamment le rôle à jouer par les associations de développement villageois (ADV) dans le cadre de la décentralisation.
35. Le programme-pays a contribué de façon significative au renforcement d'institutions clés pour le développement rural. En effet, les projets ont contribué au renforcement du réseau des ASF et collaborent à cet effet avec des Opérateurs Partenaires Spécialisés (OPS) et des institutions pérennes en matière de microfinance. On dénombre 127 ASF partenaires qui totalisent 104 834 actionnaires<sup>16</sup>. Parmi elles, 45 sont viables et/ou potentiellement viables. L'appui du PAPSFRFA a permis l'obtention de l'agrément de la faïtière des ASF (UNASF).
36. Le PACER travaille avec les Opérateurs partenaire polyvalent (OPP) au nombre desquels figurent les Centre d'actions régional pour le développement rural (CARDER) et les Secteur communal pour le développement agricole (SCDA) pour appuyer les promoteurs des microprojets. Les OPA sont également renforcées et des initiatives de renforcement du partenariat OPA-communes sont en train de se développer. A la fin de l'année 2015, sur 134 MPE appuyés, 83 étaient membres des OPA, mais la plupart des indicateurs y relatifs ne sont pas renseignés pour défaut d'études spécifiques.
37. Des universités et des centres de recherche sont également impliqués dans la mise en œuvre des activités.
38. En prenant en compte les quatre dimensions d'impact, le programme est noté modérément satisfaisante. Cette note aurait pu être satisfaisante si le nombre de MPE/AGR viables était élevé<sup>17</sup> et la qualité des partenariats évaluée à travers des études spécifiques.

#### E. Durabilité

39. Le COSOP (2011-2015) a été formulé en mettant un accent sur la durabilité des acquis des COSOP précédents. L'atelier de revue à mi-parcours du COSOP a réitéré

---

<sup>15</sup> Rapport d'achèvement du PADER, Novembre 2013

<sup>16</sup> Donnée S&E du PAPSFRFA

<sup>17</sup> Seulement 74 sur 314 financés, soit 23,57% sont viables

l'interdépendance entre les trois OS: la durabilité des acquis au niveau des OS1 et OS2 dépend du renforcement des capacités des acteurs des filières appuyées (OS3).

40. Les chances de pérennisation des effets des projets sont bonnes. Le PACER se construit sur les acquis du PADER et au moment de son achèvement, le PAPSFR est en vitesse de croisière et le PADMAR en phase de démarrage pour continuer les appuis institutionnels et de consolidation des acquis. En dehors de ces deux projets, le PACER a adopté une stratégie de désengagement mais un peu tard pour assurer la pleinement la durabilité de certaines activités: i) le dispositif d'accompagnement de proximité a été allégé et l'appui aux promoteurs est assuré par des structures pérennes renforcées dans leur rôle régalien; (ii) l'appui aux promoteurs est devenu partie intégrante du programme de travail des CARDER; (iii) des réflexions sont en cours pour la pérennisation du mécanisme d'accès aux engrais (mécanisme intrants). De plus, la forte orientation du PAPSFR sur le renforcement institutionnel constitue un élément clé de durabilité.
41. Un autre élément constaté de pérennité repose sur le renforcement organisationnel des OPA et leur mise en relation avec les communes et le secteur privé dans le cadre des filières concernées. Les expériences en cours ont besoin d'être capitalisées pour en tirer des leçons à partager. Toutefois, la promotion de la cogestion des infrastructures marchandes réalisées dans une logique de partenariat public-privé doit faire l'objet d'un accompagnement et d'un suivi de proximité pour augmenter les chances de voir les effets bénéfiques de ces réalisations se poursuivre au-delà du PACER.
42. Les risques prévisibles pour la durabilité du PACER comprennent: i) la non réalisation des pistes de désenclavement des bassins de production sur financement BOAD qui ne s'est pas matérialisé à la date d'achèvement du PACER; ii) la faible capacité des services techniques déconcentrés à assumer pleinement le relais du projet et celle des opérateurs prestataires utilisés pour l'accompagnement technique des promoteurs des microprojets, et (iii) les risques de catastrophes naturelles liés aux aléas climatiques, notamment à Malanville-Karimama. Ces risques auraient pu être mitigés à travers la mise en place à temps d'une stratégie de sortie.
43. Pour l'ensemble du portefeuille, la durabilité est estimée plutôt insuffisante.

## F. Égalité entre les sexes et autonomisation des femmes

44. Les femmes représentent globalement 47% des membres des structures bénéficiaires du programme (MPE, AGR, OPA et ASF).

Tableau 3: Effectif des femmes dans les structures appuyées

Structures	Hommes	Femmes	Total
MPE	112 (78%)	37 (22%)	149
Groupements	581 (27%)	1589 (73%)	2170
Dirigeants OPA	186 (50%)	188 (50%)	374
Dirigeants ASF	1689 (77%)	509 (23%)	2198
Total	2568 (53%)	2323 (47%)	4891

Source: ProCAR

45. Le déséquilibre en défaveur des femmes au niveau des promoteurs individuels de micro-projets est élevé. Elles représentent seulement 22% des MPE, alors que les MPE sont plus enclins à induire un changement de la situation économique du promoteur. Malgré leur surnombre dans les groupements AGR, lorsqu'on considère le montant total de crédits octroyés, la part des femmes reste faible (33%). Ce chiffre est de 18% lorsqu'on prend le montant des crédits débloqués aux MPE. Au niveau des OPA, la situation est équilibrée alors qu'en ce qui concerne les dirigeants d'ASF, les femmes ne représentent que 23%. Donc, on estime qu'une stratégie sensible au genre, pour être effective, devrait être adoptée et appliquée dès le démarrage des

projets. La performance du portefeuille en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes est plutôt insuffisante.

## G. Innovation et reproduction à plus grande échelle

46. Pour le PACER, la principale innovation attendue était l'expérimentation à titre pilote des modèles de partenariat public-privé pour le développement des filières au niveau communal. Malheureusement, il n'y a pas d'acquis significatifs dans ce domaine.
47. Alternativement, le PACER a contribué à d'autres innovations, dont les plus importantes sont: i) le consortium filière avec tête de pont pour faciliter l'accès aux intrants et garantir le marché aux producteurs; ii) l'organisation de salons «chaînes de valeur ajoutée/CVA». Ces innovations sont assez récentes, encore peu documentées et partagées. Il n'y a pas une stratégie appropriée d'apprentissage et de valorisation des leçons apprises au niveau du COSOP et même des projets. Avec la prise de service en 2014 du spécialiste en gestion des savoirs au niveau du ProCaR, la situation pourrait s'améliorer. Déjà des initiatives sont en cours par rapport au salon CVA.
48. Le PADER a développé certaines innovations, notamment le système collectif de mise en marché des produits agricoles et le l'amorce du renouvellement des pieds de cuve pour la production des boutures certifiées de manioc<sup>18</sup>. L'innovation plus significative du PADDPA a été la dotation du sous-secteur de Plans de gestion des plans d'eau permettant une meilleure organisation des pêcheurs autour des plans d'eau.
49. Il est entendu que la mise en œuvre du plan de communication et de gestion des savoirs récemment adopté augmentera les chances de reproduction de certaines innovations par les communes, le Gouvernement et d'autres partenaires techniques et financiers (PTF). Cependant, l'«innovation et la reproduction à plus grande échelle» est plutôt insuffisante.

## H. Gestion de l'environnement et des ressources naturelles

50. La mission d'évaluation du PADER note que «même si aucune étude d'impact environnemental et social n'a été conduite avant la mise en place des équipements et infrastructures, le PADER ne semble pas avoir contribué à la dégradation des ressources naturelles. Il a plutôt mené des actions mesurées et complémentaires en vue de limiter les effets secondaires néfastes. Ainsi, la promotion des AGR et MER s'inscrit dans la volonté de diversifier les revenus dans des activités pouvant réduire la pression sur la terre. Alors que certaines activités de transformation nécessitent une forte consommation de bois (ex. transformation du gari et beurre de karité), le programme a initié la vulgarisation de fours améliorés. Les aménagements hydro-agricoles des bas-fonds et les forages permettent une meilleure gestion de l'eau et une extension des surfaces irriguées. Mais, une gestion rationnelle des ressources en eau devra s'effectuer en corrélation avec l'utilisation des motopompes. La fertilité encore bonne des sols dans certaines zones cibles a limité à doses acceptables l'utilisation des engrais et pesticides et les pratiques de rotation des cultures et jachère améliorante ont été vulgarisées La promotion de la culture biologique et d'insecticides naturels a également été menée<sup>19</sup>».
51. En ce qui concerne le PACER, on peut souligner les formations réalisées sur la gestion de la fertilité des sols et la prise de conscience par les promoteurs de l'utilisation du compost, notamment les maraîchers, mais la portée de ces actions reste encore limitée. Lors de la visite de terrain, des cas de conflits entre usagers de bas-fonds aménagés et les éleveurs peulh du Niger, ont été signalés, qui font appel à des stratégies de gestion intégrée des ressources.

---

<sup>18</sup> Innovation développée avec le Laboratoire de Génétique et des Biotechnologies de l'Université d'Abomey-Calavi

<sup>19</sup> Voir rapport d'évaluation du PADER, p. 17

52. En conclusion, la gestion de l'environnement et des ressources naturelles n'a pas été prise en compte de façon systématique par les projets dès leur conception; ce qui a empêché de développer une vision claire et atteindre un impact mesurable dans ce domaine, au-delà du PADPPA qui a contribué au COSOP pendant sa dernière année de mise en œuvre et qui a mis la prise en compte de l'environnement au centre des actions,. Cependant, les projets n'ont pas induit des impacts négatifs et ont introduit des mesures de mitigation des effets secondaires néfastes sur l'environnement. Donc, la prise en compte de la gestion de l'environnement et des ressources naturelles est jugée modérément satisfaisante.

## I. Adaptation au changement climatique

53. Il n'y a pas d'évidence dans les interventions de la prise en compte de l'adaptation au changement climatique, qui concerne la contribution à réduire les répercussions négatives grâce à des actions spécifiques d'adaptation ou de réduction des risques. Toutefois, il faut signaler la prise de conscience du PACER, caractérisée par la réalisation récente, en collaboration avec le MAEP, d'une étude sur les éventuelles répercussions négatives des actions menées par le projet et les promoteurs, puis l'organisation d'une formation des promoteurs sur l'adaptation au changement climatique.
54. Pour la gestion de l'environnement et l'adaptation au changement climatique, la performance est notée plutôt insuffisante. Toutefois, la tendance décrite ci-dessus s'est inversée pendant la formulation du PADMAR, qui a bénéficié d'un don ASAP<sup>20</sup> pour le financement d'une composante sur l'adaptation au changement climatique. Le projet a analysé tous les risques liés aux aléas climatiques et a développé une stratégie d'adaptation.

## J. Activités hors-prêt

### Concertations sur les politiques

55. Des objectifs clairs ont été assignés aux concertations sur les politiques dans le COSOP. En dépit de quelques innovations mises en place, le manque d'analyse en profondeur pour les tester et leur validation, n'a pas permis d'en faire des sujets de discussions politiques
56. Il faudra toutefois signaler que le FIDA/point focal participe à toutes les instances de dialogue politique: Groupe technique agriculture, Sous-groupe financement agricole, Comité national de microfinance, etc.
57. Le PACER avait organisé un atelier national sur le rôle des ADV pour la gestion des infrastructures, mais un suivi de la mise en œuvre des recommandations n'a pas été fait pour pouvoir tracer les résultats obtenus.

### Gestion des savoirs

58. La gestion des savoirs et la communication sont les outils clés prévus pour promouvoir le dialogue politique. Peu des progrès ont été enregistrés en la matière. Le spécialiste en gestion des savoirs et communication du ProCaR, n'a été recruté qu'en 2014. Un plan de communication a été adopté mais sa mise en œuvre reste timide.
59. Pour que la gestion des savoirs oriente efficacement les concertations politiques, il faut que le système de S&E unifié soit efficace, ce qui n'est pas encore tout à fait le cas.

---

<sup>20</sup> Programme d'adaptation de l'agriculture paysanne au changement climatique - Adaptation for Smallholder Agriculture Programme

## Partenariats

60. Les projets du FIDA ont été particulièrement actifs dans la création des partenariats à tous les niveaux pour la réalisation des objectifs.

## K. Appréciation générale du portefeuille

61. La performance globale au niveau du portefeuille est jugée. plutôt satisfaisante.

Tableau 4: Performance globale

Critères	Notation
Evaluation du programme pays	
Impact pauvreté rurale	4
Pertinence	5
Efficacité	4
Efficiency	3
Durabilité	3
Égalité de genre	3
Innovation et reproduction à plus grande échelle	3
Gestion de l'environnement et des ressources naturelles	4
Adaptation au changement climatique	3
Concertation sur les politiques	3
Gestion des savoirs	3
Partenariats	4
Evaluation globale	4
Evaluation de la performance	
Performance du FIDA	4
Performance du Gouvernement	4

## II. La performance du FIDA et du Gouvernement

### A. Le FIDA

62. La supervision directe par le FIDA a été régulière et se fait sur une base semestrielle. Le FIDA a donné un appui appréciable à l'équipe du programme pour une exécution correcte des projets, y compris pour assurer la mise en place et l'utilisation d'une base de données.

63. Une revue à mi-parcours du COSOP a été organisée en 2014. Conformément aux recommandations, le PADMAR a été formulé et les jeunes du PPEA ont été pris en compte dans le PACER. Les autres recommandations, notamment celles relatives au S&E n'ont pas encore été mises en œuvre par ProCaR.

64. La prise de service en 2011 d'un point focal du FIDA au Bénin a permis de: (i) significativement augmenter la visibilité du FIDA au Bénin, apporter un appui régulier de proximité aux projets appuyés par le FIDA et de contribuer effectivement au dialogue politique. Ceci a facilité la participation du FIDA aux diverses instances du secteur agricole et sa contribution à l'élaboration de documents de politiques et stratégies sectorielles<sup>21</sup> avec la bonne prise en compte des préoccupations du groupe cible du FIDA et a permis une meilleure organisation du ProCaR et une amélioration des performances des projets.

65. Sur cette base, la performance du FIDA est jugée plutôt satisfaisante.

---

<sup>21</sup> Par exemple: Plan stratégique pour la relance du secteur agricole, Politique de finance rurale, Orientations stratégiques du nouveau gouvernement pour le secteur, Stratégie concertée de cogestion des infrastructures communautaires par les Communes et les Associations de Développement Villageois, Stratégie de la gouvernance de la production semencière par les organisations de producteurs

## B. Le Gouvernement

66. Depuis l'avènement du PACER, l'approche programme cadre a été adoptée. Il en a résulté plus de cohérence et d'intégration entre les projets actuels et futurs.
67. Le Comité national de pilotage (CNP) du ProCaR a été mis en place par arrêté ministériel en 2011. Son mandat est d'assurer les fonctions d'orientation, de suivi et de pilotage du Programme Cadre. Il devrait suivre la mise en œuvre du COSOP pendant qu'au niveau de chaque projet, un Comité technique de pilotage (CTP) serait mis en place. Le CNP aurait dû se réunir deux fois par an. Le CNP a été redynamisé suite à la recommandation issue de la revue à mi-parcours du COSOP 2011 - 2015, avec l'organisation de la première session en décembre 2015. Cette première session a amendé les textes régissant le Comité pour y inclure le suivi de la mise en œuvre du COSOP et du cadre des résultats. Le suivi du COSOP par le CNP n'a pas été effectif.
68. Le système de S&E unifié (projets et COSOP), préconisé dans le COSOP et réitéré par la RMP, n'ayant pas été mis en place, le tableau de suivi des indicateurs n'est pas régulièrement mis à jour. Ainsi donc, les rapports annuels de suivi du COSOP ne sont pas élaborés. Il en résulte que le pilotage du programme n'est pas orienté sur la base des indicateurs de suivi.
69. Suite à la revue à mi-parcours, la partie nationale a ajusté le COSOP pour prendre en compte de nouvelles priorités axées sur la promotion de la jeunesse. C'est ainsi que l'accompagnement des jeunes du PPEA et le PADMAR ont pu être pris en compte.
70. Un défi pérenne de la mise en œuvre est la mobilisation de la contrepartie financière de l'Etat qui n'est que de 38% à fin COSOP<sup>22</sup>.
71. La performance du Gouvernement est globalement jugée modérément satisfaisante.

## III. Enseignements tirés et recommandations

72. La revue a révélé que la performance globale du COSOP a été plutôt satisfaisante. Le COSOP avec son portefeuille de projets, présente une pertinence élevée en termes de cohérence avec les politiques nationales et stratégies sectorielles, ainsi que la vision stratégique du FIDA. Les projets répondent aux besoins des petites exploitations familiales rurales pauvres parmi lesquelles figurent les femmes et les jeunes.
73. La professionnalisation des acteurs est en train de devenir une réalité. Les promoteurs sont soucieux de la maîtrise des itinéraires techniques et ils comprennent qu'il faut produire pour le marché et donc qu'il y a des exigences de qualité à satisfaire. Les objectifs relatifs à l'accès aux services non financiers et d'information adaptés sont en voie d'être réalisés.
74. L'approche filière, considérant les chaînes de valeur ajoutée (CVA), les différents maillons, les acteurs (y compris les opérateurs privés et les communes) et les goulots d'étranglement pour en déduire des actions de renforcement est en train de se mettre en place, débouchant spontanément sur des initiatives pilotes de partenariat public-privé de promotion de l'économie communale. Cependant, il faut accélérer le renforcement des OPA et réitérer les initiatives de visites d'échange conjointes, de salons de CVA, etc.
75. Cependant, les faibles capacités des structures partenaires d'accompagnement (services déconcentrés du MAEP, les opérateurs prestataires, les directions publiques, etc.) n'ont pas permis aux projets d'atteindre un bon niveau de performance. En effet, leurs contrats/conventions ont été renouvelés sans évaluation solide, parfois même sans résultats concluants. Par ailleurs, la reconduite

---

<sup>22</sup> Source: Données du RAF/ProCaR

systematique du personnel (qui n'a toujours pas fait la preuve de ses performances) d'un projet à un autre a affecté dans une certaine mesure l'efficacité de la gestion.

76. Les objectifs du COSOP restent d'actualité, valides et bien alignés avec les stratégies nationales et le Programme d'Action du nouveau gouvernement.
77. Aux termes de la revue, un certain nombre de leçons apprises se dégagent:
  - i. Une bonne performance du COSOP exige que les projets qui y concourent soient mis en œuvre de façon séquentielle et synergique pour cohérence interne du programme.
  - ii. Il est indispensable que les stratégies de mise en œuvre des projets prennent en compte la nécessité d'un alignement de l'intervention aux priorités des entités locales décentralisées dont les communes et donc d'une adaptation aux réalités locales.
  - iii. Pour une meilleure appropriation, il faut associer toutes les parties prenantes, en l'occurrence les entités locales décentralisées (communes), les entités déconcentrées, les OPA, les opérateurs spécialisés de mise en œuvre.
  - iv. Pour assurer la prise en compte des catégories vulnérables, il convient d'élaborer dès le démarrage des projets, une stratégie de ciblage conséquente et une mise en œuvre effective de ladite stratégie ainsi que faire des appuis différenciés à l'endroit des catégories vulnérables.
  - v. Pour une gestion efficace et efficiente du programme, le S&E doit être partie intégrante de la mise en œuvre des activités et doit faire l'objet d'un travail d'équipe sous la coordination du responsable de S&E. Les situations de référence doivent être élaborées dès le démarrage des projets et les SSE mis en place aussitôt.
  - vi. Un système de S&E unifié ProCaR-COSOP s'impose. Il doit être alimenté par les différents projets qui doivent y arriver leur propre système de S&E. Aussi, les informations produites doivent faire l'objet de sessions d'exploitation au niveau du CNP pour d'éventuels ajustements qui seraient nécessaires.
78. Pour une amélioration de la performance des COSOP, il est recommandé de:
  - i. Mettre en place effectivement les CTP et bien articuler les rôles des deux structures. Pendant que chaque CTP examine son projet en détail, le CNP devra prendre en compte le Programme-pays tel que prévu dans le document de COSOP. Naturellement, les projets seront examinés en termes de leur contribution au COSOP. C'est au sein du CNP qu'il est prévu que les rapports annuels d'exécution du COSOP soient discutés pour envisager une actualisation des indicateurs et les ajustements nécessaires dans sa mise en œuvre.
  - ii. Réaliser les études spécifiques nécessaires afin de disposer des données fiables relatives aux performances techniques des MER et G/AGR appuyés, le statut socio-économique des bénéficiaires, et les performances des OPA bénéficiaires.
  - iii. Capitaliser les bonnes pratiques du PACER et partager les leçons apprises pour une meilleure valorisation des acquis.
  - iv. Elaborer le plan de S&E unifié du COSOP, indiquer clairement les contributions en données de chaque projet.
  - v. Arrimer les dispositifs de collecte de données de S&E du PAPSFR et du PADMAR à celui du COSOP.
  - vi. Développer une stratégie de ciblage pour assurer une bonne prise en compte des aspects genres et jeunes.
  - vii. Accorder une attention particulière pour l'environnement, la gestion des ressources naturelles et l'adaptation au changement climatique.

## Appendice I : Cadre de gestion des résultats du COSOP - phase de conception

Résultats-clés pour le COSOP			Objectifs institutionnels/ politiques du COSOP
Objectif général du COSOP: contribuer à la création des conditions nécessaires à une croissance économique durable et diversifiée et à la réduction de la pauvreté rurale et à la sécurité alimentaire des vulnérables ruraux			
Objectifs stratégiques du COSOP	Indicateurs de résultats du COSOP	Indicateurs-clés du COSOP	
OS1: l'accès des petites et moyennes exploitations rurales aux services financiers adaptés, est amélioré.	Au moins 60% des MPE et AGR appuyés dans les filières retenues et ayant soumis une demande de crédit ont accès à un crédit adapté (par rapport au coût du crédit, au montant octroyé, à la durée et à la période d'octroi) à leurs besoins d'ici 2015.	Une revue complète du secteur de la finance rurale au Bénin est faite 1) afin d'évaluer les alternatives pour financer les besoins des petites et moyennes exploitations familiales (composante3 PAPSFRA); 2) afin d'évaluer les différentes options de pérennisation stratégique des ASF performantes en renforçant leur rôle stratégique (composante1 PAPSFRA).	Les résultats de la revue du secteur de finance rurale sont communiqués dans un atelier national et des réseaux internationaux et renforcent le dialogue politique
	Au moins 25% des SFD performants ayant exprimé un besoin de financement auprès de la caisse centrale de l'ASF-Benin et des autres IF ont accès à des ressources additionnelles d'ici 2015.	Une feuille de route pour atteindre 1 et 2 (ci-dessus) est formulée et suivie	Les pilotes pour l'opérationnalisation du FNDA sont partagés avec le MAEP et le Ministère de la microfinance et d'autres PTF intéressés et avec des partenaires internationaux et les résultats sont utilisés dans le dialogue politique
	100% des SFD partenaires du ProCaR adhèrent aux meilleures pratiques du secteur de la microfinance (respect des instructions de la BCEAO et de l'UEMOA) d'ici 2015.	Des formations et un appui différenciés sont offerts par ASF-BENIN aux demandeurs et fournisseurs du microcrédit	Des cas concrets quant à l'impact de l'insécurité foncière sur l'accès au crédit, renforcent le dialogue politique et contribuent à une feuille de route pour la généralisation de la sécurisation foncière, avec la GTZ et d'autres PTF spécialisés
	Au moins 30% des crédits des SFD partenaires des projets sont alloués aux femmes d'ici 2015.	Les textes constitutifs de la caisse centrale ASF-BENIN sont élaborés et validés d'ici 2015 conformément à la loi bancaire.	Le Ministère de microfinance est capable d'évaluer et orienter le projet et l'harmonisation et la collaboration entre le MAEP et le Ministère de la microfinance se sont améliorées.
	Au moins 20% des crédits des SFD partenaires des projets sont alloués aux jeunes (15-35 ans) d'ici 2015.	Des appuis financiers et techniques sont apportés par le FIDA pour l'opérationnalisation du FNDA à travers ses quatre guichets d'ici 2015.	
	Au moins 20% des crédits des SFD partenaires du ProCaR sont alloués aux ménages pauvres d'ici 2015.		

Objectifs stratégiques du COSOP	Indicateurs de résultats du COSOP	Indicateurs-clés du COSOP	Objectifs institutionnels/ politiques du COSOP
OS2: L'accès des petites et moyennes exploitations rurales, de subsistance ou orientées vers le marché, aux services non financiers et à l'information adaptés à leurs besoins est amélioré.	Les rendements moyens des cultures des filières retenues sont accrus d'au moins 30% dans les communes d'intervention en fin 2015	Le FIDA et ses partenaires ont développé la capacité d'offrir des modules différenciés et adaptés à la capacité et aux objectifs des différents types de petites et moyennes exploitations familiales	Les institutions spécialisées, les OP et la Chambre d'Agriculture et CCIB sont renforcés aux niveaux central et décentralisé à jouer leurs rôles dans la mise en place des normes de marché et des systèmes de contrôle
	Les rendements moyens des cultures des filières retenues sont accrus d'au moins 30% au niveau des promoteurs appuyés à fin 2015		
	Au moins 10% des unions communales et régionales des filières retenues ont signé et exécuté un contrat de marché avec les opérateurs privés en fin 2015.	Les petites et moyennes exploitations et leurs organisations ciblées dans les filières sélectionnées ont été assistées et formées aux méthodes et techniques de gestion, de production, de transformation, de conservation et de commercialisation (conformes aux normes de marché) avec des modules adaptés à leur capacité et leurs objectifs	Les modèles d'exploitations sont utilisés comme cas spécifiques de réussite dans des dialogues permanents sur le potentiel des petites exploitations rurales dans l'atteinte des objectifs nationaux de croissance des filières agricoles et surtout sur des instruments adéquats pour leur intégration dans le marché
	Au moins 40% des bénéficiaires (membres des AGR, MER, MPE, membres de bureau d'ADV, membres des OPA, dirigeants d'ASF) appuyés sont des femmes en fin 2015.	Les exploitations et leurs organisations ciblées sont appuyées avec une combinaison d'appui-conseil agricole, de formation, d'accès au crédit, d'accès aux équipements de transformation et de conservation, d'accès au marché et d'accès aux informations sur des opportunités économiques	Le MAEP est capable de coordonner et évaluer des programmes d'appui aux filières avec un appui institutionnel du FIDA en commun avec d'autres PTF
	Au moins 40% des bénéficiaires (MER, MPE, membres des AGR, membres de bureau d'ADV, membres des OPA, dirigeants d'ASF) appuyés sont des jeunes (15-35) à fin 2015.		
Au moins 30% des bénéficiaires (MER, MPE, membres des AGR, membres de bureau d'ADV, membres des OPA, actionnaires d'ASF) appuyés sont originaire de ménages pauvres en fin 2015.			

Objectifs stratégiques du COSOP	Indicateurs de résultats du COSOP	Indicateurs-clés du COSOP	Objectifs institutionnels/ politiques du COSOP
	Le pourcentage de producteurs appuyés, utilisant au moins une méthode de gestion durable de la fertilité du sol, s'est accru d'au moins 30% en fin 2015.		
OS3: Les organisations paysannes (OP) et associations locales contribuent à l'orientation et à la gestion du développement économique de leur commune.	A fin 2015, au moins 70% des G/AGR appuyés évoluent en coopérative et sont membres d'une structure villageoise affiliée à une Union Communale de Producteurs/Transformateurs des filières retenues	10% des associations et des organisations économiques locales avec un statut juridique sont formées et assistées pour leur participation au développement communal dans les zones ciblées	Le rôle et les capacités des communes dans la coordination des services et informations économiques adaptés aux petites exploitations familiales et rurales, à travers des partenariats publics-privés, sont améliorés.
	A fin 2015, au moins 70% des MPE appuyés sont membres d'une structure villageoise affiliée à une Union Communale de Producteurs/Transformateurs des filières retenues		
	A fin 2015, au moins 50% des UCP ont établi une convention de partenariat avec l'administration communale qui stipule clairement les attentes réciproques pour le développement de leur filière	80% des associations et organisations économiques locales des communes ciblées sont formées et assistées pour formuler leur besoin en services économiques Des associations et organisations économiques locales sont formées et assistées pour la gestion des infrastructures, des marchés et des informations économiques dans un partenariat public-privé.	10% des communes ciblées ont établi un système d'information et de communication à la base et des partenariats intercommunaux concernant des opportunités économiques locales
	A fin 2015, 80% des infrastructures réalisées dans les communes ciblées sont gérées à travers une convention de partenariat public-privé entre les bénéficiaires (ADV, comités de gestion, groupements) et l'administration communale	80% des associations et organisations économiques locales des communes ciblées sont formées et assistées pour la gestion des infrastructures, des marchés et des informations économiques dans un partenariat public-privé. Le dialogue et l'élaboration d'une vision sur le rôle des communes et des associations à la base dans la promotion du développement économique local et des partenariats publics-privés ont été appuyés aux niveaux local et national (à travers un atelier national) et des modèles de réussite sont promus	Le rôle des ADV comme porte d'entrée pour les vulnérables ruraux afin de participer aux dynamiques locales a été examiné et communiqué

Objectifs stratégiques du COSOP	Indicateurs de résultats du COSOP	Indicateurs-clés du COSOP	Objectifs institutionnels/ politiques du COSOP
	A fin 2015, au moins 50% des communes ciblées assurent la diffusion des informations économiques (mercuriales, disponibilité en denrées) à partir des données collectées et traitées par ONASA	Au moins 50% des associations et organisations économiques locales des communes ciblées bénéficient des services économiques (accès aux intrants, recherche de débouchés, ...) des mairies et autres acteurs économiques	

## Appendice II : Cadre de gestion des résultats du COSOP: situation depuis l'examen des résultats du COSOP

Le niveau de réalisation des objectifs a été déterminé en calculant la valeur actuelle des indicateurs de succès dans le cadre révisé de gestion des résultats du COSOP. Les tableaux 10 à 12 qui suivent rendent compte de la performance atteinte, assortie de quelques observations.

### Performances réalisées par rapport à l'objectif stratégique 1

N°)	Indicateurs de résultats de l'objectif stratégique 1	Mesure des indicateurs	Performance à fin juin 2014	Performance à fin COSOP	Cible à fin COSOP (2015)	Observations
1.1	Au moins 60% des MPE et AGR appuyés dans les filières retenues et ayant soumis une demande de crédit ont accès à un crédit adapté (par rapport au coût du crédit, au montant octroyé, à la durée et à la période d'octroi) à leurs besoins d'ici 2015.	Nombre de MP ayant obtenu de crédits adaptés/Nombre de MP ayant recours aux crédits (approuvés par les CRA et le CNA).	15.87%	32.61%	60%	Réticence des SFD à participer aux mécanismes de financement des microprojets. Délais exagérés de mise en place des crédits. Lourdeur administrative du PACER. Parfois certains promoteurs impatients augmentent leur apport propre pour annuler le crédit.
1.2	Au moins 25% des SFD performants ayant exprimé un besoin de financement auprès de la caisse centrale de l'ASF-Benin et des autres IF ont accès à des ressources additionnelles d'ici 2015.	Nombre de SFD performants ayant obtenu de financement/Nombre de SFD performants ayant exprimé le besoin de financement.	100%	50%	25%	Sur les 10 SFD partenaires, 5 ont eu accès à des ressources additionnelles du FNM.

N°)	Indicateurs de résultats de l'objectif stratégique 1	Mesure des indicateurs	Performance à fin juin 2014	Performance à fin COSOP	Cible à fin COSOP (2015)	Observations
1.3	100% des SFD partenaires du ProCaR adhèrent aux meilleures pratiques du secteur de la microfinance (respect des instructions de la BCEAO et de l'UEMOA) d'ici 2015.	Nombre de SFD partenaires du ProCaR respectant les instructions de la BCEAO et de l'UEMOA d'après la CSSFD/Nombre de SFD partenaires du ProCaR.	75%	90%	100%	Avec l'appui du PAPSFRFA, le processus de demande d'agrément de l'ASF-Bénin est conclu.
1.4	Au moins 30% des crédits des SFD partenaires des projets sont alloués aux femmes d'ici 2015.	Montant de crédits des SFD partenaires des projets alloués aux femmes /montant total des crédits alloués par les SFD partenaires des projets.	55.13%	33%	30%	Cible atteinte voire dépassée. Les femmes ont été touchées surtout à travers les G/AGR. Pour ce qui les MPE, ce chiffre est de 18%.
1.5	Au moins 20% des crédits des SFD partenaires des projets sont alloués aux jeunes (15-35 ans) d'ici 2015.	Montant de crédits des SFD partenaires des projets alloués aux jeunes /Montant total des crédits alloués par les SFD partenaires des projets.	2%	14% / 40%	20%	En ajoutant les crédits approuvés en 2015 pour les jeunes du PPEA et placés début 2016, la performance atteint 40% dépassant la cible de 20%.
1.6	Au moins 20% des crédits des SFD partenaires du ProCaR sont alloués aux ménages pauvres d'ici 2015.	Montant de crédits des SFD partenaires des projets alloués aux ménages pauvres / Montant total des crédits alloués par les SFD partenaires des projets.	Données nécessaires non disponibles	Données nécessaires non disponibles	20%	La fiche d'identification du promoteur n'a pas été revue comme recommandé par la RMP/COSOP de juin 2014.

Source: Mission de revue finale du COSOP

Performances du programme par rapport à l'objectif stratégique 2

N°)	Indicateurs de résultats de l'objectif stratégique 2	Mesure des indicateurs	Performance à fin juin 2014	Performance à fin COSOP (2015)	Cible à fin COSOP (2015)	Observations
2.1	Les rendements moyens des cultures des filières retenues sont accrus d'au moins 30% au niveau des promoteurs appuyés à fin 2015.	Accroissement moyen des rendements des cultures au niveau des micro-projets de production exprimé en pourcentage.	321,64% <sup>23</sup>	33.92%	30%	Les rendements obtenus en deuxième campagne sont comparés à ceux obtenus sans l'appui (sans ananas et soja). Les données de la troisième campagne ne sont disponibles que pour les cultures maraîchères.
2.2	Les rendements moyens des cultures des filières retenues sont accrus d'au moins 30% dans les communes d'intervention en fin 2015.	Accroissement moyen des rendements des cultures concernées exprimé en pourcentage.	19,48% <sup>24</sup>	25,26%	30%	
2.3	Le pourcentage de producteurs appuyés utilisant au moins une méthode de gestion durable de la fertilité du sol s'est accrue d'au moins 30% en fin 2015.	(Pourcentage actuel de producteurs appuyés utilisant au moins une méthode de gestion durable de la fertilité du sol (-) pourcentage de producteurs appuyés utilisant au moins une méthode de gestion durable de la fertilité du sol avant l'appui / pourcentage de référence de producteurs appuyés utilisant au moins une méthode de gestion durable de la fertilité du sol avant l'appui) X 100	Non disponible	40%	>= 30%	Utilisation du compost est en train de passer de plus en plus dans les habitudes des promoteurs.

<sup>23</sup> Les données utilisées sont à prendre avec prudence

<sup>24</sup> Sur la base des statistiques du MAEP: Réalisations de la campagne agricole 2013-2014, les données de 2013-2014

N°)	Indicateurs de résultats de l'objectif stratégique 2	Mesure des indicateurs	Performance à fin juin 2014	Performance à fin COSOP (2015)	Cible à fin COSOP (2015)	Observations
2.4	Au moins 10% des unions communales et régionales des filières retenues ont signé et exécuté un contrat de marché avec les opérateurs privés en fin 2015.	(Nombre d'unions communales et régionales des filières retenues ayant signé et exécutés un contrat de marché avec les opérateurs privés/Nombre d'unions communales et régionales des filières retenues appuyés) X 100	1%	Données non disponibles au niveau d'unions communales et régionales	10%	L'accès au marché est de plus en plus ciblé dans les appuis aux promoteurs à travers l'organisation des formations, des visites d'échanges, des salons CVA et la participation à des foires nationales et régionales. Au total 55 contrats de commercialisation ont été signés comme résultats des salons CVA. 55.
2.5	Au moins 40% des bénéficiaires (membre de G/AGR, MER, MPE, membre de bureau d'ADV, membre des OPA, dirigeants d'ASF) appuyés sont des femmes en fin 2015.	(Nombre de femmes appuyées/Nombre total de bénéficiaires appuyés) X 100	59%	47%	40%	Le chiffre de 2015 ne prend pas en compte les ADV. Ceci ne devrait pas trop changer la performance.
2.6	Au moins 40% des bénéficiaires (MER, MPE, membre de groupement AGR, membre de bureau d'ADV, membre des OPA, dirigeants d'ASF) appuyés sont des jeunes (15-35) à fin 2015.	(Nombre de jeunes (15-35) appuyés/Nombre total de bénéficiaires appuyés) X 100	37%	34%	40%	Seuls les chiffres de MPE et OPA sont exploités. Sans les jeunes de PPEA, la performance atteinte est 26%. A mettre à jour avec les données des ASF, ADV et groupements.
2.7	Au moins 30% des bénéficiaires (MER, MPE, membre de groupement AGR, membre de bureau d'ADV, membre des OPA, actionnaires d'ASF) appuyés sont originaires de ménages pauvres en fin 2015.	(Nombre de bénéficiaires appuyés originaire de ménage pauvre/Nombre total de bénéficiaires appuyés) X 100 (Enquête)	Données non collectées jusque-là.	Données non collectées jusque-là.	30%	Recommandation de la RMP de juin 2014 non exécutée.

Source: Mission de revue finale du COSOP.

Evolution des rendements cultureux pour les filières retenues dans l'ensemble des communes d'intervention

Cultures	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	Accroissement par rapport à 2010-2011
	REND (Kg/Ha)						
Riz	2 798	4 160	3 383	3 130	3 266	3 288	17,51%
Manioc	12 501	18 061	13 333	13 395	14 096	12 277	-1,79%
Igname	13 282	16 389	13 690	15 057	14 860	12 914	-2,77%
Patate douce	4 812	6 262	6 415	5 892	5 698	5 302	10,20%
Taro	2 112	5 705	6 904	1 879	2 063	2 075	-1,77%
Soja	831	893	887	965	986	1 016	22,26%
Tomate	6 191	5 795	6 771	8 211	8 994	8 047	29,98%
Piment	1 742	2 352	3 089	2 670	2 799	3 189	83,07%
Gombo	3 302	3 739	3 874	3 582	3 269	3 215	-2,63%
Légume feuille	3 216	4 818	7 267	7 770	7 662		138,25%
Oignon	15 521	14 542	40 255	17 775	16 171	17 155	10,53%
Ananas	53 250	79 577	57 361	53 434			0,35%
Accroissement moyen des rendements des cultures par rapport à 2010-2011							25,26%

Source: Statistiques du MAEP

## Evolution des rendements de production végétale à l'hectare des MPE/AGR et des bas-fonds aménagés

Filière	Cultures	Nombre de sites	Rendement moyen avant aménagement ou le microprojet (t/ha)	Rendement moyen après aménagement par PACER ou le microprojet (t/ha)	Taux d'accroissement du rendement moyen par rapport à la campagne 0	Nombre de sites	Rendement moyen après aménagement par PACER ou le microprojet (t/ha)	Taux d'accroissement du rendement moyen par rapport à la campagne 0	Nombre de sites	Rendement moyen après aménagement par PACER ou le microprojet (t/ha)	Taux d'accroissement du rendement moyen par rapport à la campagne 0
			Campagne 0	1ère campagne après l'aménagement ou le microprojet	(%)		2ème campagne après l'aménagement ou le microprojet	(%)		3ème campagne après l'aménagement ou le microprojet	(%)
Riz	Riz	5	2,16	4,92	127,80%	2	6,25	189,60%			
R&T	Manioc	2	13,5	18	33,30%	1	17	25,90%			
Maraîchage	Tomate	11	8,4	25,3	199,80%	7	5,9	-29,90%	3	15,8	87,10%
	Oignon	6	3,8			4	5,2	34,40%	5	9,04	135,30%
	Carotte	6	9,3	18,09	94,50%	2	2	-78,50%	1	2,15	-76,90%
	Piment	4	0,99			4	1,6	62,00%	1	4,75	381,00%
	Laitue	3	15,12	18,47	22,20%						
	Légumes feuille locaux	3	29,83	36,02	20,70%						
Moyenne d'accroissement					83,05%			33,92%			131,63%

Source: Rapport annuel d'activités 2015 du ProCaR

Performances du programme par rapport à l'objectif stratégique 3

N°)	Indicateurs de résultats de l'objectif stratégique 3	Mesure des indicateurs	Performance à fin juin 2014	Performance à fin COSOP	Cible à fin COSOP (2015)	Observations
3.1	A fin 2015, au moins 70% des G/AGR appuyés évoluent en coopérative et sont membres d'une structure villageoise affiliée à une Union Communale de Producteurs/ Transformateurs des filières retenues	Nombre de G/AGR appuyés ayant un statut de coopérative et affiliés à une UCP/T X 100 / 200	0%	22%	70%	Sur la base des informations fournies par les points focaux auprès des CARDER.
3.2	A fin 2015, au moins 70% des MPE appuyés sont membres d'une structure villageoise affiliée à une Union Communale de Producteurs/Transformateurs des filières retenues	Nombre de MPE appuyés et affiliés à une UCP/T X 100 / 400	Données non disponibles	21%	70%	
3.3	A fin 2015, au moins 50% des UCP ont établi une convention de partenariat avec l'administration communale qui stipule clairement les attentes réciproques pour le développement de leur filière	Nombre de conventions (UCP/Commune) X 100 / Nombre total de communes ciblées	Idem	0%	50%	C'est seulement dans 2 communes qu'il y a de convention entre mairie et OPA,
3.4	A fin 2015, 80% des infrastructures réalisées dans les communes ciblées sont gérées à travers une convention de partenariat public-privé entre les bénéficiaires (ADV, comités de gestion, groupements) et l'administration communale	Nombre de conventions (bénéficiaires/Commune) X 100 / Nombre total des infrastructures réalisées	1%	21%	80%	13 sur les 62 achevés font l'objet d'une convention de PPP.
3.5	A fin de 2015, au moins 50% des communes ciblées assurent la diffusion des informations économiques (mercuriales, disponibilité en denrées) à partir des données collectées et traitées par ONASA	(Nombre de communes où les informations économiques sont diffusées à partir des données collectées et traitées par ONASA) X 100 / Nombre total des communes ciblées	0% (A l'exclusion de la diffusion directement faite actuellement par ONASA)	0% (A l'exclusion de la diffusion directement faite actuellement par ONASA)	50%	R.A.S.

Source: Mission de revue à mi-parcours du COSOP.

## Appendice III : Matrice de notation (conforme à la méthodologie d'évaluation d'IOE)

Critères	Notation
Evaluation du programme pays	
Impact pauvreté rurale	4
Pertinence	5
Efficacité	4
Efficience	3
Durabilité	3
Égalité de genre	3
Innovation et reproduction à plus grande échelle	3
Gestion de l'environnement et des ressources naturelles	4
Adaptation au changement climatique	3
Concertation sur les politiques	3
Gestion des savoirs	3
Partenariats	4
Evaluation globale	4
Evaluation de la performance	
Performance du FIDA	4
Performance du Gouvernement	4

## Appendice IV: Résumé du COSOP 2011-2015<sup>25</sup> et des opérations du FIDA

1. Depuis 1978, le FIDA a financé douze interventions pour le développement rural au Bénin, pour un montant total de 171,8 millions d'USD. La vision du Fonds International de Développement Agricole (FIDA) pour son partenariat au Bénin est la suivante: i) être le partenaire de choix du Gouvernement béninois pour l'appui aux petits paysans et aux jeunes ruraux afin de passer d'une stratégie de subsistance à une stratégie orientée vers le marché, et ce durablement; ii) contribuer à la naissance de communautés rurales dynamiques et capables de fournir les services intégrés et adaptés aux petites exploitations dans les zones d'intervention; iii) être l'un des principaux partenaires du Gouvernement béninois s'agissant d'innovation dans le domaine de la finance rurale au Bénin, en partenariat avec les institutions nationales et internationales et d'autres partenaires techniques et financiers (PTF); et iv) faire en sorte que les initiatives du programme du FIDA soient de plus en plus orientées vers les institutions nationales et gérées par celles-ci.
2. Le COSOP 2011-2015 a prévu une approche filière pour adresser trois domaines interdépendants: i) le financement rural de proximité; ii) le renforcement de la productivité agricole et l'intégration durable des petites et moyennes exploitations rurales dans des filières agricoles; et iii) la participation des institutions locales à l'orientation du développement économique communal. Cinq filières ont été touchées à savoir: le riz, les racines et tubercules, l'ananas, les cultures maraîchères et le soja.
3. Le cadre indicatif de financement du COSOP 2011-2015 est déterminé par le Système d'allocation fondé sur la performance (SAFP) du FIDA. Dans le cas du Bénin, le score SAFP lui a valu une allocation totale de 24,689 millions de DTS pour la période 2010-2012, et de 22,659 millions pour la période 2013-2015. Depuis 2009, le financement octroyé au Bénin au titre du SAFP est à 50% sous forme de prêt et à 50% sous forme de don. Ce financement devait permettre de renforcer le PACER par deux nouveaux projets: i) le financement rural (OS1) à partir de 2012-2013; et ii) l'appui aux institutions de base (OS3) en 2013-2014. Le secteur agricole est dominé par les petites exploitations familiales, dont le nombre est estimé à 550 000, avec une taille moyenne de 1,7 hectare. Une analyse de leur environnement institutionnel et de leurs contraintes justifie le choix des trois objectifs stratégiques. Il est prévu de mettre l'accent sur l'amélioration de la durabilité des acquis, sur l'exploitation des tendances positives de l'environnement institutionnel et sur la valorisation des exploitations de taille moyenne en tant que facilitateurs d'un couloir de transition des petites exploitations vers une taille moyenne.
4. Au regard de l'évolution du contexte national, et sur requête du Gouvernement, le COSOP 2011-2015 a été révisé, pour prendre en compte le projet maraîcher et différer l'avènement du projet d'appui aux institutions de base pour le prochain COSOP.
5. Les programmes qui ont, dans une certaine mesure, contribué au présent COSOP 2011-2015 sont: le PADPPA (2003-2011), le PADER (2007-2012), le PACER (2010-2016), le PAPSFR (2014-2022) et le PADMAR (2015-2022) dont l'accord de financement est en attente de ratification au niveau de l'Assemblée Nationale.
6. Le Programme d'Appui au Développement Rural<sup>2</sup> (PADER), achevé le 31 mars 2012 après 5 années d'exécution, avait pour objectif principal de contribuer de manière significative à l'allègement de la pauvreté au Bénin à travers l'augmentation des revenus des ménages ruraux. Les objectifs spécifiques étaient de: (i) contribuer au développement de l'économie rurale à travers la mise en œuvre d'AGR et de MER; (ii) assurer le développement d'un réseau viable de services de financement rural de

---

<sup>25</sup> Extrait du COSOP

proximité et adapté aux besoins des pauvres et des MER, notamment des femmes; (iii) renforcer les capacités des institutions et des acteurs au niveau communautaire; et (iv) renforcer la concertation et les synergies entre les programmes du FIDA et avec les partenaires stratégiques. Il venait consolider les acquis du Projet d'Activités Génératrices de Revenus (PAGER) et du Projet de Microfinance et Commercialisation (PROMIC), en appuyant les groupements d'Activités Génératrices de Revenus (G/AGR), les Micro Entreprises Rurales (MER), les Associations de Services Financiers (ASF) et autres instances rurales chargées du développement communautaire.

7. Avec la crise alimentaire de 2008 et la clôture du Programme de développement des racines et tubercules (PDRT) dont certaines activités étaient restées inachevées, les priorités, objectifs, groupes cibles et ressources du programme ont été réorientés. Ainsi, les activités du PADER ont été mises en œuvre en même temps que: (i) un appui à la mise en œuvre du Programme d'urgence d'appui à la sécurité alimentaire (PUASA); (ii) le projet de pérennisation des acquis du PDRT (PPA/PDRT); (iii) le Projet de production de semences certifiées de riz et de boutures certifiées de manioc, financé par un don de la Facilité alimentaire de l'Union Européenne (Don UE). Les deux premiers projets ont été exécutés avec les seules ressources du PADER (financières, humaines et matérielles), alors que le dernier disposait au moins de son propre budget.

8. Le PADER était organisé autour de 4 composantes: (1) Composante A "Appui aux activités génératrices de revenus et micro entreprises rurales": A.1 Appui à l'identification et à la mise en œuvre d'activités génératrices de revenus (AGR) et micro entreprises rurales (MER), A.2 Appui à la mise en marché des produits, A.3 Réalisation et gestion d'infrastructures économiques; (2) Composante B "Accès au financement rural": B.1 Renforcement des capacités des ASF existantes, B.2 Maintien et renforcement des spécificités des ASF, B.3 Mise en place de structures faïtières, B.4 Extension géographique du réseau, B.5 Diversification des produits et services proposés aux groupements et MER; (3) Composante C "Renforcement des capacités des institutions de base" (reformulée à la mi-parcours): C.1 Renforcement du dispositif d'appui-conseil de proximité, C.2 Renforcement des capacités des institutions de base et C.3 Appui à la mise en œuvre des diagnostic participatif au niveau village et Plan de développement villageois (DPNV/PDV) <au lieu de C.1 Appui au développement des capacités des institutions communautaires, C.2 Appui aux communautés villageoises dans la révision et l'actualisation de leurs besoins sociaux et économiques prioritaires>; et (4) Composante D "Coordination et partenariats stratégiques".

9. Le PADER a enregistré 22 376 bénéficiaires directs (environ 63% de femmes) dont 11 424 membres de G/AGR (81% de femmes) et 541 MER (25%), 2 198 dirigeants d'ASF formés (23%) et 851 personnes alphabétisées (50%). Ont également été appuyés: des producteurs de semences certifiées de riz et producteurs de riz de consommation (663 dont 29% de femmes) et producteurs de maïs de consommation (436 - 35%), ainsi que 484 maraîchers (72%) dans le cadre des projets connexes. De plus, la plupart des partenaires d'exécution (14 opérateurs partenaires polyvalents-OPP et 9 opérateurs partenaires spécialisés-OPS, instituts de recherche, services techniques déconcentrés et autres directions) ont été renforcés par le programme (formation, matériel, budget de fonctionnement, etc.) sans être comptabilisés. Le nombre de bénéficiaires indirects s'élève lui à 110 475 pour les actionnaires des 194 ASF appuyées (dont 41% de femmes) et à l'ensemble des communautés des villages où des associations de développement villageois (290 ADV, avec 33% de femmes membres des bureaux) ont été constituées et dotées d'un DPNV/PDV (290), et où des séances d'IEC sont dispensées par les femmes-relais (290 - 100%). Mais ce nombre sera considérablement plus élevé, mais difficile à estimer si l'on tient compte de tous les ménages ayant bénéficié des semences et boutures améliorées/certifiées de riz et manioc produites, et des productions de riz et maïs, distribuées dans le cadre du PUASA, PPA/PDRT et/ou Don UE.

10. En 2009, le PADER devenu un programme-cadre, a initié la mise en œuvre du Projet d'Appui à la Croissance Economique (PACER) en 2010 à qui certaines activités du PADER et du Don UE ont successivement été relayées.

11. L'objectif général du PACER est de contribuer à la création de conditions nécessaires à une croissance économique durable et à la réduction de la pauvreté en milieu rural. Trois objectifs spécifiques sont visés: i) appuyer le développement des micro et petites entreprises (MPE) et des Groupements d'Activités Génératrices de Revenus (AGR) agricoles ou extra agricoles intervenant dans le cadre des filières retenues et contribuant à la croissance économique en milieu rural; ii) appuyer les MPE et AGR dans le développement de leurs organisations professionnelles à la base et dans l'amélioration de leurs capacités pour faciliter leur insertion durable dans les circuits du marché; iii) soutenir la promotion des infrastructures rurales utiles à l'amélioration des conditions de mise en marché des produits agricoles et à l'augmentation des revenus des populations cibles.

12. Les principaux résultats attendus du PACER sont: i) cinq filières agricoles promues (l'ananas, les cultures maraîchères, les racines et tubercules, le riz et le soja); ii) mise en place d'un fonds d'appui au développement des filières; iii) 400 MPA et 200 AGR bénéficiant d'un accompagnement des opérateurs partenaires; iv) 420 hectares de bas-fonds aménagés révisés à 405 hectares à la revue à mi-parcours; v) 250 kilomètres de pistes rurales réhabilitées; vi) 7500 m<sup>2</sup> bâtis d'infrastructures de soutien à la mise en marché révisés à 6494 m<sup>2</sup> à la revue à mi-parcours.

13. Le PACER est mis en œuvre à travers deux composantes (appui au développement des filières et infrastructures rurales) avec l'accompagnement des opérateurs partenaires polyvalents, des opérateurs partenaires spécialisés, des guichets d'économie locale et des partenaires stratégiques.

14. L'objectif général du Projet d'Appui à la Promotion des Services Financiers Ruraux Adaptés (PAPSFRA) est de contribuer à l'allègement de la pauvreté rurale au Bénin dans les zones d'activité du projet. Son objectif de développement est d'améliorer durablement l'offre des services financiers ruraux adaptés aux besoins des petites et moyennes entreprises agricoles et para-agricoles dans les zones d'activité du projet. Trois composantes sont prévues: i) institutionnalisation et professionnalisation des ASF; ii) renforcement institutionnel et partenariats stratégiques et iii) développement de produits et services financiers adaptés.

15. Les cibles du PAPSFRA sont les SFD, les ASF, les banques et autres institutions financières avec comme résultats attendus: i) 150.000 clients ont utilisé des services financiers ruraux; ii) 300 emplois ruraux sont consolidés et 300 nouveaux emplois sont créés par l'institutionnalisation des ASF; iii) deux systèmes financiers décentralisés, deux banques classiques et l'ASF-Bénin sont renforcés techniquement et financièrement pour le financement des filières agricoles.

16. Le PAPSFRA prévoit des partenariats stratégiques avec: i) d'autres projets (PACER, FAIA, PADA, PASMIF, etc.); ii) des institutions publiques (ANSSFD, DPMF, INSAE, DPP/MAEP); iii) AP SFD (consortium ALAFIA); iv) FNM, FNPEJ, FNDA; v) institutions financières, compagnies d'assurance, GSM; vi) opérateurs partenaires spécialisés et Organisations professionnelles; vii) assistance technique internationale et assistance technique nationale.

17. Les projets actuellement en cours de mise en œuvre sont le PACER et le PAPSFRA.

## Appendice V: Termes de référence de la revue à mi-parcours

### I. Contexte

1. Le FIDA, en collaboration avec le gouvernement du Bénin et d'autres parties prenantes béninoises, a formulé en 2011 un Programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP). Le COSOP a défini le cadre du partenariat stratégique entre le Gouvernement béninois et le FIDA pour la période 2011-2015.
2. Le Programme avait trois objectifs stratégiques: OS 1 - L'accès des petites et moyennes exploitations rurales à des services financiers adaptés est amélioré; OS 2 - L'accès des petites et moyennes exploitations rurales à des services non financiers et d'information adaptés à leurs besoins est amélioré; OS 3: Les organisations paysannes et les associations locales contribuent à l'orientation et à la gestion du développement économique au niveau communal.
3. La mise en œuvre du COSOP et la réalisation des objectifs stratégiques se sont réalisées surtout à travers trois programmes: i) le Programme d'appui au développement rural 2005 – 2012 (PADER); ii) le Programme d'appui à la croissance économique rurale 2009 – 2016 (PACER); et iii) le Projet d'appui à la Promotion des Services Financiers adaptés 2013 – 2022 (PAPSFRA).

### II. Objectifs de la mission

4. L'objectif principal de la mission du consultant est d'élaborer un rapport sur l'achèvement du COSOP 2011-2015 en Bénin, incluant une évaluation de la réalisation des objectifs stratégiques du COSOP par rapport au "Cadre révisé de gestion des résultats" et de la performance (du FIDA et de l'emprunteur) dans la réalisation des objectifs.
5. Plus particulièrement, l'exercice devra:
  - i. Evaluer l'atteinte des objectifs stratégiques du COSOP sur la base des indicateurs de résultat présentés dans le "Cadre révisé de gestion des résultats »;
  - ii. Evaluer la performance générale du COSOP 2011-2015, incluant les activités relatives ou non aux projets;
  - iii. Evaluer la performance du FIDA dans la conception et dans la gestion de la mise en œuvre du COSOP. Pour ce faire, le consultant devra considérer les facteurs externes et internes qui pourraient avoir influencé la performance;
  - iv. Tirer des enseignements pratiques sur la mise en œuvre du COSOP 2011-2015 pour pouvoir les intégrer dans la formulation d'un nouveau RB - COSOP. Les leçons tirées et les propositions devront faire partie intégrante de l'évaluation.
  - v. Examiner la pertinence des objectifs stratégiques du COSOP par rapport aux orientations et aux programmes nationaux de lutte contre la pauvreté (Stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté (2011-2015), Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole (PSRSA), Plan National d'Investissement Agricole (PNIA) (2011-2015), Stratégie National de Microfinance).
  - vi. Proposer des recommandations utiles à la conception et la formulation d'un nouveau COSOP en 2017.
6. L'évaluation du Programme d'options stratégiques et de la performance du FIDA et de l'emprunteur sera faite aussi à travers une matrice de cotation (Country Completion Report Rating Matrix), selon le modèle fourni par le FIDA.

### III. Résultats attendus de la mission

7. Il est attendu un rapport d'achèvement succinct comportant essentiellement:
  - i. Les conclusions sur l'analyse de la pertinence des objectifs stratégiques du COSOP par rapport aux orientations et aux programmes nationaux de lutte contre la pauvreté mentionnée ci-dessus;
  - ii. Les conclusions de l'évaluation de la performance générale du COSOP 2011-2015, incluant les activités relatives ou non aux projets;
  - iii. Le point du niveau d'atteinte des objectifs stratégiques du COSOP sur la base des indicateurs de résultats présentés dans le «Cadre révisé de gestion des résultats»;
  - iv. L'analyse de la performance du FIDA dans la conception et dans la gestion de la mise en œuvre du COSOP;
  - v. Les enseignements leçons et pratiques tirées de la mise en œuvre du COSOP 2011-2015 pour pouvoir les intégrer dans la formulation d'un nouveau RB – COSOP, de même que les recommandations propositions.

### IV. Tâches du consultant

8. Le consultant devra:
  - i. Elaborer le projet du rapport d'analyse de l'achèvement du COSOP 2011-2015, selon le canevas annexé ci-joint;
  - ii. S'entretenir avec toutes les parties prenantes (FIDA, Primature, MAEP et autres ministères impliqués, ProCaR, opérateurs prestataires, etc.);
  - iii. Organiser les visites et enquêtes de terrain nécessaires à la bonne conduite de la mission;
  - iv. Faire des comptes rendus d'étape de la mission avec le FIDA et le ProCaR;
  - v. Préparer l'atelier de restitution des conclusions principales de la mission. La restitution sera organisée avec les représentants du Gouvernement du Bénin, les partenaires et les autres parties prenantes;
  - vi. Intégrer les commentaires et les observations issues de l'atelier de restitution dans le projet du rapport;
  - vii. Intégrer les commentaires reçus après l'examen par les pairs (peer reviewing), en conformité avec les lignes directrices du FIDA (Annexées ci-joint);
  - viii. Finaliser le rapport d'analyse de l'achèvement du COSOP 2011-2015.

### V. Déroulement

9. Le consultant travaillera en étroite collaboration avec les coordonnateurs des projets et du Programme-Pays du FIDA au Bénin (ProCaR), avec le point focal du FIDA et avec le bureau pays du FIDA au Sénégal, responsable pour le Bénin. Durant sa mission, le consultant passera en revue les documents suivants (liste non exhaustive):
  - i. Programme d'option stratégique pour le pays (COSOP 2011-2015);
  - ii. Rapport de revue à mi-parcours du COSOP 2011-2015 (Août 2014);
  - iii. Les rapports de Suivi & Evaluation, les indicateurs du System Intégré de Gestion des Résultats et de l'Impact (SYGRI), et les rapports d'enquêtes d'impact des projets financés par le FIDA;
  - iv. Les rapports d'achèvement, de revue à mi-parcours et de supervision des projets (PADER, PACER, PAPSFRA) financés par le FIDA au Bénin;

- v. Les orientations et les programmes nationaux de lutte contre la pauvreté (Stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté, Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole, Plan National d'Investissement Agricole, Stratégie Nationale de Microfinance).

## VI. Durée de la mission

- 10. La durée totale maximale de la mission est de 35 jours, du 07 avril au 22 juin.
- 11. Le consultant aura à disposition:
  - i. 25 jours de travail pour la préparation du rapport provisoire (avant le 30 mai 2016);
  - ii. 5 jours pour l'organisation de l'atelier (préparation et déroulement, à titre indicatif le 23 et 24 mai 2016);
  - iii. 5 jours pour la finalisation du rapport et l'inclusion des commentaires (avant le 22 juin 2016).

## VII. Rapport

- 12. Après l'atelier de restitution, le consultant transmettra le rapport provisoire au FIDA/CPM avant le 30 mai 2016. Le consultant transmettra au FIDA/CPM le rapport final d'analyse de l'achèvement du COSOP 2011-2015 (selon le modèle annexé ci-joint) jugé satisfaisant au FIDA au plus tard le 22 juin 2016.

## Appendice VI : Note d'orientation méthodologique

1. L'objectif de la mission est d'élaborer un rapport sur l'achèvement du COSOP 2011-2015 au Bénin, incluant une évaluation de la réalisation des objectifs stratégiques du COSOP par rapport au "Cadre révisé de gestion des résultats" et de la performance (du FIDA et du Gouvernement) dans la réalisation des objectifs (voir TdR en annexe 1).
2. Les différents aspects interdépendants, objet de l'évaluation sont illustrés par la figure ci-après.

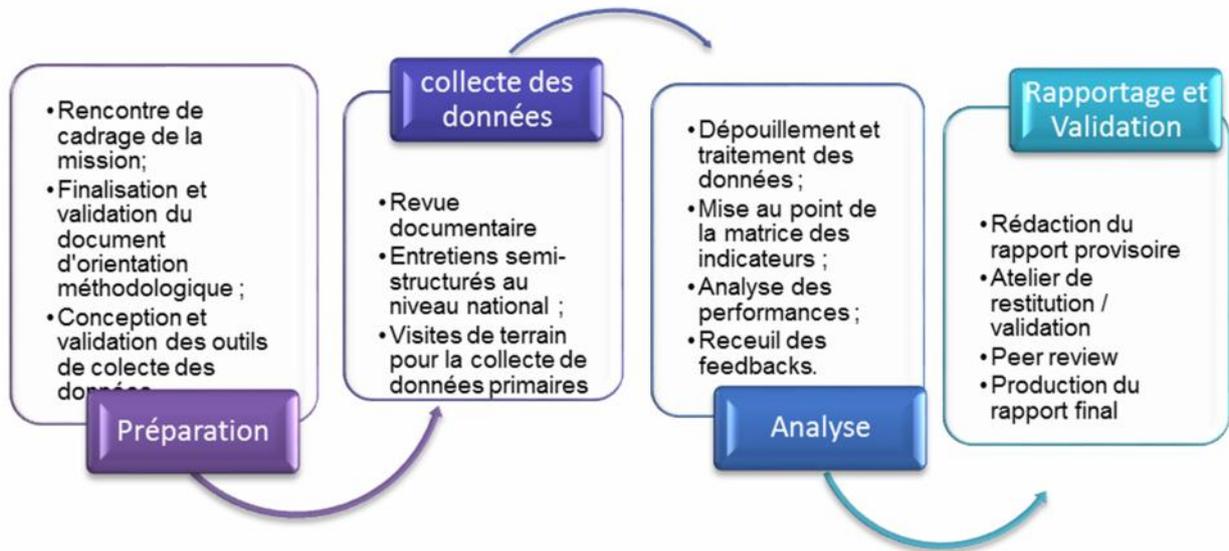


Figure 1: Différents aspects objet de l'évaluation

3. La mission s'est réalisée à travers un processus participatif et inclusif, impliquant toutes les parties prenantes des interventions du FIDA au Bénin. Il s'agit des responsables du FIDA, du PROCaR, du MAEP, des ministères en charge de la microfinance et de la décentralisation, des organisations paysannes et des autres Partenaires Techniques et Financiers (PTF), ceci à l'occasion de réunions de cadrage, de visites de terrain et de l'atelier de restitution des résultats.

4. Les différentes phases et étapes du processus sont illustrées par la figure ci-dessous.

Figure 2: Principales phases de la démarche méthodologique



5. Il y a eu deux réunions de cadrage qui ont permis de valider la démarche méthodologique ainsi que les outils de collecte de données, puis de composer l'équipe de la visite de terrain.

6. La visite de terrain a été conduite du 10 au 20 mai 2016 par une équipe interministérielle du Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche (MAEP) et du Ministère du Plan et du Développement (MPD) renforcée par un (01) représentant des Acteurs Non Etatiques en l'occurrence de la Plateforme des Acteurs de la Société Civile du Bénin (PASCiB) et du Consultant indépendant recruté le FIDA. La démarche utilisée est essentiellement qualitative, caractérisée par des entretiens semi-structurés individuels et de groupe, des focus group sur la base d'un guide d'entretien et l'observation physique des unités de production. La démarche utilisée étant exploratoire, le contenu du guide d'entretien a été ajusté au fur et à mesure en fonction des acteurs et des points d'attention particuliers que la mission souhaitait approfondir. Les acteurs rencontrés comprennent:

- i. Des promoteurs individuels de MPE ayant bénéficié des appuis du PACER.
- ii. Des groupements villageois de producteurs et de transformateurs/trices;
- iii. Des Associations des Structures Financières (ASF) en relation le projet PACER;
- iv. Des staffs des CARDER, notamment les points focaux du PACER;
- v. Des Organisations Professionnelle (OP) au niveau communal et régional;
- vi. Des Associations de Développement villageois (ADV), et
- vii. Des agents des administrations communales.

7. En plus de la visite de terrain, le consultant a collecté des données complémentaires à travers une revue documentaire et des entretiens semi-directifs.

8. La revue documentaire est orientée sur le document de COSOP 2011-2015, le rapport d'évaluation à mi-parcours du COSOP 2011-2015, les rapports de S&E, les indicateurs du SYGRI, les rapports d'enquêtes d'impact des projets financés par le FIDA, les rapports d'achèvement, de revue à mi-parcours et de supervision des programmes (PADER, PACER, PAPSFRA) financés par le FIDA au Bénin. Sont également exploités, les documents relatifs aux évaluations du contexte national et aux orientations stratégiques et programmes nationaux de lutte contre la pauvreté tels que la SCR (Stratégie de

Croissance et de Réduction de la Pauvreté), le PSRSA (Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole) le PNIA (Plan National d'Investissement Agricole) la Stratégie Nationale de Microfinance, etc.

9. Les entretiens semi-directifs sont conduits avec les parties prenantes sur le plan national. Ces entretiens ont porté sur leur appréciation des projets du FIDA en termes de points forts, les facteurs d'influence, les défis, les bonnes pratiques et les leçons apprises. Un autre point d'attention au niveau national est le fonctionnement du Comité National de Pilotage.

10. Le consultant a travaillé en étroite collaboration avec les coordonnateurs des projets et du Programme-Pays du FIDA au Bénin (ProCaR), avec le point focal du FIDA et avec le soutien du bureau pays du FIDA au Sénégal.

11. Le premier draft du rapport a fait l'objet d'un atelier de restitution et de validation, le 10 juin 2016. Cet atelier qui a regroupé des représentants de toutes les parties prenantes à tous les niveaux, a permis de partager les conclusions de la mission et de recueillir des observations qui ont été prises en compte dans la présente version. Il reste à intégrer les commentaires et observations du «peer reviewing», pour finaliser le rapport d'analyse de l'achèvement du COSOP 2011-2015.

12. La définition des critères d'appréciation et la liste des questions de base par critère ainsi que le barème de notation sont indiqués dans les tableaux 5 et 6 ci-après.

Définition des critères et liste des questions de base

Critères	Définition*	Questions de base
Impact sur la pauvreté rurale	Impact, positif et négatif, induit par une intervention de développement, directement ou non, intentionnellement ou non, sur les conditions de vie des ruraux pauvres. Quatre domaines d'impact: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Revenus et avoirs nets des ménages</li> <li>• Capital humain et social et autonomisation</li> <li>• Sécurité alimentaire et productivité agricole</li> <li>• Institutions et politiques</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>i) L'initiative a-t-elle eu l'impact prévu sur le groupe cible ?</li> <li>ii) Dans quelle mesure les revenus des bénéficiaires ont-ils changé du fait du projet ?</li> <li>iii) Comment les avoirs nets des ménages ont-ils changé du fait de l'intervention ?</li> <li>iv) Quels changements ont été apportés à la sécurité alimentaire et la nutrition des ménages et comment s'expliquent ces changements ?</li> </ul>

Performance des projets		
Pertinence	Mesure dans laquelle les objectifs d'une intervention de développement coïncident avec les besoins des bénéficiaires et du pays, les priorités du Fonds et les politiques des partenaires et des donateurs.	<ul style="list-style-type: none"> <li>i) Les objectifs des projets sont-ils conformes aux principaux objectifs du FIDA et du gouvernement visant à promouvoir le développement agricole durable ainsi que les besoins des populations rurales pauvres ?</li> <li>ii) La conception des projets était-elle appropriée (par exemple, en ce qui concerne les composantes, les allocations financières, les arrangements institutionnels, etc.) pour atteindre les objectifs de l'intervention ? et</li> <li>iii) Les projets ont-ils été modifiés pendant la mise en œuvre pour tenir compte des changements du contexte et assurer qu'il conserve leur pertinence ?</li> </ul>
Efficacité	Mesure dans laquelle les objectifs de l'action de développement ont été atteints ou sont en train de l'être, compte tenu de leur importance relative.	<ul style="list-style-type: none"> <li>i) Dans quelle mesure les objectifs des projets et de ses composantes ont-ils été atteints d'un point de vue à la fois quantitatif et qualitatif ?</li> <li>ii) En particulier, quels changements du contexte global (par exemple, cadre légal, situation politique, dispositif institutionnel, chocs économiques, troubles civils, etc.) ont affecté ou sont susceptibles d'affecter l'exécution des projets et ses résultats globaux ? et</li> <li>iii) iii) Quels sont les facteurs relatifs à la conception et à l'exécution des projets qui expliquent les résultats estimatifs en termes d'efficacité ? Existe-t-il des alternatives valides ?</li> </ul>
Efficiences	Mesure dans laquelle la conversion des ressources (fonds, compétences spécialisées, temps, etc.) en résultats est économique.	<ul style="list-style-type: none"> <li>i) Le taux de rentabilité économique au moment de l'évaluation est-il comparable à celui qui avait été calculé lors de la conception ?</li> <li>ii) Quel est le coût du prêt par bénéficiaire (tant au moment de la pré-évaluation qu'à celui de l'évaluation) et est-il comparable à celui d'autres opérations financées par le FIDA (ou par d'autres donateurs) dans le même pays ou dans d'autres pays ? et</li> <li>iii) Quels sont les coûts totaux de gestion des projets par rapport aux coûts totaux des projets et sont-ils comparables à ceux de projets similaires ?</li> </ul>
Durabilité des résultats	Probabilité de pérennisation des effets bénéfiques résultant d'une intervention de développement au-delà de la phase de financement extérieur. Ce critère comporte également l'évaluation de la probabilité, pour les résultats effectifs et prévus, de persister en dépit des risques après la fin de l'intervention	<ul style="list-style-type: none"> <li>i) Les activités des projets bénéficient-elles de l'engagement, de la participation et de l'appropriation des communautés locales, des organisations de base et de la population rurale pauvre, et les démarches retenues sont-elles techniquement viables ?</li> <li>ii) Existe-t-il une indication claire de l'engagement du gouvernement après la date de clôture du prêt, en ce qui concerne par exemple l'allocation de fonds à certaines activités, les ressources humaines disponibles, la continuité des politiques favorables aux pauvres, les approches de développement participatives et l'appui institutionnel ? et</li> <li>iii) Quelle est la probabilité que les avantages apportés par les projets persistent après sa clôture et quelle est la résistance probable des activités économiques aux risques après la fin des projets ?</li> </ul>
Égalité des sexes et autonomisation des femmes	Mesure dans laquelle les interventions du FIDA ont favorisé l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, par exemple, en ce qui concerne l'accès et les droits des femmes aux actifs, ressources et services; la participation au processus décisionnel; l'équilibre de la charge de travail et l'impact sur les revenus des femmes, la nutrition et les moyens de subsistance.	<ul style="list-style-type: none"> <li>i) Quelles sont les réalisations des projets en matière de promotion de l'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes (accès des femmes aux ressources, avoirs et services; influence des femmes sur la prise de décision; répartition de la charge de travail au sein du ménage; santé des femmes, compétences, revenus et nutrition; relations entre les sexes au sein des ménages, des groupes et des collectivités dans la zone des projets; etc.) ?</li> <li>ii) Quel pourcentage des ressources des projets a été investi dans des activités visant à promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes ? et ce pourcentage est-il comparable à d'autres projets financés par le FIDA ?</li> <li>iii) Dans quelle mesure les projets a-t-il défini et suivi des résultats ventilés par sexe pour s'assurer que les objectifs en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes étaient</li> </ul>

		<p>atteints ?</p> <p>iv) La structure d'exécution des projets était-elle adéquate pour soutenir la mise en œuvre effective des objectifs en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes ?</p>
Innovation et reproduction à plus grande échelle	<p>Mesure dans laquelle les actions de développement du FIDA: i) sont parvenues à introduire des approches novatrices de réduction de la pauvreté rurale; et ii) ont été reproduites à plus grande échelle (ou le seront vraisemblablement) par les autorités gouvernementales, les organisations de donateurs, le secteur privé et d'autres institutions.</p>	<p>i) Quelles sont les caractéristiques de l'innovation ou des innovations promues par l'intervention ? Sont-elles cohérentes avec la définition de ce concept adoptée par le FIDA ?</p> <p>ii) Les actions en question sont-elles réellement novatrices ou sont-elles déjà bien établies ailleurs, mais nouvelles dans le pays ou la zone des projets ? Et a-t-on eu recours à des dons pour promouvoir l'innovation ?</p> <p>iii) Quels sont les éléments qui ont été utilisés pour justifier la reproduction à plus grande échelle et les innovations promues avec succès ont-elles été documentées et partagées pour faciliter la reproduction à plus grande échelle?</p> <p>iv) Le FIDA a-t-il pris les devants en s'engageant dans des activités de partenariat et de concertation sur les politiques pour faciliter l'adoption des innovations réussies ? et d'après les éléments dont on dispose, ces innovations ont-elles été reproduites à plus grande échelle et, dans l'affirmative, par qui ? Dans le cas contraire, quelles sont les perspectives au moment de l'évaluation qu'elles puissent être et soient effectivement reproduites à plus grande échelle par le gouvernement, d'autres donateurs ou le secteur privé ? Quelles étaient/sont les modalités de reproduction à plus grande échelle ?</p>
Gestion de l'environnement et des ressources naturelles	<p>Mesure dans laquelle les actions de développement du FIDA contribuent à des moyens de subsistance et des écosystèmes résilients. L'accent est mis sur l'utilisation et la gestion du milieu naturel, y compris les ressources naturelles prises au sens des matières premières remplissant une fonction socioéconomique et culturelle, et des écosystèmes et de la biodiversité comprenant les biens et les services qu'ils fournissent.</p>	<p>i) Dans quelle mesure, les projets ont-ils adopté des approches/mesures en faveur de la restauration ou de la gestion durable des ressources naturelles ?</p> <p>ii) Dans quelle mesure les projets ont-ils renforcé la capacité des institutions et des groupes communautaires à gérer les risques environnementaux ?</p> <p>iii) Dans quelle mesure les projets ont-ils contribué à réduire la vulnérabilité environnementale de la communauté et a-t-il renforcé la résilience pour une gestion durable des ressources naturelles contribuant à la réduction de la pauvreté) ?</p> <p>iv) Dans quelle mesure les projets ont-ils contribué à la durabilité environnementale et sociale à long terme ?</p> <p>v) Dans quelle mesure les projets ont-ils respecté les procédures d'évaluation des risques environnementaux et sociaux requises (par exemple les Procédures d'évaluation sociale, environnementale et climatique), notamment une réelle consultation avec les communautés affectées et vulnérables et s'est-il conformé aux normes environnementales et sociales applicables du pays ou du FIDA, de manière à garantir que tout effet préjudiciable soit évité ou géré/atténué, le cas échéant par la mise en œuvre de plans efficaces de gestion environnementale et sociale, y compris un suivi et une supervision efficaces?</p>
Adaptation au changement climatique	<p>Contribution du projet à réduire les répercussions négatives du changement climatique grâce à des actions spécifiques d'adaptation ou de réduction des risques.</p>	<p>i) Dans quelle mesure les projets ont-ils démontré une sensibilisation aux risques climatiques actuels et futurs et leur analyse ?</p> <p>ii) Quels étaient les montants et la nature des fonds alloués à l'adaptation aux risques liés au changement climatique ?</p> <p>iii) Quels sont les facteurs les plus importants qui ont aidé les populations rurales pauvres à restaurer la base de ressources naturelles et l'environnement qui ont été ou ont pu être affectés par le changement climatique ?</p>
Performance des partenaires: FIDA Gouvernement	<p>Contributions apportées par les partenaires à la conception, à l'exécution, au suivi, à la présentation des résultats, à la</p>	<p>i) Dans quelle mesure les observations et les recommandations formulées à la suite des processus d'amélioration de la qualité et d'assurance qualité, y compris des évaluations, ont-elles été intégrées à la conception finale du programme ?</p> <p>ii) Le FIDA disposait-il d'un système d'autoévaluation efficace ? En</p>

	<p>supervision et à l'appui à l'exécution ainsi qu'à l'évaluation du projet. Les résultats obtenus par les partenaires seront évalués sur une base individuelle, compte tenu du rôle et des responsabilités attendus de chacun d'eux durant le cycle de vie du projet.</p>	<p>particulier, la supervision et l'appui à l'exécution étaient-ils suffisants et un examen à mi-parcours a-t-il été entrepris en temps voulu, et la performance du portefeuille a-t-elle fait l'objet d'un suivi continu ?</p> <p>iii) Le FIDA a-t-il exercé ses responsabilités fiduciaires et de développement de manière appropriée, en veillant à ce que les projets aient de solides systèmes de gestion financière, à ce que les rapports d'audit soient présentés en temps opportun, à ce que les dispositions des accords de financement soient pleinement appliquées, etc. ?</p> <p>iv) Quel soutien le bureau de pays du FIDA (le cas échéant) a-t-il offert au programme de pays et aux différentes opérations ? et</p> <p>v) Le FIDA a-t-il prêté une attention suffisante à la coopération et au dialogue avec les agences des Nations Unies ayant leur siège à Rome ?</p> <p>vi) Le Gouvernement a-t-il veillé à ce qu'une enquête de référence soit réalisée en temps voulu et que des systèmes de S&amp;E performants soient correctement mis en place ?</p> <p>vii) Comment les rapports périodiques sur l'état d'avancement des projets ont-ils été utilisés et le rapport d'achèvement du projet a-t-il été fourni en temps opportun et était-il de la qualité voulue ?</p> <p>viii) Les ressources de contrepartie (fonds et personnel) fournies étaient-elles conformes à l'accord au stade de la conception ?</p> <p>ix) Des rapports d'audit ont-ils été réalisés et soumis selon les besoins ?</p> <p>x) Les procédures de circulation des fonds et de passation des marchés ont-elles permis de respecter les délais d'exécution ?</p> <p>xi) Le Gouvernement avait-il la capacité requise à tous les niveaux pour mettre en œuvre le programme conformément au calendrier ?</p>
--	--	--

## Barème de notation

Note	Appréciation	Explication	Catégorie
6	Très satisfaisant	Du point de vue du critère concerné, l'activité (projet, programme, hors prêt, etc.) a atteint ou dépassé tous les principaux objectifs, cibles, attentes, résultats (ou effets) et pourrait être considérée comme un modèle dans sa typologie de projets.	Satisfaisant
5	Satisfaisant	Du point de vue du critère concerné, l'activité a atteint la quasi-totalité (à titre indicatif, plus de 80 à 95%) de ses principaux objectifs, cibles, attentes, résultats (ou effets).	
4	Plutôt satisfaisant	Du point de vue du critère concerné, l'activité a atteint la majorité (à titre indicatif, entre 60 et 80%) de ses principaux objectifs, cibles, attentes, résultats ou effets. Toutefois, un nombre important d'entre eux n'a pas été atteint.	
3	Plutôt insuffisant	Du point de vue du critère concerné, l'activité n'a pas atteint ses principaux objectifs (à titre indicatif, moins de 60%), cibles, attentes, résultats ou effets.	Insuffisant
2	Insuffisant	Du point de vue du critère concerné, l'activité a atteint seulement une minorité de ses objectifs, cibles, attentes, résultats ou effets.	
1	Très insuffisant	Du point de vue du critère concerné, l'activité (projet, programme, hors prêt, etc.) n'a atteint pratiquement aucun de ses objectifs, cibles, attentes, résultats ou effets.	

## Appendice VII : Informations générales sur le pays

### A. Généralités sur le pays

1. Le Bénin est un pays d'Afrique occidentale dont la superficie totale est de 114 763 km<sup>2</sup>. Il partage ses frontières avec le Togo à l'ouest, le Nigéria à l'est, le Burkina Faso au nord-ouest, le Niger au nord et l'océan Atlantique au sud. D'après les résultats provisoires du Quatrième Recensement Général de la Population et de l'Habitation, réalisé en 2013, la population du Bénin s'élève à 9 983 884 habitants résidents des deux sexes dont 5 115 704 personnes de sexe féminin soit 51,2% de la population totale, ce qui correspond à un rapport de masculinité de 95,3 hommes pour 100 femmes. Le taux de croissance s'est établi à 3,5% contre 3,23% pour la période 1992-2002. En 2015, la population est estimée à 10 448 647<sup>26</sup>. La densité moyenne est de 92,7 habitants au km<sup>2</sup> en 2015. Le Bénin a une population jeune, puisque plus de la moitié de ces habitants a moins de 18 ans. L'espérance de vie à la naissance était de 61,47 ans en 2015.<sup>27</sup>

2. En termes de développement humain, le pays figure parmi les pays les moins développés. Il se classait 166<sup>ème</sup> sur 188 sur l'indice de développement humain (IDH) publié en 2015.

### B. Importance du secteur agricole dans l'économie nationale

3. La croissance du PIB agricole a été effective au cours des six dernières années. En effet, après la baisse de croissance enregistrée en 2010, on note une relance de la croissance du PIB agricole qui est passée de 1,5% en 2010 à 6,3% en 2013 et à 6,5% en 2014, soit une augmentation de 5 points. Notons que le PIB agricole (en milliards de francs CFA constants) est passé de 438,4 en 2012 à 556 en 2014.

4. La contribution du secteur agricole au PIB a évolué de manière erratique au cours des six dernières années avec une moyenne de 32,7%. Par rapport à 2013, on note une baisse de 0,5 point due à la hausse de 0,8 point observée au niveau de la contribution du secteur tertiaire, au détriment des secteurs primaire et secondaire (baisse de 0,2 point).

5. Le taux de croissance du PIB réel devrait se situer entre 5,5 et 6 % en 2015. Après avoir progressé entre 2012 et 2013, la croissance avait fléchi à 5,4 % en 2014 puis à 5,7 % en 2015, en raison principalement du ralentissement des activités de réexportation vers le Nigéria et de la baisse de la production agricole.

6. Le secteur agricole demeure donc un secteur prépondérant dans l'économie béninoise comme dans celle des pays de l'Afrique Subsaharienne. Il contribue considérablement à la croissance économique et induit par la même occasion une performance des secteurs secondaires et tertiaires en leur fournissant les matières premières indispensables à leur développement. Cependant, le pays est exposé à un certain nombre de chocs exogènes, au premier rang desquels figurent les conditions météorologiques, les fluctuations des termes de l'échange (prix du coton et du pétrole) et la situation au Nigéria. Egalement, un autre facteur de vulnérabilité découlait des engagements conditionnels liés au contrôle qu'exerçait l'État sur le secteur du coton (Banque Mondiale, 2016). Des engagements que le nouveau gouvernement a tôt fait de limiter.

7. La balance commerciale agricole du Bénin est fortement déficitaire car les importations d'intrants agricoles, de produits agricoles et agroalimentaires supplantent nettement les exportations de produits agricoles et agroalimentaires. Cette balance commercialise, en termes absolues se creuse d'année en année, bien que les exportations augmentent chaque année et que l'objectif du PSRSA/PNIA qui était d'accroître de 50% en 2015, le volume des exportations des produits agricoles soit largement atteint. En effet, les exportations sont déjà passées de 20.302 tonnes en 2008 à 408.191 tonnes en 2014, soit 85,29% d'accroissement. Selon les données de l'INSAE, moins de 20% des importations sont couvertes par les exportations sur les 5 dernières années (2011-2015). Cette situation appauvrit davantage le secteur agricole et par

<sup>26</sup> Statistiques-mondiales – BENIN, 2015. <http://www.statistiques-mondiales.com/benin.htm/>

<sup>27</sup> Statistiques-mondiales – BENIN, 2015. <http://www.statistiques-mondiales.com/benin.htm/>

ricochet l'économie béninoise car il y a plus de sorties que d'entrées de devises. Il est donc impérieux de renverser la tendance en appuyant fortement la diversification et la promotion d'autres filières agricoles en dehors du coton (ananas, anacarde, crevettes, palmier à huile, etc.), susceptibles d'impulser l'amélioration des exportations en vue de réduire les importations.

### C. Situation de la pauvreté entre 2011 et 2015

8. L'analyse de l'évolution de la consommation des ménages, entre 2011 et 2015, montre que la dépense annuelle par tête en termes réels est passée de 226 440 FCFA à 223 402 FCFA, soit une baisse d'environ 1,34%. Elle est cependant plus marquée en milieu rural qu'en milieu urbain. Ce repli dans la dépense par tête des ménages peut être assimilé à une baisse du niveau de vie entre 2011 et 2015.

9. Selon les résultats de l'EMICoV 2015, de 2011 à 2015, le seuil de pauvreté global a connu un accroissement d'environ 16,5%. Il est passé de 120 839 FCFA par tête en 2011 à 140 808 FCFA en 2015. En référence à ce seuil de pauvreté calculé en 2015, la proportion de personnes pauvres (P0) s'est accrue de 3,9 points, passant de 36,2% en 2011 à 40,1% en 2015. De même, la profondeur de la pauvreté (P1), a connu une aggravation, passant respectivement de 0,098 en 2011 à 0,18 en 2015. Les inégalités parmi les pauvres (P2) se sont également accentuées, passant de 0,039 en 2011 à 0,12 en 2015.

10. La pauvreté s'est donc aggravée entre 2011 à 2015. Et bien que cette aggravation soit plus marquée en milieu urbain (4,5% contre 3,9% pour le milieu rural), elle reste importante en milieu rural où près de 43,6% des individus sont touchés. En milieu rural, quatre personnes sur dix sont pauvres contre trois personnes sur dix en milieu urbain en 2015. Les ménages dirigés par une femme s'en sortent comparativement mieux. Cette pauvreté monétaire touche plus les personnes vivant dans les ménages dirigés par les hommes.

11. Il faut aussi noter une légère hausse des inégalités mais plus accentuée au niveau des femmes entre 2011 et 2015. Les indices d'inégalité ont augmenté quel que soit le sexe du chef de ménage. Pour les ménages dirigés par les femmes, l'indice est passé de 0,441 en 2011 à 0,454 en 2015, soit une hausse de 0,013 point contre 0,003 pour les ménages dirigés par les hommes.

### D. Sécurité alimentaire et nutritionnelle

12. Selon le rapport d'Analyse Globale de la Vulnérabilité et de la Sécurité Alimentaire (AGVSA 2013), 13 communes ont été en insécurité alimentaire sévère durant l'année 2013, soit une proportion de 16,88% sur l'ensemble des communes. Comparés aux résultats de 2012, où 12,99% des communes étaient dans cette situation, on note un écart de plus de 3 points. Ainsi, entre les deux années, la situation des communes s'est aggravée.

13. L'analyse de la situation alimentaire et nutritionnelle utilisant l'outil Cadre Harmonisé (CH), a permis d'identifier les zones à risque et d'estimer les populations vulnérables en situation courante (mars-avril-mai 2016) et situation projetée (juin-juillet-août 2016). En fonction de la sévérité de l'insécurité alimentaire, le CH classe les zones en cinq phases à savoir: phase 1 (Minimale), phase 2 (Stress ou sous pression), phase 3 (Crise), phase 4 (Urgence) et phase 5 (Famine).

14. En situation courante, aucune commune n'est en phase de crise. Les communes en phase 2 sont au nombre de 19 sur 77 (soit 25%) (Ex. Cobly, Banikoara). Dans ces communes, les moyens d'existences des ménages sont sous pression du fait de leur niveau de pauvreté élevé et du manque d'accès à une alimentation adéquate et à une eau potable. Les communes en phase 1 sont au nombre de 58 (ex. Boukombé, Kérou). La bonne accessibilité aux aliments, le taux de couverture des besoins céréaliers adéquats et le faible niveau de pauvreté constituent les principaux facteurs œuvrant pour la sécurité alimentaire de ces 58 communes. On retrouve néanmoins dans ces communes des populations en phase 2 qui constituent les ménages les plus pauvres et indigents qui se retrouvent structurellement dans cette situation mais qui sont aussi affectés par des taux de malnutrition chronique élevée. En situation projetée, 23 communes sur les 77

(soit 30%) sont classées en phase 2. Cette situation est essentiellement liée à l'installation de la soudure dans la partie septentrionale du pays. Les 54 autres communes sont classées en phase 1 (ONASA, 2016).

15. Selon les données de l'EDS 2011 et de MICS 2015, la proportion d'enfants de moins de 5 ans souffrant d'une insuffisance pondérale est passée de 21,3% en 2011 à 18% en 2015 (INSAE, 2015). Selon les résultats des enquêtes AGVSAN 2009 et MICS 2014, la prévalence de la malnutrition aiguë globale est passée de 4,7% en 2009 à 4,5% en 2014 dont respectivement 0,7 et 0,9 de malnutrition aiguë sévère. Au niveau national, la proportion d'enfants de 6 à 59 mois souffrant de malnutrition chronique est passée de 37% en 2009 à 34% en 2014 dont 12,2% et 12,1 % de retard de croissance sévère. Dans tous les départements du Bénin (sauf Littoral) plus de 30% des enfants de 6 à 59 mois souffrent de malnutrition chronique, ce qui traduit une situation nutritionnelle grave selon les seuils établis par l'OMS.

16. Les niveaux de malnutrition des femmes de 15-49 ans d'après l'EDS 2001, l'EDS 2006 et l'EDS 2011-2012 montrent une tendance à la baisse. La proportion de femmes présentant un état de déficience énergétique chronique a diminué dans le temps, passant de 11 % en 2001 à 9 % en 2006 puis à 6 % en 2011-2012. Par contre, la proportion de femmes présentant un surpoids ou obèses est restée stable entre 2001 et 2006 (19 %), puis a augmenté entre 2006 et 2011-2012, passant de 19 % à 27 %, soit une augmentation de 42 %.

## E. Aperçu des stratégies sectorielles

17. Depuis 1999, le Bénin s'est engagé dans la mise en œuvre d'une stratégie nationale de réduction de la pauvreté. La Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté, couvrant la période 2011-2015 (SCRP III), vise à améliorer de façon sensible les conditions de vie de la population. Elle est articulée autour de cinq axes stratégiques que sont: i) L'accélération durable de la croissance et de la transformation de l'économie; ii) Le développement des infrastructures; iii) Le renforcement du capital humain; iv) La promotion de la qualité de la gouvernance; et v) Le développement équilibré et durable de l'espace national.

18. Le Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole (PSRSA) est le cadre de référence unique de toutes les interventions de développement agricole au Bénin depuis son adoption par le Gouvernement le 12 octobre 2011 avec ces documents connexes que sont: le cadre Institutionnel du Secteur Agricole, la Note d'Orientation pour la Promotion des Filières Agricoles et le Cadre Programmatique.

19. Le PSRSA présente un arrimage cohérent avec les documents cadre de référence au niveau national et international (Bénin 2025-Alafia, OSD, SCRP III, la Politique Agricole Commune de l'Union Economique Monétaire Ouest Africaine (PAC/UEMOA), la Politique Agricole de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (ECOWAP) et le Programme Détaillé pour le Développement de l'Agriculture Africaine du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (PDDAA/NEPAD)).

20. Le PSRSA vise à «Faire du Bénin, une puissance agricole dynamique à l'horizon 2015, compétitive, attractive, respectueuse de l'environnement, créatrice de richesse répondant aux besoins de développement économique et social de la population». L'objectif global est d'améliorer les performances de l'Agriculture béninoise, pour la rendre capable d'assurer de façon durable la souveraineté alimentaire et nutritionnelle et de contribuer au développement économique et social du Bénin, à l'atteinte des Objectifs de Développement Durable (ODD) et à la réduction de la pauvreté.

21. Cet objectif global est décliné en deux objectifs spécifiques, à savoir: i) Contribuer à la croissance et à la sécurité alimentaire à travers une production efficace et une gestion durable des exploitations; et ii) Assurer la compétitivité et l'accès des productions et produits aux marchés grâce à la promotion des filières agricoles. Il est articulé autour de neuf axes stratégiques qui sont: i) Renforcement de la disponibilité et de l'accessibilité aux semences de qualité; ii) Renforcement de l'accessibilité aux autres intrants; iii) Mécanisation des activités agricoles adaptée et accessible; iv) Mise en place de financements adaptés et accessibles; v) Amélioration de l'accès aux connaissances

professionnelles et aux innovations technologiques; vi) Développement et opérationnalisation des aménagements agricoles; vii) Sécurisation et gestion de l'accès au foncier; viii) Facilitation de l'accès aux marchés; et ix) Professionnalisation des exploitations de type familial et, promotion des grandes exploitations et de l'entrepreneuriat agricoles.

22. Ces stratégies sont valables pour les deux objectifs spécifiques définis supra et s'appliqueront de manière transversale aux différentes filières agricoles pour l'élaboration des plans d'actions correspondants. L'accent est essentiellement mis sur le développement des filières agricoles et les orientations fondamentales retenues sont la professionnalisation des exploitations agricoles de type familial et la promotion de l'entrepreneuriat agricole.

23. La mise en œuvre du PSRSA repose sur les groupes d'acteurs qui exercent en fonction de leurs domaines de compétence respectifs. Il s'agit de l'Etat à travers les ministères sectoriels liés au domaine agricole, des collectivités locales et territoriales et du secteur privé à travers les Organisations des Producteurs Agricoles (PNOPPA), le Réseau de Chambres d'Agriculture du Bénin, le secteur privé marchand (CCIB28, UCIMB29, Patronat, etc.), la Société Civile (ONG nationales, internationales et les plateformes) et les Partenaires Techniques et Financiers (PTF). Il est retenu que les acteurs assurent trois catégories de fonctions à savoir: i) les fonctions régaliennes exclusivement réservées à l'Etat; ii) Les fonctions économiques relevant du secteur privé et iii) les fonctions partagées entre le secteur public et le secteur privé.

24. Avec l'avènement du Gouvernement du Nouveau Départ, le PSRSA (2011-2015) est en cours d'actualisation. Le volet agricole du Programme d'Actions du Gouvernement (PAG) confirme les objectifs visés par le PSRSA et ses axes stratégiques ainsi que les orientations fondamentales. Il est prévu de mettre en œuvre une série de mesures stratégiques par sous-secteur. Dans le sous-secteur de la production végétale, six mesures clé ont été identifiées. Il s'agit de: (i) Mettre en œuvre un plan d'investissement massif faisant de la production végétale le principal levier de développement économique et de création de richesse et d'emplois; (ii) Créer une Agence de développement agricole; (iii) Conduire un programme de développement agricole aboutissant à la création de six pôles régionaux disposant chacun d'une école professionnelle de recherches spécifiques; (iv) Mettre à disposition des exploitants agricoles des machines et outillages modernes à coût subventionné dans un cadre de partenariat public-privé; (v) Créer par département, en partenariat avec les établissements financiers et les compagnies d'assurance, une entité chargée de la mise en œuvre de la politique de l'Etat en matière d'assurance maladie, retraite, accès au crédit et identification professionnelle des exploitants agricoles; et (vi) Défisicaliser intégralement l'exploitation agricole. L'ensemble des mesures (y compris celles relatives aux sous-secteurs élevage et pêche) et leur adéquation avec les axes stratégiques du PSRSA est présenté dans le tableau ci-après. La cohérence entre les mesures clé du PAG volet agriculture et les axes opérationnels du PSRSA est indiquée dans le tableau 7 ci-dessous.

---

<sup>28</sup> Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin

<sup>29</sup> Union des Chambres de Métiers du Bénin

## Cohérence entre mesures du PAG volet agriculture et le PSRSA

Mesures clés	Axes opérationnels PSRSA correspondants
Déclarer l'agriculture comme secteur prioritaire d'investissement	Axe opérationnel 4
Mettre en œuvre un plan d'investissement massif faisant du secteur agricole le principal levier de développement économique et de création de richesse et d'emploi	Axe opérationnel 4 Axe opérationnel 7
Créer une agence de développement agricole pour la définition et la mise en œuvre rapide de programme ambitieux spécifiques par filière et par région	Axe opérationnel 9 Axe opérationnel 1 Axe opérationnel 2
Conduire le programme de développement agricole suivant une stratégie de territorialisation basée sur les caractéristiques écologiques et climatiques des différentes régions du Bénin	Axe opérationnel 9 Axe opérationnel 7
Mettre à disposition des exploitations agricoles des machines et outillages modernes à coût subventionné dans un cadre de partenariat public-privé	Axe opérationnel 3
Créer par département en partenariat avec les établissements financiers et les compagnies d'assurance, une entité chargée de la mise en œuvre de la politique de l'Etat en matière d'assurance maladie, retraite, accès au crédit et identification professionnelle des exploitations agricoles	Axe opérationnel 4
Défiscaliser intégralement les exploitations agricoles (exonération de la TVA sur les produits d'alimentation animale et halieutique)	Axe opérationnel 4
Développer la pratique de stabulation et d'embouche dans les bassins de production laitière et d'animaux de boucherie	Axe opérationnel 3 Axe opérationnel 5 Axe opérationnel 7 Axe opérationnel 8
Promouvoir l'insémination artificielle pour l'amélioration des performances des races locales	Axe opérationnel 1 Axe opérationnel 5
. Assurer une couverture vaccinale plus adéquate en partenariat avec les vétérinaires privés pour assurer une meilleure maîtrise des épizooties	Axe opérationnel 2
. Promouvoir l'élevage de petits ruminants et des espèces à cycles court (volailles, lapins, etc.) dans toutes les communes en vue de couvrir à moyen terme les besoins nationaux en viande	Axe opérationnel 1 Axe opérationnel 2 Axe opérationnel 5
. Réaliser et entretenir les points d'eau le long des couloirs de transhumance	Axe opérationnel 6 Axe opérationnel 7
. Renforcer l'empoissonnement de cours d'eau ciblés	Axe opérationnel 6
. Encadrer les acteurs de la pêche avec un accompagnement spécifique pour les acteurs de la pêche maritime	Axe opérationnel 5
. Aménager et mettre en valeur à petite et moyenne échelles les infrastructures piscicoles adaptées	Axe opérationnel 6 Axe opérationnel 5 Axe opérationnel 7
. Renforcer la capacité des acteurs sur le choix judicieux de sites et modèles de production piscicole performante et durable	Axe opérationnel 5
. Organiser avec les privés et les organisations professionnelles la fourniture des intrants et services nécessaires à la pratique aquacole	Axe opérationnel 2 Axe opérationnel 5
. Renforcer et étendre les centres de formation aux métiers d'aquaculture	Axe opérationnel 5

25. En ce qui concerne le secteur de la microfinance, la vision définie par les principaux acteurs est: "Le Bénin dispose d'un secteur de microfinance professionnel, viable, intégré au secteur financier et contribuant efficacement à l'accès aux services financiers pour tous d'ici à 2015". L'objectif de développement étant de favoriser l'accès à des services financiers viables et durables à une majorité des ménages pauvres ou à faibles revenus et des micro- entrepreneurs sur l'ensemble du territoire d'ici à 2015, grâce à des IMF pérennes et pleinement intégrées au système financier. L'accès accru et pérenne aux services financiers contribuera à la réduction de la pauvreté et à la promotion de l'emploi. Il devra permettre aux ménages et aux entrepreneurs d'améliorer leurs revenus et leurs conditions d'existence.

26. Quatre objectifs immédiats reliés à l'objectif de développement ont été fixés: i) l'environnement légal, réglementaire et institutionnel est renforcé dans un sens favorable au développement sécurisé du secteur; ii) les capacités de l'industrie de la microfinance sont renforcées dans le sens de la professionnalisation des IMF qui assurent de façon viable et pérenne une offre de produits et services financiers, notamment dans les zones non encore couvertes; iii) la finance rurale est promue et favorisée; et iv) l'accès des IMF aux ressources est renforcé et assuré grâce à la mise en place de mécanismes qui concourent progressivement à une intégration de la microfinance au secteur financier.

27. Les quatre objectifs immédiats sont déclinés en axes stratégiques de développement et des objectifs et actions spécifiques sont définis pour chaque axe.

## Appendice VIII : Alignement du COSOP par rapport aux stratégies nationales et sectorielles

Résultats-clés pour le COSOP	Alignement à la stratégie du pays		
Objectif général du COSOP:	Axes et objectifs de la stratégie de réduction de la pauvreté et des politiques sectoriels		
Objectif général du COSOP: contribuer à la création des conditions nécessaires à une croissance économique durable et diversifiée et à la réduction de la pauvreté rurale et à la sécurité alimentaire des vulnérables ruraux	Les objectifs du SCRPIII en matière d'agriculture sont: (i) de réduire la proportion de la population béninoise souffrant de la faim et de malnutrition de 33% à 15% à l'horizon 2015; (ii) d'augmenter le volume des exportations de produits agricoles de 50% d'ici à 2015.		
OS1: l'accès des producteurs et micro-entrepreneurs ruraux vulnérables et potentiellement actifs aux services financiers adaptés, est amélioré à travers des mécanismes novateurs.	SCRPIII	PSRSA	Politique nationale de microfinance
	SCRPIII/Axe 1: Accélération de la croissance	PSRSA/R1 Les niveaux de production se sont accru tout en minimisant les coûts de production et en adaptant les systèmes de production au contexte socio-économique	AS 1: Renforcement de l'environnement légal, réglementaire et institutionnel pour un développement sécurisé du secteur
		PSRSA/R2 L'accès du pays aux devises est amélioré grâce aux filières agricoles d'exportation	AS 2: Renforcement des capacités de l'industrie de la microfinance en vue de sa professionnalisation
		PSRSA/R3: Environnements institutionnel, financier, juridique et politique sont améliorés de façon à créer les conditions requises pour rendre l'agriculture, l'élevage, la pêche et l'aquaculture attrayants et compétitifs	AS 3: Promotion de la finance rurale pour assurer une meilleure couverture du territoire national
		PSRSA/AS 4: Financement accessible	AS 4: Renforcement de l'accès des IMF aux ressources financières par la mise en place de mécanismes qui assurent une pleine intégration de la microfinance au secteur financier
OS2: L'accès des petites et moyennes exploitations rurales, de subsistance ou orientées vers le marché, aux services non financiers et à l'information adaptés à leurs besoins est amélioré.	SCRPIII/Axe 1: Accélération de la croissance (Diversification des filières agricoles en collaboration étroite avec le secteur privé)	PSRSA: R1, R2 et R3	
		PSRSA/AS 1. Semences de qualité	PSRSA/AS5: Marchés accessibles
	SCRPIII/Axe 4: Renforcement du capital humain	PSRSA/AS 2: Intrants Améliorés	PSRSA/AS6: Connaissance et innovation technologique

Résultats-clés pour le COSOP	Alignement à la stratégie du pays		
		PSRSA/AS3: Mécanisation adaptée et accessible	PSRSA/AS9: Professionnalisation des exploitations de type familial, ..... et de l'entrepreneuriat agricole
OS3: Les organisations paysannes (OP) et associations locales contribuent à l'orientation et à la gestion du développement économique de leur commune.	SCRPIII/Axe 5: Développement équilibré et durable de l'espace national	Volet 3 de PONADEC: renforce le processus de décentralisation	
		PONADEC/R9: Le niveau des ressources des collectivités territoriales est suffisant pour exercer leurs compétences	PONADEC/R14: Les associations d'élus et de communes sont des interlocuteurs reconnus
		PONADEC/R10: Le niveau de ressources humaines des collectivités est suffisant	PONADEC/R15: La coopération décentralisée contribue à la dynamique de renforcement de capacité