

DOSSIER TECHNIQUE ET FINANCIER

« FACILITE D'APPUI AUX
INVESTISSEMENTS AGRICOLES DANS
LES REGIONS DU MONO/COUFFO ET
DE L'ATACORA/DONGA »

REPUBLIQUE DU BENIN

CODE DGCD : NN 3009862
CODE NAVISION : BEN 10 022 11



LA COOPÉRATION
BELGE AU DÉVELOPPEMENT **.be**

TABLE DES MATIÈRES

ABRÉVIATIONS	4
RÉSUMÉ.....	6
FICHE ANALYTIQUE DE L'INTERVENTION.....	8
1 ANALYSE DE LA SITUATION.....	9
1.1 ORIENTATIONS POLITIQUES GÉNÉRALES.....	9
1.2 POLITIQUES AGRICOLES	9
1.3 DÉVELOPPEMENT DES FILIÈRES ET RÔLES DES ACTEURS.....	12
1.4 POLITIQUES DE DÉCENTRALISATION ET DÉCONCENTRATION	13
1.5 CONTEXTE SPÉCIFIQUE DE LA ZONE D'INTERVENTION	18
1.6 EXPÉRIENCES CTB DANS LE SECTEUR ET LA ZONE D'INTERVENTION.....	24
1.7 INTERVENTIONS DES PTF DANS LE SECTEUR AGRICOLE	31
1.8 CONCLUSIONS	33
2 ORIENTATIONS STRATÉGIQUES.....	35
2.1 RÉSUMÉ DES AXES D'INTERVENTION	35
2.2 ORIENTATIONS STRATÉGIQUES POUR LA PLANIFICATION ÉCONOMIQUE LOCALE ET LE RENFORCEMENT DU PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ (COMPOSANTE 1)	36
2.3 ORIENTATIONS STRATÉGIQUES POUR LA MISE EN ŒUVRE D'INVESTISSEMENTS STRUCTURANTS POUR LE DÉVELOPPEMENT DES FILIÈRES (COMPOSANTES 2 ET 3).....	40
2.4 COMPOSANTE 4 : MÉCANISMES INSTITUTIONNELS AU NIVEAU NATIONAL POUR CANALISER LES AIDES PUBLIQUES EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT DES FILIÈRES AGRICOLES.....	43
2.5 INSTRUMENTS DE MISE EN ŒUVRE.....	45
2.6 PRINCIPES D'INTERVENTION.....	46
3 PLANIFICATION OPÉRATIONNELLE	52
3.1 OBJECTIF GÉNÉRAL	52
3.2 OBJECTIF SPÉCIFIQUE	52
3.3 RÉSULTATS ATTENDUS.....	52
3.4 ACTIVITÉS À METTRE EN ŒUVRE	52
3.5 INDICATEURS ET SOURCES DE VÉRIFICATION.....	64

4	RESSOURCES.....	69
4.1	RESSOURCES FINANCIÈRES	69
4.2	RESSOURCES HUMAINES	73
4.3	RESSOURCES MATÉRIELLES	75
5	MODALITÉS D'EXÉCUTION	77
5.1	CADRE LÉGAL ET RESPONSABILITÉS ADMINISTRATIVES.....	77
5.2	PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU FONCTIONNEMENT DE FAIA AU SEIN DU PROGRAMME BÉNINO-BELGE DANS LE SECTEUR AGRICOLE	78
5.3	STRUCTURES D'EXÉCUTION ET DE SUIVI	80
5.4	MODALITÉS DE GESTION DE LA CONTRIBUTION BELGE.....	85
5.5	RAPPORTAGE ADMINISTRATIF, COMPTABLE ET FINANCIER.....	90
5.6	MÉCANISME D'APPROPRIATION DES ADAPTATIONS AU DTF	90
5.7	SUIVI ET ÉVALUATION	91
5.8	AUDITS FINANCIER ET INSTITUTIONNEL	92
5.9	CLÔTURE DE LA PRESTATION.....	94
6	THÈMES TRANSVERSAUX	95
6.1	ENVIRONNEMENT	95
6.2	GENRE	95
6.3	ECONOMIE SOCIALE.....	97
7	ANNEXES	99
7.1	CADRE LOGIQUE FAIA	100
7.2	CHRONOGRAMME D'ACTIVITÉS.....	104
7.3	RÔLES DES ACTEURS	106
7.4	TdR PERSONNEL LONG TERME	109
7.5	PROPOSITION DE TERMES DE RÉFÉRENCE POUR LA RÉALISATION DES ÉTUDES VISANT À ÉTABLIR LES STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE LOCAL - COMMUNES DU DÉPARTEMENT DU MONO/COUFFO ET ATACORA/DONGA.....	124

Abréviations

AGR	Activités Génératrices de Revenus
AIMAEP	Appui Institutionnel au MAEP
CCIB	Chambre de Commerce et d'Industries du Bénin
CCS	Conseil Communal de Suivi
CeCPA	Centre Communal pour la Promotion Agricole
CeRPA	Centre Régional pour la Promotion Agricole
CNOS	Conseil National d'Orientation et de Suivi
(SP)/CONAFIL	(Secrétaire Permanent) Commission Nationale des Finances Locales
COT	Comité d'Orientation Technique
CTOS	Comité Technique d'Orientation et de Suivi
DPDR	Déclaration de Politique de Développement Rural
DSCR P	Document de Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté
DTF	Dossier Technique et Financier
FADeC	Fonds d'Appui au Développement des Communes
FAFA MC	Facilité d'Appui aux Filières Agricoles dans le Mono et le Couffo
FAFA AD	Facilité d'Appui aux Filières Agricoles dans l'Atacora et la Donga
FAIA	Facilité d'Appui au Financement Agricole
FDP	Fonds de Développement des Projets
FNDA	Fonds National de Développement Agricole
FoTraDA	Fonds Transitoire de Développement Agricole
FRDA	Fonds Régional de Développement Agricole
GEL	Guichet d'Économie Locale
IGF	Inspection Générale des Finances
IMF	Institutions de Micro-Finance
INSAE	Institut National de Statistiques et de l'Analyse Économique
MAEP	Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche
MDGLAAT	Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire
ONS	Office National de Soutien des revenus agricoles
OP	Organisations Paysannes
OPA	Organisations Paysannes Agricoles
PACER	Programme d'Appui à la Croissance Économique Rurale
PADA	Projet d'Appui à la Diversification Agricole
PAFIRIZ	Projet d'Appui à la Filière Riz

PAI	Plan Annuel d'Investissements
PAMR MC	Projet d'Appui au Monde Rural dans les départements du Mono et du Couffo
PAMRAD	Projet d'Appui au Monde Rural dans les départements de l'Atacora et de la Donga
PAP	Plan d'Actions Prioritaires
PAPDC	Projet d'Appui à la réalisation des Plans de Développement des Communes
PAS	Plan d'Affectation des Sols
PASP	Programme d'Appui au Secteur Privé
PDA	Programme de Développement de l'Agriculture
PDC	Plans de Développement Communaux
PDE	Programme de Développement de l'Élevage
PFR	Plans Fonciers Ruraux
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PNIA	Plan National d'Investissements Agricoles
PNOPA	Plate-forme Nationale des Organisations Professionnelles Agricoles
PONADeC	Politique Nationale de Décentralisation et de Déconcentration
PPMA	Programme de Promotion de la Mécanisation Agricole
ProCCI	Projet de Compétitivité et de Croissance Intégrée
PSRSA	Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
PTOS	Plate-forme Technique d'Orientation et de Suivi
PUASA	Programme d'Urgence d'Appui à la Sécurité Alimentaire
REMAD	Réseau des Maraîchers de l'Atacora et de la Donga
SCRP	Stratégie de croissance pour la Réduction de la Pauvreté
SDAC	Schéma Directeur d'Aménagement de la Commune
SDDR	Schéma Directeur du Développement Rural
SMCL	Structure Mixte de Concertation Locale
STD	Services Techniques Déconcentrés
UE	Union Européenne
UGF	Unité de Gestion de la Facilitation
UMALGA	Union des Maraîchers du Littoral de Grand-Popo et d'Agoué
URPA	Union Régionale des Producteurs d'Anacarde
URP(R, A)	Union Régionale des Producteurs (de Riz, d'Anacarde)

Résumé

La Facilité d'Appui aux Investissements Agricoles (FAIA) a pour finalité d'améliorer durablement les revenus et la sécurité alimentaire des populations du Mono, du Couffo, de l'Atacora et de la Donga. L'agriculture y occupe la majorité de la population et constitue le pilier des économies locales. L'amélioration du fonctionnement de filières agricoles porteuses est perçue comme une stratégie pertinente pour contribuer à un développement économique local créateur d'emploi et de valeur ajoutée.

Le projet s'intéressera plus particulièrement à la problématique des investissements susceptibles de contribuer au développement des filières et contribuera fortement à augmenter ces investissements dans les régions concernées. Il s'agit :

- Des **investissements publics** consentis dans le cadre de stratégies de développement local, définies de manière concertée entre les acteurs locaux pour améliorer la compétitivité des filières,
- Des **investissements privés** consentis par les opérateurs privés dans le cadre de plans d'entreprises viables et porteurs de valeur ajoutée pour le développement des filières.

La Facilité d'Appui aux Investissements Agricoles (FAIA) se propose d'articuler les stratégies de développement territorial et les stratégies de promotion des filières agricoles de manière à ce qu'elles se renforcent mutuellement.

Le FAIA s'insère par ailleurs dans une approche complète « programme » élaboré par les partenaires belges et béninois pour le secteur agricole, dont la finalité est le développement des filières. L'intervention se réfère explicitement et intervient de manière complémentaire à différents projets en cours :

- Appui Institutionnel au Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche (AIMAEP),
- Appui à la Mise en Œuvre des Plans de Développement Communaux dans les communes des départements du Mono, du Couffo, de l'Atacora et de la Donga (PAPDC).
- Facilité d'Appui aux Filières Agricoles dans les départements du Mono et du Couffo (FAFA M/C).
- Facilité d'Appui aux Filières Agricoles dans les départements de l'Atacora et de la Donga, (FAFA A/D).

L'objectif spécifique du FAIA est le suivant :

« Les conditions d'investissement pour le développement des filières agricoles sont durablement améliorées dans les communes du Mono, du Couffo, de l'Atacora et de la Donga ».

Les activités proposées s'articuleront autour de quatre composantes :

Composante 1 : Amélioration des capacités des acteurs (Collectivités territoriales, Services Techniques Déconcentrés et Opérateurs privés) à inscrire leurs interventions dans une perspective concertée de développement économique local permettant de valoriser les avantages comparatifs du territoire en matière d'agriculture.

Composante 2 : Appui aux communes pour la réalisation d'infrastructures et aménagements publics/collectifs contribuant à l'amélioration de la compétitivité des filières. Sur base des priorités définies par les acteurs (Output de la composante 1), le projet accompagnera les collectivités locales dans leur rôle de maîtrise d'ouvrage pour la mise en place d'infrastructures publiques utiles pour le développement des filières agricoles. Cet axe s'inscrit dans la continuité des projets PAPDC : il en valorise l'expertise et les outils tout en s'inscrivant dans une logique de développement économique local basée sur le développement des filières agricoles.

Composante 3 : Appui aux initiatives privées porteuses de valeur ajoutée pour le développement des filières agricoles. Cet accompagnement porte sur l'information, la formation, l'élaboration des plans d'affaires, les études de marché et l'accompagnement au démarrage des activités. Une attention particulière sera portée à l'émergence et /ou au renforcement des opérateurs professionnels en amont et en aval des filières.

Composante 4 : Mise en place de mécanismes institutionnels pour canaliser les aides publiques en faveur du développement des filières agricoles. Il s'agit de mettre en place des outils de financement adaptés pour la réalisation des investissements prévus au niveau des composantes 2 et 3. Le projet valorisera les expériences acquises pour institutionnaliser ces fonds. Deux orientations sont définies selon la nature des bénéficiaires :

- Un Fonds Transitoire de Développement Agricole (FoTraDA) au niveau du Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche (MAEP), destiné à canaliser les aides en faveur des opérateurs privés dans les filières.
- Un Fonds d'Appui au Développement Communal affecté à l'agriculture (FADeC-Agriculture) destiné à canaliser les aides vers les communes pour la réalisation d'infrastructures publiques susceptibles de contribuer au développement des filières.

Les modalités de mise en œuvre s'inscrivent dans un cheminement destiné à marquer une étape supplémentaire vers une approche programme des interventions dans le secteur agricole :

- La mise en place de nouvelles structures de projets dans les quatre départements ciblés n'est pas envisagée. Le personnel recruté dans le cadre du FAIA partagera les locaux occupés par les projets « FAFA ». La gestion administrative et financière des interventions sera assurée par le même staff.
- Une Unité de Gestion et de Facilitation sera mise en place au niveau du MAEP : en sus des activités classiques d'une Unité de Gestion, elle aura également un rôle d'appui conseil aux projets de coopération bénino-belge en cours dans le secteur agricole.

Fiche analytique de l'intervention

N° d'intervention DGCD	NN 3009862
Code Navision CTB	BEN 10 022 11
Institution partenaire	Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche
Durée de la Convention Spécifique	72 mois
Durée de la Convention de mise en œuvre	60 mois
Contribution du pays partenaire	100 millions de CFA
Contribution belge	11 millions d'euros
Brève description de l'intervention	L'intervention envisage de renforcer les capacités d'investissements agricoles structurant et la qualité du partenariat public privé, dans les communes du Mono, du Couffo, de l'Atacora et la Donga. En renforçant les capacités il est prévu d'améliorer prioritairement mais non exclusivement la compétitivité et l'attractivité des filières anacarde, riz et maraîchage au profit des acteurs locaux qui s'y engagent.
Objectif global	Les revenus et la sécurité alimentaire des populations du Mono, du Couffo, de l'Atacora et de la Donga sont accrus au travers du développement des filières agricoles, l'augmentation des investissements productifs et l'amélioration du climat des affaires en milieu rural
Objectif spécifique	Les conditions d'investissement pour le développement des filières agricoles sont durablement améliorées dans les communes du Mono, du Couffo, de l'Atacora et de la Donga.
Résultats	<p>Résultat 1 : « <i>La qualité et l'accessibilité des services d'appui conseil pour le développement des filières agricoles sont améliorées dans le cadre d'un partenariat public-privé bien compris</i> »</p> <p>Résultat 2 : « <i>Les communes réalisent des infrastructures et aménagements publics qui contribuent à améliorer la compétitivité des filières agricoles</i> »</p> <p>Résultat 3 : « <i>Les initiatives privées porteuses de valeur ajoutée pour le développement des filières agricoles sont appuyées dans les régions d'intervention</i> »</p> <p>Résultat 4 : « <i>Des mécanismes institutionnels sont définis au niveau national pour canaliser les aides publiques destinées à appuyer le développement des filières agricoles</i> »</p>

1 Analyse de la situation

1.1 Orientations politiques générales

La République du Bénin est un pays à vocation essentiellement agricole. La promotion de l'agriculture fait donc partie intégrante des politiques mises en œuvre par le gouvernement béninois pour promouvoir une croissance économique susceptible de réduire la pauvreté.

- Les études de perspectives - **Bénin 2025 – Alafia** - présentent une vision à long terme du pays. Elles recommandent une « *meilleure spécialisation régionale dans la diversification de la production agricole* » afin que le pays devienne un « *un gros exportateur de produits agricoles* » en 2025.
- Les **Orientations Stratégiques pour le Développement (OSD)** pour la période 2006-2011 confirment et précisent la vision. Elles visent à « faire du Bénin une puissance agricole régionale, moderne, dynamique, compétitive et créatrice des richesses »
- Le **Document de Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (DSCR, 2007-2009)** considère l'agriculture comme un secteur privilégié pour la lutte contre la pauvreté. Il propose une amélioration de la productivité et des rendements agricoles destinés à asseoir un développement agricole contribuant à la croissance nationale. La SCR met un accent particulier sur la **promotion du secteur privé comme moteur de création de richesse et d'emplois**.

1.2 Politiques agricoles

1.2.1 Les documents de référence en matière de politique agricole

Le Plan Stratégique Opérationnel (PSO) du Schéma Directeur de Développement Agricole et Rural (juillet 2001) retenait comme axes stratégiques majeurs le renforcement des filières d'exportation et la diversification des filières pour le marché intérieur. Il préconisait notamment une approche régionalisée basée sur les systèmes de production, l'amélioration du fonctionnement des marchés et des processus de décentralisation.

Le Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole (PSRSA, 2006-2011) est devenu le cadre de référence en matière de développement rural et de promotion des filières agricoles. Les axes d'intervention sont entre autres :

- Mise en place d'un cadre général pour la promotion des entreprises agricoles, l'appui à l'émergence et à la professionnalisation des acteurs, et la revalorisation du statut des producteurs et des productrices,
- L'organisation de la filière « intrants agricoles », le développement des grandes zones de production des filières prioritaires,
- La mise en place d'un mécanisme de financement adapté de l'agriculture et d'appui à la production de denrées de grande consommation ;
- Le Renforcement de l'autorité de l'Etat dans son rôle de contrôle et de régulation,

Le PSRSA a été doté d'un plan d'action et son instrument de financement, à savoir le **Programme National d'Investissement Agricole (PNIA)**. Il comprend quatre programmes cadres : (1) Programme Développement de l'Agriculture (PDA), (2) Programme Développement de l'Elevage (PDE), (3) Programme Développement de la Pêche et de l'Aquaculture, (4) Programme Administration et Gestion du Secteur Agricole.

1.2.2 Le financement de l'agriculture

L'analyse du budget de l'Etat révèle une part moyenne de 7% du PIB allouée à l'agriculture au cours de la dernière décennie, avec une augmentation notable au cours des dernières années. La part la plus importante des dépenses agricoles est consacrée à la vulgarisation, au conseil agricole et à l'administration, qui accaparent plus de 70 % des budgets mis en œuvre. La part consacrée aux investissements structurants pour l'agriculture est par contre réduite.

Le caractère disparate des mécanismes mis en place par les programmes gouvernementaux et/ou par les Partenaires Techniques et Financiers occasionne des doubles emplois et ne permet pas une concentration des efforts en faveur du développement agricole. Cette disparité induit des distorsions de concurrence entre opérateurs privés, un entrepreneur ayant investi sur fonds propres pouvant se voir concurrencé sur le même marché par un entrepreneur largement subventionné.

Pour remédier à cette situation, le Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole prévoit la mise en œuvre de différentes stratégies et outils pour améliorer l'accès au financement des acteurs du secteur agricole. Il s'agit notamment de la banque agricole, de mécanismes assurantiels et du **Fonds National de Développement Agricole (FNDA)**.

Une étude pour la mise en place du FNDA a été réalisée en 2010, avec l'appui du Projet d'Appui à la Sécurisation des Revenus Agricoles (PASREA). Selon cette étude, le FNDA aura pour objectif de financer les actions prioritaires et indispensables concernant le développement et la modernisation des filières. Le FNDA n'est pas une banque et vise des objectifs de développement économique.

Un rapport établi en décembre 2010 définit les principales orientations du fonds. Le FNDA sera mis en œuvre au travers de deux guichets, le premier guichet étant destiné aux mesures d'appui (renforcement de capacités, recherche...) et le second au financement des investissements proprement dits.

Guichet « Fonds de subvention »	Guichet « Fonds d'investissement Agricole »
Fonds de renforcement des capacités	Fonds « Refinancement et participation au capital »
Fonds d'Appui à la Recherche Agricole	Fonds de garantie
Fonds d'Assurance Agricole	Fonds d'accès aux intrants spécifiques
Fonds de soutien et de stabilisation des prix pour les filières d'exportation	

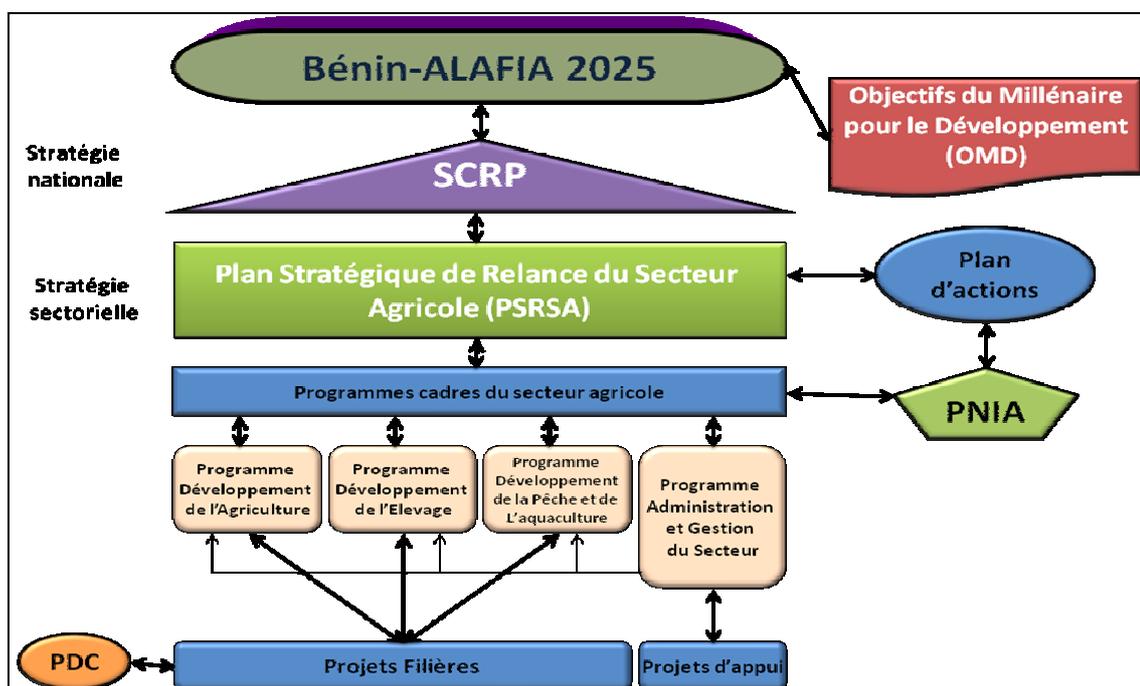
Si l'étude est assez explicite en ce qui concerne le schéma institutionnel, elle aborde de manière très partielle les mécanismes et outils qui seront mis en œuvre pour promouvoir le développement des filières, en particulier pour ce qui concerne les mesures destinées à encourager les investissements structurants publics et privés. Les "Fonds de refinancement et de participation au capital" semblent à priori destinés à cette fin, mais le document est peu explicite sur les mécanismes et conditions d'éligibilité des opérateurs. L'étude n'aborde par la question de la contractualisation entre le secteur public et le secteur privé pour la production de biens et services, qui constitue pourtant la pierre angulaire des stratégies proposées par le PSRSA.

A la fin de l'année 2010, le FNDA n'était pas encore institutionnalisé.

1.2.3 Schéma de synthèse

Le schéma suivant présente l'intégration des différentes politiques de développement agricole en regard des stratégies nationales de lutte contre la pauvreté.

Schéma : politiques nationales de développement agricole au Bénin



En bas de ce schéma, c'est à dire à la base des stratégies sectorielles, figure l'articulation entre, d'une part, les projets de développement de « Filières » et, d'autre part les Plans de Développement Communaux. La suite de l'analyse du contexte porte plus particulièrement sur le partage des rôles entre les différents acteurs pour l'élaboration et la mise en œuvre des PDC et projets « Filières ».

1.3 Développement des filières et rôles des acteurs

1.3.1 Le cadre général

Le PSRSA décrit assez précisément le rôle des acteurs pour la mise en œuvre des stratégies sectorielles. Pour ce qui concerne le secteur public, les mandats sont répartis entre les ministères sectoriels, les Services Déconcentrés de l'Etat et les collectivités territoriales.

- Les fonctions régaliennes de l'Etat dans le secteur agricole sont sous la responsabilité du **Ministère de l'Agriculture de l'Elevage et de la Pêche (MAEP)** et des autres Ministères sectoriels intervenant dans ce secteur.
- Au niveau déconcentré, le MAEP est représenté au travers des **Centres Régionaux et Communaux pour la Promotion Agricole (CeRPA, CeCPA)**.
- **Les collectivités locales** ont acquis des compétences très larges en matière de développement économique local, d'aménagement, d'infrastructures, d'équipements et de transports.

Le secteur privé est chargé de toutes les fonctions de production de biens et services agricoles générateurs de revenus. Il contribue également à la production des biens et services publics en partenariat avec l'Etat par le biais de la contractualisation (Partenariat Public Privé). Les opérateurs privés s'organisent eux-mêmes par le biais de leurs représentants au niveau des secteurs et sous-secteurs d'activités, notamment au sein des différentes filières de production agricole. Les familles professionnelles concernées se rassemblent au sein d'interprofessions qui gouvernent le fonctionnement des filières.

Parmi les acteurs du secteur privé, les **Organisations de Producteurs Agricoles (OPA)** occupent une place particulière. Elles se distinguent par leur finalité sociale, qui relève davantage de la production de services aux membres et/ou à la collectivité, ainsi que par leurs modes de gestion coopératifs. Elles sont constituées d'organisation multi-filière créées dans les années 90 mais très fortement centrées sur le coton, auxquelles se sont rajoutées des organisations par filière. Au niveau national outre la Fédération des Unions des Producteurs (FUPRO), les OPA ont créé la plate forme nationale des organisations paysannes agricoles (PNOA) qui regroupe également les OP filière comme l'Union Nationale des Producteurs d'Anacarde ou le comité de concertation des riziculteurs du Bénin. Le niveau de représentation des OPA au niveau régional et départemental, leurs ressources et leur travail est très variable selon les productions et les régions.

La Chambre d'Agriculture est appelée avec ses réseaux départementaux à devenir le lieu de rencontre et de concertation des différents acteurs agricoles, et l'instrument privilégié pour organiser les services au monde rural, que ce soit sur financement propre (parafiscal) ou par délégation de crédits publics. De création récente, elle n'a pas encore acquis la pleine légitimité dans le nouveau paysage institutionnel béninois.

Malgré les efforts déployés par le gouvernement pour promouvoir le secteur privé au travers des différents documents stratégiques élaborés, le « climat des affaires » reste globalement peu incitatif : le récent rapport de la banque mondiale « Doing Business 2011 » classe le Bénin au 170^e rang sur 183 économies analysées et au 12^e rang au niveau des pays de la CEDEAO (sur

15 pays membres). Cette place peu enviable reflète les difficultés et les risques rencontrés par les porteurs de projets pour investir au Bénin, que ce soit au niveau des difficultés d'accès au foncier, les dysfonctionnements du système fiscal, les entraves à la facilitation des échanges internes et externes, les coûts élevés des facteurs de production. Les difficultés d'accès au financement et la faiblesse des partenariats publics-privés sont également considérées comme des freins au développement du secteur.

1.3.2 Partenariats Publics-Privés

Le Partenariat Public Privé (PPP) est au centre des différentes stratégies de mise en œuvre du Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole. Les discussions et échanges qui ont précédé la table ronde sur le secteur agricole en octobre 2009 ont révélé d'importantes divergences de points de vue en ce qui concerne la compréhension des concepts et surtout des approches en matière de Partenariat Public-Privé. A la demande de la table ronde Agriculture, un travail intéressant a été réalisé en décembre 2010 par le MAEP pour clarifier les concepts et fondements du partenariat public-privé dans le secteur agricole au Bénin.¹ Ces notions et exemples de partenariat seront sans aucun doute prises en compte au moment de développer des mécanismes de gestion du FNDA.

1.4 Politiques de Décentralisation et Déconcentration

Le processus de décentralisation a considérablement influencé le contexte institutionnel béninois ces dernières années, avec des modifications considérables dans la répartition des rôles pour la délivrance de biens et services publics entre les ministères techniques, les services déconcentrés et les collectivités territoriales.

1.4.1 La décentralisation

Le Bénin s'est engagé dans un processus de décentralisation qui vise notamment à créer des conditions favorables à l'exercice de la gouvernance locale, aux fins d'une accélération de la croissance et d'une réduction effective de la pauvreté. Un ministère spécifique a été créé pour assurer la cohérence de l'action gouvernementale : il s'agit du **Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire** (MDGLAAT).

Le législateur a conçu un cadre institutionnel simple composé d'un seul niveau de décentralisation avec 77 communes regroupant 569 arrondissements.

Le fonctionnement des communes s'appuie sur : (i) un organe délibérant, le conseil communal ou municipal, disposant en son sein de trois commissions permanentes, (ii) un organe exécutif avec le maire et ses adjoints, (iii) une administration et (iv) des conseils consultatifs locaux : les conseils d'arrondissement et les conseils de village ou de quartier de ville. Les compétences des communes sont les suivantes :

¹ Note sur le Partenariat Public-Privé, MAEP, 2010. Cf. CD ROM avec bibliographie.

Extrait du rapport du comité interministériel sur les transferts de compétence (2006) «Au sens générique, la commune a en charge la gestion des « affaires locales » et la répartition des compétences entre l'Etat et les communes se décline en trois types de compétences, à savoir les compétences propres, les compétences partagées et les compétences déléguées.

- **Les Compétences propres.** La Commune exerce ces compétences de manière exclusive. Elles concernent : le développement local, l'aménagement, l'habitat et l'urbanisme ; les infrastructures, l'équipement et les transports ; l'environnement, l'hygiène et la salubrité ; les investissements économiques et les services marchands ; la coopération intercommunale et la coopération décentralisée.
- **Les Compétences partagées.** Elles impliquent l'intervention de l'Etat et celle de la commune. Les domaines concernés sont : l'enseignement, l'éducation et l'alphabétisation ; la santé, l'action sociale et culturelle.
- **Les Compétences déléguées.** Il s'agit de compétences que l'Etat central a déléguées aux communes. Les domaines concernés par ces compétences sont : la police administrative, la protection civile, l'organisation de la consultation démocratique au niveau des villages et quartiers de ville ; la police judiciaire ; la diffusion et l'exécution des lois et règlements ; l'état civil.

Le processus de décentralisation est assez récent, avec deux mandatures réalisées en 2003 et 2008. Les avancées sont cependant assez intéressantes : avec des ressources humaines et financières limitées, les équipes communales et municipales ont mis en œuvre des plans de développement et investi dans la fourniture de services aux populations.

1.4.2 La déconcentration des services de l'Etat

La politique de décentralisation s'accompagne d'un processus de **déconcentration**. Le cadre prévoit un seul niveau de déconcentration composé de 12 départements. Le processus n'est cependant pas abouti, chaque préfecture couvrant aujourd'hui deux départements. Chaque préfecture est dirigée par un Préfet qui est l'unique représentant du Gouvernement et de chacun des Ministres. Il coordonne les services déconcentrés de l'Etat, assure le maintien de l'ordre et la tutelle des Communes. Pour ce faire, il dispose de deux organes :

(i) **la Conférence Administrative Départementale (CAD)**, organe administratif, présidé par le Préfet et composé des directeurs et chefs de Services départementaux, avec une représentation des communes. La CAD se réunit douze fois par an et aborde principalement les problèmes de coordination inter-administration.

(ii) **le Conseil Département de Concertation et de Coordination (CDCC)**, organe consultatif, présidé par le Préfet, qui offre un cadre formel de concertation entre l'Etat, les Communes et la Société Civile, axé sur le développement local et régional, la politique d'équipement et la mise en cohérence des PDC des communes avec les programmes nationaux.

Il délibère notamment sur le schéma d'aménagement du territoire, les projets de développement du département, les mesures de protection de l'environnement et la politique de création et d'utilisation d'équipements collectifs d'intérêt départemental. Le manuel de procédures du FADeC confie au CDCC, élargi aux Services Déconcentrés, la responsabilité de fixer de manière consensuelle la dotation affectée aux communes.

Le CDCC se réunit quatre fois par an. Il compte parmi ses membres un représentant de l'Union Régionale des producteurs.

Les Services Déconcentrés de l'Etat ayant en charge l'agriculture sont les CeRPA et les CeCPA. Les CeRPA sont composés comme suit : (1) Une Direction Générale (2) Direction de l'Information, Formation et Appui aux OP (DIFAOP), (3) Direction de l'Aménagement et de la Gestion des Ressources Naturelles (DAGRN), (4) Direction de la Réglementation et Contrôle (DRC), (5) Direction de la Promotion des Filières et de la Sécurité Alimentaire (DPFSA), et (6) Direction de la Programmation, de l'Administration et du Suivi Evaluation (DPAF). Parmi leurs attributions spécifiques figurent les tâches suivantes:

- i) mettre en œuvre la politique agricole au niveau régional et coordonner les interventions des acteurs du secteur au niveau régional et veiller à la gestion rationnelle des ressources naturelles.
- ii) assurer l'inspection, le contrôle, la réglementation et le suivi du secteur, ainsi que la mise en place et le suivi des normes,
- iii) appuyer la diversification et la promotion des filières agricoles et appuyer les OP.

En tant que service déconcentré, les CeRPA ont également un rôle d'assistance conseil aux communes, sous la coordination de la préfecture.

1.4.3 La Politique Nationale de Décentralisation et de Déconcentration

La Politique Nationale de Décentralisation et de Déconcentration (PONADeC) a été élaborée en 2009, soit assez tardivement après le démarrage effectif du processus de décentralisation. Sa mise en œuvre est cependant devenue prioritaire à la suite de différents constats :

« L'absence d'une articulation des processus de décentralisation et de déconcentration aboutit (i) à une dualité des mécanismes de programmation avec d'une part les Plans de Développement Communaux (PDC) et, d'autre part, la programmation des ministères sectoriels qui ne prend pas en compte ces PDC, et (ii) au maintien du cloisonnement des interventions sectorielles qui restent pour la plupart des secteurs dans une approche verticale et descendante.

Cette approche rend difficile la coordination de l'action publique au niveau des départements et l'émergence d'une dynamique de développement territorial. En effet, cette dynamique exige une forte articulation entre l'action des collectivités territoriales et celles des administrations de l'Etat. L'absence de liens entre la réforme territoriale et la réforme de l'Etat est une des raisons majeures de cette situation ainsi que l'absence de liens entre la SCRIP, les stratégies sectorielles et les capacités d'intervention des communes ».

La PONADeC s'est fixé trois volets prioritaires d'intervention :

Volet 1 : Mettre en œuvre une politique territoriale au niveau des préfectures

La territorialisation des politiques publiques nationales vise à adapter ces politiques en croisant les orientations et les objectifs nationaux avec une approche territoriale prenant en compte les spécificités des territoires et leurs dynamiques, ainsi que leur mise en œuvre au niveau départemental. Pour réussir cette territorialisation, ce premier volet a défini des résultats à atteindre pour (i) une dynamisation du cadre de concertation CDCC autour d'une vision partagée du développement des territoires du département, (ii) le renforcement des moyens des

préfectures pour la coordination de l'action publique (iii) la mise en place des Plans Départementaux de Développement Intersectoriel (PDDI) avec les budgets programmes afférents et une révision du mécanisme de programmation des investissements publics, (iv) une délégation effective des crédits de mise en œuvre des PDDI, et (v) l'exercice effectif par la préfecture des deux volets de la tutelle des collectivités : le contrôle de légalité et l'assistance conseil.

Volet 2 : Rendre effective la déconcentration

La mise en œuvre de cette politique de décentralisation et de déconcentration implique une évolution des ministères sectoriels, évolution qui concerne en premier lieu leurs politiques, stratégies et programmes sectoriels, le dispositif organisationnel, l'allocation des ressources humaines, financières et matérielles mais aussi – et surtout - les modes d'intervention et les rapports avec les autres acteurs notamment les collectivités territoriales. Ce deuxième volet a pour objet de mettre en œuvre au sein de chaque ministère un plan de décentralisation et de déconcentration (Plans 2D). Une attention particulière est apportée à l'évolution des modes opératoires des Services déconcentrés de l'Etat (SDE) et l'articulation entre les SDE et les collectivités locales suite aux transferts de compétences, notamment dans le cadre de la délivrance de services aux populations sur des fonctions partagées. L'efficacité de l'administration au niveau déconcentré passe aussi par une rationalisation de l'organisation des services de l'Etat au niveau départemental.

Volet 3 : Mener à son terme le processus de décentralisation

Ce volet est destiné à assurer un accompagnement des collectivités territoriales dans l'exercice de leurs compétences. Cet accompagnement s'opère sur plusieurs plans : au niveau des transferts de ressources en cohérence avec les besoins de financement des communes, au niveau du renforcement des ressources humaines des collectivités territoriales, au niveau de la mobilisation des acteurs locaux autour des objectifs de développement du territoire communal et de l'appui au développement économique local, au niveau des intercommunalités qui seront promues autour d'intercommunalités de projet ou de gestion de services. Cet accompagnement s'exerce à travers les dispositifs d'accompagnement technique qui devront couvrir l'ensemble du territoire et qui se placent dans une logique de renforcement institutionnel des communes. Ce volet prend aussi en compte l'appui aux associations d'élus et de communes et la place de la coopération décentralisée.

1.4.4 Le Fonds d'appui au Développement des Communes

Afin de pourvoir aux besoins de financement des communes, le Ministère en charge des collectivités locales a mis en place un Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC). Le fonds est administré par la **Commission Nationale des Finances Locales (CONAFIL)**, qui est un organe paritaire Etat – Communes. La CONAFIL a un mandat général d'orientation de la politique et de la stratégie du gouvernement en matière de finances locales et un mandat plus spécifique de pilotage du FADeC.

La CONAFIL dispose d'un secrétariat permanent limité actuellement à quelques personnes. Si l'on se réfère aux expériences menées dans d'autres pays voisins, le mandat de la CONAFIL est assez limité. Les fonctions de suivi ou de contrôle sont sous la responsabilité des ministères techniques. Le manuel de procédures prévoit deux modalités :

- Le FADeC non affecté : les fonds sont attribués aux communes sous forme de dotations annuelles, suivant une clé de répartition définie par la CONAFIL. Ils ne sont pas affectés, c'est à dire qu'il n'y a pas de possibilité pour un bailleur de spécifier les communes qu'il souhaite appuyer.
- Les FADeC affectés : ce dispositif permet effectivement d'affecter des fonds à un secteur défini (Secteur agricole, éducation,..) et à des régions données.

Les priorités de la PONADeC concernant les FADeC affectés concernent l'hydraulique, la santé et l'éducation. Seul le premier secteur dispose actuellement d'une nomenclature budgétaire adaptée pour en assurer le suivi. Pour le secteur agricole, les discussions sont moins avancées. Le sujet est en fait complexe : il est généralement admis que l'amélioration de l'accès à l'éducation et à la santé relève de l'action publique. Pour ce qui concerne le développement agricole, la production de biens et services relève davantage du secteur privé.

Le FADeC est un dispositif récent, qui présente encore des difficultés de fonctionnement, notamment au regard de la lourdeur des procédures et des capacités du SP/CONAFIL en matière de pilotage. Les communes indexent l'imprévisibilité des ressources allouées et leur mise à disposition tardive. La fiabilité de la traçabilité et le processus de reddition des comptes ne sont pas encore suffisamment transparents pour apporter les garanties demandées par les pourvoyeurs potentiels du fonds.

Les niveaux d'engagements sont en outre limités par les faibles capacités d'absorption des communes, en raison notamment d'un manque de capacités en maîtrise d'ouvrage communale et en gestion des finances publiques.

En résumé; le FADeC est avant tout un outil destiné à canaliser les fonds destinés aux communes. L'outil ne suffit pas en lui-même à garantir que les investissements proposés soient pertinents et de qualité. En dépit de ces difficultés, le FADeC constitue progressivement un outil incontournable pour les bailleurs souhaitant contribuer au financement des collectivités locales.

1.5 Contexte spécifique de la zone d'intervention

La zone d'intervention de FAIA correspond aux deux zones de concentration des interventions de l'Agence belge de coopération au Bénin, à savoir d'une part les départements de l'Atacora et de la Donga dans le nord du pays, et d'autre part les départements du Mono et du Couffo dans le sud. Ces deux zones de concentration ont été retenues au regard de la faiblesse de leurs indicateurs socio-économiques et de développement (INSAE 2006). Après une présentation générale, nous analysons ici plus spécifiquement la problématique des investissements structurants susceptibles de contribuer au développement des filières.

1.5.1 Présentation générale

1.5.1.1 Atacora et Donga

Les départements de l'Atacora et de la Donga sont situés au Nord-Ouest du Bénin (**13 communes, 31.625 km², 899.479 habitants**). Le département de l'Atacora compte neuf communes² composées de 384 villages ou quartiers de ville. Le département de la Donga, plus petit, est composé de quatre communes³ qui regroupent 177 villages ou quartiers de villes.

L'économie est caractérisée par une dominance de l'agriculture et de l'élevage. La régression de la culture du coton a poussé les producteurs à s'orienter vers d'autres spéculations, notamment le riz, l'anacarde et le maïs, considérés comme filières porteuses. Les cultures traditionnelles principales sont les tubercules (igname, manioc, patate douce) et les mils et sorgho, suivis par l'arachide, le niébé... Les deux départements sont une zone d'élevage bovin importante (la seconde au plan national, après l'Alibori et le Borgou) et est réputée pour sa production de volaille.

Le commerce est également un secteur d'activités économiques important. Les marchés urbains (Djougou, Natitingou et dans une moindre mesure Tanguiéta) offrent des opportunités d'approvisionnement et d'écoulement des produits agricoles. Ils sont alimentés par de nombreux marchés primaires voire des centres de collecte secondaire. L'axe routier Bassila-Djougou-Natitingou-Tanguiéta, qui dessert Cotonou vers le Sud, ainsi que le Burkina et le Niger vers le Nord constitue une opportunité en termes d'accès aux marchés, tout en favorisant des importations dans la zone des produits qui entrent en forte concurrence avec les spéculations locales (légumes burkinabé par exemple).

1.5.1.2 Région du Mono/Couffo

Les départements du Mono et du Couffo sont situés au sud-ouest de la République du Bénin (**12 communes, 4.110 km², 1.023.000 habitants**). Le département du Mono comprend six communes avec 276 villages. Le département du Couffo, au nord du Mono compte six communes avec 372 villages.

² Natitingou (Chef-lieu du Département), Kérou, Kouandé, Péhunco, Cobly, Boucoumbé, Matéri, Toucountouna et Tanguiéta.

³ Djougou (Chef lieu), Bassila, Copargo et Ouaké

La densité de population de 250 habitants par km², est une des plus fortes d'Afrique de l'Ouest. La superficie cultivable est estimée à 333.000 ha dans les deux départements, et la population agricole à 614.000 personnes, ce qui représente une forte pression (0,54 ha/par actif). La pression démographique, traduite par une réduction des surfaces cultivées par habitant, a engendré une baisse générale de la fertilité et encouragé une diversification des activités rurales vers le petit élevage, le maraîchage de contre-saison et la riziculture dans les bas-fonds, la transformation primaire, l'artisanat et le commerce.

Les structures de production sont essentiellement des unités familiales. La production vivrière est dominée par le maïs et le manioc et les cultures traditionnelles en système pluvial. Le niébé et l'arachide, les cultures maraîchères (tomates, piment et gombo) et le coton jouent un rôle croissant dans la diversification des revenus. Les rendements sont généralement faibles; l'intensification se fait principalement par la disparition de la jachère et l'occupation maximale des sols. 80% des exploitations cultivent annuellement 2,4 ha de vivriers et la surface de la jachère est limitée à 15 à 20 % de la surface disponible;

L'intensification croissante se concentre dans les zones de bas-fonds utilisées pour la production de cultures maraîchères de contre-saison et de plus en plus pour le riz. L'utilisation et la valorisation agricole de l'eau n'est pas à ce jour une pratique ancrée dans les habitudes vu la faible étendue des surfaces agricoles où l'eau est déjà mise en valeur (quelques centaines d'has) en comparaison avec les potentiels (estimés à 29.000 has de bas fonds et zones irrigables).

Les activités commerciales dans le sud sont développées. Plus de 50% de la production vivrière est commercialisée pour les deux départements et la diversification offre des perspectives de marchés, y compris dans le domaine de la transformation des produits et sous-produits. Cette situation s'explique notamment par la densité élevée de la population, et par la proximité des grands centres de consommation tels que Lomé (Togo) et Cotonou qui engendrent des flux commerciaux informels très importants. La commercialisation des produits maraîchers, du gari et du poisson est surtout au main des femmes.

1.5.2 Problématique des investissements publics dans le secteur agricole au niveau des régions d'intervention

L'analyse des filières appuyées dans le cadre des projets FAFA donne un bon aperçu des différentes problématiques auxquelles est confronté le secteur agricole dans sa globalité. Elle met en évidence **la faiblesse des stratégies de développement économique local** et **le déficit en infrastructures publiques** susceptibles de promouvoir ce développement.

Le projet « Appui à la mise en œuvre des Plans de Développement Communaux » (PAPDC) de la coopération belge a appuyé les 25 communes des quatre départements depuis 2008. Les leçons tirées permettent de compléter l'analyse concernant les capacités des communes à assurer leurs nouvelles missions. Elles confirment l'analyse présentée au chapitre 1.5.4. concernant les difficultés de mise en œuvre des politiques de décentralisation et de déconcentration.

1.5.2.1 Des stratégies de développement économique local à construire :

L'élaboration de Plans de Développement Communaux (PDC) n'est pas un exercice facile à réaliser pour des entités communales assez récemment mises en place. La qualité des PDC de deuxième génération est supérieure aux premiers documents produits. Les appuis du PADDC ont contribué à cette amélioration. Dans l'Atacora/Donga plus particulièrement, l'utilisation de la méthodologie SAFIC⁴ a permis aux communes, avec l'appui de bureaux d'études, de réaliser un premier travail d'identification du potentiel de l'économie locale.

Les marges d'amélioration dans la définition des stratégies de développement local sont cependant encore importantes. Le manque de concertation entre les Services Déconcentrés de l'Etat et les Communes ne permet pas de « territorialiser » les politiques nationales en matière de développement agricole.

Si les PDC nouvellement élaborés prennent effectivement davantage en compte le développement économique, les priorités des communes sont finalement axées sur des infrastructures « visibles » plutôt que sur la mise en valeur des dynamiques locales. Les Plans Annuels d'Investissements (PAI) se focalisent davantage sur les investissements sociaux. En 2009, les investissements réalisés par les communes en faveur du secteur agricole étaient de 12 % seulement. Ces choix ont pour conséquence de limiter le développement du secteur privé et par conséquent le potentiel de recouvrement des recettes fiscales.

1.5.2.2 Un accès difficile aux ressources financières :

Le processus de décentralisation ne s'est pas accompagné d'un transfert de ressources vers les collectivités territoriales. Le Fonds d'Appui au Développement Communal (FADeC) a été récemment mis en place et connaît encore quelques difficultés pour sa mise en œuvre.

Le dispositif actuel ne permet pas d'affecter spécifiquement des fonds pour le développement du secteur agricole. Il n'est donc pas possible pour un bailleur de soutenir de manière spécifique les investissements agricoles sous maîtrise d'ouvrage communal dans une région donnée. La loi et le manuel de procédures du FADeC permettraient cependant de créer un FADeC affecté pour l'agriculture, à l'instar de ce qui s'est fait pour les secteurs « santé » et « éducation ».

Le PAPDC a quant à lui créé un Fonds de Développement Communal pour les 25 communes de la zone d'intervention. Les manuels de procédures utilisés sont directement inspirés des procédures du FADeC, ce qui a permis de les tester et de mettre en place un processus d'apprentissage basé sur la pratique.

1.5.2.3 Des capacités communales à renforcer :

Le processus de décentralisation est assez récent et les communes ont hérité du personnel des sous-préfectures, qui disposent d'un niveau de formation assez limité. Le PAPDC a contribué à l'élaboration d'un diagnostic puis d'un plan de renforcement des capacités. Une convention a été établie avec chaque commune et l'offre de formation existante a été identifiée. L'utilisation des droits de tirage sur le Fonds de Développement Communal montre cependant que les communes sont davantage intéressées par les appuis matériels et les investissements plutôt que par les renforcements de compétence.

⁴ Outil d'aide à l'analyse et à la gestion des collectivités territoriales

La réalisation des investissements a permis de renforcer les capacités de maîtrise d'ouvrage des 25 communes de la zone d'intervention. Elles restent cependant trop faibles pour garantir la qualité des processus pour la mise en place des infrastructures (Elaboration des cahiers des charges, recrutement des prestataires, suivi des travaux, ...). Les capacités d'absorption des fonds mis à leur disposition sont de fait limitées. Elles sont estimées à 3 milliards de CFA par an pour les 25 communes.

Cette faible capacité de maîtrise d'ouvrage doit être mise en perspective avec les faibles capacités d'appui conseil :

- L'Assistance conseil des préfectures et des services déconcentrés de l'état est prévue sur le plan légal mais est peu présente dans les faits. Cette situation s'explique partiellement par le manque de moyens mais également par la mauvaise compréhension des textes de la décentralisation, des rôles de chaque acteur, leur articulation et la distinction, dans le chef des services de l'Etat, des rôles de contrôle de légalité (tutelle) et d'assistance conseil.
- Le PAPDC a tenté d'initier une mission d'assistance à la maîtrise d'ouvrage, effectuée par le secteur privé. Cette initiative s'est heurtée à deux difficultés principales : peu de candidats et des coûts prohibitifs de la part de ceux qui ont fait une offre.
- Le PAPDC a initié en 2011 le développement d'une assistance conseil aux communes fournie par le biais des associations de communes : Le financement ne peut être garanti au-delà du PAPDC et les résultats de cette expérience devront être analysés dans le cadre de la réflexion globale sur l'assistance conseil aux communes.

Dans la pratique, l'assistance conseil pour la mise en place d'infrastructures communales a été assurée par des conseillers techniques du PAPDC et d'autres projets d'appui aux communes basé dans des coordinations régionales ou au niveau des communes.

1.5.3 Problématique des investissements privés pour le développement des filières agricoles

Les opérateurs opérant dans les secteurs amont et aval de la production sont peu nombreux et, de manière générale, peu organisés sur le plan professionnel. Au niveau de la production, l'offre est éclatée entre une multitude d'exploitants qui sont regroupés au sein des OPA. Tous ont peu accès aux services aux entreprises nécessaires pour se professionnaliser (information, accompagnement, aides publiques...), la plupart du temps parce qu'ils n'existent pas.

1.5.3.1 Difficultés d'accès aux aides publiques.

Le climat des affaires au Bénin est globalement peu incitatif et les investissements en agriculture sont par définition risqués, du fait des aléas climatiques ou de l'importation de produits subventionnés. Ce constat peut se vérifier dans les deux régions d'interventions. Pour ce qui concerne l'Atacora/Donga, la situation est d'autant plus défavorable que la région est éloignée du principal centre de consommation (Cotonou) et bénéficie de conditions agro-climatiques moins favorables que dans le sud (une saison des pluies).

Les mécanismes et outils destinés à canaliser l'aide publique pour appuyer le développement

des opérateurs privés au sein des filières (FNDA) ne sont pas encore élaborés. Actuellement, chaque programme du ministère comme le programme d'urgence alimentaire (PUASA) ou le programme de mécanisation agricole (PPMA) ou conjoints avec les PTF (PADER, PACER...) développe sa propre stratégie et ses propres outils sans qu'il y ait de logique globale dans les choix. Sur le terrain, en fonction des critères géographiques, des critères d'éligibilité et de l'agilité des mécanismes mis en place, une partie des producteurs bénéficient de subventions ou de crédit à taux 0. Ces actions, à saluer par ailleurs, sont loin de répondre à l'ensemble des besoins des différents maillons des principales filières agricoles.

Dans le Mono/Couffo, le FAFA a mis en place un fonds de micro-projets (750.000 €) pour la réalisation de petits investissements productifs (investissements dans du matériel de transformation, équipement de périmètres maraîchers, petits aménagements hydro-agricoles, ...). Le nombre de demandes de financement actuellement acceptées est assez faible (15 micro-projets) suite à des défauts de communication et à un manque d'accompagnement des porteurs de projets par les structures partenaires. La facilitation a formé une vingtaine de « rédacteurs » qui aideront à l'avenir les porteurs de projets dans la formulation de leurs demandes et contractualise des prestataires privés pour des fonctions d'accompagnement.

Dans l'Atacora-Donga, il est prévu également de mettre en place un Fonds pour les investissements de petits projets privés, essentiellement dans le maillon de la transformation des produits.

1.5.3.2 Accompagnement des porteurs de projets

Les petites entreprises subissent les contraintes de facteurs non financiers comme l'insuffisance ou l'absence d'éducation, l'inadéquation des compétences techniques, le mauvais accès aux marchés, le défaut d'information et le manque de fiabilité des infrastructures. Ces facteurs empêchent les entreprises de devenir plus rentables, quand bien même elles auraient accès aux capitaux. Il n'existe peu de services proposés aux micro et petites entreprises dans la perspective d'améliorer leur gestion, leur production ou leur intermédiation commerciale. Ils sont pourtant indispensables pour accompagner les entrepreneurs potentiels à transformer les idées en plans d'affaires puis en entreprises viables.

Les acteurs susceptibles d'apporter ces services sont de plusieurs natures :

- Organisations de Producteurs : Les OP sont les premiers prestataires de services potentiels pour leurs membres en terme d'appui à la production, d'information, de mise en marché...La qualité des services délivrés reste cependant très variable et souvent de faible qualité. Les Organisations de Producteurs des deux régions d'intervention bénéficient actuellement d'appuis importants de la part des projets de FAFA mis en œuvre par la CTB et le MAEP mais aussi de la part d'autres acteurs (GIZ, Protos, MCA...).
- Organes consulaires : La Chambre de Commerce et d'Industrie offre actuellement peu d'appuis à l'intention de ses membres. Son Antenne régionale du Mono/Couffo bénéficie d'un appui en renforcement des capacités du projet FAFA-MC. La Chambre Nationale d'Agriculture, de création récente est encore faiblement opérationnelle en terme de services.

- ONG et projets : Les ONG et les projets apportent des appuis directs aux opérateurs économiques. Les ONG sont très nombreuses et la qualité de leurs prestations peut être variable. Elles agissent souvent comme prestataires de services, en adaptant leurs offres aux besoins des bailleurs de fonds. Elles travaillent le plus souvent avec les agriculteurs et leurs organisations, plus rarement avec les commerçants ou entrepreneurs de services. Leurs prestations ne sont pas rémunérées à leur véritable coût.
- Prestataires de services privés : Les prestataires privés susceptibles de délivrer des services efficaces et à coûts abordables aux opérateurs dans les filières ou les communes sont peu nombreux. Ce constat est valable pour l'ensemble des services d'appui en gestion, planification, marketing, emballage, mais également pour des services plus « basiques » telles que la réparation des machines.

Dans les FAFA, il est prévu un système d'accompagnement aux porteurs de projet demandant un financement à la fois pour préparer leur demande comme pour en assurer le suivi et l'appui technique.

D'autre part, des structures de promotion de l'économie locale ont vu le jour assez récemment et il est trop tôt pour faire état de leur efficacité. De manière non exhaustive, nous pouvons citer :

(1) Les Structures de Promotion de l'Economie Communale (SPEC) mises en place dans les communes de Copargo et de Natitingou (ATACORA) avec l'appui de la GIZ, dont les missions sont les suivantes :

- Œuvrer en faveur d'appui organisationnel et de renforcement de capacité au profit du secteur privé.
- Servir de cadre formel de concertation entre la commune et le secteur privé pour soutenir la promotion de l'économie communale
- Appuyer les acteurs économiques dans la formalisation de leurs entreprises et appuyer la mise en œuvre d'une politique de marketing au profit du secteur privé
- Négocier l'allègement fiscal aux membres
- Sensibiliser les acteurs économiques dans le paiement régulier de leurs impôts et taxes

(2) Les Guichets d'Economie Locales (GEL) mis en place dans les communes de Tanguiéta (Atacora) et de Lokossa (Mono) avec l'appui de l'ONG Louvain Développement, dont les missions des GEL sont les suivantes :

- Informations des opérateurs privés, inclus un centre de documentation à caractère économique,
- Formations et organisations de formation à destination des opérateurs économiques,
- Accompagnement des porteurs de projets dans l'élaboration de leurs plans d'affaires et la mise en œuvre de leurs projets économiques, inclus l'intermédiation avec les institutions financières,

- Organisation d'espaces de rencontres entre les opérateurs et les autorités communales sur les matières économiques,

1.5.3.3 Accès à des services financiers de proximité

L'accès au crédit reste problématique pour les acteurs opérant dans les filières agricoles, et en particulier pour les producteurs en zones rurales. Les opérateurs du secteur financier accordent peu d'intérêt aux petits producteurs agricoles : l'agriculture est considérée comme une activité à grand risque, les opérations sont peu importantes, les coûts de recouvrement élevés et les clients disposent de peu de garantie. Le développement des réseaux de micro-finance au Bénin présente de sérieuses lacunes en zones rurales. Certains de ces réseaux ont connu d'importants revers au cours des dernières années. Cependant, il existe plusieurs opérateurs de microfinance⁵ qui développent progressivement des produits de crédit dans les zones rurales. On peut distinguer en terme de besoins de financement :

- Les besoins en trésorerie de court terme : crédits de campagne pour les producteurs agricoles et fonds de roulement pour les autres opérateurs dans les filières.
- Les investissements productifs de long terme: mécanisation des opérations de labour, d'entretien des plantations, amélioration des moyens d'exhaure pour les maraîchers ...);

Le secteur privé reste actuellement peu développé dans les 4 départements d'intervention, tout particulièrement au niveau des secteurs aval et amont de la production agricole. Le développement d'entreprises dans ces segments est pourtant indispensable pour améliorer la compétitivité des filières agricoles. Les opérateurs dans les filières agricoles sont confrontés à des risques importants et ont difficilement accès au crédit, tout particulièrement aux crédits de moyen et court terme.

1.6 Expériences CTB dans le secteur et la zone d'intervention

Les différentes interventions de la coopération technique belge dans le secteur agricole présentent une bonne complémentarité avec des actions d'appuis institutionnels au niveau national et des projets de développement géographiquement ciblés. Cette complémentarité est renforcée par le développement d'une approche programme, formalisée au travers de la définition d'un cadre logique du programme belge dans le secteur, ancré dans la stratégie sectorielle nationale. Outre les projets appuyant spécifiquement le secteur agricole, la CTB dispose également d'une importante expérience en matière d'appui à la décentralisation, au travers du PAPDC, en cours d'exécution dans la zone d'intervention.

1.6.1.1 Appui Institutionnel au Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche (AI-MAEP)

Le projet AI-MAEP vise à renforcer les capacités organisationnelles, techniques et administratives du Ministère de manière à ce qu'il puisse mieux assurer son rôle de facilitation et de régulation dans la promotion des filières.

⁵Réseau des Caisses d'épargne et de crédit mutuel (FECECAM)

Le projet travaille sur plusieurs niveaux pour d'une part **accompagner la réforme institutionnelle** et le rôle du Ministère et, d'autre part, **renforcer les capacités du Ministère** pour la mise en œuvre des stratégies de promotion des filières. Un pool d'expertise et une série de groupes de travail ad hoc ont été mis en place. L'équipe a pris une part active dans la révision de la stratégie sectorielle (PSRSA).

Le Projet a enregistré des progrès significatifs vers l'atteinte de l'objectif spécifique au regard des outputs constatés :

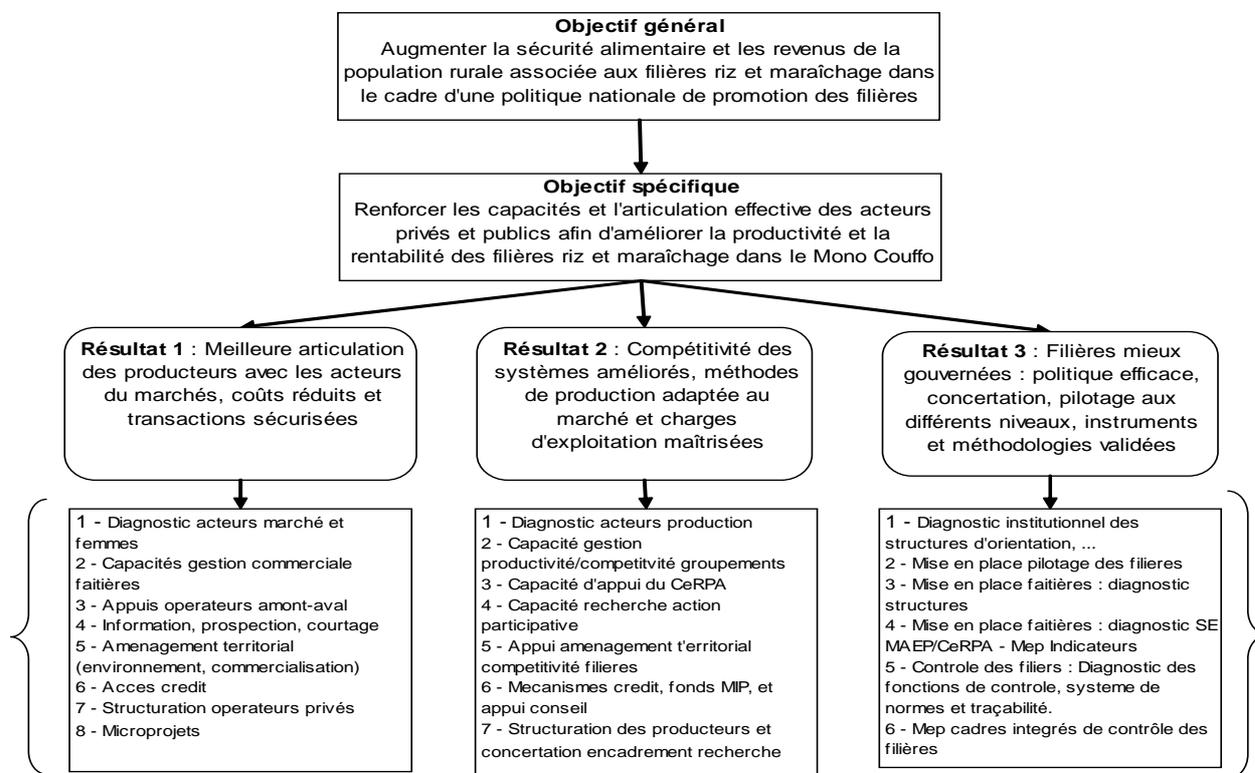
- un nouveau cadre organisationnel du MAEP / CeRPA cohérent avec les orientations stratégiques du PNIA/PSRSA est défini ;
- Les relations fonctionnelles entre les structures du MAEP central et les CeRPA se sont améliorées grâce à la tenue régulière des réunions de coordination ; (iii)
- Un processus de gestion axé sur les résultats est amorcé à travers la tenue d'une revue des performances du secteur agricole, la poursuite du processus de mise en place du système de suivi-évaluation axé sur les résultats; (iv)
- Les compétences techniques du personnel du MAEP / CeRPA sont renforcées en matière de gestion administrative et planification. (v)
- Le leadership du MAEP dans la coordination du dialogue politique sectoriel en matière de promotion des filières agricoles est affirmé. Cela s'est traduit ainsi par la définition de documents de stratégies sectorielles pertinentes et un processus de restructuration interne.

Tout cela participe de l'amélioration qualitative de l'exercice des fonctions MAEP notamment en matière de facilitation de la définition des politiques de promotion des filières agricoles et de coordination de la gestion du secteur

Le projet a démarré le 01 septembre 2009 (Convention Spécifique signée le 29/12/2009) et se terminera le 31 août 2013. Une Mission d'évaluation mi-parcours est prévue en 2011.

1.6.1.2 Facilité d'Appui aux Filières dans le Mono et le Couffo (FAFA MC)

La Facilité d'Appui aux Filières Agricoles dans le Mono-Couffo vise à « renforcer les capacités et l'articulation effective des acteurs privés et publics afin d'améliorer la productivité et la rentabilité des filières riz et maraîchage dans le Mono-Couffo ». Elle comporte trois résultats dont un concernant le niveau national et qui a été transféré au projet d'appui institutionnel AI MAEP, formulé par après (voir schéma ci dessous).



Le projet a démarré ses activités par la mise en place d'un diagnostic de l'organisation des filières riz et maraîchage. Des ateliers ont permis de réunir les différents acteurs et de définir les activités prioritaires à mener pour l'amélioration du fonctionnement des filières et de déterminer quel acteur devait les conduire. Cette planification participative a été consignée dans un plan d'action stratégique de l'intervention.

Le FAFA a également mis en place un fonds de micro-projets (MIP) destiné à soutenir les actions porteuses ou novatrices pour le développement des filières riz et maraîchage. Ces initiatives se situent au niveau de la production, de la transformation et de commercialisation en aval et en amont des filières. Le fonds est doté d'un capital de 750.000 € et les aides sont octroyées sous forme de subventions, qui viennent compléter les apports du porteur de projets, apports réalisés sur fonds propres et/ou par emprunt. A titre informatif, le tableau ci-après extrait du manuel de procédures détermine les modalités de cofinancement.

Désignation	Subvention MIP	Contribution du porteur projet	Plafond de la subvention MIP (FCFA)
Appui montage dossier	50 %	50 %	50 000
Formations & voyages d'études/d'échanges	100 %	0 %	500 000 (collectifs) 125 000 (individuels)
Activités de conseil et de suivi de microprojet	90 %	10 %	125 000
Equipements collectifs en production riz et maraichage	80 %	20 %	10 000 000

Equipements individuels en production riz et maraichage	70 %	30 %	1 500 000
Equipements collectifs en transformation riz et maraichage	80 %	20%	10 000 000
Equipements individuels en transformation riz et maraichage	50 %	50 %	8 000 000
Equipements collectifs en commercialisation riz et maraichage	70 %	30 %	10 000 000
Equipements individuels en commercialisation riz et maraichage	50 %	50 %	8 000 000
Projet à caractère recherche-innovation-développement	90 %	10 %	10 000 000

Les modalités de gestion sont définies à deux niveaux :

- Le niveau opérationnel qui consiste à instruire les projets et à en assurer la mise en œuvre. Ce niveau est assuré par deux structures techniques : la Chambre de Commerce et d'Industrie et l'Union Régionale des Producteurs, qui disposent chacun d'un guichet micro-projets animé par un conseiller.
- Le niveau décisionnel qui consiste à étudier les demandes et à prendre les décisions quant au financement des micro-projets. Ce niveau est assuré par un Comité de Validation qui se réunit trimestriellement. Le comité est composé de représentants de l'URP, de la CCIB, des communes, des CERPA et d'opérateurs dans les filières.

Dans la démarche proposée, les partenaires d'exécution de l'intervention publient des appels à manifestation d'intérêt en précisant les critères d'éligibilité des projets, les critères d'éligibilité des bénéficiaires et les modalités d'accès aux mécanismes de soutien financiers et non financiers. Les partenaires d'exécution se mettent à la disposition des porteurs d'initiatives pour les accompagner dans la formulation de leurs propres projets.

L'évaluation à mi-parcours reconnaît les efforts de préparation très participatif qui ont été fait pour impliquer au mieux l'approche faire-faire du FAFA avec l'ensemble des partenaires.

Cette approche, si elle est pertinente et justifiée nécessite néanmoins de sérieux moyens en terme de personnel pour appuyer les partenaires (OP, CCIB notamment) pas toujours prévus dans le FAFA. Ceci a pour effet de ralentir l'atteinte des résultats.

Le projet a démarré le 01 septembre 2008 et se terminera le 13 août 2013. Le départ des ATI est programmé respectivement au 31 août 2012 et au 31 décembre 2012.

1.6.1.3 Facilité d'Appui aux Filières dans l'ATACORA et la DONGA (FAFA-AD)

La Facilité d'Appui aux Filières Agricoles dans l'Atacora et la Donga vise à « améliorer la productivité et la rentabilité des filières riz, maraîchage et anacarde dans les départements de l'Atacora-Donga ».

L'intervention proposée fixe trois axes pour la promotion des filières:

- Le renforcement organisationnel des OP comme opérateurs clefs des filières, qui va se traduire par un appui aux organisations faitières afin qu'elles puissent développer leurs groupements sur base d'une vision partagée et des services adaptés aux besoins des producteurs,
- L'amélioration de la rentabilité et de la productivité des filières par la dynamisation et l'articulation des marchés via l'appui à des initiatives locales de mise en marché, la transformation et l'amélioration de la production au sein de ces trois filières et par la mise en relation des acteurs,
- Le renforcement opérationnel des fonctions régaliennes du CeRPA, en étroite collaboration avec l'intervention d'appui institutionnel au MAEP, via l'appui d'actions de contrôle de qualité des produits, de conseil aux communes par le CeRPA à travers les CeCPA, de suivi-évaluation dans la promotion des filières.

Comme dans le Mono Couffo, le FAFA AD a prévu la mise en place d'un fonds pour financer les initiatives privés qui doit plutôt travailler dans le maillon de la transformation, celui-ci ayant été identifié comme plus faible et moins bien servi. Pour l'approvisionnement en intrants ou la commercialisation les efforts sont davantage portés sur le renforcement des Organisations Paysannes à développer ce service.

Le FAFA AD a démarré dans le courant du second semestre 2010 et dispose tout juste de toute son équipe opérationnelle.

1.6.1.4 Le Projet d'Appui à la mise en œuvre des Plans de Développement Communaux (PAPDC)

Le Projet d'Appui (PAPDC) intervient auprès des communes du Mono-Couffo et de l'Atacora-Donga. Il vise à appuyer les plans de développement communaux dans les deux régions Mono/Couffo et Atacora/Donga qui doivent eux-mêmes bénéficier du travail des CeRPA et CeCPA pour leur définition et leur mise en œuvre.

Le PAPDC a mis en place au niveau des deux régions des Unités d'Appui Conseil chargées d'un accompagnement thématique dispensé par des conseillers spécialisés dans les domaines suivants : maîtrise d'ouvrage communale, planification, gestion des finances publiques locales, mobilisation des ressources, Etat Civil.

Le projet a mis en place un Fonds d'Appui aux Communes et les accompagne dans leurs rôles de maîtrise d'ouvrage pour la mise en place des infrastructures. Les audits du FADEC réalisés par le PAPDC sont par ailleurs les seuls disponibles pour ce qui concerne la gestion du fonds. Comme ils concernent un échantillon représentatif de communes, ces audits ont permis de faire avancer le dialogue.

Le projet a également mis en place Fonds de Développement Communal pour le financement des communes bénéficiaires, en utilisant et en testant les procédures définies au niveau national par la Commission Nationale des Finances Locales (CONAFIL) pour le FADEC non affecté (Point 1.4.4). Le choix des investissements prioritaires étant laissé à la discrétion des communes.

La part des investissements communaux consacrée au secteur agricole est demeurée assez faible.

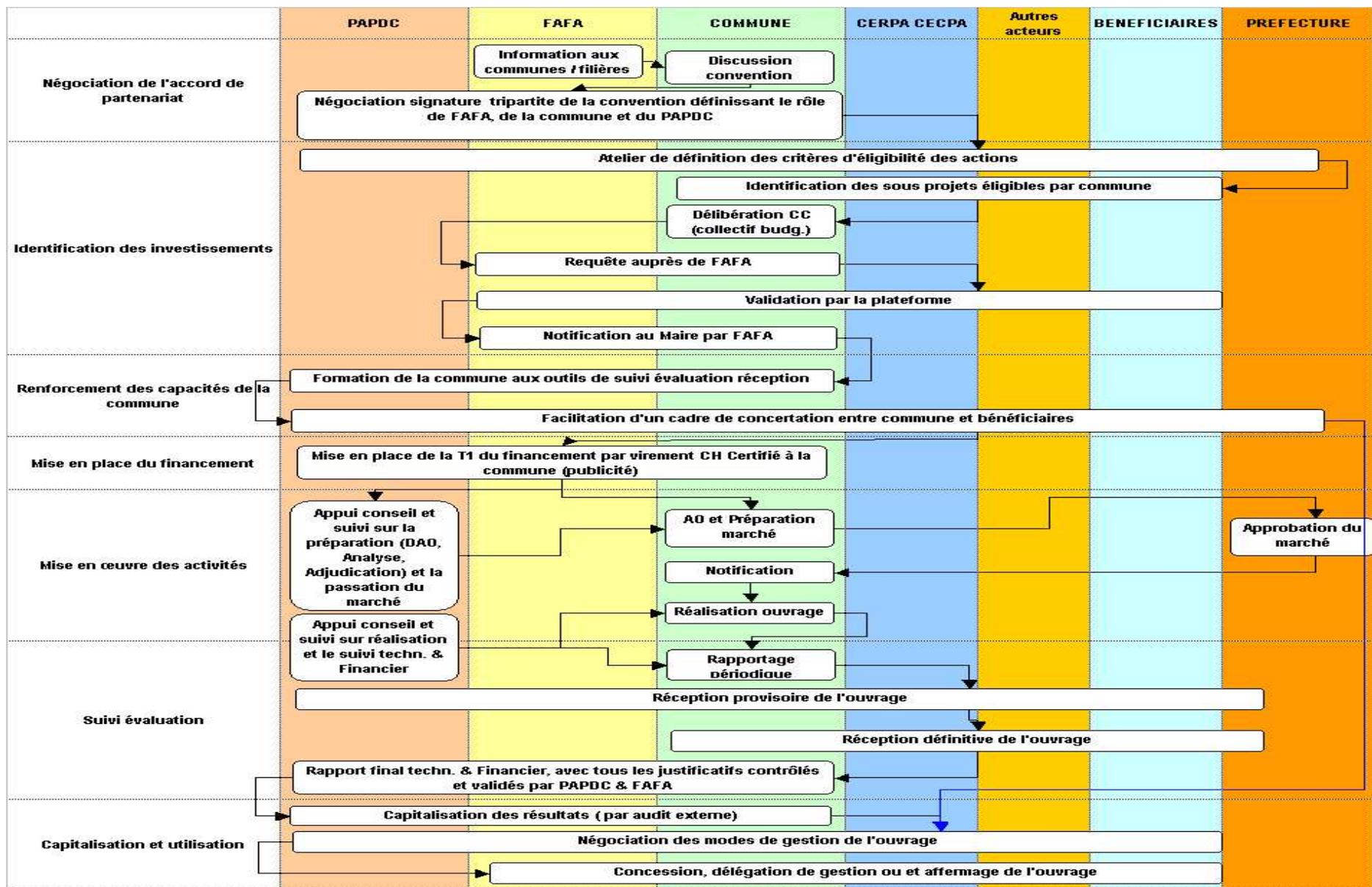
Plus récemment, une collaboration a été établie dans les départements du Mono et du Couffo entre le PAPDC et le projet FAFA-MC pour la mise en œuvre d'un fonds « affecté » à la réalisation de projets d'investissements pour le secteur agricole. Les mécanismes et procédures mis en place sont globalement identiques à ceux développés par le FADeC, mais prévoient en préalable des concertations entre les acteurs pour le choix des investissements. Le budget mis en œuvre dans le cadre de la collaboration PAPDC-FAFA-MC est relativement modeste et ces deux interventions prendront fin successivement en 2012 et 2013.

Le schéma actuel de mise en œuvre du fonds est présenté à la page suivante. Il reprend plusieurs étapes qui peuvent être regroupées en trois phases :

- Une phase de négociation et de priorisation des investissements.
- Une phase de mise en œuvre des investissements, selon les procédures définies dans le manuel du projet.
- Une phase de suivi-évaluation et de capitalisation

La dimension horizontale du tableau est destinée à mettre en évidence l'implication des acteurs dans le processus.

La Convention Spécifique du projet est valable jusqu'au 18 octobre 2012 et l'ATI est budgétisé jusque mi-2012.



1.7 Interventions des PTF dans le secteur agricole

1.7.1 Les acteurs impliqués dans le financement de l'agriculture

De nombreuses interventions initiées par le gouvernement béninois et ses partenaires techniques et financiers visent à soutenir l'émergence du secteur privé (inclus les associations de producteurs) par des mesures incitatives (Aides à l'investissement, dotations en fonds de roulement, taux bonifiés, ..) ou par l'appui au développement de services non financiers. Certains d'entre eux intègrent des composantes visant l'amélioration de l'accès aux services financiers (Institutions de Micro-Finance) et le soutien aux investissements communaux.

Les différents projets et programmes mis en œuvre au Bénin dans le cadre de l'appui au secteur agricole sont présentés dans le rapport de formulation. Les conclusions tirées de l'analyse des différentes interventions peuvent être résumées comme suit :

- Les interventions inscrites au Plan d'Investissement Programmatique (PIP) pour l'année 2011 et placées sous la tutelle du MAEP mettent en œuvre des outils de subvention de l'agriculture, touchant principalement le segment productif des filières (intrants, mécanisation des opérations de production, crédits de campagne, ...) ⁶. Ces interventions développent des outils et des modalités de mise en œuvre qui leur sont propres et travaillent au travers des structures déconcentrées du MAEP.
- Les interventions mises en œuvre par les différents PTF se caractérisent par une grande diversité dans les outils d'appui mis en place, leurs modalités de mise en œuvre et leurs bénéficiaires. La plupart des mécanismes mis en place disparaissent à la fin du projet.

En conclusion, les logiques d'interventions sont souvent contradictoires, avec la coexistence dans une même région de programmes développant des stratégies différentes vis à vis des mêmes acteurs. Un programme visant à améliorer l'accès aux intrants pour les producteurs par le biais du crédit peut par exemple se faire court circuiter par un autre programme distribuant gratuitement ces mêmes intrants.

1.7.2 Processus de concertation entre les PTF

1.7.2.1 Pour le secteur agricole

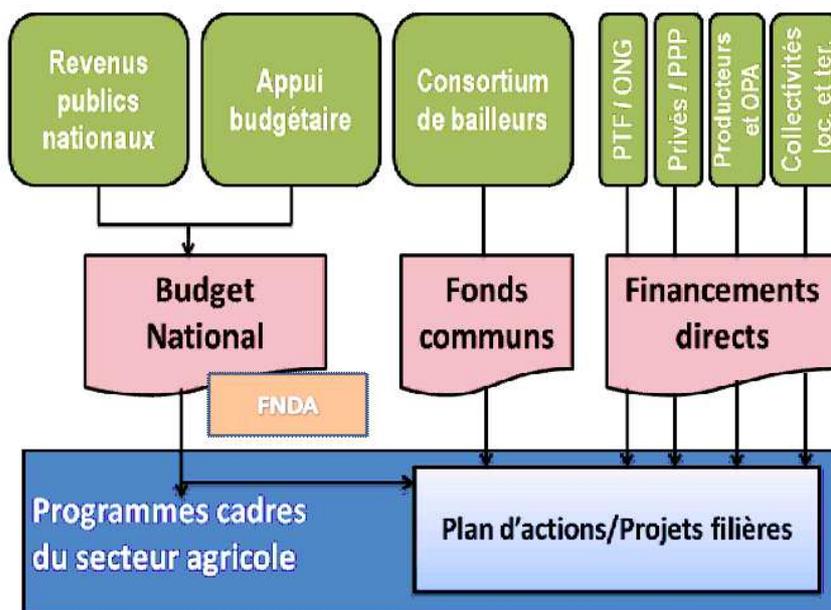
Depuis 2007, la Belgique assure le rôle de chef de file des PTF dans le groupe thématique « Agriculture ». Elle s'est particulièrement investie dans les travaux du « groupe thématique Agriculture / Environnement et au sein du Comité de Pilotage de la mise en œuvre de la feuille de route du secteur agricole qui a abouti à la signature d'un pacte entre les différentes catégories d'acteurs.

⁶ Il s'agit notamment du PUASA (intrants et semences) et du PPMA (mécanisation)

Ce groupe a notamment appuyé le MAEP dans le processus de relecture et de finalisation du PSRSA, afin de disposer d'un cadre de référence commun au sein duquel ils pourront inscrire leurs appuis au secteur. Initié en 2008, ce travail a abouti en septembre 2010 à la validation des principaux documents du PSRSA.

Cependant, les PTF restent préoccupés par les difficultés rencontrées en matière de financement du secteur agricole, qui se caractérisent par une multiplicité de dispositifs de financement parallèles, souvent très centralisés, qui limitent les capacités d'absorption des ressources financières des programmes et ne garantissent pas l'accès à ces ressources aux acteurs à la base du développement des filières. Cette situation est d'autant plus préoccupante que plusieurs programmes d'importance sont actuellement en cours d'identification/formulation.

Les PTF sont conscients que la période de transition entre la définition de mécanismes de financement (FNDA, Banque agricole, ...) et leur mise en place effective risque de perdurer, limitant de fait les possibilités d'alignement et d'harmonisation. Pour remédier à cette situation, les PTF ont suggéré une démarche d'harmonisation à travers une note stratégique selon laquelle ils conviennent (1) **de mettre en place, de façon transitoire et selon une logique de 'shadow alignement', un fonds commun destiné au financement du secteur agricole, calqué sur le dispositif prévu pour le FNDA et sa mise en œuvre** (2) d'appuyer le MAEP dans la mise en œuvre des outils de financement prévus au sein du PSRSA. Cette démarche est cohérente avec le dispositif prévu pour le financement de l'agriculture, reprises dans le schéma ci-après :



Aux côtés des financements directs accordés actuellement par la majorité des intervenants devrait émerger un fonds commun au niveau des bailleurs (Harmonisation) et le Fonds National de Développement Agricole. Le fonds commun constitue probablement une étape transitoire entre le financement direct et l'aide budgétaire.

1.7.2.2 Dans le secteur 'décentralisation',

Le Groupe Technique décentralisation est mis en avant comme un exemple à suivre du fait de son haut niveau de fonctionnalité. Il se réunit tous les deux mois et constitue un cadre privilégié de dialogue politique entre les PTF et le gouvernement.

La signature d'un protocole d'accord entre différents Partenaires Techniques et Financiers (Danemark, Allemagne, Belgique, FENU) au dernier trimestre 2010 marque une étape importante en termes d'harmonisation et d'alignement :

Parallèlement à leur abondement financier au FADeC, les signataires ont convenu de l'intérêt de la mise en place d'un fonds commun de cofinancement des mesures d'assistance technique portant sur une mise en œuvre efficace du FADeC (renforcement des capacités, y compris en équipement des structures impliquées dans la mise en œuvre du FADeC).

Les formes de financement et le fonctionnement de ce fonds seront définies ultérieurement par les PTF qui prennent part à cet accord. Toutefois, il est entendu qu'un abondement du FADeC n'entraîne pas automatiquement une obligation de financer le fonds assistance technique tout comme un PTF peut financer le Fonds assistance technique sans abonder le FADeC.

Une fois le fonds assistance technique fonctionnel, les PTF s'engagent soit à canaliser leur appui technique au FADeC soit à harmoniser leur approche en terme d'assistance technique avec celles qui participent au Fonds « Assistance technique ».

Les modalités de mise en œuvre de ce fonds d'Assistance Technique doivent encore être précisées, ainsi que le rôle de cette assistance technique. Les réflexions portent notamment sur les stratégies à développer pour assurer une assistance aux communes dans leur rôle de maîtrise d'ouvrage. Ce rôle est dévolu par la loi aux services techniques déconcentrés de l'Etat et à la Tutelle mais n'est pas actuellement rempli de manière suffisamment efficace pour garantir la qualité des investissements.

1.8 Conclusions

La place peu enviable occupée par le Bénin dans le classement « Doing Business » met en évidence un climat des affaires peu propice à l'émergence d'un secteur privé créateur d'emploi et de valeur ajoutée. Les investissements structurants susceptibles de contribuer à l'essor des filières agricoles, notamment en amont et en aval de la production, restent trop limités pour promouvoir le secteur.

Les différents documents de politiques élaborés ces dernières années par le gouvernement béninois visent à améliorer cette situation. Le Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole fixe le cadre du développement des filières agricoles. Une étude récente a permis de jeter les bases du processus de mise en place d'un Fonds National de Développement Agricole (FNDA) destiné à devenir le bras financier du PSRSA. Les mécanismes et outils qui seront développés doivent encore être précisés et il est peu probable que le fonds soit opérationnel à court terme.

La multiplicité des mécanismes de financement mis en place par les différents acteurs et le manque de coordination de ces acteurs nuit à l'efficacité de l'aide et il serait souhaitable d'harmoniser les pratiques.

Le contexte de décentralisation accorde une importance considérable aux communes en matière de développement local, d'aménagements du territoire et de construction d'infrastructures. Un Fonds d'Appui au Développement Communal (FADeC) a été mis en place pour le financement de leurs plans de développement. Certaines modalités permettraient de créer un FADeC affecté, c'est à dire un fonds destiné à financer les investissements communaux pour l'agriculture.

Malgré des avancées certaines dans le processus de décentralisation, les capacités des communes à élaborer des stratégies locales de développement économique restent faibles, ainsi que leurs capacités à assurer leurs rôles de maître d'ouvrage. Les Services Déconcentrés de l'Etat assument de manière insuffisante leurs nouvelles missions d'appui conseil à la maîtrise d'ouvrage communale et à la définition de stratégies de promotion des filières.

Les opérateurs dans les filières sont en conséquence confrontés à une certaine défaillance des services publics à asseoir des politiques favorables à la mise en œuvre de projets économiques viables au sein des filières agricoles.

2 Orientations stratégiques

2.1 Résumé des axes d'intervention

Le projet interviendra dans les départements du Mono, du Couffo, de l'Atacora et de la Donga, en complémentarité avec les actions actuellement en cours. Les Facilités d'Appui aux Filières Agricoles concentrent leurs appuis sur le renforcement des opérateurs au sein des filières et à l'articulation des différents maillons. Le renforcement des capacités des Organisations de Producteurs occupe une place centrale dans leurs stratégies de mise en œuvre. La présente intervention travaillera davantage à **l'amélioration de l'environnement** dans lequel évoluent ces opérateurs. Quatre composantes sont proposées :

La composante 1 s'intéresse à l'élaboration de stratégies de développement économique locales cohérentes, établies dans le cadre de partenariats structurels entre les acteurs du secteur public et du secteur privé dans les régions d'intervention. Elles sont élaborées sur base d'un diagnostic des forces et des faiblesses de l'économie locale et identifient les besoins en investissements structurants en faveur des secteurs productifs en général et du secteur agricole en particulier. La définition des priorités inclut la réduction des inégalités, notamment en matière de genre, ainsi que la préservation des ressources naturelles.

Cette approche s'inscrit dans les volets prioritaires de la Politique Nationale de Décentralisation et de Déconcentration (PONADeC) et notamment la « territorialisation » des politiques sectorielles. Compte tenu de sa spécificité, le projet portera une attention particulière à l'intégration des politiques sectorielles agricoles dans les stratégies de développement économique locale, en particulier les orientations du Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole.

Les composantes 2 et 3 s'intéressent à l'accompagnement des acteurs dans la mise en place d'investissements structurants pour les filières, sur base des priorités définies dans les stratégies de développement économique local. Une distinction est réalisée entre :

(1) Les investissements réalisés sous maîtrise d'ouvrage communale (Composante 2).

Il s'agit de projets d'aménagements et d'infrastructures publics réalisés sous maîtrise d'ouvrage communale, financés majoritairement par des fonds publics. Suivant la nature des investissements, la gestion est assurée par les autorités communales (sur base du budget communal) ou déléguée (1) à des Organisations d'Economie Sociale avec une finalité de services ou (2) au secteur privé au sens strict.

(2) Les investissements réalisés par le secteur privé (Composante 3)

Il s'agit de projets privés portés par des entreprises viables, porteurs de valeurs ajoutées pour les filières, soutenus par les autorités publiques. Le financement des projets est assuré pour l'essentiel par des apports en capitaux de l'entreprise et des emprunts bancaires. Les aides publiques sont par définition partielles.

Le soutien à la mise en œuvre des investissements publics et privés nécessite l'utilisation de mécanismes et d'outils permettant d'octroyer les aides de manière transparente, en regard de critères objectivement vérifiables, selon des procédures comprises et appliquées. Le FAIA

valorisera les outils et mécanismes définis et testés dans le cadre des projets en cours, ce qui lui permettra d'être rapidement opérationnel :

- Le Fonds de Développement Local, mis en place par le PAPDC pour soutenir les communes dans la mise en œuvre de leurs Plans de Développement Communaux.
- Le Fonds « Micro-Projets », mis en place par la Facilité d'Appui aux Filières dans le Mono/Couffo pour soutenir les initiatives privées contribuant au développement des filières riz et maraîchage et son équivalent dans l'Atacora Donga.

La composante 4 vise à accompagner, au niveau national, la mise en place de fonds institutionnels de soutien au secteur agricole, en complémentarité aux activités du projet d'Appui Institutionnel au Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche actuellement en cours (AI-MAEP). Le projet appuiera la mise en place :

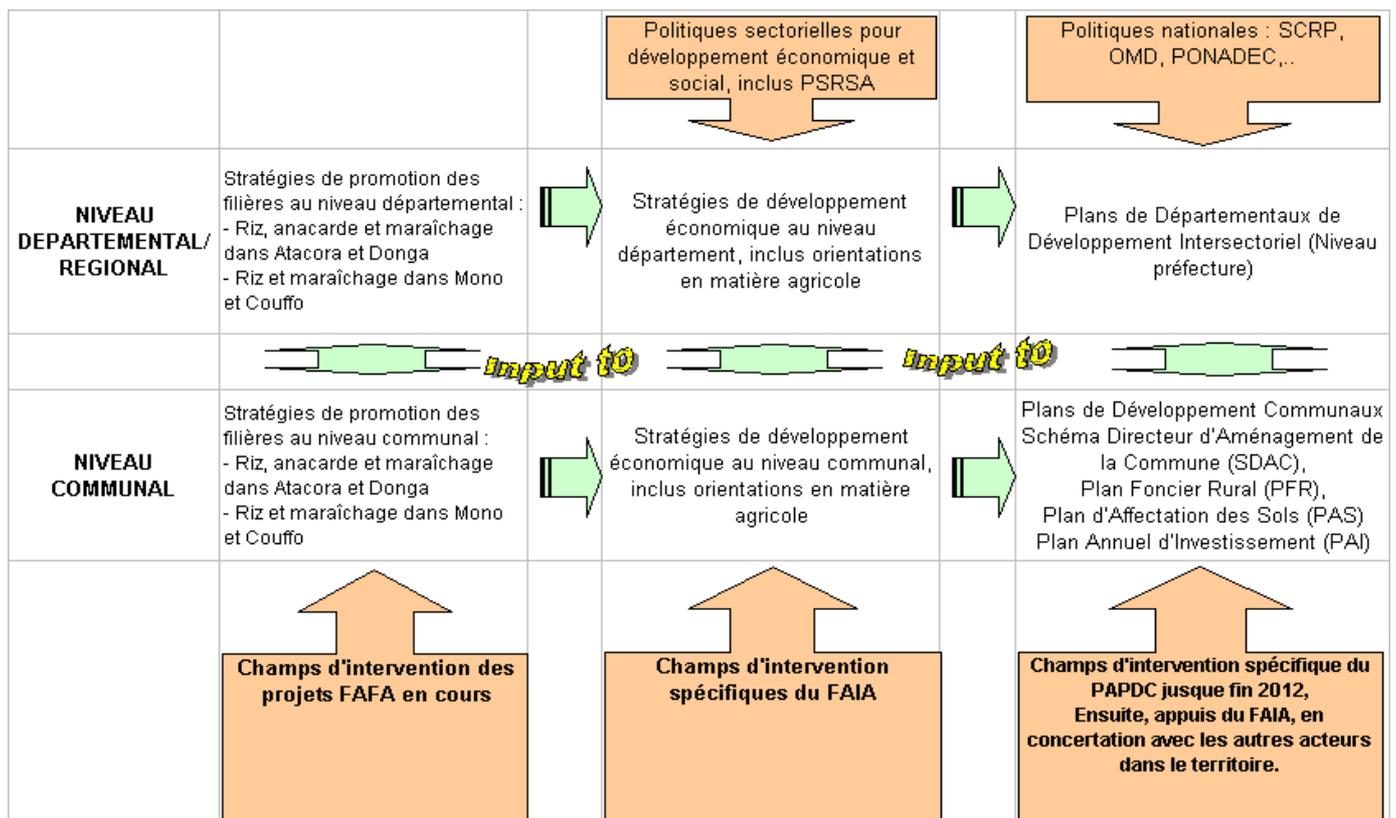
- Du Fonds d'Appui au Développement Communal affecté à l'agriculture (FADEC-Agriculture), destiné à canaliser les aides vers les communes pour la réalisation d'infrastructures publiques susceptibles de contribuer au développement agricole.
- D'un Fonds commun multi-bailleur destiné à canaliser les aides destinées à soutenir la mise en œuvre du Plan Sectoriel de Relance du Secteur Agricole, appelé **Fonds Transitoire de Développement Agricole (FoTraDA)**. La mise en place de ce fonds est considérée comme une étape transitoire destinée à harmoniser les pratiques entre bailleurs puis à définir et tester les mécanismes de mise en œuvre avant de les intégrer au sein du Fonds National de Développement Agricole (FNDA).

Lorsque ces mécanismes seront effectivement opérationnels, ils seront utilisés par le projet pour appuyer la mise en place des composantes 2 et 3.

2.2 Orientations stratégiques pour la planification économique locale et le renforcement du partenariat public-privé (Composante 1)

2.2.1 Définition et mise en œuvre des stratégies de développement économique local

Comme illustré sur le schéma ci-après, le projet FAIA se situe dans une approche intermédiaire, en se proposant d'articuler davantage les stratégies de développement territorial et les stratégies de promotion de filières de manière à ce qu'elles se renforcent mutuellement.



La définition de plans de développement économique local s'inscrit dans une logique de planification destinée à améliorer la connaissance de l'économie du milieu et à définir les mesures prioritaires à mettre en œuvre pour en favoriser le dynamisme. Dans les quatre départements ciblés, l'agriculture est le moteur de l'économie locale. La définition de stratégies économiques cohérentes devrait en conséquence améliorer la qualité des services rendus aux acteurs du monde agricole et contribuer à la valorisation de son potentiel pour la création de richesses. Les résultats attendus sont les suivants :

- Etablir de manière précise la situation de l'économie locale, notamment au niveau des goulots d'étranglement au niveau des filières porteuses.
- Appuyer les acteurs locaux à élaborer des stratégies de développement économique local basées sur les ressources et capacités locales, en prenant en compte les priorités définies dans le cadre des politiques nationales sectorielles.
- Identifier et proposer des mécanismes institutionnels adéquats pour promouvoir le développement économique.
- Canaliser l'investissement public et privé en fonction des priorités identifiées.

Deux « niveaux » de planification des stratégies de développement économique local seront analysés :

- Le niveau départemental⁷ est le niveau adéquat pour la recherche d'une cohérence entre les priorités nationales, traduites par le PSRSA dans le cas de l'agriculture, et

⁷ Le processus de déconcentration n'est pas abouti actuellement. Les services déconcentrés de l'Etat se trouvent au niveau des régions, qui couvrent chacune deux départements. Dans la pratique, l'élaboration des politiques se fera au niveau départemental mais les processus de concertation et de coordination se trouvent au niveau des régions.

les priorités communales, traduites au travers des Plans de Développement Communaux.

- Le niveau communal est le niveau opérationnel, où s'élaborent les Plans de Développement Communaux (PDC) et les différents instruments de mise en œuvre. Pour rappel, la commune constitue le seul niveau de décentralisation.

Les stratégies élaborées sont ensuite déclinées dans des documents opérationnels qui constituent les plans de développement économique local. Il existe différentes méthodologies pour l'élaboration de ces plans. Nous proposons ici, à titre indicatif, différents instruments proposés selon la méthode ECOLOG (cf annexe 6) dans le cadre du Bénin.

Exemples d'outils ou instruments de planification

- Le Plan programme de Développement Territorial définit les besoins en espaces (nombre d'hectares) nécessaires pour le développement des différents usages (habitat, activités industrielles et artisanales, commerce, grands équipements) suivant les différentes zones.
- Le Programme d'Investissement Prioritaire (PIP) et le Plan Annuel d'Investissement (PIA), qui définissent les priorités en matière de mise en œuvre d'investissements publics dont la carence constitue une contrainte à la relance de l'économie locale.
- Le Programme de Mobilisation des Ressources Locales (PMRL). Sur la base d'une part des potentialités fiscales locales - comptes économiques locaux, les marchés, gares et abattoirs – et d'autre part des besoins de financement – Programme d'Investissement Prioritaire, Programme d'Entretien Prioritaire, Programme de Renforcement du Management Municipal - il s'agit de mettre en œuvre une stratégie de mobilisation des ressources locales.
- Un Programme de Réforme du Management Municipal (PRM). Sur la base d'une part de l'analyse critique de la fourniture des services locaux et de l'organigramme et d'autre part de l'identification des implications institutionnelles du plan de développement économique local (en termes de ressources humaines), il s'agira de faire des propositions pour en déduire un nouvel organigramme, des missions des différents services et un profil du personnel clé.
- Un Portefeuille de Projets ou actions de Relance de l'économie locale (PPR). Il s'agit de définir, avec les opérateurs économiques locaux, les projets ayant des effets d'entraînement importants. Ainsi dans la mise en œuvre, l'appui se focalisera sur les pré-requis à la réalisation des projets, en termes de facilités en infrastructures, de services publics, d'arrangements institutionnels et financiers, de négociations avec les pouvoirs publics et les autres intervenants pertinents.

L'élaboration de ces stratégies est complémentaire aux interventions des FAFA, qui travaillent au niveau des diagnostics et de « plans » filières. L'ensemble du processus est conduit de manière à assurer la participation de l'ensemble des acteurs, y compris les élus locaux, les représentants des Services Déconcentrés de l'Etat, les représentants du gouvernement, les représentants du secteur privé, les représentants du monde agricole, les acteurs de développement et bien entendu, les associations féminines.

2.2.2 Amélioration de la concertation pour la définition, la mise en œuvre et le suivi des stratégies de développement économique local.

Le partenariat public-privé doit se concrétiser au travers de **cadres de concertation**. Il s'agit d'un niveau politique où les différents acteurs se rencontrent de manière ponctuelle pour harmoniser leurs interventions et prendre des décisions de manière concertées. Au niveau plus opérationnel, le partenariat est institutionnalisé au travers de **structures de facilitation** ayant pour objet principal d'assurer au quotidien la promotion du développement économique et d'offrir une interface entre les citoyens et les pouvoirs publics pour ces matières, par exemple sous la forme d'agence ou de guichet d'économie locale.

Cadres de concertation :

Il existe en fait de nombreuses instances prévues par la loi mais dont les mandats se chevauchent. Les orientations stratégiques retenues consistent donc à appuyer les acteurs pour une clarification des mandats et instances, puis d'appuyer le fonctionnement des instances. Nous retiendrons à ce stade et de manière indicative les entités suivantes dont il apparaît judicieux d'améliorer la fonctionnalité :

Au niveau Régional/Départemental :

- Les Conseils Départementaux de Concertation et de Coordination (CDCC), et Conférence Administrative Départementale (CAD). Le manuel de procédures du FADeC confié au CDCC, élargi aux Services Déconcentrés, la responsabilité de fixer de manière consensuelle la dotation affectée aux communes.
- Les Conseils Régionaux de Suivi de la mise en œuvre du PSRSA : ces conseils ne sont pas fonctionnels actuellement.

Au niveau Intercommunal : les Associations de Communes et inter-communales, nécessaires pour couvrir et administrer des bassins d'emploi ou de production.

Au niveau Communal :

- Les Commissions de développement économique et social prévues par les lois de décentralisation.
- Les Conseils Communaux de Suivi de la Mise en Œuvre du PSRSA.

Structures de facilitation

Le rôle principal des structures de facilitation est d'offrir une interface entre les citoyens et les pouvoirs publics pour toutes les matières économiques. La gamme de services susceptibles d'être délivrés par ces agences pour promouvoir le développement économique local peut être très variable selon les contextes spécifiques : formation, information, centre de documentation, accompagnement des initiatives, organisation de débats thématiques, réalisation d'études,...

La réflexion sur les besoins en matière de facilitation, de coordination et d'information et la manière d'y répondre dans un cadre institutionnel cohérent sera développée lors de la définition des stratégies de développement économique local, en fonction des expériences existantes (GEL et SPEC). Cette réflexion couvre également les projets FAFA.

Un travail d'appui à la mise en place ou au renforcement de ces structures sera réalisé en fonction des besoins dans une logique de dégressivité des montants alloués à leur fonctionnement.

2.2.3 Renforcement des capacités des acteurs

Le caractère participatif de la démarche est une porte d'entrée pour amener les acteurs à comprendre leurs nouvelles missions et pour renforcer leurs capacités à les assumer dans un cadre concerté, dans le but d'améliorer la qualité des services offerts aux opérateurs dans les filières. Elle a pour avantage de responsabiliser les élus locaux et d'accroître leur redevabilité vis à vis des résultats de leur gestion.

Le renforcement des capacités des acteurs s'inscrit dans une dynamique visant l'amélioration de l'articulation entre les processus de décentralisation et de déconcentration, conformément aux orientations de la PONADeC. Il s'agit de clarifier le partage des rôles et missions **entre les acteurs publics** intervenant au niveau local, ainsi que les modalités de coordination des acteurs publics.

Les lois de décentralisation et le PSRSA sont assez clairs à ce sujet, ce qui constitue certainement un atout. Une attention particulière sera portée (1) au mandat de tutelle de la préfecture (2) au mandat de conseil aux communes des CeRPA/CeCPA pour traduire les orientations du PSRSA dans les politiques de développement local (3) au mandat d'assistance conseil des services techniques déconcentrés à la maîtrise d'ouvrage communale.

2.3 Orientations stratégiques pour la mise en œuvre d'investissements structurants pour le développement des filières (Composantes 2 et 3)

L'approche proposée consiste à accompagner les acteurs locaux dans la mise en place d'investissements structurants pour le développement des filières, sur base des orientations définies dans les stratégies de développement économique local.

Les investissements structurants sont définis comme étant les investissements susceptibles d'améliorer la productivité, la compétitivité et la viabilité des exploitations agricoles et agro-industrielles engagées pour l'essor des filières agricoles. Il s'agit notamment d'aménagements hydro-agricoles, de pistes de désenclavement, d'infrastructures de stockage, d'unités de transformation, ...

La pertinence et la viabilité des investissements sont considérés et analysés dans le cadre de « projets » ou plans d'affaires démontrant la viabilité sociale, économique et environnementale des investissements programmés. Pour ce qui concerne les projets sollicitant des aides publiques pour leurs mises en œuvre, une attention particulière sur l'impact social du projet proposé par le maître d'ouvrage : création d'emploi, valeur ajoutée pour le développement d'une filière, cohérence et contribution aux objectifs du projet.

Le budget d'un projet est également évalué dans sa globalité : il prend en compte les travaux, les fournitures et les prestations pour la réalisation des projets, la mise en service et la création des conditions d'exploitation durable des services créés.

Les prestations incluent les coûts d'appui conseil à la maîtrise d'ouvrage, les prestations pour le contrôle et la surveillance des travaux et la fourniture de services en matière de formations et d'accompagnement des porteurs de projets.

En dehors de ces quelques points communs, les approches sont assez différentes selon qu'il s'agisse d'investissements publics ou d'investissements privés et nous les développons en conséquence au niveau de deux composantes distinctes.

2.3.1 Composante 2 : Réalisation d'infrastructures et aménagements publics sous maîtrise d'ouvrage communale

Le projet FAIA s'inscrit dans la continuité du projet PAPDC et plus particulièrement de cette initiative de collaboration entre le projet PAPDC et le projet FAVA-MC pour les investissements spécifiques en agriculture, que l'on peut qualifier de pilote compte tenu des montants relativement modestes qui sont engagés. Les principales orientations seront les suivantes :

(1) Le FAIA s'inscrit dans une démarche de **valorisation des outils et mécanismes développés par le PAPDC**, notamment pour ce qui concerne le Fonds de Développement Local. Il bénéficie d'un cadre de travail favorable puisque les procédures sont connues et bien maîtrisées par les acteurs. Il est utile de rappeler que le PAPDC a utilisé et testé les procédures du FADeC, s'inscrivant ainsi dans une démarche d'harmonisation.

(2) **Ces outils et mécanismes seront adaptés ou plutôt complétés** en regard des spécificités du secteur agricole, étant entendu que le FAIA soutiendra spécifiquement les investissements productifs contribuant au développement économique local en général et au développement des filières agricoles en particulier. Parmi les points à améliorer figurent notamment :

- La liste des investissements éligibles (Annexe 2 du FADeC), en précisant pour chaque investissement les spécifications techniques, l'obligation ou non de réaliser une étude de faisabilité, la nécessité ou non de confier la réalisation des travaux (ou prestations) à un maître d'œuvre, l'implication des services techniques.
- La liste des infrastructures dont il apparaît que la gestion ne relève pas des compétences des communes en regard de leur mandat (infrastructures productives en général) et peut être assurée de manière plus efficace par des gestionnaires délégués.
- La définition des mécanismes de concertation et de contractualisation entre la commune et les gestionnaires délégués (comités d'usagers généralement).

(3) Une attention particulière sera portée aux **mécanismes de délégation de gestion des investissements communaux à des comités d'usagers ou au secteur privé**. La démarche proposée prévoit une implication des bénéficiaires aux différentes étapes de préparation, de mise en œuvre puis de gestion des investissements.

(4) Le travail de **suivi et de capitalisation** de cette composante sera mené en étroite concertation et avec l'appui du niveau national :

- La gestion déléguée fait partie intégrante des approches de partenariat public-privé en cours de définition au niveau du MAEP pour la mise en œuvre du PSRSA. Les modalités de partenariat Public-Privé qui seront testées et traduites dans des guides communaux permettront d'alimenter les réflexions visant à clarifier les approches et concepts au niveau national.
- La mise en place de mécanismes permettant d'appuyer le financement d'investissements agricoles par les communes s'inscrit directement dans les travaux qui seront conduits au niveau national pour mettre en place d'un Fonds d'Appui au Développement Communal affecté à l'agriculture (composante 4).
- La collaboration qui sera développée entre les communes et les services techniques dans le cadre de l'assistance conseil à la maîtrise d'ouvrage sera menée en concentration avec l'AI –MAEP.

2.3.2 Composante 3 : Accompagnement des initiatives privées porteuses de valeur ajoutée pour le développement des filières agricoles.

La conception des outils et mécanismes développés pour la mise en place du Fonds Micro-Projets dans le Mono-Couffo a été un réel investissement au niveau de la conception. Ils sont le fruit d'un travail de concertation entre tous les acteurs impliqués au niveau local.

En conséquence, comme pour le cas des investissements communaux, le FAIA s'inscrira dans **la continuité de l'approche « Micro-Projet » et la valorisation des mécanismes et outils** qui ont été développés, en les adaptant progressivement. Les adaptations prennent en compte la spécificité du projet et les recommandations issues de l'évaluation mi-parcours du projet FAFA-MC en décembre 2010.

(1) Le **dispositif d'accompagnement** des bénéficiaires (durée, thèmes, intensité) devra être renforcé de manière à apporter un réel soutien aux porteurs de projets, depuis la première idée jusqu'à la concrétisation du projet.

(2) **Le manuel de procédures du fonds** devra être adapté progressivement :

- Les critères d'éligibilité seront assouplis de manière de manière à intégrer progressivement de nouvelles filières agricoles. Le FAIA ne s'intéressera pas uniquement à des micro-projets mais est susceptible d'appuyer des projets plus conséquents comme des unités de transformation d'anacarde ou de légumes, des aménagements de bas fonds ou des magasins de stockage.
- Des champs d'action et des « enveloppes » seront définis par filières, par segment de filières et/ou par catégorie de bénéficiaires, pour éviter une dérive liée à l'approche par la demande. Les appels à propositions seront davantage ciblés vers des segments porteurs dans les filières, selon les priorités définies dans les stratégies de développement économique locales.
- Les mécanismes d'accompagnement des porteurs de projets (Instruction, validation, mise en œuvre et suivi/contrôle) seront différenciés selon leur nature ou leur complexité.

- Pour les projets simples type achat de motoculteurs, achat de stock de semences maraîchères..., il n'est pas nécessaire de réaliser à chaque demande une étude de faisabilité complète. Des fiches descriptives de projet et d'évaluation seront standardisées.
- La mise en œuvre de projets plus complexes et/ou plus risqués à même contribuer à la réduction des goulots d'étranglement dans les filières (usine de séchage de légumes, entreprise de prestation de service de travaux agricole, développement de marque et/ou conditionnement innovant de produits...) feront par contre l'objet d'attentions particulières en matière d'accompagnement pré-projet.

(3) Le projet travaillera à **l'amélioration de l'offre de services privés** pour le développement d'entreprises et favorisera la mise en relation entre l'offre et la demande de services, dans une logique « **Business to Business** », destinée à combler le vide laissé par le désengagement de l'état des fonctions productives et de services. L'intervention évitera en conséquence de se substituer de manière durable aux prestataires plutôt que de fournir directement ces services.

(4) Une réflexion sera menée en ce qui concerne **la viabilité et l'efficacité des systèmes d'informations, d'analyse des demandes et d'accompagnement des opérateurs**. Ces services sont actuellement prestés par des « Guichets » au niveau de la CCIB et de l'URP. Cette réflexion sera menée en étroite relation avec celles portant sur la mise en place « d'Agences de Développement Locale » évoquées dans la composante 1.

2.4 Composante 4 : Mécanismes institutionnels au niveau national pour canaliser les aides publiques en faveur du développement des filières agricoles.

Au travers de différents projets mis en œuvre au Bénin⁸, la Belgique a acquis une certaine expérience en matière de mise en place de fonds de développement dans les domaines du Développement Local (PAPDC) et du développement de micro-entreprises dans les filières (FAFA, PAMRAD,..). Par ailleurs, les Partenaires Techniques et Financiers du MAEP ont pris conscience de la nécessité d'harmoniser leurs pratiques et expriment la volonté de s'aligner sur les mécanismes et procédures du pays partenaire.

Les réunions du Groupe Sectoriel Agriculture organisées dans le cadre de la préparation du projet ont confirmé l'intérêt de différents partenaires à s'inscrire dans la démarche proposée.

Vu l'état de mise en œuvre des mécanismes prévus au niveau des politiques (Fonds commun des bailleurs/FNDA et FADeC affecté) et la volonté du MAEP d'avancer dans ce sens, il apparaît pertinent d'appuyer le MAEP pour la mise en place de mécanismes plus durables qui permettront de canaliser les aides publiques destinées au financement d'investissements structurants dans les filières.

⁸ D'autres expériences intéressantes sont développées dans la sous région
DTF FAIA (BEN 10 022 11) Version après SMCL du 13/05/2011

2.4.1.1 Le Fonds Transitoire de Développement Agricole (FoTrada)

Le projet appuiera le Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche dans la mise en place d'un Fonds Transitoire de Développement Agricole (FoTraDA) qui permettra à ses différents Partenaires Techniques et Financiers d'appuyer de manière harmonisée la mise en œuvre du Programme Sectoriel de Relance du Secteur Agricole plus particulièrement de canaliser les aides destinées à favoriser le développement des filières.

La mise en place sera faite de manière concertée avec les PTF et les ministères concernés, en prenant en compte les orientations définies par le Programme National d'Investissement Agricole. Il s'agit d'harmoniser les stratégies dans une logique de « shadow alignement ». Les organes d'administration envisagés sont les suivants : (1) Le comité de pilotage, composé de représentants de l'état et des PTF (2-) une Cellule de Gestion Technique (CGT) (3) Une Cellule de Contrôle. Dans l'état actuel des réflexions, il est probable que la gestion fiduciaire du fonds serait réalisée par une ou plusieurs agences de gestion fiduciaire de la place, sélectionnées par appel d'offres ouvert en fonction de leurs compétences et de leurs capacités à travailler efficacement dans toutes les régions du pays.

Le manuel de procédures proposé pour la mise en œuvre de la composante 3 « Fonds micro-projets » constitue la base de travail. Les mécanismes proposés seront comparés à d'autres mécanismes proposés dans le cadre de projets similaires par d'autres bailleurs, de manière à définir des approches qui fassent consensus et tirent les leçons des expériences. Cette réflexion doit être mise en parallèle avec les travaux du projet AI-MAEP visant à clarifier les approches de partenariat Public-privé, en particulier dans le cadre des Chaînes de Valeur Ajoutée (cf. chapitre 1.2)

Le projet abondera le fonds pour mettre en œuvre sa stratégie dans les quatre départements d'intervention, ce qui permettra de « tester » par la pratique les mécanismes et procédures mis en place. Ils sont susceptibles d'être ensuite progressivement intégrés dans le FNDA après avoir été testé sur le terrain. Le FoTraDA à terme sera donc progressivement amené à disparaître pour être remplacé par les outils du FNDA. Ces échéances restent cependant très incertaines.

2.4.1.2 Le Fonds d'Appui au Développement Communal affecté à l'agriculture (FADeC - Agriculture)

Le projet appuiera la mise en place d'un Fonds d'Appui au Développement Communal affecté à l'agriculture, le FADeC-Agriculture.

Les études portant sur la mise en place du Fonds National de Développement Agricole sont peu explicites sur les mécanismes à mettre en œuvre. Le manuel de procédures du FADeC est par contre plus explicite sur le sujet, ce qui laisse à penser que le travail d'institutionnalisation d'un fonds spécifique affecté au financement des communes pour la réalisation d'investissements agricoles peut avancer assez rapidement. Le manuel décrit notamment :

- Les mécanismes de programmation et de budgétisation des fonds, repris de manière succincte dans le tableau ci-après.
- Les mécanismes pour l'abondement du fonds par les Partenaires Techniques et Financiers,

- Les mécanismes d'engagement des dépenses et de contrôle par les autorités communales,....

Extraits du manuel de procédures (P.26) portant sur la programmation et la budgétisation des fonds affectés au niveau du budget général de l'Etat :

Cadrage budgétaire : La CONAFIL en lien avec la DGB invite les ministères concernés à procéder à une estimation des ressources mobilisables pour les investissements de compétence communale par secteur au niveau global et par Département. A cet effet, une réunion de la CONAFIL est initiée (ministères sectoriels et partenaires sont invités).

Programmation communale : Chaque ministère donne les instructions à ses services déconcentrés via le préfet pour la programmation avec les communes des investissements de compétences communales pour lesquels l'Etat mettra à disposition des fonds spécifiques. Sous la supervision du préfet chaque direction départementale initie un travail avec les communes pour actualiser les besoins et faire connaître l'offre du ministère et les moyens disponibles. (Ce travail est fait en prenant en compte l'approche en cours de définition sur l'articulation des politiques sectorielles et territoriales, notamment la prise en compte du plan de développement départemental intégrant les PDC)

Estimation des dotations par commune : La dotation affectée par commune est fixée de façon consensuelle dans le cadre du CDCC élargi aux SDE

Les avancées enregistrées dans d'autres secteurs comme l'hydraulique, l'éducation ou la santé pourront servir d'exemples concrets pour l'affectation de fonds sectoriels vers les communes. Le document « Synthèse du processus de transfert de la maîtrise d'ouvrage aux communes » contient par exemple un ensemble de recommandations pratiques tirées des premières expériences.

2.5 Instruments de mise en œuvre

2.5.1 Les accords de partenariat

Les accords sont la base de l'appropriation du processus par les partenaires. Elles permettent, sur la base d'activités définies d'un commun accord et de résultats à atteindre, de responsabiliser les acteurs. Deux types d'accords différents sont distingués :

(1) Accord d'Appui Organisationnel (AAO) à l'intention des partenaires stratégiques (Composante 1 et 4) : Elles précisent les résultats à atteindre et les changements à réaliser, les engagements de la structure en terme de personnel et de moyens matériels ainsi que les ressources allouées aux partenaires dans le cadre d'un renforcement des capacités organisationnelles. Ces résultats permettront d'observer les évolutions de la structure dans son ensemble et de façon spécifique sur les aspects de renforcement de compétences.

(2) Accord de Maîtrise d'Ouvrage Déléguée (AMOD) : les AMOD sont signés avec des institutions indispensables pour la réalisation des objectifs de l'intervention, dans le cadre du rôle qui leur est dévolu institutionnellement. Il s'agit donc bien d'activités qui sont inscrites dans leur plan stratégique interne et qui sont reconnues comme telles par les autres acteurs.

Ils concrétisent une relation de partenariat basée sur la délégation de maîtrise d'ouvrage, et leur contenu nécessite une concertation préalable qui les distingue d'une relation de prestation de services où le prestataire offre ses services pour exécuter un cahier des charges prédéterminé.

Les modèles types de conventions sont repris des modèles définis par les projets FAFA et PAPDC.

2.5.2 Outils de financement

2.5.2.1 Le FoTraDA pour les investissements privés

La mise en place du FOTRADA est considérée comme un résultat à atteindre, l'aboutissement d'un processus de réflexion et de concertation dont il est difficile de prévoir la durée. L'implication des acteurs sera une garantie pour asseoir son appropriation et donc sa durabilité.

L'utilisation du FoTraDA en tant qu'outil pour le financement des investissements programmés au niveau de la composante 3 n'est donc pas envisagé immédiatement. Au démarrage de l'intervention, le projet s'alignera sur les modalités de mise en œuvre des Fonds de Micro-Projet développés dans le cadre des projets FAFA.

2.5.2.2 Le FADeC agriculture pour les investissements publics

La mise en place du FADeC-Agriculture est considérée comme un résultat à atteindre, l'aboutissement d'un processus de réflexion et de concertation dont il est difficile de prévoir la durée. L'implication des acteurs sera une garantie pour asseoir son appropriation et donc sa durabilité. L'utilisation du FADeC-Agriculture en tant qu'outil pour le financement des investissements publics au niveau de la composante 2 n'est donc pas envisagé immédiatement. Au démarrage de l'intervention, le projet s'alignera sur les modalités de mise en œuvre du projet PAPDC.

2.6 Principes d'intervention

2.6.1 Principes généraux de mise en œuvre

2.6.1.1 Un accompagnement de la maîtrise d'ouvrage

Il s'agit d'aider les communes, en concertation et avec l'appui des services déconcentrés, à se responsabiliser depuis l'ensemble du processus de réalisation d'ouvrages concrets et souvent physiques (périmètre irrigué, adduction d'eau, locaux de stockage...) en matière d'agriculture. Un maître d'ouvrage n'a pas forcément les compétences techniques nécessaires pour assumer la conception, la réalisation et la gestion d'un ouvrage ou d'un projet. Il peut dès lors déléguer une partie de la maîtrise et de la gestion à des prestataires externes.

On parle dès lors de maîtrise d'ouvrage déléguée. Les étapes du processus d'accompagnement sont les suivantes :

- Définition de l'objet de l'accompagnement sur base du diagnostic initial des capacités du Maître d'Ouvrage, et, si besoin, des délégataires, priorisation des besoins d'accompagnement et planification de l'accompagnement ;

- Négociation de l'accompagnement : la durée de l'accompagnement doit être précisée, avec des résultats clairs et précis négociés avec les MO. Une convention est établie;
- Mise en œuvre de l'appui de l'accompagnement, avec transmission de savoirs, de méthodes et d'outils ;
- Evaluation de la maîtrise d'ouvrage, au niveau des capacités du maître d'ouvrage et de l'efficacité de l'appui/accompagnement.

2.6.1.2 Une attention particulière à la viabilité des projets

Les différents projets soutenus feront l'objet d'une analyse systématique en regard des aspects économiques, environnementaux et sociaux. Un accompagnement suffisant des bénéficiaires (Durée, thème, intensité) sera apporté de manière à garantir la durabilité des acquis et à assurer la viabilité des investissements. Le renforcement des capacités des différents acteurs est au centre de l'intervention.

2.6.1.3 Processus d'apprentissage par l'action

L'approche met les acteurs au centre d'un processus qui leur permettent de s'inscrire dans un projet de développement territorial. Elle lui permet de renforcer ses capacités de négociation et met l'accent sur des changements en terme de rapports de pouvoirs. L'enjeu de la collaboration dépasse la mise en œuvre d'un projet : il s'inscrit dans un processus d'apprentissage par l'action destiné à renforcer les capacités des acteurs locaux.

2.6.2 Une approche programmatique

A la demande du comité des partenaires, un cadre d'intervention a été défini pour le programme bénino-belge dans le secteur agricole, de manière à favoriser une plus grande cohérence entre les différents projets. L'objectif spécifique de ce programme est le suivant : « **Assurer la compétitivité, l'attractivité et l'accès des productions et produits aux marchés grâce à la promotion des filières agricoles, dans le respect des rôles des différents acteurs institutionnels** ». Les différents projets en cours s'inscrivent dans l'atteinte de cet objectif, qui contribue lui-même à l'atteinte des objectifs du PSRSA.

La présente intervention s'inscrit dans cette logique programmatique et la renforce. Les orientations stratégiques proposées s'inscrivent comme une étape supplémentaire dans la transition entre une approche projet et une approche programme. Les complémentarités sont à la fois stratégiques et opérationnelles.

2.6.2.1 Complémentarités stratégiques

Les complémentarités stratégiques visent à construire une plus value de la coopération belge :

(1) après analyse des acquis ou lignes de force résultant des actions antérieures ou en cours dans le cadre de la coopération bilatérale :

- Au niveau national : Le développement de mécanismes et d'outils de financement du PSRSA vient compléter le champ d'intervention du Projet d'Appui Institutionnel au MAEP. Il valorise également toute l'expérience pratique acquise au travers du

PAPDC pour ce qui concerne les mécanismes et outils de financement pour les investissements communaux. Le PAPDC préparera le terrain pour le démarrage de la présente intervention, notamment en termes d'appui à la mise en place du pool d'assistance technique à la CONAFIL.

- Au niveau local : les activités prévues s'inscrivent dans la continuité de l'intervention du PAPDC mais en focalisant l'appui aux communes sur les missions relatives au développement économique local, en particulier pour le développement des filières agricoles. Elles s'inscrivent en complémentarité (Composante 1 et 2) et en renforcement des activités des projets FAFA (Composante 3).

(2) par une amélioration des synergies et complémentarités avec les interventions menées par les ONG belges dans les zones d'intervention et/ou au niveau du secteur. Pour l'essentiel et de manière non exhaustive, il s'agit des interventions de Protos en matière d'aménagements hydrauliques et hydro-agricoles, des interventions de Louvain développement pour la mise en place de Guichet d'Economie Locale et des interventions de Vredeseilanden en matière de promotion des filières.

2.6.2.2 Complémentarités opérationnelles

Les complémentarités opérationnelles sont destinées à mutualiser les ressources et réaliser des économies d'échelle, en sachant que les différents projets en cours se termineront plus ou moins rapidement selon les cas et il est acquis que la poursuite du projet PAPDC ne sera pas assurée.

Au niveau régional, aucune structure de gestion ne sera créée, du personnel viendra renforcer les équipes FAFA et PAPDC en place. Au niveau national, une Unité d'Appui sera mise en place au niveau du MAEP pour coordonner l'ensemble de la FAIA. (Voir détails chap. 5).

2.6.2.3 Flexibilité dans la mise en œuvre

Les Facilités d'Appui aux Filières Agricoles Mono/Couffo et Atacora/Donga ont démarré à des moments différents et leurs stratégies, si elles présentent des points communs, ne sont pas identiques. Le projet FAIA est donc un projet à « géométrie variable », avec des plannings d'activités différents selon les régions d'intervention, élaborés de manière concertée avec les autres projets (PAPDC et FAFA).

2.6.3 Une volonté d'harmonisation et d'alignement :

2.6.3.1 Alignement sur les politiques sectorielles :

L'intervention s'aligne assez clairement sur les stratégies définies au travers des différents documents de référence au niveau sectoriel, notamment le PSRSA et ce qu'il prévoit en terme de mécanismes de financement. Le FAIA intervient au niveau local afin de tester la pertinence des outils et mécanismes mis en place au niveau national et alimenter la réflexion pour l'amélioration de ces politiques au niveau national.

L'intervention s'aligne également sur la Politique Nationale de Décentralisation et de Déconcentration et contribue à sa mise en œuvre dans les régions d'intervention. Dans la conception du projet, cet alignement est davantage stratégique que politique.

En effet, les orientations proposées offrent un cadre légalement cohérent pour mettre en œuvre les politiques sectorielles nationales en matière de promotion des filières.

2.6.3.2 Alignement institutionnel et « facilitation » :

Les interventions actuelles de la coopération belge s'inscrivent dans une approche de type facilitation, qui consiste à « faire-faire ». La mise en œuvre des activités est sous la responsabilité des partenaires locaux, à savoir les producteurs et leurs organisations, les organes consulaires et les pouvoirs publics. Le rôle des Unités de Gestion et de Facilitation consiste à stimuler, orienter et accompagner les acteurs afin qu'ils puissent développer les capacités nécessaires pour accomplir le rôle qui leur est dévolu par la loi ou leurs statuts. La logique de facilitation sera reprise dans le présent projet, en prenant en compte les leçons tirées par la Mission d'Évaluation Mi-parcours :

- L'élaboration, la négociation et le suivi des conventions est un processus lourd à gérer, extrêmement consommateur en temps et d'énergie.
- L'approche « facilité » passe par la délégation de la mise en œuvre d'activités aux partenaires locaux choisis en fonction de leurs mandats et non en fonction de leurs capacités à mettre en œuvre les activités prévues, comme cela pourrait se faire en cas de sous-traitance (recours à des appels d'offre).
- L'hypothèse selon laquelle le « faire-faire » permet de travailler avec des équipes de facilitation réduites est erronée.

Ces difficultés induisent des risques d'allongement du planning de réalisation du fait des difficultés éprouvées par les partenaires à tenir les engagements des fiches d'activités (ii) risques que les activités soient simplifiées à outrance pour éviter cet écueil (iii) tendance du projet à travailler en substitution pour éviter les écarts et les glissements. Le principe de facilité n'est pas remis en question mais les aménagements suivants ont été définis sur base des recommandations de la mission d'évaluation mi-parcours.

- L'intervention se situera dans une approche intermédiaire consistant à adapter le degré de facilitation aux capacités de chaque partenaire à mener effectivement les activités déléguées, capacités qui sont bien entendu évolutives dans la durée du projet.
- La structure du cadre logique dissocie les résultats visant la mise en place de structures et d'infrastructures fonctionnelles (résultats 2 et 3) des résultats visant le renforcement des capacités.
- Dans les situations où les partenaires ne disposent pas des capacités à assumer leurs mandats du fait d'un déficit de compétences avéré, une phase active de renforcement des capacités est mise en œuvre avant tout accord formel pour la délégation d'activités. Pendant cette période, l'accompagnement des porteurs de projets est délégué à des prestataires.

2.6.3.3 Harmonisation des procédures :

Par l'intermédiaire de la composante 4, l'intervention se fixe des objectifs ambitieux visant à une harmonisation des outils de financement pour le secteur agricole. Cette harmonisation est considérée comme une étape préalable à un alignement progressif. Parmi les principaux programmes en cours dans le secteur, avec qui il appartiendra de réfléchir à une harmonisation des mécanismes et procédures, nous pouvons citer :

- Le Programme d'Appui à la Croissance Economique Rurale (PACER) est un programme initié par le gouvernement Béninois et soumis au cofinancement du FIDA, de la BOAD, de la BAD et du PNUD. Le PACER couvre toute l'étendue du territoire béninois et est articulé en trois composantes que sont (1) l'« appui à la création et/ou à la consolidation de micro et petites entreprises et d'activités génératrices de revenus », (2) les « infrastructures rurales » et (3) l'« Appui à l'accès à des services financiers de moyen terme ».
- Le Programme d'Appui à la Sécurisation des Revenus Agricoles (PASREA) a apporté des appuis à la mise en place du FNDA. Il travaille essentiellement sur les outils de gestion de risques et la facilitation de l'accès au crédit.
- Le PADSA II est une initiative de l'agence de coopération du Danemark (DANIDA) en direction du secteur privé agricole, avec quatre composantes (1) Appui au Secteur Privé Agricole (2) Appui au Financement Rural (3) Appui Institutionnel au MAEP (4) Appui à la Recherche Agricole (5) Appui aux Communes. La coopération danoise envisage d'investir massivement dans le financement de l'agriculture au Bénin.
- Le Programme d'Appui au Secteur Privé (PASP) est une initiative de l'Union Européenne en appui au secteur privé. Il s'inscrit dans la suite d'une intervention similaire et sera articulé en cinq composantes que sont la sécurité alimentaire et phytosanitaire, le renforcement du dialogue public privé, l'amélioration des produits, la formation professionnelle et le financement.
- Le Projet d'Appui à la Diversification Agricole (PADA) est une initiative en cours de formulation par la Banque Mondiale pour un coût total estimatif de 35 millions de dollars US. Il vise à apporter un appui aux filières ciblées en contribuant à la réalisation de certains objectifs du PSRSA/PNIA. Le PADA a pour objectif de renforcer les capacités des producteurs et des agrobusiness à augmenter la productivité, la transformation et la production marchande des cinq filières ciblées : l'anacarde, l'ananas et le coton pour une augmentation des exportations et le riz et l'aquaculture pour une substitution des importations. Il est décliné en quatre composantes à savoir (1) l'adoption des technologies améliorées, (2) le développement des infrastructures de production et de mise en marchés, (3) le développement des mécanismes durables de financement et (4) le développement institutionnel et coordination du programme.

Les principes d'harmonisation sont discutés en Groupe de travail Sectoriel. La proposition de mise en place du FoTraDa a été définie de manière concertée avec les principaux acteurs, ce qui laisse à penser que le fonds sera abondé par la suite.

2.6.4 Bénéficiaires

2.6.4.1 La population au niveau des communes

Les populations des quatre départements d'intervention sont des bénéficiaires finaux de l'intervention. Les retombées sont attendues grâce à une augmentation de la production agricole dans les filières concernées, la génération de revenus via les recettes de commercialisation et de transformation et le développement économique local. Le projet portera une attention particulière aux femmes, impliquées notamment au niveau de la commercialisation. Les populations bénéficieront en outre de retombées indirectes dans les communes ayant opté pour des investissements telles des infrastructures de désenclavement.

2.6.4.2 Les opérateurs privés actifs dans les filières concernées

Les opérateurs privés bénéficiant des actions menées dans le cadre de la FAIA sont à la fois les opérateurs agricoles (les producteurs, les transformateurs, les transporteurs, les commerçants...), ainsi que les prestataires de services à même de développer des services non-financiers en appui aux acteurs du secteur agricole. Une discrimination positive est portée (1) aux organisations d'économie sociale constituées avec une finalité de services aux membres (2) aux activités susceptibles de soulager le travail des femmes ou d'améliorer leurs revenus.

2.6.4.3 Les Collectivités territoriales

Les communes bénéficieront d'infrastructures nouvelles. Elles devraient à terme augmenter leurs recettes fiscales au travers du développement de l'activité économique locale et de la mise en gestion d'une partie des infrastructures réalisées. Les services techniques des communes bénéficieront en outre d'un appui en matière de planification, de maîtrise d'ouvrage et de gestion de finances publiques.

2.6.4.4 Les partenaires techniques et institutionnels

Les différents partenaires techniques et institutionnels (MAEP, MDGLAAT, CONAFIL, CeRPA, Préfecture) appuyés par le projet bénéficieront d'équipements, de moyens de fonctionnement et de renforcement des capacités. Ces acteurs gagneront en crédibilité vis-à-vis des populations et vis-à-vis de la structure administrative et politique s'ils assument correctement leurs missions.

3 Planification opérationnelle

3.1 Objectif général

L'objectif général de FAIA est libellé comme suit : **« Les revenus et la sécurité alimentaire des populations du Mono, du Couffo, de l'Atacora et de la Donga sont accrus au travers du développement des filières agricoles, l'augmentation des investissements productifs et l'amélioration du climat des affaires en milieu rural ».**

3.2 Objectif spécifique

Les conditions d'investissement pour le développement des filières agricoles sont durablement améliorées dans les communes du Mono, du Couffo, de l'Atacora et de la Donga.

3.3 Résultats attendus

Résultat 1 : **« La qualité et l'accessibilité des services d'appui conseil pour le développement des filières agricoles sont améliorées dans le cadre d'un partenariat public-privé bien compris ».**

Résultat 2 : **«Les communes réalisent des infrastructures et aménagements publics qui contribuent à améliorer la compétitivité des filières agricoles»**

Résultat 3 : **«Les initiatives privées porteuses de valeur ajoutée pour le développement des filières agricoles sont appuyées dans les régions d'intervention»**

Résultat 4 : **« Des mécanismes institutionnels sont définis au niveau national pour canaliser les aides publiques destinées à appuyer le développement des filières agricoles »**

3.4 Activités à mettre en œuvre

3.4.1 Résultat 1 : « La qualité et l'accessibilité des services d'appui conseil pour le développement des filières agricoles sont améliorées dans le cadre d'un partenariat public-privé bien compris ».

A 01.01 Définition et mise en œuvre de stratégies de développement économique local⁹

La définition de stratégies de développement économique local est la première étape du processus. Elles orienteront le choix des mécanismes institutionnels à mettre en place pour accompagner leurs mises en œuvre et les investissements prioritaires à consentir pour dynamiser l'économie locale.

⁹ Voir activité liée A 02 02 visant à améliorer la concertation pour la définition, la mise en œuvre et le suivi des stratégies, étroitement liée et pour certains aspects préalables à l'activité A 01 01.

Sous activités :

- Réalisation des diagnostics territoriaux permettant de définir les secteurs porteurs en regard des avantages comparatifs des régions. Si ces diagnostics prennent en compte effectivement l'ensemble des secteurs économiques, l'analyse est davantage approfondie pour ce qui concerne les forces et faiblesses dans le secteur agricole.
- Appui à l'élaboration de stratégies de développement économiques définissant les priorités en terme de développement de l'agriculture, et par delà les filières jugées prioritaires. Ces stratégies prennent en compte les politiques sectorielles, en particulier le PSRSA.
- Diagnostic des filières prioritaires et des mesures à développer par l'autorité publique pour assurer leur développement, inclus en termes d'investissements structurants.
- Appui au fonctionnement des cadres de concertation qui doivent permettre de définir les orientations stratégiques et d'en assurer le suivi.

Complémentarité dans le programme :

Les Facilités d'Appui aux Filières interviennent en appui à la définition de plans « filières » spécifiques, le riz, le maraîchage et anacarde. Le projet PAPDC appuie la mise en place de plans de développement économique local.

Modalités de mise en œuvre:

Il existe différents outils et méthodes (SAFIC, ECOLOG) disponibles pour établir des diagnostics et élaborer des stratégies de développement local. Le projet contractera des prestataires spécialisés pour les mettre en œuvre, en veillant à ce que les méthodes choisies soient en cohérence avec les politiques nationales. Des termes de référence sont proposés en annexe.

A 01.02. Amélioration de la concertation pour la définition, la mise en œuvre et le suivi des stratégies de développement économique

Le partenariat public-privé doit se concrétiser au travers de la mise en place de cadres de concertation permettant aux acteurs de se rencontrer pour harmoniser leurs interventions et prendre des décisions concertées. Sur le plan plus opérationnel, il se matérialise par la mise en place de structures de facilitation, par exemple sous la forme d'agence ou de guichets d'économie locale.

Sous activités envisagées pour le soutien au fonctionnement des cadres de concertation

Des discussions croisées (Préfet, ministère sectoriel, communes, associations) seront organisées pour définir les instances de concertation à prévoir au niveau départemental et au niveau communal, de manière à éviter les doublons. Le fonctionnement de ces cadres sera ensuite soutenu au travers des entités qui ont la charge d'en assurer le fonctionnement.

Sous activités envisagées pour le soutien à la mise en place/fonctionnement de structures de facilitation en charge de promouvoir le développement économique local

- Analyse des besoins (Inclus dans le diagnostic) et analyse des initiatives actuelles dans les régions d'intervention, en particulier pour ce qui concerne les Guichets d'Economie Locale (Louvain Développement) ou les Structure de Promotion de l'Economie Communale (Djoujou et Natitingou).
- Définition des services qui devraient être rendus par une structure du type « Guichet d'Economie Locale » et articulation avec les autres prestataires publics, en cohérence avec les mandats respectifs.
- Mise en place des structures de facilitation ou renforcement des structures existantes pour la promotion de services destinés à promouvoir le développement économique local.

Complémentarités avec le programme :

Un ensemble de services de facilitation (Informations, formations) et d'accompagnement est actuellement réalisé ou appuyé dans le cadre des projets FAFA, en concertation avec les « guichets » au niveau du CCIB et ou de l'« Union Régionale des Producteurs ». L'existence de ces guichets actuellement étroitement liée aux appuis du projet. La recherche d'un schéma institutionnel adéquat pour la mise en place de structures durables et reconnues ayant en charge de promotion de l'économie locale sera donc une préoccupation commune.

Modalités de mise en œuvre:

Les moyens à mettre en œuvre ne peuvent être définis de manière précise au démarrage de l'intervention, l'objet même de l'activité étant de préciser le schéma institutionnel à mettre en place. Un fonds d'appui sera prévu pour accompagner les démarches proposées par les acteurs locaux.

A 01.03. Renforcement des capacités communales à assurer leurs mandats et missions pour le développement économique local

Le processus de décentralisation confère aux communes des compétences très larges en matière de développement économique local et de mise en place d'infrastructures économiques. Elles ne disposent pas encore des compétences organisationnelles et institutionnelles pour définir et accompagner la mise en œuvre de stratégies cohérentes.

Sous-activités :

- Discussions sur les enjeux de l'intervention et réflexion sur les modalités de la coopération, en association avec les Services Déconcentrés de l'Etat et des représentants du MAEP.
- Diagnostic organisationnel et institutionnel des communes concernées en regard des missions définies par la loi en matière de développement économique local (Bilan de compétences) et définition d'un plan de renforcement de capacités.
- Mise en place d'un fonds de renforcement des capacités communales et élaboration de conventions spécifiques.
- Formation des élus et des agents de l'administration communale sur leurs rôles et responsabilités ;

Complémentarités dans le programme

Le processus de renforcement des capacités a été largement initié dans le cadre des projets PAPDC. L'activité s'inscrit dans la valorisation des acquis.

Modalités de mises en œuvre :

Un fonds ou budget pour le renforcement des capacités sera mis en place. Il vise à accompagner la mise en œuvre du plan de renforcement des capacités des services communaux. Les dépenses éligibles concernent les études, les équipements et les formations.

A.01.04. Renforcement des capacités des Services Déconcentrés de l'Etat à assurer leur rôle d'assistance conseil aux communes et de promotion des filières.

Le processus de déconcentration confère un rôle de tutelle et d'appui conseil aux préfectures. Les capacités des CERPA/CECPA à s'organiser sur la base d'un échelon déconcentré doivent être renforcées pour leur permettre d'exécuter les politiques et les stratégies sectorielles en tenant compte des spécificités et des potentialités des territoires.

Sous activités envisagées:

- Formation des agents des services techniques sur leurs rôles et responsabilités conformément au cadre institutionnel de mise en œuvre du PSRSA, aux lois de décentralisation et aux orientations de la PONADEC,
- Diagnostic et bilan de compétences sur les capacités institutionnelles et individuelles à remplir les missions d'appui conseil, élaboration d'un plan de renforcement des capacités.
- Mise en place d'un fonds de renforcement des capacités des SDE du MAEP au niveau des quatre préfectures et élaboration des conditions d'accès au fonds.
- Mise en œuvre du plan de renforcement des capacités, inclus les besoins en matériels, équipements et formations des services et agents, en regard de leurs missions spécifiques.

Complémentarités dans le programme :

Sur le plan conceptuel, l'activité est menée en étroite collaboration avec l'AIMAEP : il s'agit en effet d'accompagner le MAEP dans la mise en œuvre du processus de déconcentration. Des synergies et complémentarités seront développées avec les projets PAPDC et FAFA, qui prévoient des actions de renforcement des capacités des Services Déconcentrés. La mise en œuvre de la FAIA permettra d'harmoniser les stratégies et de mutualiser les moyens pour mettre en œuvre ces stratégies d'appui.

Modalités de mises en œuvre :

Un fonds ou budget pour le renforcement des capacités sera mis en place. Il vise à accompagner la mise en œuvre du plan de renforcement des capacités des services communaux. Les dépenses éligibles concernent les études, les équipements et les formations, ainsi que des dépenses de fonctionnement.

3.4.2 Résultat 2 : «Les communes réalisent des infrastructures et aménagements publics qui contribuent à améliorer la compétitivité des filières agricoles.

A.02.01 : Processus d'identification des besoins prioritaires

Sur base des plans de développement économiques élaborés, il s'agit de poursuivre la concertation pour établir les besoins prioritaires, élaborer en conséquence les Plans d'Investissements Annuels, puis analyser au cas par cas la faisabilité des projets. Compte tenu des délais nécessaires pour élaborer ces stratégies dans 25 communes, la priorisation des investissements se fera au démarrage de l'intervention sur base des PDC existants. Les Programmes Annuels d'Investissement (PAI) étant réalisés au cours de l'année N-1, ce travail d'inscription des investissements aux budgets communaux devrait être appuyé en 2011 par les projets en cours, afin d'éviter une première année « blanche ».

Sous activités prévues :

La première étape du processus est une étape de préparation,

- Les adaptations et/ou adaptations seront apportées au manuel de procédures utilisé par le PAPDC, comme décrit au point 2.3.1.2.
- Une information des communes concernant les enveloppes budgétaires disponibles,
- La collecte des informations nécessaires à l'actualisation de la programmation,
- La discussion des accords cadre et l'identification des sous projets éligibles par communes.

Dans une seconde étape, des études de faisabilité techniques, économiques et sociales sont élaborées pour traduire les idées de projets en projets d'investissements et vérifier la pertinence des propositions. Les études se penchent dès le départ sur les modalités futures de gestion et d'entretien des infrastructures. Si la gestion et l'entretien émarginent au budget communal, il s'agit de vérifier que les coûts soient effectivement budgétés et que les services de l'administration communale seront à même remplir ces tâches. Si la gestion et l'entretien sont par contre délégués, les modalités de contractualisation sont définies de manière concertée dès cette phase d'identification. Les capacités du délégataire à assurer effectivement la gestion sont définies, ainsi que le coût éventuel des services pour les usagers. Les besoins en renforcement des capacités sont également définis, ainsi que les contributions envisagées.

Complémentarités dans le programme :

Une collaboration a été entamée entre le FAFA-MC et le PAPDC pour ce qui concerne les investissements communaux en faveur du développement agricole, qui servira de phase test pour le projet Le FAIA pourra bénéficier de toute l'expérience accumulée par les projets PAPDC en matière d'appui à la maîtrise communale selon les modalités définies dans le manuel de procédures du FADeC. Les budgets actuellement disponibles dans les projets en cours sont assez limités et le FAIA intervient ici de manière très complémentaire. Pour la FAFA-MC, il s'agit par contre d'une nouvelle activité.

Modalités de mise en œuvre :

Les budgets inhérents au fonctionnement des cadres de concertation sont prévus dans la composante 1. Un budget spécifique sera alloué aux études de faisabilité : il ne pourra pas dépasser 5 % du montant du projet final. Il inclut le travail de facilitation entre les futurs comités d'usagers et les autorités communales, délégué à des prestataires spécialisés.

A.02.02 : Accompagnement des communes dans leur rôle de maîtrise d'ouvrage

Cette activité vise à réaliser effectivement les investissements sous maîtrise d'ouvrage communale, avec l'assistance conseil des SDE et sous la tutelle de la préfecture. Ces acteurs doivent encore être accompagnés dans ce rôle.

Sous activités prévues :

Le manuel de procédures du PAPDC (simili-FADeC) précise l'ensemble des activités à mettre en œuvre dans le cadre de la maîtrise d'ouvrage communale.

Complémentarités dans le programme

Cette activité complète celles de la FAFA. Elle intervient sur l'amélioration de l'offre de service public au niveau décentralisé, alors que les FAFA travaillent essentiellement sur l'offre de services des OPA et organes consulaires à leurs membres.

Modalités de mise en œuvre :

- Le manuel de procédures, après adaptation, utilisé par le PAPDC (simili-FADeC) pour la mise en œuvre du Fonds d'Investissement Communal sera utilisé, ainsi que les différents outils (Conventions type,...).
- Le budget inclut les prestations de services nécessaires à la réalisation des investissements,
- Deux assistants techniques spécialisés en maîtrise d'ouvrage communale et gestion de marchés publics aux deux associations régionales de communes. Ils auront pour mandat spécifique d'appuyer les services communaux dans les processus d'élaboration et de passation de marchés publics, ainsi que de suivi des réalisations ;
- Deux assistants techniques spécialisés en gestion des finances publiques, mis à la disposition des directions régionales des recettes perception dans les deux zones d'intervention afin d'appuyer les communes dans la gestion financière des investissements consentis, notamment en matière de reddition des comptes;.

A.02.03 : Accompagnement des acteurs pour la gestion et l'entretien des infrastructures productives

L'expérience montre qu'il est nécessaire de prévoir une phase d'accompagnement et de renforcement des capacités dans la phase « post-investissement ». Cet accompagnement est d'une durée limitée dans le temps.

Pour les investissements publics dont la gestion ne relève pas strictement du mandat des collectivités, le FAIA appuie les mécanismes de transfert de gestion des investissements aux associations d'usagers ou aux promoteurs privés. L'accompagnement dans la gestion des infrastructures est planifiée dans le temps. La contribution du projet au financement de l'intervention des prestataires de service est décroissante.

Sous activités :

- Démarrage des formations spécifiques avant la réception des ouvrages, généralement de manière concomitante à la réalisation des travaux.
- Accompagnement dans la gestion courante et les processus de recouvrement des coûts,
- Facilitation pour le suivi des conventions entre les Services Déconcentrés de l'Etat et les Services Communaux.

Complémentarités dans le programme :

Cette activité permettra une amélioration de la concertation entre les services décentralisés et déconcentrés et le développement de partenariats publics-privés, dimension assez peu prise en considération dans les projets en cours.

Modalités de mise en œuvre :

Les prestations liées aux formations et à l'accompagnement des comités d'usagers sont réalisées par des prestataires spécialisés, selon le type d'ouvrage. Les prestations liées au renforcement des capacités des communes font partie de la composante 1. Le travail de facilitation est réalisé par l'équipe du projet.

3.4.3 Résultat 3 : « Les initiatives privées porteuses de valeur ajoutée pour le développement des filières agricoles sont appuyées dans les régions d'intervention. »

Il y a actuellement peu d'opérateurs privés dans les filières, en particulier dans les segments amont et aval de la production. Les interventions permettront de susciter l'extension ou la création de micro-entreprises agricoles de proximité qui sont créatrices d'emplois agricoles et valeur ajoutée dans l'intérêt des acteurs des filières et des communes concernées qui bénéficieront de ces retombées économiques. La séquence des activités proposées doit être vue comme un accompagnement du porteur de projet depuis la manifestation d'intérêt jusqu'à la concrétisation de l'idée. Les activités s'adressent aux entrepreneurs potentiels mais également aux entrepreneurs souhaitant développer/diversifier leurs activités.

A 03.01 : Mise en place du dispositif d'accompagnement des initiatives

Cette activité se situe en amont de la concrétisation des projets d'investissement. Elle vise à fournir de manière transparente les informations pertinentes aux investissements potentiels.

Sous activités envisagées :

- Adaptation progressive et concertée du manuel de procédures « Micro-projets », comme spécifié dans les orientations stratégiques.

- Mise en place de systèmes d'informations performants à destination des acteurs économiques : plans de développement, études réalisées. Il ne s'agit pas de collecter toutes les informations mais de pouvoir informer rapidement les acteurs locaux sur l'endroit où ils peuvent se procurer cette information.
- Compléter les informations existantes par des études complémentaires, notamment en ce qui concerne les goulots d'étranglement au sein de filières intéressantes. Réalisation de fiches techniques simples pour les projets dits classiques tels que les décortiqueuses, boutiques d'intrants, achats de motoculteurs,...
- Diffusion et communication sur les critères d'éligibilité et procédures d'introduction des demandes.

Complémentarités dans le programme :

Cette activité s'inscrit en complémentarité avec les facilités d'appui aux filières. Les réflexions sur le partenariat public-privé sont accompagnées par le projet AI-MAEP.

Modalités de mise en œuvre

L'activité est mise en œuvre par les équipes FAFA, dans la continuité de leurs activités actuelles.

A.03.02. Renforcement de l'offre privée de services pour le développement d'entreprises au sein des filières.

Le projet favorisera l'émergence et/ou le renforcement d'un ensemble de Services de Développement d'Entreprises (BDS¹⁰) susceptibles d'offrir des services pertinents, accessibles aux acteurs dans les filières et qu'ils sont prêts à rémunérer car ils fournissent une plus value à leur entreprise. Il s'agit de conseils techniques, d'informations sur les obligations légales, de recherche de marché, de gestion de trésorerie, de gestion des stocks, d'introduction de demandes de financement,Les prestataires de service appuyés auront un niveau de qualification adapté aux demandes relativement modestes des petits entrepreneurs : jeunes diplômés, paysans « modèles », artisans transformateurs,...

Les sous activités envisagées sont les suivantes :

- Diagnostic de la demande et de l'offre de services existante et potentielle au niveau des départements. Une attention particulière est portée à la demande « solvable », c'est à dire les services que les opérateurs sont prêts à payer. Au niveau de l'offre, une attention particulière est portée de l'offre potentielle, à savoir les opérateurs eux-mêmes dans les filières et les jeunes sans emplois.
- Collecte et adaptation de modules de formation spécifiques adaptés au contexte rural et organisation de formation de formateurs, et/ou organisation de formations spécifiques sur des thèmes particuliers. Formation des acteurs privés aux techniques d'analyses de filières et chaînes de valeurs, (iv) le conseil de gestion

¹⁰ Utilisation de l'abréviation "Business Development Services" pour éviter la confusion avec les Services déconcentrés de l'Etat.

aux entreprises agricoles ; la formation des acteurs privés sur le contrôle de qualité des produits ; les formations sur les techniques et technologies innovantes de production, conservation, de conditionnement et de commercialisation des produits agricoles.

- Mise en relation des prestataires de services agréés avec les porteurs de projets.

Complémentarité dans le programme :

Le travail de recensement des prestataires de services et des opérateurs dans les filières existants a été entamé dans le cadre des projets en cours. Le renforcement des capacités des autres acteurs tels que la Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin (CCIB), l'Union Régionale des Producteurs (URP) ou la Chambre d'agriculture est repris dans le cadre des FAFA.

Modalités de mise en œuvre :

Le travail sera initié par l'équipe de projet, mais il devra rapidement trouver un cadre institutionnel plus approprié. Ce rôle de facilitation entre l'offre et la demande de services devrait relever de structures de facilitation de type « Agence de développement économique locale ».

A 03.03 : Accompagnement des opérateurs privés pour l'élaboration de leurs plans d'affaires.

L'élaboration des plans d'affaires est une étape importante car elle permet un apprentissage par l'action des porteurs de projets. En se posant les bonnes questions sur la faisabilité des projets qu'ils souhaitent entreprendre, en étant accompagné dans la réalisation des études qui leur permettront de prendre connaissance des opportunités de marché, en établissant un diagnostic des menaces et des opportunités auxquels ils seront confrontés, les porteurs de projets acquièrent les capacités qui leur permettront effectivement de s'inscrire dans une démarche de long terme.

Sous activités envisagées :

- Les investisseurs potentiels proposent des avant-projets de quelques pages précisant leurs intentions, leur expérience dans le domaine concerné, ... Une première analyse est réalisée, suivie d'une pré-sélection par un comité d'octroi.
- Réalisation des études technico-économiques complémentaires.
- Appuis à l'élaboration des plans d'affaires, qui incluent les besoins en formations et accompagnement.
- Intermédiation pour le montage financier du projet, étant entendu que les aides ne couvrent jamais l'ensemble des investissements. Cette intermédiation est réalisée avec les Institutions de Micro-Finance, les Banques et les projets de développement.
- Soumission pour approbation au comité d'octroi.

Complémentarité dans le programme

Mono-Couffo : Cette activité est actuellement développée par le FAFA-MC et sera relayée à son terme par le FAIA. Atacora-Donga : cette activité est prévue, avec un focus sur les projets dans le domaine de la transformation. L'action du FAIA sera donc complémentaire.

Modalités de mise en œuvre

L'accompagnement des porteurs de projets est réalisé par des prestataires agréés, avec une distinction entre les appuis en gestion et les appuis techniques.

A 03.04 : Accompagnement des porteurs de projets dans la réalisation des investissements et au démarrage de l'activité économique

Justification :

L'expérience montre qu'il est nécessaire de prévoir une phase d'accompagnement et de renforcement des capacités dans la phase « post-investissement ». Cette activité ne devrait pas être limitée dans le temps : par contre, le financement du projet doit être dégressif.

Sous activités proposées :

- Définition de l'objet et de la durée de l'accompagnement.
- Médiation entre les porteurs de projet et l'offre de services existante : accès au crédit, conseil technique, conseil en gestion, subsides,
- Appuis pour la sélection des prestataires et fournisseurs pour la réalisation des investissements,
- Appuis et accompagnement pour la contractualisation et l'exécution des contrats,
- Accompagnement pour améliorer l'accès au marché, notamment par la participation aux salons et foires régionales et internationales pour les entreprises agricoles opérationnelles ;
- Labellisation et normalisation des produits agricoles de qualité ;

Complémentarités avec les projets en cours

La FAIA développera une synergie d'intervention avec les FAFA pour soutenir toutes initiatives ayant une incidence directe sur la structuration et le développement des filières agricoles porteuses par le financement au profit des opérateurs privés.

Modalités de mise en œuvre :

Le suivi des porteurs de projets est réalisé par des prestataires de service.

3.4.4 Résultat 4 : « Des mécanismes institutionnels sont définis pour canaliser les aides publiques destinées à appuyer le développement des filières agricoles »

A 04.01 : Appui à la mise en place du Fonds Transitoire de Développement Agricole (FoTraDA)

Le Plan Sectoriel de Relance du Secteur Agricole (PSRSA) définit de manière assez claire les responsabilités des acteurs pour la mise en œuvre des politiques agricoles, avec la volonté de promouvoir l'émergence du secteur privé. Le Fonds National de Développement Agricole, destiné à devenir l'outil financier du PSRSA, n'est pas encore opérationnel et les mécanismes de mise en œuvre doivent encore être précisés. La mise en place d'un fond commun multi-bailleurs permettra de préciser et de tester ces mécanismes dans une phase d'harmonisation.

Description indicative des sous activités :

- Animation du processus de concertation et mobilisation d'expertises pour la définition du cadre institutionnel général : statuts, règlements intérieurs, protocoles d'accord entre le MAEP et les PTF, Ce processus est essentiellement conduit au travers du groupe sectoriel « Agriculture ».
- Mise en place des organes de gestion et de contrôle du Fonds.
- Définition des « chantiers » prioritaires appuyés par le projet, en concertation avec les PTF et le partenaire. Chaque « chantier » correspond à une problématique particulière : Fonds d'études, Fonds d'innovation, Aides à l'investissement,...

Pour chaque chantier :

- Revue documentaire, organisation d'ateliers de réflexion, visites d'échanges dans la sous région, conseils spécifiques par des experts,
- Elaboration des manuels de procédures et règlements par type de financement,
- Capitalisation des expériences issues de l'application des procédures (Résultat 3).
- Appel d'offre pour la contractualisation d'une agence fiduciaire.

Complémentarités dans le programme :

Les expériences tirées des projets antérieurs ou en cours dans les régions d'intervention servent de base à l'élaboration des mécanismes et outils du FoTraDA. L'activité s'inscrit et complète le Projet AI-MAEP.

Modalités de mise en œuvre :

Le travail est réalisé par un Assistant Technique International travaillant en appui au MAEP.

A 04.02 : Appui institutionnel au MAEP pour l'intégration des outils et mécanismes du FoTraDA au sein du FNDA

Comme son nom l'indique, le FoTraDA est considéré comme un fonds transitoire destiné à harmoniser les points de vue entre PTF, définir des mécanismes communément acceptés puis testés dans la pratique. Il est considéré comme une phase pilote d'appui au démarrage du DTF FAIA (BEN 10 022 11) Version après SMCL du 13/05/2011

FNDA et ne constitue pas un instrument parallèle.

Les sous activités prévues sont les suivantes :

- Etudes complémentaires pour la mise en place opérationnelle du FNDA.
- Etudes complémentaires et appuis au MAEP dans la réflexion devant conduire à la mise en place des guichets prioritaires,
- Appui à l'intégration des mécanismes et outils du FoTraDA en tant qu'outils du FNDA, avec formation du personnel.

Modalités de mise en œuvre :

Le travail est réalisé par un Assistant Technique International travaillant en appui au MAEP.

A.04.03 : Appui à la mise en place du Fonds d'Appui au Développement Communal affecté pour l'agriculture (FADeC-Agriculture)

Les communes sont appelées à jouer un rôle majeur en matière d'investissements publics pour le développement agricole. Afin de garantir une bonne visibilité des ressources affectées par secteur et par commune, il paraît pertinent de contribuer à l'élaboration d'un Fonds Affecté Agriculture.

Sous activités proposées

- Révision du manuel de procédures de manière à prendre en compte les spécificités du secteur agricole : les modalités portent notamment sur les critères d'éligibilité des communes et la nature des investissements à réaliser. (définition du niveau d'implication du MAEP, modalités de validation du choix des infrastructures à financer) et d'autre part des exigences de transparences (modalités de contrôle externe).
- Définition des modes de partenariat entre le MAEP, les Partenaires Techniques et Financiers et la CONAFIL.
- Elaboration d'une convention spécifique entre le projet et la CONAFIL portant sur la mise à disposition de fonds destinés aux communes des départements de du Mono, du Couffo, de l'Atacora, de la Donga, pour la réalisation d'investissements structurants pour le développement des filières agricoles.
- Information des communes bénéficiaires concernant les conditions d'accès et les modalités de mise en œuvre des fonds affectés.
- Formant les communes sur les modalités de mise en œuvre du FADeC, telles que décrites par le manuel de procédure ;
- Capitalisation des expériences liées à l'application des manuels de procédures pour l'utilisation du fonds, grâce à l'accompagnement réalisé sur le terrain au travers des activités reprises dans le Résultat 2.

Complémentarités dans le programme :

Cette activité s'inscrit en complémentarité du projet AI-MAEP pour ce qui concerne la définition DTF FAIA (BEN 10 022 11) Version après SMCL du 13/05/2011

de mécanismes opérationnels de mise en œuvre du PSRSA. Il s'inscrit dans la continuité du projet PAPDC pour ce qui concerne l'appui à la mise en œuvre des Plans de Développement

Modalités de mise en œuvre

Le travail est réalisé par un Assistant Technique International travaillant en appui au MAEP. Les mécanismes de concertation entre le MAEP et la CONAFIL sont décrits dans le manuel de procédures du FADeC. Il n'y a donc pas d'accords d'exécution stricto sensu pour la mise en place institutionnelle du FADeC - Agriculture. Une feuille de route sera cependant établie en début de projet pour définir le calendrier de mise en œuvre et les responsabilités respectives, y compris pour l'assistance technique.

Des accords d'exécution seront par contre effectivement établis pour l'abondement du fonds de manière à préciser les modalités d'affectation et de rapportage, comme le prévoit le manuel de procédures du FADeC.

A.04.04. Renforcement des capacités de la CONAFIL pour la gestion du FADEC-Agriculture

La Commission Nationale des Finances Publiques (CONAFIL) et son secrétariat permanent ont été mis en place assez récemment et certaines faiblesses ont été constatées dans la mise en œuvre du FADEC. Conformément au protocole d'accord entre partenaires techniques et financiers relatif à l'harmonisation du cofinancement et des mesures d'assistance technique dans le cadre de l'abondement du fonds par les PTF, la FAIA fournira un appui au SP CONAFIL.

Sous activités

- Organisation de formations ad hoc pour permettre la bonne gestion du fonds affecté,
- Renforcement des capacités de la CONAFIL sur les principes généraux du partenariat public-privé.
- Renforcement des capacités de pilotage du FADeC, et de reddition des comptes de la CONAFIL. L'assistant technique mis à disposition se chargera également du rapportage de l'évolution de la mise en œuvre du FADeC affecté.

Complémentarités dans le programme

Cette activité s'inscrit en partie dans la continuité du PAPDC.

Modalités de mise en œuvre

Le renforcement des capacités de la CONAFIL s'inscrit dans le cadre de la « feuille de route » établie par le Groupe Sectoriel Décentralisation. Il s'inscrit dans le cadre d'une convention de mise à disposition de personnel d'appui.

3.5 Indicateurs et sources de vérification

Les indicateurs proposés ci-dessous permettront d'évaluer l'impact de l'intervention et de piloter sa mise en œuvre. Ils seront adaptés au moment de l'élaboration de la ligne de base, en prenant en compte les évolutions du contexte. En effet, le dispositif de suivi-évaluation du

MAEP est en cours de révision, avec l'appui de l'AIMAEP. La méthodologie 'Outcome mapping' est par ailleurs progressivement intégrée dans les dispositifs du MAEP et des projets de la coopération bénino-belge.

3.5.1 Indicateurs d'impacts de l'objectif général et spécifique

Les indicateurs au niveau de l'objectif global s'appuient sur le système de suivi-évaluation du secteur mis en place par le MAEP et sur les indicateurs retenus par le cadre logique du programme de la coopération bénino-belge dans le secteur agricole. Les indicateurs proposés sont les suivants :

- D'ici à 2015, au moins 30% des ménages agricoles de la zone d'intervention du Programme ont accru leur revenu agricole de 10%
- D'ici à 2015 le taux de couverture des besoins alimentaires et nutritionnels des populations de la zone d'intervention du Programme augmente de 15%

Ces indicateurs, étant suivi par la cellule de suivi-évaluation du MAEP, seront documentés au travers des rapports périodiques de cette cellule.

Au niveau de l'objectif spécifique, un indicateur permettant d'évaluer l'impact de la FAIA sur le financement du secteur privé, retenu par le MAEP, sera utilisé. Les autres indicateurs s'attacheront plus particulièrement au monitoring des investissements publics dans la zone d'intervention. Ces indicateurs sont documentés au travers de la publication des comptes administratifs des communes.

- D'ici à 2015 les investissements privés dans le secteur agricole équivalent à 25% des investissements publics réalisés par l'Etat et les communes
- D'ici à 2015, au moins 10% des recettes fiscales des communes touchées proviennent du secteur agricole ;
- D'ici à 2015, la part d'investissements consacrés au secteur agricole dans le volume global d'investissements communaux s'accroît d'au moins 10%.;
- Taux de satisfaction des acteurs de filières agricoles par rapport à la qualité des infrastructures et équipements agricoles publics réalisés en vue d'accroître la productivité et la compétitivité des filières agricoles ;

3.5.2 Indicateurs de résultats :

Les indicateurs de résultats devront être précisés lors de la mise en œuvre par l'équipe FAIA et ses partenaires, notamment en ce qui concerne les valeurs cibles à atteindre. Nous proposons des outputs et des outcomes, afin d'établir les liens de causalité entre le produit des activités et les résultats espérés.

Résultat 1 : **« La qualité et l'accessibilité des services d'appui conseil pour le développement des filières agricoles sont améliorées dans le cadre d'un partenariat public-privé bien compris ».**

Outputs	Indicateurs Outcomes
<ul style="list-style-type: none"> • Diagnostic de l'économie locale • Existence de stratégies de développement économique local intégrant les besoins du monde agricole. • Clarification des responsabilités et des mandats entre les acteurs pour la mise en œuvre des stratégies de développement Economique local. • Existence de cadres de concertation et de structures de facilitation entre les acteurs publics et privés. • Diagnostics de compétence et plan de renforcement de capacités des acteurs à assurer leurs mandats 	<ul style="list-style-type: none"> • Evolution de la part des investissements agricoles dans le volume d'investissements annuels des communes ; • Qualité du dialogue local de la commune avec les acteurs de filières agricoles par rapport aux choix prioritaires d'investissements • Accroissement des capacités des acteurs à assurer leurs mandats et missions dans le cadre d'un partenariat public privé bien compris

En ce qui concerne les capacités attendues, les critères suivants sont proposés :

- Capacités d'analyse et de conception : compréhension des enjeux locaux, capacité à préciser et concevoir un projet, capacités à développer des stratégies opérationnelles, aptitude à identifier les besoins d'accompagnement et d'appui par rapport aux contraintes,
- Capacités d'organisation : Maîtrise des outils liés à l'organisation interne, fonctionnement des organes d'administration, flux de communication et d'informations à l'interne, transparence de gestion et redevabilité des responsables :
- Capacités techniques et de gestion liées à leurs objectifs sociaux et activités : Utilisation d'outils simples de gestion financière, Gestion des biens et des stocks, Maîtrise et opérationnalité des outils de suivi de la qualité des activités et prestations, Evaluation des résultats et aptitude à prendre des décisions effectives,
- Capacités d'ouverture et de tissage d'alliance : Elargissement et développement de nouvelles actions, Participation et contribution aux réflexions et au dialogue de politique sectorielle touchant l'activité principale de l'acteur,

Résultat 2 : **«Les communes réalisent des infrastructures et aménagements publics qui contribuent à améliorer la compétitivité des filières agricoles»**

Outputs	Indicateurs Outcome
<ul style="list-style-type: none"> • Diagnostic des besoins d'investissements prioritaires pour le développement des filières porteuses • Nombre et qualité des études de faisabilité des projets d'investissement. • Existence de guides et de lignes directrices pour la mise en œuvre de partenariat public-privé dans le cadre de la gestion déléguée d'ouvrages communaux. • Prise en compte effective des thèmes transversaux dans les orientations proposées 	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de projets d'investissements communaux effectivement mis en place • Qualité de gestion des infrastructures et équipements communaux gérés en régie ou confiés à des usagers agricoles ou à des opérateurs privés de proximité ; • Contribution effective des projets au développement des filières et au développement économique local • Accroissement de l'implication des femmes et des jeunes dans la définition des priorités d'investissement

Notons qu'une adaptation de la nomenclature comptable des investissements communaux est en cours de réalisation. En fonction des résultats obtenus, les indicateurs d'activités pourraient être adaptés afin distinguer les différents types d'investissements réalisés.

Résultat 3 : **« Les initiatives privées porteuses de valeur ajoutée pour le développement des filières agricoles sont appuyées dans les régions d'intervention »**

Outputs	Indicateurs Outcome
<ul style="list-style-type: none"> • Manuels de procédures précisant les critères d'éligibilité des projets et des bénéficiaires • Grille d'analyses pour identification et évaluation de micro-projets. • Existence d'un dispositif d'accompagnement des porteurs de projets. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de projets économiquement viables mis en œuvre par filières agricoles, avec analyse par segment de filières. • Evolution du volume d'échanges de produits bruts et transformés, par département et par communes. • Nombre de femmes ayant effectivement pu développer une activité génératrice de revenus.

Résultat 4 : « *Des mécanismes institutionnels sont définis pour canaliser les aides publiques destinées à appuyer le développement des filières agricoles* »

Outputs	Indicateurs Outcome
<ul style="list-style-type: none"> • Une proposition de cadre institutionnel est définie pour la mise en place du FoTraDA. • Propositions de mécanismes et outils harmonisés entre PTF pour favoriser les investissements privés dans les filières. • Une proposition de cadre institutionnel « FADeC-Agriculture » est définie de manière concertée entre les acteurs (Conafil, MAEP, PTF) • Des propositions d'adaptation du manuel de procédures du FADeC sont élaborées à partir des expériences de terrain. 	<ul style="list-style-type: none"> • Le cadre institutionnel du FoTraDA est mis en place et fonctionnel. • Nombre de PTF ayant harmonisé leurs approches pour favoriser les investissements privés dans les filières. • Un avant projet de création du FNDA est disponible. • Le cadre institutionnel du « FADeC-Agriculture » est mis en place et fonctionnel. • Le manuel de procédures du FADeC est complété ou adapté en regard des spécificités du secteur agricole • Les capacités de la CONAFIL pour la mise en œuvre du FADeC-Agriculture ont été renforcées.

Les indicateurs retenus pour le résultat 4 sont des effets espérés, sur lesquels le projet a une influence assez limitée. La mise en place effective des mécanismes proposés dépend en effet principalement de la volonté politique des acteurs au sens large. Elle implique en effet des accords inter-ministériels et l'adhésion des différents bailleurs, en sachant qu'un changement de procédures est rarement rapide au niveau des organismes de coopération internationale.

4 Ressources

4.1 Ressources financières

4.1.1 Contribution du Bénin

La contribution de la partie béninoise à la FAFA se présente sous différentes formes : la contribution de l'Etat via les contreparties du MAEP, les contreparties des OP et les contreparties des bénéficiaires.

4.1.1.1 Contrepartie du Gouvernement

Une contribution complémentaire de 100 millions FCFA (+ /- 152 000 euros) pour les 5 ans sera programmée en vue de couvrir :

- Les frais liés à la tenue des SMCL
- Aux missions des agents du MAEP, des CeRPA et des CeCPA dans le cadre des instances et des activités appuyées par la FAIA.
- Au travers des salaires et des frais de fonctionnement du CeRPA et des CeCPA intervenant dans le cadre de leurs fonctions régaliennes liées à la FAIA.

La contrepartie gouvernementale fera l'objet d'un compte dépôt auprès de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique qui sera ouvert dès le démarrage de l'intervention et enregistrée lors de la première SMCL. La mise à disposition des fonds de contrepartie se fera par tranches annuelles versées au plus tard 90 jours après le vote du budget de l'Etat.

La contribution du MAEP comprendra également la mise à disposition de bureaux pour le personnel de l'Unité de Gestion de la Facilité (responsable, coresponsable, staff d'appui administratif et financier et assistance technique).

4.1.1.2 Contrepartie des communes

La contrepartie des communes s'exprimera en termes :

- De prise en charge des frais de déplacement et d'hébergement des élus et du personnel des services administratifs des communes;
- De contribution à la réalisation des investissements communaux; qui sera définie dans le manuel de procédures,
- De contribution à la mise en œuvre des plans de formation, qui sera déterminée dans le cadre des conventions.

4.1.2 Contribution de la Belgique

La contribution belge à la Facilité d'Appui aux Investissements Agricoles est d'un montant maximum de 11.000.000 Euros. Les frais en régie s'élèvent à 4.879.000 Euros et comprennent le financement des équipes de de facilitation (au niveau régional et central), les véhicules et équipements nécessaires au démarrage, une partie des frais de fonctionnement et certaines prestations de services relatifs à l'appui à la création du FNDA, aux pools d'expertise, aux

études, aux évaluations, aux audits,...).

Le budget de la contribution belge prévoit une réserve budgétaire, pour tenir compte de l'évolution des activités et des capacités des partenaires au démarrage du projet qui pourraient nécessiter une révision budgétaire de certaines lignes en vue de l'exécution des opérations nouvelles.

La structure budgétaire du FAIA se présente comme suit :

BUDGET TOTAL	niveau de détail			Mode d'exéc.	BUDGET TOTAL	%	CHRONOGRAMME				
	unité	quantité	montant				ANNEE 1	ANNEE 2	ANNEE 3	ANNEE 4	ANNEE 5
A	Les conditions d'investissement pour le développement des filières agricoles sont durablement améliorées dans les communes du Mono, du Couffo, de l'Atacora et de la Donga				7.853.100	71%	786.850	2.418.750	2.500.750	2.030.750	116.000
A 01	Qualité et l'accessibilité des services d'appui conseil pour le développement des filières agricoles				625.000	8%	96.000	185.000	197.000	119.000	28.000
A 01 01	Définition de stratégies de développement économique local						48.000	72.000	72.000	48.000	0
A 01 02	Concertation pour stratégies de DEL						8.000	23.000	35.000	26.000	8.000
A 01 03	Commun	25,00	6.600	COGEST	165.000		30.000	50.000	50.000	25.000	10.000
A 01 04	Renforcement des capacités des Services Déconcentrés d						120.000	10.000	40.000	40.000	20.000
A 02	Les communes réalisent des infrastructures et aménagements publics				4.695.000	60%	340.000	1.485.000	1.535.000	1.285.000	50.000
A 02 01	Commun	25,00	2.800	COGEST	70.000		10.000	20.000	20.000	20.000	
A 02 02	Accompagnement des commune sur maîtrise d'ouvrage						4.000.000	250.000	1.300.000	1.350.000	1.100.000
A 02 03	Commun	25,00	3.800	COGEST	95.000		10.000	25.000	25.000	25.000	10.000
A 02 04	ATN et expertises en appui aux communes						530.000	70.000	140.000	140.000	40.000
A 03	Lis initiatives porteuses de valeur ajoutée pour le développement des filières agricoles sont accompagnées				1.258.000	16%	100.000	345.000	370.000	408.000	35.000
A 03 01	Mis en place du dispositif d'accompagnement des initiatives						68.000	30.000	30.000	5.000	3.000
A 03 02	Renforcement de l'offre de services d'accompagnement						60.000	10.000	15.000	15.000	15.000
A 03 03	Accompagnement des opérateurs privés pour l'élaboration de leurs plans d'affaires						140.000	30.000	40.000	40.000	30.000
A 03 04	Accompagnement des porteurs de projets						750.000	0	200.000	250.000	300.000
A 03 06	Assistance technique nationale						240.000	30.000	60.000	60.000	60.000
A 04	Des mécanismes institutionnels sont définis pour canaliser les aides publiques destinées à appuyer le développement des filières agricoles				1.275.100	16%	250.850	403.750	398.750	218.750	3.000
A 04 01	Appui à la mise en place du FOTRADA						65.000	10.000	20.000	20.000	15.000
A 04 02	Appui institutionnel au MAEP pour outils de financement						47.500	7.500	15.000	10.000	15.000
A 04 03	Appui à la mise du FADec affecté agriculture						63.000	5.000	20.000	20.000	15.000
A 04 04	Renforcement des capacités de la CONAFIL						127.500	22.500	35.000	35.000	35.000
A 04 05	ho/mois	73,00	12.500	REGIE	912.500		187.500	300.000	300.000	125.000	0
A 04 06	Expertises ponctuelles						59.600	18.350	13.750	13.750	13.750
Y	Réserve budgétaire (max 5% * total activités)				20.000	0%	0	0	0	0	20.000
Y 01	Réserve budgétaire				20.000		0	0	0	0	20.000
Y 01 01	Réserve budgétaire COGESTION						10.000				10.000
Y 01 02	Réserve budgétaire REGIE						10.000				10.000

Z Moyens généraux						3.126.900	28%	723.200	737.200	717.200	719.450	229.850
Z 01 Frais de personnel UGF						2.422.600	77%	433.950	605.400	605.400	605.400	172.450
Z 01 01 ATI Coordinateur	ho/mois	53,00	12.500	REGIE		662.500		150.000	150.000	150.000	150.000	62.500
Z 01 02 ATI-Mono Couffo	ho/mois	38,00	12.500	REGIE		475.000		0	150.000	150.000	150.000	25.000
Z 01 03 Directeur national	ho/mois	53,00	3.300	REGIE		174.900		39.600	39.600	39.600	39.600	16.500
Z 01 04 RAF international	ho/mois	50,00	12.500	REGIE		625.000		150.000	150.000	150.000	150.000	25.000
Z 01 05 ATN suivi-évaluation	ho/mois	48,00	2.500	REGIE		120.000		22.500	30.000	30.000	30.000	7.500
Z 01 06 Equipe administrative et financière	ho/mois			REGIE		365.200		71.850	85.800	85.800	85.800	35.950
Z 02 Investissements						248.500	8%	238.500	0	10.000	0	0
Z 02 01 Véhicules (6) et motos (4)				REGIE		190.000		190.000	0	0	0	0
Z 02 02 Equipement bureau				REGIE		17.500		12.500	0	5.000	0	0
Z 02 03 Equipement IT				REGIE		28.000		23.000	0	5.000	0	0
Z 02 04 Aménagement du bureau				REGIE		13.000		13.000	0	0	0	0
Z 03 Frais de fonctionnement						342.550	11%	50.750	84.050	84.050	84.050	39.650
Z 03 01 frais location bureaux	mois	54,00	1.000	REGIE		54.000		12.000	12.000	12.000	12.000	6.000
Z 03 02 Services et frais de maintenance	mois	48,00	300	REGIE		14.400		1.800	3.600	3.600	3.600	1.800
Z 03 03 Frais de fonctionnement des véhicules, assurances	mois	188,00	1.000	REGIE		188.000		24.000	46.000	46.000	48.000	24.000
Z 03 04 Télécommunications, abonnement internet	mois	48,00	315	REGIE		15.000		2.400	3.600	3.600	3.600	1.800
Z 03 05 Fournitures de bureau	mois	48,00	310	REGIE		14.900		2.300	3.600	3.600	3.600	1.800
Z 03 06 Missions		160,00	234	REGIE		38.000		5.000	10.000	10.000	10.000	3.000
Z 03 07 Frais de représentation et de communication externe	ff	1,00	2.500	REGIE		5.000		1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
Z 03 08 Formation		1,00	15.000	REGIE		12.000		2.000	4.000	4.000	2.000	
Z 03 09 Frais financiers	ff	1,00	1.000	REGIE		1.250		250	250	250	250	250
Z 04 Audit et Suivi et Evaluation						113.250	4%	0	47.750	17.750	30.000	17.750
Z 04 01 Suivi et évaluation	mission	2,00	25.000	REGIE		50.000			25.000	0	25.000	
Z 04 02 Audits projets et Fonds de Développement	mission	3,00	17.750	REGIE		53.250			17.750	17.750		17.750
Z 04 03 Backstopping	mission	2,00	5.000	REGIE		10.000			5.000	0	5.000	
TOTAL						11.000.000		1.510.050	3.155.950	3.217.950	2.750.200	365.850

REGIE	4.879.000	44%	1.029.050	1.250.950	1.230.950	1.058.200	309.850
COGEST	6.121.000	56%	481.000	1.905.000	1.987.000	1.692.000	56.000

4.2 Ressources humaines

4.2.1.1 Niveau national

Une Unité de Gestion de la Facilité (UGF) sera mise en place sous la coordination du Secrétariat Général du MAEP. Elle sera chargée de la gestion administrative et financière de la facilité, de la consolidation du rapportage et du suivi des résultats des différentes composantes de la FAIA, et de la mise en cohérence de FAIA avec les interventions bénino-belges d'une part et celles d'autres bailleurs de fonds d'autre part.

Cette unité comprendra les ressources suivantes :

Direction de la Facilité

- Un responsable national recruté par le MAEP en relation avec la CTB sur la base d'un appel à candidature, travaillant directement sous la coordination du Secrétaire Général.
- Un co-responsable, assistant technique international (ATI) recruté par la CTB en rapport avec le MAEP, spécialisé en gestion de projets et disposant d'une bonne connaissance du secteur agricole ;

Personne d'appui technique

- Un ATI, disposant de compétences relatives à la mise en place d'instruments financiers. Il travaille en étroite collaboration avec le MAEP en vue de la réalisation de toutes les activités préparatoires, de mise en œuvre, de suivi et de contrôle du FoTraDA. Il fournit en outre un appui institutionnel visant à opérationnaliser à terme le FNDA. Il apporte un appui aux équipes de terrain pour tout ce qui concerne la composante 3, en particulier pour l'amélioration des manuels de procédures (Fonds Micro-Projets) et les méthodes de travail visant à améliorer. Ses activités se mèneront en étroite collaboration avec AIMAEP, notamment en ce qui concerne la sécurisation des investissements agricoles. Le poste est budgété au niveau du résultat 4 et couvre une période de 38 mois. Sa prise de fonction est prévue 3 mois après le démarrage du projet et la mise en place de l'équipe de direction.
- Un ATI, dont le domaine d'expertise couvre les processus de décentralisation et notamment le financement des collectivités locales. Il apporte une expertise technique au MDGLAAT et au SP/CONAFIL dans le cadre de la mise en œuvre du FADeC affecté. Il fournit également son appui technique au niveau régional pour toutes les matières touchant à l'accompagnement des communes dans leur rôle de maîtrise d'ouvrage, révision du manuel de procédures, choix des méthodes et termes de référence pour les études visant à la planification économique locale. Le poste est budgété au niveau du résultat 4 et couvre une période de 35 mois. La prise de fonction est prévue 6 mois après le démarrage du projet et la mise en place de l'équipe de direction. Elle correspond à la fin du mandat de l'ATI actuellement co-responsable du projet PAPDC (avec une période de chevauchement), qui appuie le démarrage des activités du FAIA pour cette composante.
- Un ATI spécialisé en développement rural. Il prend le relais de l'ATI actuellement en poste au sein de l'Unité de Facilitation et de Gestion de la Facilité d'Appui aux Filières dans le Mono et le Couffo au terme de son contrat (Fin 2012). Son mandat est de 38 mois, budgété sur les moyens généraux (ligne Z0102).

- Un ATN travaillant au sein du pool d'expertise auprès du SP/CONAFIL et dont la mise en place a été décidée de commun accord entre les PTF et la CONAFIL.. Il est budgété au niveau de l'activité A 04 04. Son mandat est de 45 mois, avec une prise de fonction 3 mois après le démarrage du projet.
- Un assistant technique national (ATN), responsable du suivi-évaluation de la FAIA ;

Personnel Administratif et Financier (Moyens généraux)

- Un responsable administratif et financier, expert international (RAF) à mi-temps, partagé avec les autres projets du secteur agricole. Il prend fonction au démarrage de l'intervention.
- Un administrateur gestionnaire ;
- Un(e) secrétaire ;
- Un personnel d'appui (chauffeurs, gardiens, ...)

4.2.1.2 Niveau déconcentré (régional)

Afin de renforcer la cohérence de l'appui belge au secteur de l'agriculture et la transition vers une approche programme, le suivi des activités de la FAIA au niveau régional sera assuré par les équipes des FAFA déjà en place dans le Mono-Couffo et l'Atacora Donga. La FAIA partagera les locaux des projets FAFA et la gestion administrative et financière sera assurée par les équipes du FAFA.

Les équipes actuellement en place (FAFA-MC) ou en cours de mise en place (FAFA-AD) sont les suivantes :

FAFA Mono-Couffo	FAFA Atacora-Donga
<p><u>Direction de la Facilité</u></p> <p>Un ATI co-responsable</p> <p>Un Responsable national</p> <p><u>Personnel d'appui technique</u></p> <p>Un ATI en charge de la mise en place d'un cadre de concertation au niveau régional.</p> <p>Un AT national pour l'appui aux Organisations Paysannes détaché auprès de l'Union Régionale des Producteurs.</p> <p>Un AT national pour l'appui au secteur privé détaché auprès de la Chambre de commerce et d'Industrie.</p> <p>Un AT national pour le suivi évaluation</p> <p><u>Personnel Administratif et Financier</u></p> <p>Un Administrateur gestionnaire</p> <p>Un(e) secrétaire ;</p> <p>Un personnel d'appui (chauffeurs, gardiens)</p>	<p><u>Direction de la Facilité</u></p> <p>Un ATI coordonnateur de la FAFA</p> <p><u>Personnel d'appui technique</u></p> <p>Un ATI spécialiste en appui aux OP</p> <p>Un AT national en appui à la structuration et au renforcement des compétences des REMAD et URPA</p> <p>Un AT national en appui à la structuration et au renforcement des compétences de l'URPR</p> <p>Un AT national expert commercial</p> <p>Un AT national pour le suivi-évaluation</p> <p><u>Personnel Administratif et Financier</u></p> <p>Un administrateur gestionnaire</p> <p>Un secrétaire-comptable</p> <p>Personnel d'appui</p>

Ce personnel sera complété, au niveau de chaque région, par l'équipe d'assistance technique suivante :

- Un AT basé au niveau de la recette des Finances (Niveau Régional) chargé de l'appui à la gestion des finances publiques. Il travaille en liaison fonctionnelle avec l'AT CONAFIL, veille au niveau départemental au respect des procédures de gestion des finances publiques et des conventions signées entre le comité de pilotage et le ministère des finances. Il fournit également un appui à la gestion des ressources financières au niveau des communes. (Budgété en activité A 02 04, prise de fonction 6 mois après le démarrage du projet, pour 45 mois, ce qui correspond normalement à la fin du PAPDC).
- Un AT national responsabilisé pour l'appui à la maîtrise d'ouvrage des communes, basé au niveau des associations de communes des deux régions d'intervention. Il appuie les communes dans un processus de renforcement des capacités en vue de l'accélération du processus de réalisation des ouvrages ou autres investissements agricoles et par ricochet l'amélioration du niveau de consommation des ressources communales (Budgété en activité A 02 04, prise de fonction 6 mois après le démarrage du projet, pour 45 mois, ce qui correspond normalement à la fin du PAPDC).
- Un AT national responsabilisé dans l'assistance à la mise en œuvre des mécanismes de financement du secteur privé agricole dans les régions. Il est détaché auprès des FAFA et a en charge en particulier le résultat 3. Il est bien entendu responsabilisé pour la mise en œuvre, au niveau régional, du FoTraDA une fois que celui-ci est défini et prêt à être opérationnalisé. Il est enfin impliqué dans la mise en place de services d'accompagnement aux porteurs de projets et des services divers aux entreprises (BDS) y inclus l'appui à des structures type Guichet d'économie local. (Budgété en activité A 03 04, prise de fonction 6 mois après le démarrage du projet pour 45 mois, ce qui correspond normalement à la fin du PAPDC).

Une provision budgétaire est également prévue pour financer du personnel supplémentaire (assistant-comptable), si estimé nécessaire, pour appuyer les équipes administratives FAFA existantes dans le surcroît de travail demandé par la gestion des activités découlant de FAIA.

Le recrutement de l'ensemble de ces postes est ouvert aussi bien aux femmes qu'aux hommes et sera assuré en régie par la CTB avec l'avis des institutions partenaires, qui seront associées au choix des candidats.

Une attention particulière sera accordée aux candidats ayant une bonne connaissance de la zone d'intervention, particulièrement au plan culturel et social caractéristiques de cette région (maîtrise des langues).

Une réserve de fonds d'expertise sera mise à la disposition de l'UGF pour répondre aux nécessités de la facilitation d'un processus complexe ou pour intervenir sur des aspects précis liés aux filières.

4.3 Ressources matérielles

Matériel roulant :

Au niveau central, deux voitures sont prévues pour l'Unité de Gestion de la Facilité et une voiture au niveau de l'assistance technique en appui à la CONAFIL. Au niveau déconcentré,

une voiture et deux motos seront prévues à Natitingou et à Lokossa. Il n'est pas prévu de mettre du matériel roulant à la disposition des institutions béninoises qui seront renforcées en capacité.

Equipement bureautique:

L'équipement bureautique prévu consiste surtout à l'équipement de l'UGF, des assistants techniques et leurs collaborateurs directs : il s'agit des projecteurs avec PC portable; l'aménagement du local avec le mobilier ainsi que les équipements nécessaires (équipement informatique et photocopieuse/scanner multifonction de grand volume). Au total 20 ordinateurs fixes et portables sont prévus.

Frais de fonctionnement :

Des moyens de fonctionnement sont prévus pour permettre le fonctionnement:

- De l'UGF au niveau central
- De l'équipe d'assistance technique au niveau central et du personnel complémentaire aux FAFA prévu pour le niveau déconcentré.

5 Modalités d'exécution

5.1 Cadre légal et responsabilités administratives

Le cadre légal est fixé par la Convention Spécifique relative au projet signé entre la République du Bénin et le Royaume de Belgique à laquelle est adjoint le présent document qui en fait partie intégrante.

Pour la partie béninoise, la tutelle administrative de la mise en œuvre est le Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche, représenté par le Ministre ou son Délégué. L'ordonnateur, chargé de liquider et ordonnancer les dépenses du projet est le Directeur Général du Budget du Ministère des Finances. Il pourra désigner un ordonnateur délégué.

Pour la partie belge, la Direction Générale du Développement (DGD) est l'entité administrative et financière responsable de la contribution belge au projet. La partie belge confie la réalisation de ses obligations pour la mise en œuvre du projet à la Coopération Technique Belge (CTB). A ce titre, la CTB à travers son Représentant résident à Cotonou, assume le rôle de co-ordonnateur chargé d'approuver les dépenses. Il peut désigner un co-ordonnateur délégué.

Les conditions administratives de la maîtrise d'ouvrage sont exercées par le Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche au travers des éléments suivants :

- La tutelle du projet est assurée par le MAEP au travers de son Secrétaire Général. Celui-ci est appuyé par un responsable recruté par le MAEP, et par un co-responsable, recruté par la CTB, qui assurent la gestion journalière de la FAIA;
- La participation de son représentant à la Structure Mixte de Concertation Locale.
- Au niveau déconcentré, le CeRPA participe aux instances de pilotage technique des FAFA (Plateforme d'Orientation Technique pour FAFA MC et Comité Technique d'Orientation et de Suivi pour FAFA AD), qui seront utilisées dans le cadre du pilotage des activités de FAIA menées au niveau déconcentré. Ces structures provisoires céderont leur place et rôles aux futurs comités régionaux de promotion des filières agricoles institués par le cadre institutionnel du PSRSA.
- La recherche d'une complémentarité et synergie avec le Projet AIMAEP notamment au travers (1) de relations fonctionnelles avec les groupes de travail et l'équipe opérationnelle du projet (2) de concertation entre les deux équipes sur le processus d'opérationnalisation du cadre programmatique sectoriel, notamment le FNDA.

5.2 Présentation générale du fonctionnement de FAIA au sein du programme bénino-belge dans le secteur agricole

Les complémentarités stratégiques entre les différentes interventions composant le programme bénino-belge d'appui au secteur agricole ont été explicitées au chapitre 2 du présent DTF.

Le présent chapitre entend exposer les complémentarités à envisager entre ces interventions, sur le plan opérationnel, dans le cadre de la mise en œuvre du FAIA.

L'intervention FAIA a été définie sur base de synergies et de complémentarités avec les projets en cours suivants : AIMAEP, FAFA-Mono-Couffo, FAFA Atacora-Donga, et PAPDC. Pour rappel il s'agit d'une transition voulue vers l'approche programme tout en se situant aujourd'hui dans un contexte d'intervention éminemment 'projet'. Ceci a les conséquences suivantes en terme opérationnel :

- Nécessité de tenir compte des calendriers d'exécution des différents projets
- Changement dans les rôles et tâches des responsables et du personnel technique et administratif des projets
- Effort particulier à fournir en terme de consolidation du suivi des résultats des différentes composantes de la FAIA et du rapportage technique, administratif et financier
- Contribution harmonisée des différentes équipes lors de la formulation du prochain PIC de manière à rechercher effectivement une cohérence d'ensemble des dispositifs d'intervention du programme bénino-belge d'appui au secteur agricole.

FAIA sera structurée autour d'une Unité de Gestion de la Facilité (UGF) ancrée au niveau central et d'une équipe d'assistants techniques mis à disposition au niveau central et au niveau déconcentré.

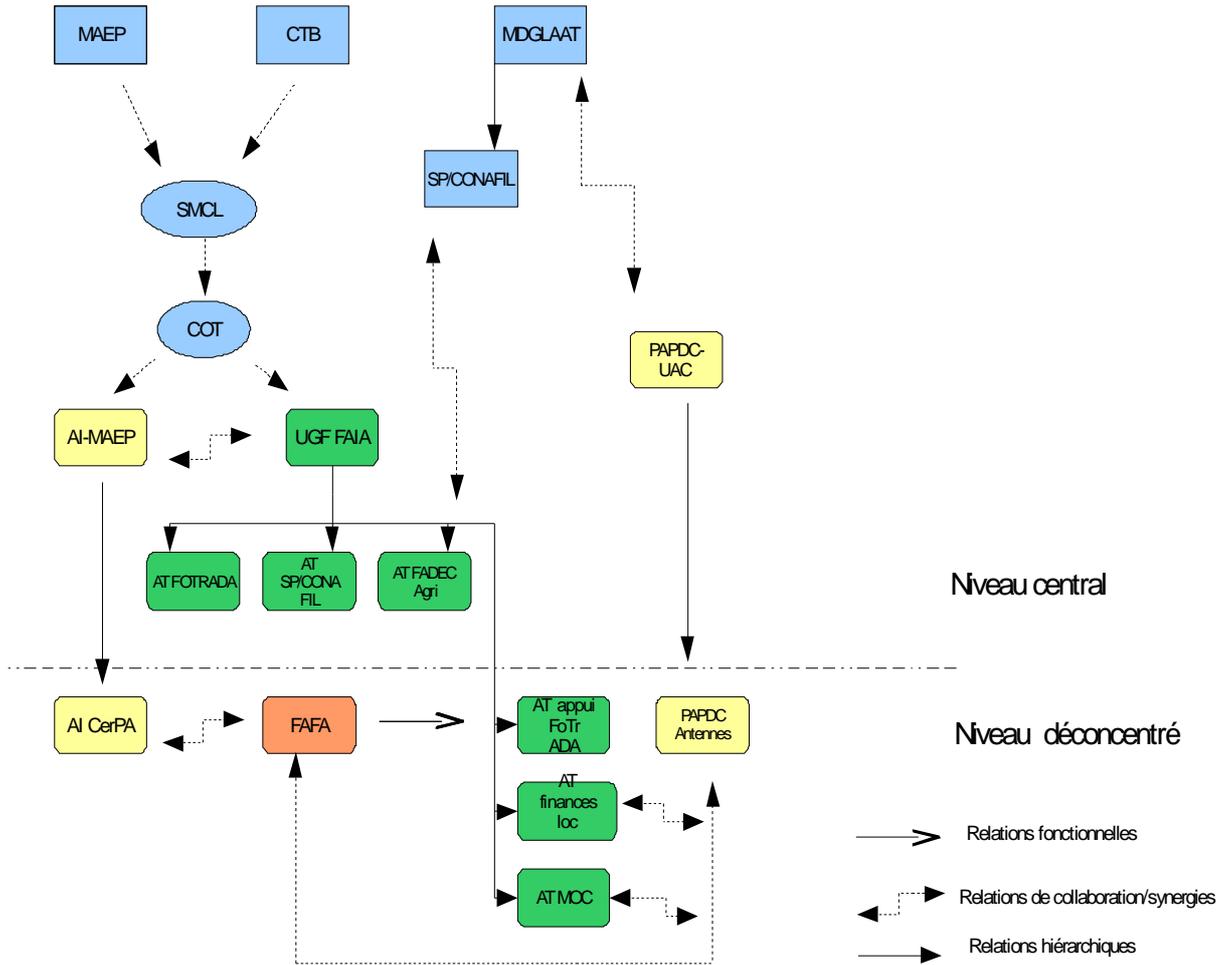
Au niveau central, l'UGF sera mise en place sous la coordination du Secrétariat Général du MAEP. Elle sera chargée de la gestion administrative et financière de la facilité, de la consolidation du rapportage et du suivi des résultats des différentes composantes du FAIA, et de la mise en cohérence de FAIA avec les interventions bénino-belges d'une part et celles d'autres bailleurs de fonds d'autre part.

L'équipe d'assistance technique appuiera les structures partenaires au niveau central et déconcentré dans la mise en œuvre des différentes composantes de la FAIA. Elle apportera en particulier un appui institutionnel au niveau central aux institutions impliquées dans la mise en place des deux outils financiers identifiés (FoTraDA et FADeC affecté) et dans l'appui à la mise en œuvre de ces outils au niveau déconcentré.

Dans le cadre du programme bénino-belge dans le secteur agricole, cette équipe pourra également être amenée à fournir une assistance spécifique relevant des différents domaines de compétences présents aux interventions CTB en cours.

Par ailleurs, compte tenu des synergies existantes entre FAIA et AIMAEP et de la nécessaire coordination entre les directions AIMAEP et FAIA, le pilotage technique de la FAIA se fera à travers du Comité d'Orientation Technique (COT) du MAEP et sera suivi par la même SMCL (cfr infra) que l'AIMAEP.

Le schéma ci-après donne un aperçu des structures organiques et fonctionnelles au sein du programme agriculture de la coopération entre la Belgique et le Bénin dans le secteur agricole.



Au niveau déconcentré, le dispositif FAIA s'appuiera sur quatre structures de gestion et de facilitation : dans la région du Mono/Couffo, une unité pour le PAPDC et une unité pour le projet FAFA-MC. Dans la région Atacora/Donga, un dispositif similaire est en place. Dans ce contexte, il ne paraît pas pertinent de créer une nouvelle structure de gestion/facilitation.

Toutefois, comme explicité précédemment les calendriers d'exécution de ces projets diffèrent. Ces projets se termineront plus ou moins rapidement selon les cas, sans que l'on sache si leur continuité sera assurée dans le prochain Programme Indicatif et de Coopération.

Le tableau suivant donne un aperçu des dates de clôture de ces projets. Le grisé correspond à la présence de l'Assistance Technique Internationale.

	Nom du projet	Fin	#	2012				2013				2014				2015			
				T4	T1	T2	T3												
FAIA	Facilité d'Appui aux Investissements Agricoles	31/09/2015																	
PAPDC	Projet d'Appui à la Mise en oeuvre des Plans de Développement Communaux	18/10/2012																	
FAFA-MC	Facilité d'Appui aux Filières Agricoles dans le Mono-Couffo	13/08/2013																	
FAFA-AD	Facilité d'Appui aux Filières Agricoles dans l'Atacora Donga	1/08/2015																	
PAI-MAEP	Programme d'Appui Institutionnel au MAEP	31/08/2013																	

La planification opérationnelle (et budgétaire) du FAIA doit prendre en compte cette contrainte.

Pour cette même raison un processus évolutif dans le temps doit être prévu dans la gestion des activités de FAIA sur le plan régional :

Ainsi, au démarrage de FAIA, la gestion administrative et financière des activités sera assurée par les équipes des FAVA. Du personnel complémentaire (3 ATN dans chaque région) sera mis à disposition du projet FAVA pour renforcer les capacités d'accompagnement actuel des FAVA et du PAPDC. Ils travailleront sous la responsabilité des responsables de projets et des Assistants Techniques, dont le mandat sera élargi en conséquence.

Au terme du projet PAPDC, les équipes au niveau déconcentré se verront renforcées par du personnel prenant en charge l'appui aux communes. Les compétences spécifiques nécessaires à la mise en œuvre de FAIA seront recrutées sur base d'une analyse des besoins.

Au terme du projet FAVA M-C, le fonctionnement des structures de gestion et de facilitation sera entièrement assuré par le projet FAIA. Cette transition sera effectuée après une évaluation visant à définir clairement les termes de référence des ressources qui seront recrutées dans le cadre du dispositif « FAIA » y compris pour la coordination du FAIA au niveau déconcentré.

Le projet FAVA-AD qui est encore en démarrage devrait pouvoir s'intégrer immédiatement dans l'approche FAIA et accompagner ce dernier quasiment jusqu'à son terme.

5.3 Structures d'exécution et de suivi

5.3.1 Responsabilités et tâches de l'Unité de Gestion de la Facilité (UGF) au niveau central

L'Unité de Gestion de Facilité se concentrera sur les fonctions suivantes :

- La gestion administrative et financière de la facilité ;
- La consolidation du rapportage et du suivi-évaluation des résultats
- La coordination de l'équipe d'assistance technique (niveau central et régional) ;
- **La mise en cohérence de la FAIA** avec les interventions bénino-belge et PAFIRIZ, avec comme référence le cadre logique du programme belge dans le secteur agricole ainsi que l'animation de réflexions pour une plus grande harmonisation des interventions des bailleurs de fonds en matière de financement du secteur agricole ;

Ainsi, sur le plan technique, l'UGF assure :

- La mise en œuvre des activités prévues par le projet au niveau central, liées au Résultat 1, à savoir l'appui à la mise en place de fonds pour le financement de l'agriculture.
- Des appuis techniques aux équipes régionales pour la mise en œuvre des résultats 1,2 et 3, principalement pour ce qui concerne la définition des mécanismes et outils de financement, les méthodologies en matière d'appui à la maîtrise d'ouvrage, les processus d'élaboration de plans de développement économique, les mécanismes d'accompagnement des porteurs de projets (Outils pédagogiques, études de faisabilité,..).
- Capitalisation et harmonisation des stratégies : L'UGF aura pour mission de capitaliser l'expérience acquise au sein des projets en cours et d'harmoniser les stratégies d'intervention. Les différents outils qui permettront de mettre en œuvre

ces stratégies d'intervention seront élaborés et mis à disposition du terrain : manuels de procédures, modèles de convention, manuels de formation,... Grâce à la mise en place d'un système de suivi efficace et d'un processus de gestion des connaissances « institutionnalisé » transversal au programme, ces outils et stratégies seront constamment améliorés par l'expérience et donc utilisables dans le cadre des futurs programmes de coopération. Cet investissement aura également un effet sur les projets en cours, avec une amélioration des taux de décaissement et une meilleure qualité des interventions.

- Harmonisation des systèmes de suivi évaluation : en collaboration avec l'AIMAEP l'UGF aura pour mission d'harmoniser les systèmes de suivi/évaluation et d'uniformiser le système de rapportage. Cette mission a pour premier objectif d'assurer le rapportage des activités propres à la FAIA mais également de mettre en place les mécanismes permettant d'assurer le suivi du programme bénino-belge dans le secteur agricole, et donc sa contribution effective à la mise en œuvre du PSRSA. De manière transversale, une amélioration qualitative sera également recherchée au travers de la mise en œuvre effective de la gestion axée résultat.
- Développement de synergies et complémentarités : grâce une vision globale du portefeuille de projets, l'unité d'appui aura pour mission de faciliter les échanges entre les équipes et de favoriser les synergies, principalement entre le niveau central (MAEP) et le terrain.

Pour les aspects de gestion administrative et financière, les rôles de l'UGF seront les suivants :

- Assurer la planification et le suivi de la mise en œuvre des activités de l'intervention depuis le démarrage de l'intervention jusqu'à la clôture du projet ;
- Rapportage pour les activités développées directement par l'UGF
- Consolidation des rapports d'exécution technique et financière des activités du projet FAIA, informations en provenance des activités du projet mises en œuvre par les équipes FAFA, ainsi qu'au niveau central.
- Assurer le suivi et l'accompagnement technique et administratif de la mise en œuvre des différents accords d'exécution ainsi que le contrôle (y compris financier) de leur bonne exécution
- Veiller à la bonne utilisation des biens acquis ou mis à disposition de l'intervention et à la bonne gestion des fonds mis à disposition de l'intervention ; étudier tout problème de gestion des ressources (humaines, financières ou matérielles) ou d'interprétation de la Convention Spécifique ou du Dossier Technique et financier qui menacerait le bon déroulement de l'intervention, avant de la soumettre à la SMCL pour prise de décision.
- Assurer le secrétariat de la SMCL
- Préparer la clôture du projet
- L'UGF apporte également un soutien aux unités de gestion des interventions en cours intervenant dans la FAIA au niveau de différentes tâches: élaboration et suivi des Dossiers d'Appel d'Offres, Gestion administrative des Ressources Humaines, Gestion centralisée des assurances. Le principe de subsidiarité reste cependant de mise : il reflète le souci de veiller à ne pas faire à un niveau plus élevé ce qui peut

l'être avec plus d'efficacité à une échelle inférieure, c'est-à-dire la recherche du niveau pertinent d'action et de décision.

5.3.2 Responsabilités et tâches spécifiques de l'équipe d'assistance technique

L'équipe d'assistance technique **appuiera les structures partenaires** dans la mise en œuvre des activités au niveau central et déconcentré. Pour ce faire, elle aura les responsabilités principales suivantes :

- appuyer l'institution partenaire dans la définition et la planification annuelle des activités relatives aux composantes
- appuyer techniquement et administrativement les structures partenaires dans la mise en œuvre des activités, dans une logique de renforcement des capacités;
- appuyer les partenaires dans l'élaboration d'accord d'exécution notamment pour la mise en œuvre et l'abondement des instruments financiers prévus ;
- fournir les éléments techniques nécessaires au rapportage et au suivi de l'exécution des différentes composantes. Chaque AT, tant au niveau central que déconcentré est ainsi responsabilisé pour le suivi d'un résultat en particulier : ainsi les AT/FoTraDA renseignent particulièrement le R3, les AT finances publiques et Maîtrise d'Ouvrage Communale (MOC) au niveau déconcentré se chargent en particulier du R1 et R2. Le R4 est de la responsabilité des ATI placés au niveau central.

5.3.3 Responsabilités et tâches au niveau déconcentré

La répartition des responsabilités au niveau déconcentré suivra les principes généraux suivants L'entièreté du personnel mis à disposition par la FAIA au niveau déconcentré (3 ATN et 1 assistant comptable) est placée sous la responsabilité de la Direction de la Facilité FAIA au niveau central (relations hiérarchiques).

Toutefois ce personnel travaille et rend compte, pour la gestion des activités dont il est chargé, aux responsables des FAFA de chaque région (relations fonctionnelles) .

Pour ce faire les responsables actuels des FAFA voient leur mandat élargi afin de superviser la réalisations des activités FAIA au niveau déconcentré. Certaines de ces activités FAIA (en particulier la composante 3) ressortent déjà des activités propres aux FAFA, d'autres (liées au composantes 1 et 2 en particulier) représenteront des responsabilités nouvelles.

Chaque AT au niveau déconcentré entretient bien entendu des collaborations spécifiques avec l'ATI placé au niveau central et travaillant sur la même thématique.

Par ailleurs, les AT Finances locales et Maîtrise d'ouvrage communale entretiennent des collaborations privilégiées avec les Antennes régionales du PAPDC pour la mise en oeuvre des composantes 1 et 2 de FAIA.

Toutefois, ce sont les responsables FAFA qui représentent le point focal de FAIA au niveau déconcentré. C'est à ce niveau que s'opère la consolidation des planifications, du monitoring et du rapportage quant aux résultats attendus de FAIA sur le plan déconcentré.

Ces principes directeurs seront détaillés davantage dans un manuel des procédures qui sera élaboré au démarrage du projet FAIA (voir chapitre 6 ci-dessous). Les responsabilités nouvelles des responsables FAFA seront entérinées en SMCL.

5.3.4 Structure Mixte de Concertation Locale

Dans le cadre du développement de l'approche programme de la coopération bénino-belge dans le secteur agricole, une SMCL commune a été mise en place pour superviser le pilotage des interventions AIMAEP, FAFA MC et FAFA MC. Le pilotage de FAIA sera également assuré par cette SMCL commune.

La SMCL est responsable de la supervision des orientations générales de l'intervention en conformité avec la Convention de Spécifique et le DTF approuvé. Elle doit entériner les recommandations de l'UGF et ou des structures de pilotage technique qui concernent les adaptations du DTF et l'inclusion de nouveaux partenaires de l'intervention.

La SMCL dispose des compétences et attributions suivantes :

- Examiner le DTF du projet avant son approbation par les parties ;
- Superviser l'exécution des engagements pris par les parties ;
- Apprécier l'état d'avancement du projet et l'atteinte des résultats sur la base des rapports d'exécution ;
- Approuver les plans de travail du projet ;
- Approuver des ajustements ou des modifications éventuelles des résultats, dans le respect de l'objectif spécifique et de l'enveloppe budgétaire fixée par la présente convention et en veillant à la faisabilité de l'ensemble des actions ;
- Faire des recommandations aux autorités compétentes des deux parties dans le cadre de la mise en œuvre du projet ;
- Initier des missions d'évaluation technique ou d'audit financier ;
- Arbitrer les éventuels différends entre partenaires sur l'attribution des rôles et l'allocation des ressources ;
- Valider les modalités de fonctionnement des différents organes;
- Superviser la clôture et approuver le rapport final du projet.

Le mode de fonctionnement de la SMCL commune est fixé comme suit :

- La SMCL établit son règlement d'ordre intérieur ;
- La SMCL se réunit sur invitation de son Président ordinairement chaque semestre ou de façon extraordinaire à la demande d'un membre ;
- La SMCL se réunit pour la première fois (au plus tard) dans les trois mois qui suivent la signature de la convention spécifique ;
- La SMCL prend ses décisions selon la règle du consensus ;
- Chaque réunion fait l'objet d'un procès-verbal signé par tous les membres ;
- La SMCL tient également une réunion au plus tard 3 mois avant la fin des activités du projet afin d'examiner la proposition de rapport final et de préparer les formalités de clôture du projet ;
- La SMCL tient également une réunion avant la fin de validité de la convention spécifique afin d'approuver le rapport final et d'assurer les formalités de clôture.

La SMCL est composée des membres permanents (ou de leurs délégués respectifs) suivants :

- Du représentant du Ministère de la Prospective, du Développement, de l'Evaluation des Politiques Publiques et de la Coordination de l'Action Gouvernementale, Président ;
- Du représentant de la direction Europe, représentant le Ministère des Affaires Etrangères de l'Intégration Africaine, de la Francophonie et des Béninois de l'Extérieur ;
- Du représentant du Directeur Général du Budget du Ministère de l'Economie et des Finances, ordonnateur du projet ;
- Du représentant de la CTB, Co-Ordonnateur du projet ;
- Du représentant du Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et des Pêches (MAEP) ;
- Du Représentant du MDGLAAT

En fonction des projets et des thématiques abordés, les personnes suivantes seront également conviées à participer :

- Un représentant du CeRPA Mono Couffo ;
- Un représentant du CeRPA Atacora Donga ;
- Un représentant de la préfecture Atacora-Donga ;
- Un représentant de la préfecture Mono-Couffo ;
- Deux représentants des producteurs (riziculture et maraîchage) ;
- Un représentant du secteur privé ;
- Un représentant de l'Association des communes par département.

La SMCL peut inviter, en qualité d'observateur ou d'expert sans droit de vote, toute personne qui apporte une contribution au projet. Elle se réunit au moins deux fois par an et le Responsable de la Facilité en assure le secrétariat.

5.3.5 Pilotage technique de la FAIA

Au niveau déconcentré, le pilotage technique des composantes liant la FAIA aux institutions déconcentrées se fera au travers des instances mises en place dans le cadre des FAFA, soit le Comité Technique d'Orientation et de Suivi (CTOS) dans le Mono Couffo et la Plate-forme Technique d'orientation et de suivi (PTOS) dans l'Atacora et la Donga. Avec l'installation du futur conseil régional d'orientation et de suivi de la promotion des filières agricoles, il reste envisageable un transfert des compétences de ces entités transitoires créées par les FAFA, à ce conseil régional.

Au niveau central, le pilotage technique de FAIA se fera de concert avec celui d'AIMAEP. A l'heure actuelle, le Comité d'Orientation Technique (COT) d'AIMAEP n'a pas été activé, celui-ci étant redondant avec les groupes créés dans le cadre de la mise en œuvre d'AIMAEP. Afin d'assurer le pilotage commun des deux interventions, le COT sera opérationnalisé et sa composition étendue, afin d'inclure :

- Un représentant du SP/CONAFIL ;
- Un représentant du Ministère des Finances ;
- Un représentant du Ministère des Petites et Moyennes entreprises;

- Un représentant pour chacune des associations de communes des deux zones d'intervention;

5.4 Modalités de gestion de la contribution belge

5.4.1 Principes

Les modalités d'exécution de FAIA suivront les principes directeurs suivants de la coopération bénino-belge :

Le cadre de référence classique « cogestion et régie » pour la mise en œuvre des projets de coopération bilatérale belge sera conservé . FAIA sera piloté par une légère structure d'Unité de Gestion de Facilité qui fonctionnera selon les modalités en cogestion. Cette UGF n'intervient pas elle-même mais facilitera l'appui au financement des investissements dans le secteur agricole en veillant à ne pas mettre en place de canaux spécifiques lui étant propre et en respectant la maîtrise d'ouvrage du MAEP et des communes. Elle s'appuiera donc sur des mécanismes existants, et plus spécifiquement le FADeC et les instruments de financement prévus par le PSRSA. La mise en œuvre des actions de renforcement sera du ressort des partenaires stratégiques, qui bénéficieront pour ce faire de l'appui technique et financier de la FAIA.

La cogestion sera exercée en fonction des composantes, soit au niveau de l'UGF, soit au niveau des unités de gestion de projets, soit par les ordonnateurs et coordonnateur à travers le financement d'accords d'exécution à partir du compte mère cogéré.

L'abondement des outils financiers (FoTraDA et FADeC affecté agriculture) se fera au travers d'accords d'exécution dont les modalités seront déterminées en cours de projet selon les modèles existant et qui en préciseront notamment les mesures de suivi et de contrôle.

Dans le cadre de ces accords, chaque institution partenaire exercera ses responsabilités en maîtrise d'ouvrage déléguée. Un point focal sera désigné au sein de l'institution chargé du suivi de l'accord en collaboration avec l'UGF de la FAIA. Il se portera garant de la gestion technique et financière. Chaque partenaire assumera alors notamment les responsabilités suivantes en vue de l'atteinte des résultats de l'accord d'exécution :

- Organiser, coordonner et superviser l'exécution des activités planifiées dans le cadre de ces accords;
- Rédiger les rapports d'avancement (trimestriels, semestriels..) et le rapport final d'exécution, selon le canevas arrêté avec l'UGF ;
- Soumettre à l'UGF l'état d'avancement et de l'obtention des résultats intermédiaires à l'appréciation, et lui soumettre, le cas échéant, les propositions d'aménagement du contenu technique des accords d'exécution;
- Elaborer et soumettre à l'UGF les plans de travail et programmations financières de l'intervention et adapter cette planification en fonction de l'évolution de la prestation ;

La Représentation CTB mettra à disposition de FAIA au début de l'intervention son manuel de procédures de gestion administrative et financière. Ce manuel fera l'objet des adaptations nécessaires afin de prendre en compte les spécificités de la FAIA, notamment en ce qui concerne la gestion des ressources affectées aux différents instruments financiers et les responsabilités dévolues aux équipes FAFA.

Les activités suivantes seront exercées selon les procédures CTB (en « régie ») :

- mise à disposition de l'assistance technique internationale et nationale, ainsi que du personnel administratif de l'UGF
- les acquisitions (véhicules, matériels informatiques, ...) et prestations liées au démarrage de l'intervention ;
- les études nécessaires pour l'opérationnalisation du FNDA, FoTraDA et FADeC affecté ;
- les activités de suivi-évaluation, notamment la réalisation des évaluations à mi-parcours et finales ;
- la réalisation des audits financiers externes;

Avant la signature de la convention de mise en œuvre de FAIA liant la CTB à l'Etat belge et donc de l'ouverture du compte, la représentation de la CTB au Bénin est autorisée à faire des dépenses en régie concernant des frais de mise en route. Elle pourra ainsi procéder à l'achat de véhicules, de matériel informatique, à l'installation des bureaux et au recrutement de chauffeurs. Le montant sera de maximum 90 000 Euros.

5.4.2 Comptes

5.4.2.1 Compte Principal

Dès la signature de la Convention de Mise en Œuvre du projet entre l'Etat belge et la CTB, l'Ordonnateur et le Co-Ordonnateur ouvriront au nom du projet un compte principal en euros auprès de la BCEAO. Ce compte sera actionné sous la double signature de l'ordonnateur et du co-ordonnateur du projet ou de leurs délégués sur présentation des ordres de paiement. Ce compte sera utilisé pour les réceptions des fonds de la CTB, et pour alimenter les comptes opérationnels du projet. Les pouvoirs de signature (toujours double signature) sont les suivants :

Signature 1	Signature 2	Limite
Ordonnateur /délégué (DGB-MEF)	Co-Ordonnateur (RR-CTB) ou son délégué	200 000 Euros
Responsable de l'UGF	Coresponsable	25 000 Euros
Responsable de l'UGF	RAF	25 000 Euros

Tableau n°: pouvoirs de signature de la FAIA

Dès la notification de la Convention de Mise en Œuvre entre l'État belge et la CTB, un appel de fonds peut être introduit au bureau de la représentation de la CTB. Pour les transferts suivants, le projet doit introduire au bureau de la représentation de la CTB un appel de fonds par mode de financement au début du mois précédant le trimestre suivant. Cet appel de fonds doit être signé par les Responsable et Co-responsable de l'UGF ainsi que par les ordonnateurs.

Le montant de l'appel de fonds est égal aux besoins estimés en trésorerie pour le trimestre suivant avec une réserve. Le transfert de fonds par la CTB se fait au début du trimestre. La CTB peut aussi proposer un schéma de financement spécifique (paiements en plusieurs tranches ou paiement à la demande).

Le transfert des fonds se fait uniquement à condition que :

- La comptabilité du trimestre précédant l'introduction de l'appel ait été transmise au bureau de la représentation de la CTB ;
- La mise à jour de la programmation financière ait été transmise au bureau de la représentation de la CTB ;
- Le montant de l'appel de fonds n'est pas plus élevé que le solde budgétaire.

En cas d'urgence, le projet peut introduire un appel de fonds anticipé en justifiant le besoin. Le montant demandé doit correspondre aux besoins des trois premiers mois. L'appel de fonds doit être signé par l'ordonnateur.

5.4.2.2 Compte opérationnel cogestion

Le compte opérationnel cogestion sera alimenté à partir du compte principal tout en limitant les fonds sur ces comptes. (La gestion de ce compte est soumise à un plafonnement à établir dans le manuel de procédures).

Comme pour le compte principal, le transfert des fonds se fait uniquement aux conditions suivantes :

- La comptabilité du trimestre précédant l'introduction de l'appel a été transmise ;
- La mise à jour de la programmation financière a été transmise ;
- Le montant de l'appel de fonds n'est pas plus élevé que le solde budgétaire.

D'autres comptes cogérés peuvent être ouverts pour des raisons de logistique après accord de l'ordonnateur et du co-ordonnateur.

5.4.2.3 Compte opérationnel régie

Pour les dépenses locales en régie un compte principal en FCFA sera ouvert avec double signature au niveau de la CTB, selon les procédures internes.

Ce compte sera actionné sous une double signature conjointe du Responsable et du RAF de l'UGF et sera géré suivant les procédures « régie » de la CTB.

Le compte sera utilisé pour des dépenses ne dépassant pas 25 000 Euros.

Pour rappel, les lignes budgétaires qui seront gérées en régie ont trait :

- au personnel de l'UGF (à l'exception du responsable national) ;
- aux activités de démarrage, en ce y compris les acquisitions (véhicules, matériels informatiques, ...) et prestations de démarrage ;
- aux études nécessaires pour l'opérationnalisation du FNDA, FoTraDA et FADeC affecté ;
- aux activités de suivi-évaluation, notamment la réalisation des évaluations à mi-parcours et finales ;
- A la réalisation des audits financiers externes, etc.

Les intérêts générés par les comptes bancaires s'ajoutent au budget total du projet et sont régis comme celui-ci.

5.4.2.4 Financement des accords d'exécution avec les institutions partenaires

Les procédures de la CTB pour les accords d'exécution sont en vigueur.

Le compte principal alimentera les institutions partenaires suivant les modalités financières et

les conditions de paiement définies dans les conventions de mise en œuvre.

Ces conventions seront préparées par le responsable désigné auprès de l'institution partenaire avec l'appui de l'assistance technique spécifique au sein de l'UGF. Elles tiendront compte d'une part des procédures internes et des modèles existant auprès de la CTB et des capacités existantes au niveau de l'institution partenaire. Il sera y explicitement mentionné que l'UGF en assurera directement le suivi pour le compte de la CTB (du co-ordonnateur).

Les accords supérieurs à 25 000 € (16 400 000 FCFA) nécessiteront l'approbation préalable de l'Ordonnateur et du Coordonnateur.

La réglementation financière des accords de financement avec les institutions partenaires sera reprise dans le manuel de procédures du projet.

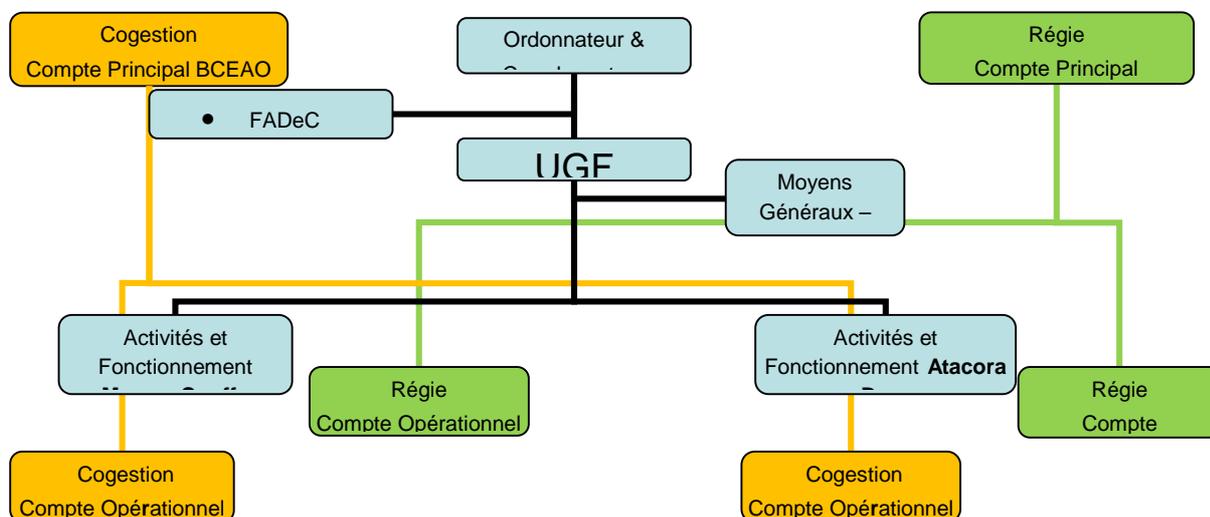
Les fonds à déboursier seront déboursés par tranches préétablies (trimestrielles, voire semestrielles dans un second temps) et audités à intervalles réguliers.

Tel qu'il sera détaillé dans les accords, aucun déboursement aux partenaires ne pourra avoir lieu sans :

- La remise d'un rapport d'activités pour la précédente ;
- La remise d'un rapport financier pour la période précédente ;
- D'une programmation technique et financière pour la période suivante;

Dans la mesure du possible, la CTB envisage des audits annuels communs pour des financements provenant de différents bailleurs de fonds;

Le schéma administratif et financier du projet peut être représenté comme suit :



5.4.3 Attribution des marchés publics

L'attribution des contrats et l'adjudication des marchés publics de fournitures, travaux et services se font en conformité avec :

- La législation béninoise des marchés publics couverts par les accords de financement avec les institutions partenaires en cogestion;
- La législation belge des marchés publics pour les marchés en régie ;

Les marchés supérieurs à 25 000 € nécessiteront l'approbation préalable de l'Ordonnateur et du Coordonnateur pour :

- Le mode d'attribution du marché (appel d'offres général, appel d'offres restreint ou procédures négociées) ;
- Si ce n'est un appel d'offres général, la liste des entreprises à consulter et les critères de sa constitution ainsi que les coordonnées des entreprises; quel que soit le mode d'attribution retenu, trois soumissionnaires (au minimum) doivent être préalablement consultés ;
- Le dossier d'appel d'offres ;
- La proposition d'attribution du marché.

Les Responsables de l'UGF transmettent à l'ordonnateur et au co-ordonnateur du projet un rapport détaillé sur le dépouillement des offres, accompagné d'une proposition motivée du choix de l'adjudicataire. La CTB peut fixer des seuils de publication et de non-objection en vertu de ses règles de gestion interne et des mandats et afin de respecter les normes internationales régissant la coopération internationale.

Bien que la législation belge soit appliquée pour l'attribution des contrats et l'adjudication des marchés publics pour les activités en régie, tous les documents relatifs au marché feront référence à la source belgo-béninoise de financement.

5.4.4 Gestion du budget

Le budget total ne peut pas être dépassé. Au cas où une augmentation budgétaire est nécessaire une demande motivée d'augmentation doit être introduite par la partie béninoise auprès de l'État belge après avoir reçu l'accord de la SMCL. Si la Belgique accepte la demande, il doit être procédé à un échange de lettres signées par les deux parties.

Le budget du projet donne les contraintes budgétaires dans lesquelles le projet doit être exécuté. Selon le troisième contrat de gestion, le budget peut être modifié par les ordonnateurs qui en informent la SMCL sur base d'une proposition élaborée par les responsables du projet. Les changements budgétaires possibles sont :

- Changement de la structure du budget (par exemple ajout d'une ligne budgétaire) ;
- Réallocation des montants entre lignes budgétaires ;
- Réallocation des moyens entre modes de financement ;
- Utilisation de la réserve budgétaire.

La gestion de changement budgétaire doit être faite selon les procédures de la CTB.

La réserve budgétaire peut uniquement être utilisée pour des activités de projet et après accord de la SMCL. Son utilisation doit toujours être accompagnée d'un changement du budget sur la base des modalités définies par la CTB.

Les engagements doivent être approuvés par les deux parties tout en respectant les mandats (voir pouvoir de signature). L'UGF doit assurer un bon suivi des engagements. Il n'est pas autorisé de prendre des engagements sur base d'un budget non approuvé officiellement.

5.5 Rapportage administratif, comptable et financier

5.5.1 Comptabilité

Mensuellement, la comptabilité doit être élaborée et approuvée selon les procédures de la CTB. La comptabilité doit être signée pour accord par les Responsables et le RAF de l'UGF et transmise à l'ordonnateur et au co-ordonnateur. La comptabilité est à envoyer au bureau de la représentation de la CTB comprend un fichier électronique, les pièces justificatives ainsi que les extraits bancaires et états de caisse.

5.5.2 Programmation financière

Trimestriellement, l'UGF doit élaborer une programmation financière pour les trimestres suivants et les années suivantes. La programmation financière doit être réalisée selon les procédures de la CTB et doit être envoyée au bureau de la représentation de la CTB.

5.5.3 Rapportage financier à la SMCL

Pour chaque réunion de la SMCL les documents suivants seront introduits par le responsable de l'UGF :

- Rapport d'exécution budgétaire ;
- Mise à jour de la programmation financière ;
- Liste des engagements importants ;
- Aperçu des soldes bancaires ;
- Liste des fonds reçus ;
- Proposition de changement budgétaire si nécessaire ;
- Plan d'action lié aux recommandations d'un audit financier.

5.5.4 Missions d'appui/suivi financier

Des missions d'appui/suivi financier peuvent être organisées par la CTB afin d'appuyer l'UGF dans la gestion financière des activités et la préparation des documents de rapportage.

L'objectif de ces missions est de fournir à l'UGF et à la CTB de l'information fiable sur l'état financier du projet présenté dans les rapports.

5.6 Mécanisme d'appropriation des adaptations au DTF

A l'exception de l'objectif spécifique du projet, la durée de la Convention Spécifique et des budgets totaux définis dans la Convention Spécifique pour lesquelles une éventuelle modification doit se faire par échange de lettres entre les Parties belge et béninoise, le Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche, responsable pour l'exécution du projet et la CTB, peuvent adapter le Dossier Technique et Financier, en fonction de l'évolution du contexte et du déroulement du projet.

Pour les aspects ci-dessous, l'approbation de la SMCL est requise :

- les formes de mise à disposition de la contribution de la partie belge et de la partie béninoise ;
- les résultats y compris leurs budgets respectifs ;

- les compétences, attributions et composition de la SMCL ;
- les mécanismes d'approbation des adaptations du DTF ;
- les indicateurs de résultats et de l'objectif spécifique ;
- les modalités financières de mise en œuvre de la contribution des parties ;

La partie béninoise et la CTB informent l'Attaché de la Coopération et la DGD si de telles modifications sont apportées au projet.

5.7 Suivi et évaluation

5.7.1 Planification et rapportage

L'UGF sera en charge de la coordination de la planification des différentes composantes et de l'établissement du planning opérationnel et budgétaire pour l'ensemble du programme FAIA.

Dans ce cadre la planification et le rapportage des différentes composantes sera intégrée dans les formats de rapportage existant, en suivant les deadlines convenus repris ci-dessous:

- L'UGF sera chargée d'établir le plan opérationnel et financier du projet qui sera présenté à la SMCL endéans les 3 mois du démarrage du projet
- La planification sera mise à jour par l'UGF sur une base trimestrielle (à travers la compilation d'informations relatives aux opérations, marchés publics et finances pour les différentes composantes)
- En début de chaque année civile, l'UGF, appuyée par l'équipe d'AT établira un rapport de suivi sur l'année civile qui précède, selon les canevas de la CTB, à destination de la SMCL et du bailleur de fonds.
- A la moitié de l'année, un rapport d'exécution semestriel sera réalisé selon le format CTB, et présenté à la SMCL après avoir été déposé au moins 15 jours avant la réunion ordinaire de la SMCL.
- En fin de projet l'UGF, appuyée par l'équipe d'AT, établira un rapport final selon le canevas CTB, qui devra être approuvé en SMCL. Ce rapport final sera accompagné des documents de clôture administrative et financière.

Les rapports d'exécution et de suivi comprendront un bilan des activités réalisées en comparaison avec le plan établi, une analyse des résultats et des indicateurs, un rapport financier, mais également un point sur les problèmes et les contraintes et les propositions d'actions et /ou de décisions pour y remédier.

Les conditions spécifiques de reportages pour les activités mises en œuvre à travers des accords d'exécution seront précisées dans ces mêmes accords.

5.7.2 Suivi des indicateurs

Dans les 6 mois du démarrage du projet, l'UGF, accompagnée du pool d'assistance technique organisera un atelier de démarrage qui invitera les acteurs concernés à fournir trois résultats concrets :

- une réflexion et clarification du cadre logique et en particulier des indicateurs ; notamment dans la perspective d'utiliser davantage la méthode « Outcome mapping ».

- l'élaboration ou la mise en commun d'un plan de suivi-évaluation pour toute la durée du projet (répartition de tâches par rapport à la collecte de données, le traitement, l'agrégation etc..)
- une base-line proprement dite, qui décrit la situation de départ (T0) et qui permettra un suivi rapproché des indicateurs lors de l'élaboration des rapports annuels, de la mid-term review et du rapport final.

Pour rappel, ces indicateurs sont déjà pour certains en cohérence avec les indicateurs utilisés par le MAEP pour suivre sa politique d'appui aux filières agricoles. Les indicateurs de résultat devront être revus avec les acteurs locaux pour vérifier leur harmonisation avec les indicateurs de suivi évaluation des partenaires, et notamment ceux du CeRPA.

5.7.3 Evaluations internes

Chaque unité de gestion au niveau central et déconcentré sera responsable de l'évaluation interne de ses activités dans le cadre

Chaque partenaire sera responsable de l'évaluation interne des accords d'exécution qu'il aura conclus. Les partenaires seront tenus de faire auditer les comptes correspondant à l'exécution des accords d'exécution selon des termes à préciser dans chaque accord.

Les AT du pool d'assistance technique interviendront en appui aux institutions partenaires, ainsi que le responsable du suivi-évaluation au sein de l'UGF.

Des missions d'appui/suivi technique peuvent être organisées par la CTB (CTB Cotonou et CTB Bruxelles) afin d'appuyer les responsables de la FAIA dans l'exécution des activités.

5.7.4 Evaluations externes

La réalisation des évaluations à mi-parcours (MTR) et finale est prévue. Le but consistera à juger de la pertinence de la prestation en liaison avec ses objectifs, du degré d'atteinte des résultats et des suites à donner pour assurer la durabilité des acquis.

Notons encore aussi que l'évaluation finale externe, prévue dans le budget du projet, peut être accompagnée d'une évaluation externe mandatée par le Ministère belge en charge de la Coopération internationale sur un budget séparé.

5.8 Audits financier et institutionnel

5.8.1 Audit projet

5.8.1.1 Audit de la facilité

Il est prévu un audit financier périodique des fonds transférés pour la réalisation des activités du projet. Ces audits seront réalisés par un cabinet d'expert comptable indépendant recruté par la CTB. Ces audits seront organisés selon des modalités acceptées internationalement.

La SMCL charge le représentant résident de l'élaboration des termes de référence et de la sélection de la firme d'audit. La firme d'audit doit être une firme certifiée (selon standards internationaux) indépendante.

L'audit portera sur :

- L'analyse et le contrôle des déboursements;
- Analyse et le contrôle des procédures pour les déboursements du trésor et des autorités locales

- Analyse et vérification de l'éligibilité des dépenses (légalité, régularité, conformité, matérialité)
- Analyse et évaluation des procédures spécifiques adoptées pour les dépenses du projet
- La réconciliation des dépenses avec les extraits bancaires
- D'autres points pourront éventuellement être ajoutés en concertation avec la Partie béninoise

La réalisation de l'audit financier sera couplée avec un audit de renforcement institutionnel dans le but d'identifier les faiblesses institutionnelles et de proposer des mesures d'accompagnement qui sont nécessaires en dehors des actions de contrôle liées aux finances.

La SMCL peut demander des audits supplémentaires s'il les juge nécessaires.

Le rapport d'audit doit être présenté à la SMCL. Si nécessaire la direction doit élaborer un plan d'action afin d'améliorer les procédures et prouver que des mesures correctives ont été entreprises.

En dehors de ces audits réguliers la Représentation de la CTB peut, si cela s'avère nécessaire, recruter un bureau d'Appui Conseil et de contrôle financier et administratif pour permettre un contrôle des matières financières, administratives, comptabilités, trésorerie et de marchés publics sur place.

En cas d'anomalie constatée, l'ordonnateur et le co-ordonnateur prendront les mesures nécessaires. En cas d'anomalie grave, la CTB bloquera tout autre versement jusqu'à ce que les mesures correctives soient prises.

5.8.1.2 Audit des fonds FoTraDA et FADeC affecté

L'utilisation des fonds mobilisés au travers des dispositifs d'appui au financement du secteur agricole fera l'objet d'audits spécifiques. Compte tenu de leur vocation multi-bailleurs, les audits seront réalisés sur l'ensemble des fonds mobilisés et feront l'objet d'une démarche commune de la part des PTF. On notera :

- Le manuel de procédure FADeC (Cf §3.3. Portant mobilisation de la contribution des PTF) autorise le recours à un audit externe pour les fonds FADeC affecté. Le recours à cet audit externe devra être précisé dans la convention liant la FAIA au MDGLAAT, et les modalités (dont la périodicité) devront également y être définies. Les modalités des audits externes à réaliser se baseront sur l'expérience PAPDC en la matière. Notons enfin que le recours à un audit externe vient compléter le dispositif de contrôle mis en place dans le cadre des procédures FADeC, à savoir : les dispositions de contrôle interne au niveau des communes bénéficiaires d'une part et l'intervention des organes de contrôle des finances publiques (en particulier l'Inspection Générale des Affaires Administratives du Ministère de la Sécurité Publique et des Collectivités Locales, l'Inspection générale des finances du Ministère des Finances et de l'Economie, la Chambre des Comptes de la Cour Suprême) d'autre part ;
- Le dispositif institutionnel prévu pour le FoTraDA prévoit la mise en place d'une cellule de contrôle dont l'un des mandats est l'organisation d'audits externes des fonds alloués.

5.8.2 Audit CTB

Chaque année les comptes de la CTB sont audités par un collège de commissaires. Dans ce cadre ils réalisent également des audits de projets. Le comité d'audit de la CTB peut aussi demander qu'un projet soit audité par l'auditeur interne de la CTB.

5.9 Clôture de la prestation

5.9.1 Rapports

L'UGF sera chargée, six mois avant la fin du projet, de préparer les opérations de clôture y inclus le bilan financier conformément aux procédures de la CTB. Le rapport final sera présenté à la SMCL de clôture. Le bilan financier présenté à la SMCL de clôture sera d'abord vérifié par la CTB.

L'équipe de Facilitation devra également préparer un inventaire des équipements acquis en cogestion et soumettre une proposition d'affectation des biens meubles et immeubles et du reliquat éventuel du budget du projet à la SMCL, en tenant compte de l'objectif global et de l'objectif spécifique. La proposition de l'affectation du matériel acquis en régie sera soumise à l'approbation de la partie belge.

5.9.2 Soldes

Les montants gérés en régie et non utilisés à la fin du projet, ainsi que le reliquat de la contribution financière non versé sur les comptes cogérés tomberont en annulation à la fin du projet. Le solde disponible sur les comptes bancaires cogérés sera réalloué d'un commun accord.

5.9.3 Dépenses après Convention

Après la fin de la Convention Spécifique il n'est plus autorisé de faire des dépenses sauf si elles sont liées à des engagements pris avant la fin de la Convention Spécifique et qui sont actés dans le PV de SMCL.

6 Thèmes transversaux

6.1 Environnement

Cadre général

Le Bénin s'est également doté d'un cadre juridique et institutionnel de gestion des pesticides et autres produits phytosanitaires, sur lesquels la FAIA s'appuiera dans le cadre de ses activités.

Un diagnostic des impacts ou risques d'impacts liés à la promotion des filières a été réalisé dans le cadre de la formulation de la facilité d'appui aux filières (FAFA-AD) dans l'Atacora et la Donga. Les mesures de gestion de ces risques seront bien entendu prises en compte dans le cadre du présent projet.

En ce qui concerne les changements climatiques, les diagnostics démontrent les difficultés à traduire les orientations du gouvernement en actions concrètes sur le terrain. Le projet « Global Environment Facility » de l'UNDP est destiné à prendre cette dimension en considération. Il prévoit des collaborations avec le MAEP et le CeRPA pour la collecte et la diffusion d'informations. Le FAIA pourra appuyer la mise en œuvre des stratégies proposées dans le cadre de ses propres activités de renforcement des partenaires.

En particulier :

- **Résultat 1** : élaboration des plans de développement économique. La réalisation des plans de développement économique prendra en compte la gestion et la valorisation des ressources naturelles sur le long terme. Les actions de renforcement des capacités des acteurs s'articulent autour des piliers du développement durable (Econome, social, environnement). Les équipes qui seront mobilisées pour la réalisation des diagnostics devront inclure des spécialistes en matière de préservation des ressources naturelles.
- **Résultat 2** : les impacts positifs et négatifs sur l'environnement feront partie des critères d'éligibilité des projets proposés par les communes. Une attention particulière sera portée au choix d'énergies renouvelables (essentiellement l'énergie solaire) et à la promotion des économies d'énergie (moteurs performants et « économes », isolation,..). Les appels d'offre qui seront définis prendront en compte ces impératifs : le choix des équipements ne se fera pas uniquement en fonction du prix, mais avec un système de pondération prenant en compte les impacts sur l'environnement.
- **Résultat 3** : idem résultat 2 pour l'essentiel
- **Résultat 4** : l'impact du projet peut être assez déterminant à ce niveau si la prise en compte de l'environnement fait effectivement partie des conditions d'accès au FADEC affecté Agriculture. Cette prise en compte peut se réaliser dans l'analyse des Plans de Développement Communaux (PDC) et/ou dans l'analyse des projets d'investissements proprement dits.

6.2 Genre

Cadre général

Le secteur agricole est dominé par de petites exploitations agricoles, dont la majorité est dirigée par des hommes. L'accès à la terre est en effet traditionnellement plus favorable aux hommes. Par contre, les femmes sont très présentes dans les secteurs de la transformation et de la

commercialisation des produits agricoles, généralement dans le cadre d'Activités Génératrices de Revenus assez modestes.

Le Bénin a adopté en mars 2009 la Politique Nationale de Promotion du Genre, dont le Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la pêche (MAEP) est partie prenante dans l'application. Du reste, cette dernière conforte les options stratégiques de la Politique de promotion de genre dans le secteur agricole et rural, définie par le MAEP en 2001. Cette politique s'articule autour de trois axes stratégiques à savoir : (i) l'amélioration de l'accès des femmes et des jeunes aux ressources ; (ii) le renforcement des capacités d'action des femmes et jeunes ruraux ; (iii) le développement d'un environnement institutionnel et juridique favorable à la promotion de la dimension genre ».

Une note stratégique visant à opérationnaliser l'approche genre dans l'appui institutionnel au secteur agricole en général et dans la promotion des filières agricoles en particulier a été définie plus récemment dans le cadre d'une collaboration entre le projet AI-MAEP et la Cellule Femme dans le Développement Agricole et Rural (CFDAR). Les orientations, qui seront prises en compte dans le cadre de l'intervention, sont reprises dans l'encadré ci-joint.

Mettre en œuvre des actions favorisant une discrimination positive en faveur des catégories d'acteurs défavorisés (hommes, femmes et jeunes) à travers le renforcement des capacités du personnel du MAEP ;

Accompagner l'institutionnalisation de l'approche genre comme axe transversal du changement institutionnel du MAEP capable d'impulser une dynamique de changement de culture organisationnelle « genre-sensible » au sein des instances de promotion des filières agricoles.

Renforcement des capacités du personnel sur l'approche genre par le projet AIMAEP en tenant compte des acquis du MAEP : existence d'un fonds documentaire important, d'une masse critique de cadres de la Cellule Femme dans le Développement Agricole et Rural (CFDAR) et points focaux suffisamment formés, des structures en charge de la question genre ancrées au MAEP et à ses démembrements ainsi que des outils et instruments disponibles.

Valoriser les acquis tout en abordant de nouveaux défis orientés vers l'intégration du genre dans les réformes institutionnelles en cours au MAEP. L'enjeu principal d'un tel défi est de passer de la théorie sur l'approche genre à son application pratique dans l'exercice des fonctions régaliennes du MAEP en matière de promotion des filières agricoles. Ainsi donc, la mise en œuvre de la note stratégique devra se traduire par des actions et initiatives concrètes du personnel du MAEP et de l'institution MAEP permettant de corriger les déséquilibres dans la participation et la responsabilisation des hommes, des femmes et des jeunes au processus de développement du secteur agricole. Dans cette optique, il s'avère important de mettre l'emphase sur : (i) Le leadership du personnel féminin et des jeunes au niveau des structures de coordination et des structures opérationnelles en charge de la promotion des filières agricoles (directions techniques, centrales, CeRPA, CeCPA,) ; (ii) un changement de culture organisationnelle propice à la participation des hommes, des femmes et des jeunes aux prises de décisions ; (iii) la diffusion des outils et méthodes existant permettant une meilleure prise en compte du genre dans le développement des filières agricoles (à travers des dynamiques de mise en place de tables filières, de l'organisation de la commercialisation, de la mise en relation entre les acteurs impliqués dans divers maillons de la chaîne de valeur ajoutée etc.) afin de favoriser un meilleur accès des femmes et des jeunes aux ressources ; (iv) la valorisation des expériences réussies de promotion des filières agricoles grâce à l'implication réelle des femmes et des jeunes engagés dans un processus d'autonomisation économique. Cette valorisation se traduira par une diffusion large dans les médias de bonnes pratiques observées sur le terrain.

En particulier au niveau des résultats :

Résultat 1 : élaboration des plans de développement économique

Le processus d'élaboration des plans de développement devra garantir une bonne participation des femmes à toutes les étapes de la réflexion, depuis le diagnostic jusqu'à la définition des orientations stratégiques.

Résultat 2 : investissements communaux

Le processus de définition des investissements prioritaires devra garantir une bonne participation des femmes à toutes les étapes de la réflexion. Pour ce qui concerne les infrastructures dont la gestion est déléguée à des associations, le projet établit des normes minimales quant à la participation des femmes dans les organes de gestion.

Résultat 3 : investissements privés

En ciblant prioritairement l'amont et l'aval de la production agricole, le projet cible de facto un groupe cible composé de femmes et de jeunes sans emplois, étant entendu que l'homme travaille davantage au niveau de la production. D'autres mesures seront prises : co-signature pour l'introduction des demandes d'appui, co-signature pour la gestion des comptes bancaires,...

Résultat 4 : mise en place des outils de financement

Le projet peut avoir une influence stratégique à ce niveau en veillant à la définition de mécanismes de discrimination positive vis à vis des projets garantissant par leurs approches ou leurs objets des impacts positifs pour une meilleure égalité.

6.3 Economie Sociale

La FAIA contribuera à mettre en application les stratégies développées par les FAVA. Ces stratégies participeront à la promotion de l'économie sociale dans le sens où elles vont favoriser à la fois une meilleure transparence et de meilleures relations entre les acteurs des filières tout en améliorant simultanément le poids des acteurs économiquement faibles dans ces filières. Ceci devrait conduire progressivement à une meilleure distribution des bénéfices entre les acteurs de la chaîne, et en premier lieu à améliorer les marges bénéficiaires des petits producteurs et transformateurs artisanaux pour stimuler une croissance économique « pro pauvres » qui est l'objectif central de la promotion des filières dans le cadre des interventions dans le secteur agricole.

D'autre part, toute initiative concrète d'économie sociale identifiée comme telle dans le secteur agricole devra être encouragée et financée (nouvel ESOP, initiative de « Solidarité entreprise Nord-Sud » visant à promouvoir des entreprises sociales au Bénin, ...). Dans ce même mouvement, et sur base de la volonté du MAEP, les OP seront accompagnées dans leur développement vers des organisations à caractère économique afin de faire émerger une économie « sociale » sans que le type de structure juridique ne soit à ce stade précisé.

En particulier au niveau des résultats :

Résultat 1 : élaboration des plans de développement économique

Le processus proposé se veut participatif et garantit une participation de la société civile. Les plans doivent intégrer dans leurs planifications les augmentations de recettes fiscales liées au développement de projets productifs. Les dépenses doivent également prendre en compte les mécanismes de soutien aux indigents et les mécanismes de redistribution.

Résultat 2 : investissements communaux

L'élaboration de partenariats entre les instances communales et les comités d'usagers pour la gestion d'infrastructures publiques et la prestation de services publics est au cœur du concept d'économie sociale. Les mesures d'accompagnement prévues par le projet doivent contribuer au renforcement des capacités de ces organisations.

Résultat 3 : investissements privés

Les organisations d'économie sociale sont éligibles pour l'accès à l'accompagnement prévu par le projet pour les projets productifs.

7 Annexes

7.1 Cadre logique FAIA

7.2 Chronogramme d'activités

7.3 Rôles des acteurs

7.4 TdR personnel long terme

7.5 Proposition de termes de référence pour la réalisation des études visant à établir les stratégies de développement économique local - communes du département du Mono/Couffo et Atacora/Donga

7.1 Cadre logique FAIA

	Logique d'intervention	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources de vérification	Hypothèses
OG	<p><u>Objectif global</u></p> <p>Les revenus et la sécurité alimentaire des populations du Mono, du Couffo, de l'Atacora et de la Donga sont accrus au travers du développement des filières agricoles, l'augmentation des investissements productifs</p>	<p>D'ici à 2015, au moins 30% des ménages agricoles de la zone d'intervention du Programme ont accru leur revenu agricole de 10%</p> <p>D'ici à 2015 le taux de couverture des besoins alimentaires et nutritionnels des populations de la zone d'intervention du Programme augmente de 15%</p>	Cellule de suivi-évaluation du MAEP	Amélioration du climat des affaires en milieu rural
OS	<p><u>Objectif spécifique</u></p> <p><i>Les conditions d'investissement pour le développement des filières agricoles sont durablement améliorées dans les communes du mono, du Couffo, de l'Atacora et de la Donga.</i></p>	<p>D'ici à 2015 les investissements privés dans le secteur agricole équivalent à 25% des investissements publics réalisés par l'Etat et les communes</p> <p>D'ici à 2015, au moins 10% des recettes fiscales des communes touchées proviennent du secteur agricole ;</p> <p>D'ici à 2015, la part d'investissements privés consacrés au secteur agricole dans le volume global d'investissements communaux s'accroît d'au moins 10%</p> <p>Evolution du taux de satisfaction des acteurs de filières agricoles par rapport à la qualité des infrastructures et équipements agricoles.</p>	<p>Cellule de suivi-évaluation du MAEP</p> <p>Comptes administratifs des communes</p> <p>Enquêtes spécifiques</p>	<p>Approbation officielle des documents relatifs au PSRSA validés par l'ensemble des représentants des acteurs du secteur agricole ;</p>
	<p><i>Résultat 1: La qualité et l'accessibilité des services d'appui conseil pour le développement des filières agricoles sont améliorées dans le cadre d'un partenariat public-privé bien compris</i></p>	<p>Qualité du dialogue local de la commune avec les acteurs de filières agricoles par rapport aux choix prioritaires d'investissements et la définition des stratégies économiques adaptées ;</p> <p>Evolution de la part des investissements agricoles dans le volume d'investissements des communes</p>	<p>Rapports d'activités pool AT ;</p> <p>Rapports d'audits</p> <p>Enquêtes spécifiques</p>	

R 2	<p>Résultat 2:</p> <p>Les communes réalisent des infrastructures et aménagements publics qui contribuent à améliorer la compétitivité des filières.</p>	<p>Nombre de projets d'investissements communaux effectivement mis en place</p> <p>Qualité de gestion des infrastructures et équipements communaux gérés en régie ou confiés à des usagers agricoles ou à des opérateurs privés de proximité</p> <p>Contribution effective des projets au développement des filières et au développement économique local.</p> <p>Accroissement de l'implication des femmes et des jeunes dans la définition des priorités d'investissement</p>	<p>Suivi par commune.</p> <p>Analyse des recettes fiscales et des budgets prévus pour l'entretien Bilan et comptes d'exploitations des différents déléguant de la gestion d'investissements communaux dans le secteur agricole</p> <p>Enquêtes spécifiques</p>	<p>Opérationnalité du FADeC affecté dans le secteur de l'agriculture</p>
R 3	<p>Résultat 3:</p> <p>Les initiatives porteuses de valeur ajoutée pour le développement des filières agricoles sont appuyées dans les régions d'intervention</p>	<p>Nombre de projets économiquement viables mis en œuvre par filières agricoles, avec analyse par segment de filières/.</p> <p>Evolution du volume d'échanges de produits bruts et transformés, par département et par communes.</p> <p>Nombre de femmes ayant effectivement pu développer une activité génératrice de revenus.</p>	<p>Rapports de suivi du projet</p> <p>Livres de la CCIB</p> <p>Données des CEROPA/CECPA</p> <p>Rapports de suivi du projet</p>	<p>Respect des rôles et responsabilité des différentes familles d'acteurs des filières conformément au cadre institutionnel du PSRSA.</p> <p>Transparence et équité de genre dans l'établissement des accords de partenariat entre la commune et les opérateurs privés</p>
R 4	<p>Résultat 4 :</p> <p>Des mécanismes institutionnels sont définis au niveau national pour canaliser les aides publiques destinées à appuyer le développement des filières agricoles</p>	<p>Le cadre institutionnel du FoTraDA est mis en place et fonctionnel.</p> <p>Nombre de PTF ayant harmonisé leurs approches pour favoriser les investissements privés dans les filières.</p> <p>Un avant projet de création du FNDA est disponible.</p> <p>Le cadre institutionnel du « FadeC-Agriculture » est mis en place et fonctionnel.</p> <p>Le manuel de procédures du FaDeC est complété ou adapté en regard des spécificités du secteur agricole</p> <p>Les capacités de la CONAFIL pour la mise en œuvre du FADeC-Agriculture ont été renforcées.;</p>	<p>Rapport de suivi interne du comité de mise en œuvre du FoTraDA ;</p> <p>Enquêtes spécifiques</p>	<p>Appropriation du PSRSA par le MAEP comme unique cadre de références des stratégies sous sectorielles en général et de promotion des filières agricoles en particuliers ;</p> <p>Concrétisation effective par les PTF du secteur des principes d'alignement et d'harmonisation quant à l'utilisation de l'outils FoTRADA /FNDA.</p> <p>Maintien de la qualité du dialogue politique sectoriel conformément à l'esprit et la lettre du pacte PNIA – Bénin</p>

	Activités	Moyens	Contribution belge
R1	<i>La qualité et l'accessibilité des services d'appui conseil pour le développement des filières agricoles sont améliorées dans le cadre d'un partenariat public-privé bien compris</i>		
	<ul style="list-style-type: none"> - <i>A0101 Définition et mise en œuvre de stratégies de développement économique local</i> - <i>A0102 Mise en place de structures de concertation entre le secteur public et le secteur privé</i> - <i>A0103 Renforcement des capacités communales à assurer leurs mandats</i> 	<p>Contrat entre le projet, la préfecture et un prestataire pour la réalisation des études.</p> <p>Budget d'appui au fonctionnement des cadres de concertation.</p> <p>Budget d'appui à la mise en place de structures de facilitation</p> <p>Mise en place d'un fonds de renforcement des capacités, ventilé entre un budget prévoyant des études, de l'achat d'équipement et des formations.</p>	
	<ul style="list-style-type: none"> - <i>A0104 Renforcement des capacités des Services Déconcentrés de l'Etat</i> 	<p>Mise en place d'un fonds de renforcement des capacités, ventilé entre un budget prévoyant des études, de l'achat d'équipement et des formations.</p>	
R2	<i>Les communes réalisent des infrastructures et aménagements publics qui contribuent à améliorer la compétitivité des filières.</i>		
	<ul style="list-style-type: none"> - <i>A0201 Processus d'identification des besoins prioritaires</i> - <i>A0202 Accompagnement dans la mise en œuvre des investissements</i> - <i>A0203 Accompagnement des acteurs pour la gestion et l'entretien des infrastructures</i> 	<p>Facilitation du travail de concertation entre les acteurs</p> <p>Expertise en mécanismes de financement (ATI)</p> <p>Fonds de Développement Local pour l'agriculture, qui inclut les prestations liées à l'accompagnement</p> <p>Ressources humaines en appui à la maîtrise d'ouvrage communale</p> <p>Ressources humaines en appui aux services du trésor</p> <p>Prestations d'accompagnement par des prestataires spécialisés sur base de méthodologies approuvées par le projet.</p>	

R3	<i>Les initiatives porteuses de valeur ajoutée pour le développement des filières agricoles sont appuyées dans les régions d'intervention</i>		
	- <i>A0301 Mise en place/renforcement des dispositifs d'accompagnement des initiatives privées</i>	Etudes pour diagnostic de la demande et de l'offre de services en BDS Expertise spécialisée en mécanisme de financement du secteur privé (ATI national FADeC)	
	- <i>A0302 Renforcement de l'offre privée de services pour le développement d'entreprises</i>	Prestations de formations par des organismes spécialisés, sur base de modules approuvés par le projet Prestations pour l'organisation des formations Accompagnement par un conseiller pédagogique spécialisé en formation pour adultes.	
	- <i>A0303 Accompagnement des opérateurs privés pour l'élaboration des plans d'affaires</i>	Prestations d'accompagnement par des prestataires spécialisés sur base de méthodologies approuvées par le projet Accompagnement RAF international en matière de contenu	
	- <i>A0304 Accompagnement des porteurs de projets dans la phase d'investissement et de démarrage des activités</i>	Fonds de subvention pour les aides à l'investissement, études, accompagnement en gestion, technique et commercialisation Appel à prestation pour la gestion fiduciaire et accompagnement RAF international pour le suivi de la gestion	
R4	<i>Des mécanismes institutionnels sont définis au niveau national pour canaliser les aides publiques destinées à appuyer le développement des filières agricoles</i>		
	- <i>A0401 Accompagnement de la mise en place du FoTraDA</i>	AT International Echanges et ateliers de concertation Expertises spécifiques selon les chantiers	
	- <i>A0402 Appui institutionnel au MAEP pour l'intégration du FoTraDA au sein du FNDA</i>	AT International Expertises spécifiques pour des formations adaptées	
	- <i>A 0403 Appui à la mise en place du FADeC-Agriculture</i>	AT International, Echanges avec des pays voisins et ateliers de concertation	
	- <i>A 0404 Renforcement des capacités de la ConaFil pour la gestion du FADeC-Agriculture</i>	ATI International AT National	

7.2 Chronogramme d'activités

		T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4
R1 La qualité et l'accessibilité des services d'appui conseil pour le développement des filières agricoles sont améliorées dans le cadre d'un partenariat public-privé bien compris																					
<i>Définition et mise en œuvre de stratégies de développement économique local (Deux * deux départements)</i>																					
	Diagnosics territoriaux	→	→	→	→																
	Appui à l'élaboration de stratégies de développement	→	→	→	→					Révision				Révision							
	Plans de mise en oeuvre	→	→	→	→					Révision				Révision							
<i>Appui au fonctionnement des structures de concertation entre le secteur public et le secteur privé</i>																					
	Clarification des structures de concertation		→																		
	Appui aux cadres de concertation																				
	Réflexions sur les services de type "Guichets"																				
	Appui à la mise en place/renforcement structures de facilitation																				→
<i>Renforcement des capacités communales à assurer leurs mandats</i>																					
	Réflexions sur les enjeux	→	→	→	→																
	Diagnostic organisationnel et institutionnel	→	→	→	→																
	Mise en place d'un fonds de renforcement des capacités																				
	Formations et accompagnement																				→
<i>Renforcement des capacités des Services Déconcentrés de l'Etat</i>																					
	Formation sur rôles et responsabilités																				
	Diagnostic et bilan de compétences																				
	Mise en place d'un fonds de renforcement des capacités																				
	Mise en oeuvre du pan de renforcement des capacités																				→
R2 Les communes réalisent des infrastructures et aménagements publics qui contribuent à améliorer la compétitivité des filières agricoles																					
	Processus d'identification des besoins prioritaires																				
	Accompagnement dans la mise en oeuvre des investissements																				
	Accompagnement des acteurs pour la gestion et l'entretien des infrastructures																				→
R3 Les initiatives privées porteuses de valeur ajoutée pour le développement des filières agricoles sont appuyées dans les régions d'intervention																					
<i>Mise en place/renforcement des dispositifs d'accompagnement des initiatives privées</i>																					
	Adaptation du manuel de procédures																				
	Mise en place des systèmes d'informations																				
	Etudes complémentaires																				
	Accompagnement des opérateurs privés pour l'élaboration des plans d'affaires																				
DTF FA	Accompagnement des opérateurs privés dans le phase d'investissement et de démarrage des activités																				→

		T1	T2	T3	T4																
R4 Des mécanismes institutionnels sont définis au niveau national pour canaliser les aides publiques destinées à appuyer le développement des filières agricoles.																					
<i>Accompagnement de la mise en place du FoTraDa</i>																					
	Mise en place du cadre institutionnel			→																	
	Mise en place des organes de gestion			→		→															
	Définition des mécanismes			■				■				■				→					
<i>Appui institutionnel au MAEP pour l'intégration des outils et mécanismes du FoTraDa au sein du FNDA</i>																				→	
<i>Appui à la mise en place du FADEC-Agriculture</i>																					
	Définition des modalités de partenariat		→																		
	Mise en place du cadre institutionnel			→		■															
	Révision du manuel de procédures			■				■													
	Conventions spécifiques pour abondement du fonds si aboutissement des étapes précédentes			■																	
	Formations/informations des communes																			→	
<i>Renforcement des capacités de la ConaFil pour la gestion du FaDec-Agriculture</i>																				→	
Modalités de gestion																					
	<i>Prise de fonction de l'ATI coordinateur</i>																				→
	<i>Prise de fonction des ATI "FADEC</i>																			→	
	<i>ATI en charge de l'appui FoTrada</i>																			→	
	<i>Prise de fonction ATI Mono Couffo</i>																				→
	<i>Intégration de personnel en appui à la maîtrise d'ouvrage communale</i>																				→
Fins des projets en cours																					
	Fin du projet PAPDC en octobre 2012			■																	
	Fin contrat direction PAPDC		■																		
	Fin du FAFA-MC (Août 2013)							■													
	Fin contrat direction du FAFA-MC					■															
	Fin du FAFA-AD (Août 2015)																			■	
	Fin de contrat direction FAFA-AD																				
	Fin du projet MAEP (21/08/2013)											■									

7.3 Rôles des acteurs

Partenaires/ Acteurs	Rôles et responsabilités	Modes de collaboration
1. Les décideurs		
1.1 Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche	<p>Il assure le leadership politique et institutionnel du projet au niveau central. A ce titre, il assure la maîtrise d'ouvrage du projet.</p> <p>Au niveau de la composante 4, le MAEP joue un rôle pro-actif de maître d'œuvre dans les discussions avec les PTF et les autres ministères sectoriels pour la mise en place des Fonds destinés au financement de l'agriculture.</p>	<i>Sans objet</i>
1.2 CTB	La CTB assure le conseil, la supervision et le contrôle régulier de l'exécution de la prestation pour le compte de la partie belge. Au travers du Représentant Résident, elle assume le rôle de coordonnateur en charge d'approuver les dépenses. Elle assure la coordination avec les autres PTF.	
1.3. UFG	<p>L'UFG est responsable de la conformité de l'exécution de l'intervention avec les dispositions de la Convention Spécifique et du Dossier Technique et Financier, s'assure de la bonne gestion de la contribution belge et de la maîtrise des risques financiers.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Elle est responsable de la gestion journalière de l'intervention dans ses aspects matériels, financiers et humains. - Elle appuie et assure le suivi technique des partenaires contractualisés dans la mise en œuvre des activités qui leur sont confiées. - Elle assure la planification et le reportage, ainsi que le secrétariat de la SMCL. 	
CONAFIL/	<p><u>Mandat de la CONAFIL en lien avec le FADeC</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Définir les orientations ainsi que les perspectives de développement du FADeC - Déterminer les modalités de mobilisation des ressources - Examiner et adopter les modalités d'octroi, le mécanisme et les critères de calcul ainsi que les montants des dotations au communes - Organiser le suivi-évaluation et le contrôle du FADeC - S'assurer du bon fonctionnement du FADeC <p>Attributions du Secrétaire Général</p> <ul style="list-style-type: none"> - Elaboration des rapports trimestriels et annuels - Actualisation du manuel de procédures, 	<p>Pour les discussions sur la mise en place du FADeC-Agriculture, protocole d'accord entre le MAEP et la CONAFIL pour préciser tout d'abord les objectifs de la collaboration, puis créer le cadre institutionnel formel, probablement au travers de textes de loi.</p> <p>Pour l'abondement du fonds, établissement de convention entre le projet et la Conafil, précisant les modalités d'utilisation des fonds et de reportage.</p>

2. Les structures techniques déconcentrées		
2.1 Tutelle Préfecture et services préfectoraux	<p><u>Rôles de la préfecture en matière d'appui conseil aux communes (Extrait du guide d'assistance aux communes)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Identifier les besoins en assistance conseil. • Piloter l'élaboration du programme d'assistance conseil, le faire adopter par la CAD et assurer sa mise en œuvre. • Vulgariser les lois et règlements • Veiller à la prise en compte des préoccupations des communes et les régler, soit en interne (Préfecture) ou en externe (Services Déconcentrés) • Mobiliser les ressources externes pour la mise en œuvre de programmes de formation et de renforcement des capacités. • Instruire les services déconcentrés afin qu'ils interviennent auprès des communes • Appuyer au besoin l'élaboration des PDC <p><u>Rôles au niveau de la composante 1 plus particulièrement</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Implication du Chef de Service de la Programmation et de l'Aménagement du Territoire. 	<p>Un protocole d'accord sera signé entre le MAEP, la préfecture et le projet pour définir les modes de collaboration dans le cadre de la mise en œuvre du projet.</p> <p>La tutelle exercée entre dans les mandats prévus par la loi.</p>
CERPA/ CECPA	<p><u>Rôles des SDE en matière d'appui conseil aux communes. (R1 et R2)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaborer et mettre en œuvre les programmes départementaux d'assistance conseil relevant de leurs compétences. • Vulgariser les lois et règlements • Informer et former sur les politiques, stratégies sectorielles, les normes et procédures techniques et distribuer les documents y afférents aux communes. • Mettre à la disposition des communes la documentation sur les services publics et les infrastructures du secteur existant sur le territoire de la commune • Participer aux réunions techniques de la mairie (Ex : Elaboration du Plan de Développement Communal, Programmation des actions de services, Concertation et Coordination sectorielle) • Contribuer à la mobilisation des ressources pour la mise en œuvre des programmes de formation • Décrire les prestations offertes aux communes à caractère rémunérateur et dans le cadre d'une contractualisation. • <u>Rôles au niveau de R3. :</u> Promotion des filières • <u>Rôles en matière de suivi /</u> évaluation du projet pour le compte du MAEP 	<p>Un cahier des charges est établi au démarrage de l'intervention pour préciser les responsabilités. Il est approuvé par le gouverneur de la région, en charge de la coordination des STD.</p> <p>L'assistance-conseil pour l'exécution et le suivi des travaux est considérée comme une prestation d'assistance conseil payante. Si cette option est confirmée, le coût de ces prestations est inclus dans les projets d'investissements.</p>

Autres Services Déconcentrés	<ul style="list-style-type: none"> • Direction Départementale de la Planification et du Développement (Ministère du Plan) : le DDPD est étroitement associé à la conception des stratégies de développement économique local. • Services de l'habitat : Appuis conseils pour le respect des normes en matière d'architecture publique. • Autres suivants besoins spécifiques. 	<p>La planification technique et financière des interventions des services sub-régionaux est réalisée chaque trimestre</p> <p>Cahier des charges établi chaque année en fonction des besoins spécifiques. Il est approuvé par le préfet. .</p> <p>Le budget des projets comprend des frais de fonctionnement pour assurer leurs missions.</p>
3. Les structures décentralisées		
3.1 Les Collectivités territoriales	<p>Mission : Elles sont responsables de l'élaboration et de la mise en œuvre des PDC. Elles sont associées dans le choix des investissements publics sur leur territoire.</p> <p>Rôles dans le cadre du projet :</p> <p>Solliciter l'assistance conseil et l'exploiter.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identification des investissements et inscription dans les PDESC. • Concertation et Intermédiation entre les différents acteurs concernés 	<p>Des protocoles de collaboration sont établis entre le projet et les collectivités territoriales.</p> <p>Les communes sont appuyées par les STD pour la maîtrise d'ouvrage. Le projet apporte également un appui, notamment pour l'accompagnement à la maîtrise d'ouvrage.</p>

7.4 TdR personnel long terme

7.4.1 Responsable national de l'UGF

Lieu d'affectation : Cotonou, avec de fréquentes missions dans toute la zone d'exécution du projet.

Durée : 5 ans (durée du projet)

Description de la fonction :

Sous l'autorité générale du SG/MAEP, le/la responsable national assure la gestion et la coordination du projet, en étroite collaboration avec l'assistant technique co-responsable. Il/elle est responsable de la cohérence de la stratégie du Projet pour la partie nationale et doit veiller au bon déroulement des activités. Il/elle est également responsable de la gestion administrative et financière du projet selon les procédures et les responsabilités précisées dans le chapitre 5 du présent DTF. Pour assurer cette fonction, il/elle devra remplir les tâches principales suivantes :

Pour ce qui concerne la gestion technique et stratégique du projet :

Assurer la préparation des Plans Annuels d'activités et des rapports semestriels du projet ;

Consolider l'état d'avancement et l'atteinte des résultats de la FAIA et des FAFA en vue de la présentation à la Structure Mixte de Concertation Locale ;

Proposer les ajustements ou modifications des activités et des résultats ;

Rédiger les rapports finaux de clôture de la prestation ;

Contribuer à l'organisation du système de suivi et évaluation des activités tel que décrit dans le DTF et assurer sa mise en œuvre en coordination avec les différents partenaires en collaboration avec le responsable suivi-évaluation ;

Appuyer et encadrer les assistants techniques nationaux sur les aspects techniques et stratégiques du projet ;

Représenter la FAIA au sein d'autres instances du MAEP ainsi qu'à l'extérieur du MAEP ;

Assurer la promotion de la FAIA et ainsi que la coordination avec d'une part les autres projets du programme belge et d'autre part toutes les autres interventions où il est essentiel que la FAIA soit présent.

Pour ce qui concerne la gestion opérationnelle, financière et administrative du projet (et en étroite coordination avec l'assistant technique international co-responsable) :

Participer au recrutement des équipes locales;

Préparer le manuel de procédures, les rapports financiers annuels et semestriels ;

Assister le Maître d'Ouvrage dans la préparation et passation des protocoles d'accord avec les partenaires ;

Assurer, en collaboration avec le RAF la préparation et passation des différents marchés de services et d'équipements prévus dans la planification et pour ceux dépassant les seuils

indiqués dans le manuel de procédures, les présenter pour non-objection à l'ordonnateur et au co-ordonnateur ;

Préparer les budgets annuels du projet, les dossiers d'appel d'offres et autres procédures administratives incombant au projet ;

Assurer la gestion administrative et financière des ressources du projet déléguées à l'Unité de Gestion de la Facilité et assurer la présentation de la comptabilité correspondante, en vue des audits semestriels et annuels et de l'approbation de l'ordonnateur et du co-ordonnateur, en accord avec les procédures approuvées par le Ministère et la CTB et inscrites dans la Convention de Mise en Œuvre ;

Assurer la préparation et la bonne coordination des missions d'évaluation;

Procédure de recrutement / profil :

Il/elle sera recruté par le MAEP sur la base du profil recherché, arrêté en collaboration avec la CTB. Le recrutement se fera en concertation avec la CTB dont l'avis devra être requis avant la sélection définitive. Le responsable national aura le profil suivant :

- Formation de niveau Master, en sciences agronomiques, biologie, vétérinaire ou jugé équivalent ;
- Expérience professionnelle avérée d'au moins dix ans dans la gestion et/ou la coordination de projets de coopération internationale dans les secteurs agricoles ou développement rural. Expérience en matière d'interventions relevant de l'approche programme ;
- Expérience en appui institutionnel et renforcement des capacités, de préférence dans la fonction publique;
- Bonnes capacités de synthèse et rédactionnelles en français ;
- Bonnes compétences relationnelles et aptitude au travail en équipe,

7.4.2 Assistant technique international co-responsable de l'UGF

Lieu d'affectation : Cotonou, avec de fréquentes missions dans toute la zone d'exécution du projet;

Durée : 5 ans (durée du projet)

Description de la fonction :

Sous l'autorité du Représentant Résident de la CTB à Cotonou, l'assistant technique international sera le coresponsable du projet. Il/elle sera recruté par la CTB pour la durée du projet afin de conseiller et d'assister le responsable du projet dans la gestion technique et stratégique de l'intervention. Il sera également responsable de la gestion administrative et financière du projet et chargé de s'assurer la bonne gestion de la contribution belge et de la maîtrise des risques financiers. Il/elle sera enfin responsable d'assurer la coordination du FAIA avec les autres interventions du programme belge afin d'assurer la transition vers le nouveau programme.

Il/ Elle travaillera en étroite collaboration avec le responsable national, l'équipe de la FAIA, le SG/MAEP, l'AI MAEP, les FAVA et les différents partenaires à l'intérieur et à l'extérieur du MAEP impliqués ou concernés par le programme belge.

En tant qu'assistant et conseiller au responsable national dans la gestion technique et stratégique, il devra assumer les tâches suivantes :

Assister le responsable national dans la planification technique et financière des activités des différentes composantes ;

Assurer une fonction de veille et d'assurance qualité des prestations des différents partenaires du programme : équipes chargées de la mise en œuvre, partenaires publics, ONG, bureaux d'études. Le cas échéant organiser des instances de sanctions ou de prise de décisions pour des changements importants (changement d'approche, changement de personnel, ré-allocation budgétaire...);

En collaboration avec le responsable national et les équipes chargées de la mise en œuvre, programmer et réaliser les missions régulières d'appui technique et de suivi ;

Appuyer le responsable national dans la mise en place du dispositif de suivi évaluation

Assurer la consolidation des rapports d'avancement du FAIA et en communiquer les résultats aux équipes de mise en œuvre,

Assurer la circulation de l'information entre les différentes parties prenantes de la FAIA, vers la représentation CTB au Bénin et vers les institutions partenaires ;

Coordonner les actions de capitalisation du programme : organiser des réunions d'échanges, coordonner l'organisation de missions d'expertises, préparer des documents de synthèse avec l'appui des équipes chargées de la mise en œuvre;

En tant que garant de la cohérence du programme entre les interventions de la FAIA, les politiques sectorielles, les interventions mise en œuvre par les autres PTF et les autres prestations de la CTB touchant dans le secteur agricole, il devra :

Représenter la FAIA auprès des partenaires extérieurs en accord avec le responsable national,

Coordonner avec les Présidents de la SMCL et des comités techniques de pilotage l'organisation de ces instances ;

Animer une concertation avec les PTF et ministères sectoriels concernés en vue d'améliorer l'harmonisation et l'alignement des interventions en matière d'appui au financement du secteur agricole ;

En tant que co-responsable pour la gestion administrative et financière, il devra :

Assister le responsable national dans toutes ses tâches relatives à la gestion administrative et financière de la facilité, y compris la gestion du personnel;

En collaboration avec le responsable national, superviser, et encadrer le travail du RAF dans les différents domaines et notamment le suivi et l'exécution des marchés publics, le contrôle de la comptabilité et la finalisation des rapports financiers.

Profil recherché :

- Niveau ingénieur en sciences agronomiques, gestion/management ou formation jugée équivalente ;
- Expérience professionnelle pertinente d'au moins 15 années dans des pays tiers ; une expérience en Afrique de l'Ouest est nécessaire;
- Expérience avérée en gestion de projet/programmes, d'appui institutionnel et développement local. Intérêt pour la capitalisation, le suivi-évaluation et la qualité des processus de développement;
- Importance des aptitudes relationnelles, facilitation, gestion et capacité de travail en équipe;
- Aptitude rédactionnelle en français, capacité de synthèse;
- Bonne connaissance des logiciels informatique courants ;
- La connaissance du contexte béninois constitue un atout;

7.4.3 Responsable Administratif et Financier International

Lieu d'affectation : Cotonou, avec de fréquentes missions dans toute la zone d'exécution du projet;

Durée : 5 ans (durée du projet)

Description de la fonction :

Sous la responsabilité de la direction de l'UGF, le responsable administratif et financier international du projet assume la responsabilité de la gestion financière et administrative de la FAIA et des projets CTB actifs dans le secteur agricole. Il appuie les responsables de la gestion financière et administrative des équipes locales chargées de la mise en œuvre et consolide leurs données.

Le RAF sera recruté en régie par appel à candidature sur base de termes de référence élaborés de façon conjointe par la CTB et le MAEP. Ses responsabilités sont les suivantes :

En tant que responsable administratif et financier, il devra réaliser les tâches suivantes :

Former, encadrer et appuyer de façon continue le personnel administratif des projets;

Elaborer les instruments et les procédures spécifiquement liées aux projet;

Résoudre des questions et risques financiers et administratifs, et appui à la résolution de problèmes spécifiques liés aux projets dans leur globalité ;

Appuyer les opérations de démarrage et de clôture des projets ;

Consolider les budgets et les plans opérationnels des projets ;

Assurer le suivi budgétaire du projet ;

Consolider les programmations financières ;

Superviser la comptabilité (contrôle de la position du cash et approvisionnement des comptes projets, assurer la gestion de paiements importants des projets, organisation des achats directs à Cotonou, supervision et encadrement technique des comptables projets) ;

Appuyer les équipes chargées de la mise en œuvre des projets pour la gestion des marchés publics (rédaction de la partie administrative des DAO, lancement des marchés et publication des avis d'appels d'offres, suivi, sélection..) ;

Appuyer les équipes chargées de la mise en œuvre des projets pour la gestion des contrats de services et des achats ;

Informier immédiatement le RR de toute irrégularité constatée ou tentative de manœuvre frauduleuse ou existence de risque potentiel avéré d'introduction de recours.

Profil recherché

- Etre en possession au minimum d'un diplôme d'Etudes supérieures en comptabilité ou gestion publique type BAC + 4
- Avoir une expérience d'au moins 5 ans dans la gestion administrative et financière, de projets de coopération internationale; une expérience au sein de la CTB constitue un atout
- Avoir une très bonne expérience d'utilisation de logiciels informatiques courants (dont WORD, EXCELL et Internet obligatoirement)
- Qualités désirées: intégrité, dynamisme, flexibilité, rigueur, bonne organisation personnelle et capable de travailler en équipe

7.4.4 Assistant technique international spécialisé en développement de mécanismes de financement pour le secteur agricole

Lieu d'affectation : Cotonou, avec de fréquentes missions dans toute la zone d'exécution du projet;

Durée : 3, 5 ans

Description de la fonction :

Sous la responsabilité de la direction de l'UGF, l'assistant technique spécialisé en développement d'outils de financement sera chargé d'appuyer les directions techniques du MAEP ayant pour mandat de mettre en œuvre les outils de financement prévus au sein du PSRSA. A ce titre, il sera chargé de la définition des modalités et de la mise en œuvre du Fonds Transitoire de Développement Agricole FoTraDA. En parallèle, il sera responsable d'encadrer et coordonner le travail des assistants techniques nationaux qui appuieront les mécanismes de financement déjà mis en place au sein des FAFA dans les régions.

Il devra travailler en étroite collaboration avec les équipes sur le terrain et avec l'équipe AIMAEP au niveau national.

En tant qu'assistant technique à la mise en place des mécanismes de financement agricole au niveau national, il devra assurer les tâches suivantes :

Animer et structurer les réflexions internes au MAEP sur les questions liées au financement du secteur agricole ;

Définir les besoins en expertise spécifique et mobiliser cette expertise ;

Animer la concertation avec les PTF sur les questions relatives à la mise en place des outils de financement ;

Définir et mettre en place les mécanismes et procédures nécessaires à l'opérationnalisation du FoTraDA (et/ou du FNDA) de façon à intégrer les expériences de terrain dans les nouveaux outils.

En tant que membre de l'équipe d'expert au niveau national de la FAIA, il devra :

Appuyer et coordonner techniquement les activités des équipes FAIA dans les quatre départements d'intervention dans la mise en œuvre des outils de financement déjà mis en place par les FAFA (guichet MIP dans le Mono Couffo, Guichet « transformation dans l'Atacora Donga) ;

Appuyer et coordonner techniquement les activités des équipes FAIA dans les quatre départements d'intervention dans la réflexion et l'appui aux services d'accompagnement de porteurs de projets d'une part et aux services aux entreprises(BDS) d'autre part, y inclus l'appui à des structures type guichet d'économie local ;

Consolider les rapports techniques en provenance des départements sur la question des mécanismes de financement ;

Encourager et organiser l'échange d'expérience et la capitalisation de ces expériences de

financement aux acteurs des filières, et plus particulièrement au secteur privé en vue de l'adaptation des modalités de mise en œuvre des instruments financiers développés;

Profil recherché :

L'assistant technique international spécialisé en développement de mécanismes de financement sera recruté en régie selon les procédures en vigueur, par appel à candidature sur base de termes de référence élaborés de façon conjointe par la CTB et le MAEP

- Formation de niveau Master dans le domaine de l'administration et la gestion des administrations publiques, finances publiques, sciences politiques ;
- Expérience professionnelle internationale de minimum 10 ans dans les domaines de financement rural avec une expérience dans la mise en place d'outils de financement à un niveau régional ou national (fonds d'investissement, fonds de garantie, basket fund) ;
- Une bonne connaissance du contexte Ouest Africain en général, béninois en particulier ;
- Bonnes aptitudes relationnelles et capacité de travail en équipe ;

7.4.5 Assistant technique international spécialisé financement des collectivités locales

Lieu d'affectation : Cotonou, avec de fréquentes missions dans toute la zone d'exécution du projet;

Durée : 3 ans

Description de la fonction :

Sous la responsabilité de l'UGF, l'assistant technique spécialisé en financement des collectivités locales sera chargé de fournir un appui au MDGLAAT et au SP CONAFIL pour la mise en œuvre d'un FADeC affecté au secteur agricole. Il sera en outre chargé de coordonner, au niveau régional, l'ensemble des activités relevant de l'accompagnement des communes dans leur rôle de maître d'ouvrage. Pour se faire, il veillera à :

En tant qu'assistant technique dans la mise en œuvre du FADeC affecté, il devra :

Animer une concertation entre le MDGLAAT, le SP/CONAFIL, le MAEP et les PTF en vue de la définition des modalités de mise en œuvre du FADeC affecté au secteur agricole;

Définir les besoins en expertise spécifique et mobilisant cette expertise ;

Appuyer la définition et mise en place des outils nécessaires à l'opérationnalisation du FADeC affecté ;

Assurer le suivi de la contribution belge au pool d'assistance technique à la CONAFIL;

En tant que membre de l'équipe d'expert au niveau national de la FAIA, il devra :

Appuyer techniquement et coordonner les équipes FAIA dans les quatre départements d'intervention dans la mise en œuvre du FADeC affecté ;

Appuyer les équipes techniques dans leur rôle de veille en matière de participation des acteurs privés et publics du secteur agricole dans les dynamiques d'élaboration des plans de développement économique local et la meilleure prise en compte du secteur agricole.

Encourager et organiser l'échange d'expérience régulière et la capitalisation des expériences des équipes régionales en vue de l'adaptation des modalités de mise en œuvre du FADeC affecté ;

Consolider les rapports techniques et d'avancement d'activités en provenance des départements ;

Organiser la diffusion des leçons apprises du processus de mise en place du FADeC affecté et d'accompagnement des communes dans leur rôle de maître d'ouvrage.

Profil recherché :

- Formation de niveau Master dans le domaine de l'administration et la gestion des administrations publiques, sciences politiques ou sciences sociales ;

- Expérience professionnelle internationale de minimum 10 ans dans les domaines de la décentralisation, le développement local, l'appui institutionnel, le renforcement de capacités dans la fonction publique, la mise en place d'outils de financement ;
- Une bonne connaissance du contexte Ouest Africain en général, béninois en particulier ;
- Bonnes aptitudes relationnelles et capacité de travail en équipe ;

7.4.6 Assistants techniques nationaux chargés de la mise en œuvre des mécanismes de financement du secteur privé agricole dans les régions d'intervention (2)

Lieu d'affectation : Un assistant technique affecté à Lokossa, le second affecté à Natitingou, avec des missions ponctuelles à Cotonou.

Durée : 4 ans

Description de la fonction :

Sous la responsabilité de la direction de l'UGF, les assistants techniques nationaux s de la mise en œuvre des mécanismes de financement du secteur privé agricole dans les régions sont détachés auprès des FAFA. Ils/elles ont la responsabilité du résultat 3. Ils/elles sont également responsabilisés pour la mise en œuvre, au niveau régional, du FoTraDA une fois que celui ci est défini et prêt à être opérationnalisé. Au terme des FAFA, ils/elles doivent s'assurer que les moyens humains et matériels nécessaires à l'accomplissement de son travail sont en place. Ils/elles sont enfin impliqués avec les équipes FAFA dans toute la réflexion et les activités d'appui concernant l'accompagnement des porteurs de projet et la fourniture de services aux entreprises.

Ils/elles travaillent en liaison fonctionnelle avec l'assistant technique responsable FAFA dans l'Atacora-Donga et avec le binôme responsable FAFA dans le Mono-Couffo avec lesquels ils doivent coordonner, informer et rendre compte de leurs activités. Ils/elles seront encadrés et appuyés techniquement par l'assistant technique international « outils de financement ».

En tant que responsable du résultat 3, il devra :

Fournir un appui technique aux équipes FAFA chargés du financement des acteurs des filières

Organiser la réflexion sur les besoins d'évolution du modèle en place pour pouvoir répondre aux objectifs plus larges de la FAIA et aux moyens plus conséquents qui y sont consacrés.

Développer avec l'équipe en place des améliorations dans le fonctionnement des fonctions d'information, de formation, d'accompagnement et de suivi des porteurs de projets du secteur agricole.

Contribuer activement aux réflexions nationales sur les outils de financement du PSRSA et sur le FoTraDA, notamment sur ce qui concerne la sécurisation des investissements agricoles.

En tant que responsable de la mise en œuvre sur le terrain du FoTraDA, il devra :

Fournir un appui aux CeRPA et aux CeCPA en vue de l'appropriation et de l'application des procédures du fonds, de l'information des bénéficiaires potentiels sur l'existence du FoTraDA et de ses conditionnalités d'accès une fois que celui ci est mis en place ;

Fournir un appui aux différents acteurs impliqués dans la chaîne de mise en œuvre du FoTraDA, en matière de conventionnement et d'application des procédures ;

Suivre la mise en œuvre du FoTraDA, documenter les expériences acquises et participer au

dispositif de capitalisation/retour d'expériences mis en place.

Profil recherché :

- Formation de niveau Master dans le domaine des sciences agronomiques ou économiques ou formation similaire;
- Expérience professionnelle de minimum 5 ans dans le domaine du développement rural, et plus spécifiquement dans le cadre de l'appui au financement de préférence dans le cadre de projet de coopération;
- Une bonne connaissance des zones d'intervention;
- Bonnes aptitudes relationnelles, capacité de travail en équipe ;
- Bonnes capacités rédactionnelles, maîtrise de l'outil informatique (Word, Excel, ...)

7.4.7 Assistants techniques nationaux chargés de l'appui à la gestion des finances publiques (2)

Lieu d'affectation : Un assistant technique affecté à Lokossa, le second affecté à Natitingou, avec des missions ponctuelles à Cotonou

Durée : 4 ans (durée du projet)

Description de la fonction :

Sous la responsabilité de la direction de l'UGF, les assistants techniques nationaux chargés de l'appui à la gestion des finances publiques sont détachés auprès des FAFA. Ils sont basés auprès de la Direction Départementale des Finances. Ils sont chargés de faciliter la mise en œuvre du FADeC affecté au secteur agricole en améliorant la capacité de gestion et de rapportage financier des communes et des recettes perception, afin de fluidifier la mobilisation des ressources mises à disposition des communes.

Ils/elles travaillent en liaison fonctionnelle avec l'assistant technique responsable FAFA dans l'Atacora-Donga et avec le binôme responsable FAFA dans le Mono-Couffo avec lesquels ils doivent coordonner, informer et rendre compte de leurs activités. Ils/elles seront encadrés et appuyés techniquement par l'assistant technique international « financement des collectivités locales ».

En tant que chargé d'appui à la mise en œuvre du FADeC affecté dans les départements, il/elle devra :

Identifier les besoins de renforcement des capacités des communes et des recettes perception en matière de gestion financière et y apporter des réponses ;

Veiller au respect des procédures de gestion des finances publiques engagées dans le cadre de la mobilisation des fonds alloués via le FADeC affecté ;

Fournir un appui à la gestion des ressources financières au niveau des communes, consolider les informations financières relatives à la mobilisation du FADeC affecté au niveau départemental;

Veiller au respect des dispositions des différentes conventions signées entre le comité de pilotage du FADeC affecté, le Ministère des Finances et le MDGLAAT ;

Profil recherché :

- Formation en comptabilité ou gestion des finances publiques, de niveau Bac+4 au minimum ;
- Expérience professionnelle avérée de minimum 5 années en appui à la gestion finances publiques par les collectivités territoriales ;
- Bonne connaissance des procédures de gestion administratives et financières liées à la décentralisation et au FADeC;
- Une bonne connaissance de la zone d'intervention;
- Bonnes aptitudes relationnelles, capacité de travail en équipe ;
- Bonnes capacités rédactionnelles, maîtrise de l'outil informatique (World, Excel, ...)

7.4.8 Assistants techniques nationaux chargés de l'appui à la maîtrise d'ouvrage communale (2)

Lieu d'affectation : Un assistant technique affecté à Lokossa, le second affecté à Natitingou, avec des missions ponctuelles à Cotonou

Durée : 4 ans (durée du projet)

Description de la fonction :

Sous la responsabilité de la direction de l'UGF, les assistants techniques nationaux chargés de l'appui à la maîtrise d'ouvrage communale sont détachés auprès des FAFA. Ils/elles sont chargés de faciliter la mise en œuvre du FADeC affecté au secteur agricole en améliorant les capacités des communes en matière de planification et de priorisation des investissements, de réalisation des infrastructures et de mise en gestion des infrastructures réalisées, afin de fluidifier la mobilisation des ressources mises à disposition par le FADeC affecté.

Ils/elles travaillent en liaison fonctionnelle avec l'assistant technique responsable FAFA dans l'Atacora-Donga et avec le binôme responsable FAFA dans le Mono-Couffo avec lesquels ils /elles doivent coordonner, informer et rendre compte de leurs activités. Ils/elles seront encadrés et appuyés techniquement par l'assistant technique international « financement des collectivités locales ».

Pour ce faire, ils sont chargés de :

Appuyer les autorités communales et préfectorales en vue de la tenue régulière des cadres de concertations prévus par les textes de décentralisation et/ou par le PSRSA ;

Appuyer les communes dans l'élaboration des plans annuels d'investissement, prenant en compte les recommandations des différents organes de concertation ;

Appuyer les services techniques des communes tout au long du processus de réalisation des investissements (préparation et gestion des appels d'offres, suivi technique des réalisations, réception des infrastructures, ...) ;

Améliorer la concertation entre les autorités communales et les bénéficiaires des investissements consentis, afin d'en déterminer les modalités de gestion ;

Profil recherché :

- Formation supérieure de type technique (ingénieur, génie rural, ...), de préférence avec une formation complémentaire en gestion des administrations publiques;
- Expérience professionnelle avérée de minimum 5 années en appui à la maîtrise d'ouvrage et au développement économique local;
- Bonne connaissance des procédures de gestion administratives et financières liées à la décentralisation, aux marchés publics et au FADeC;
- Une bonne connaissance de la zone d'intervention;
- Bonnes aptitudes relationnelles, capacité de travail en équipe ;
- Bonnes capacités rédactionnelles, maîtrise de l'outil informatique (Word, Excel, ...)

7.4.9 Un assistant technique national spécialisé en suivi-évaluation

Lieu d'affectation : Cotonou, avec de fréquentes missions dans toute la zone d'exécution du projet;

Durée : 5 ans

Description de la fonction :

Sous la responsabilité de la direction de l'UGF, l'assistant technique national chargé du suivi évaluation aura pour tâche de mettre en place un dispositif de suivi-évaluation prenant en compte les évolutions récentes au niveau du MAEP, les résultats des études SAFIC et ECOLOC et les dispositifs existant au niveau des FAFA. Il veillera à l'alimentation et à l'actualisation régulière de ce dispositif.

Pour ce faire, il aura pour tâche de :

Exploiter les ressources existantes afin d'établir la baseline du projet;

Elaborer, en collaboration avec l'équipe et les principaux partenaires, le dispositif de S/E, l'harmonisation des indicateurs et le cadre de suivi des risques, le tout devant être facilement utilisable et exploitable ;

Appuyer techniquement les équipes techniques dans la mise en œuvre du système de suivi évaluation (collecte de données, format des rapports..) ;

Consolider régulièrement les informations produites par les différentes composantes du projet et les équipes régionales chargées de sa mise en œuvre;

Exploiter les données collectées et établir des bilans périodiques concernant les indicateurs d'activités, de performances et de risques et les transmettre aux responsables de l'UGF ;

Profil recherché

- Formation de niveau Master avec une orientation en gestion de bases de données, statistiques, systèmes d'informations géographiques ;
- Expérience professionnelle avérée de minimum cinq années dans une fonction similaire, de préférence au sein de projets de coopération internationale ;
- Connaissance avérée des outils de planification et de S/E ;
- Connaissance approfondie des outils informatiques généralistes (Word, Excel) et de gestion de bases de données. Connaissance des logiciels SIG ;
- Une bonne connaissance de la zone d'intervention;
- Bonnes aptitudes relationnelles, capacité de travail en équipe ; aptitudes rédactionnelles en français, esprit de synthèse.

7.4.10 Autres postes

L'ATI en développement rural, amené à remplacer l'ATI du Mono Couffo et le poste d'assistant administratif seront définis par les équipes en place en temps voulu et selon les besoins.

7.5 Proposition de termes de référence pour la réalisation des études visant à établir les stratégies de développement économique local - communes du département du Mono/Couffo et Atacora/Donga

7.5.1 Contexte

Le dynamisme économique des collectivités locales (et l'accroissement de l'emploi) est un des enjeux importants du développement à long terme en Afrique. En effet, la croissance et la diversification des activités sont non seulement des conditions essentielles de la lutte contre la pauvreté et du maintien de la cohésion sociale; elles sont également un facteur de crédibilité des processus de décentralisation et à la base du processus de modernisation des économies de la région. Or, on le sait, en Afrique le développement économique local souffre de plusieurs maux dont la difficulté de passer du stade théorique à la mise en œuvre. Cependant, il ne suffit pas d'identifier les sources de malaise d'un milieu donné; encore faut-il intervenir pour les enrayer et améliorer la situation générale des municipalités. C'est donc dire que les collectivités locales sont confrontées à des défis économiques très importants, en même temps qu'elles doivent se structurer en tant que corps sociaux cohérents.

Le contexte actuel caractérisé par la crise de l'économie réelle à la suite de la crise financière met plus que jamais au premier plan la problématique de la génération d'activités et d'emplois au niveau local, tant la demande est pressante. Cette actualité brûlante a été illustrée par le thème du dernier sommet Africités tenu à Marakech en décembre 2009 où Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique (CGLUA) a mis en débat « La réponse des collectivités locales à la crise économique », thème qui a mobilisé plus de 5 000 participants. La présence de près de 2 000 maires africains et une quarantaine de ministres en charge de la décentralisation a été l'occasion de mettre à l'agenda politique des pays africains le renforcement de la capacité d'intervention économique des collectivités locales.

7.5.2 Objectif

L'objectif de l'intervention vise l'amélioration de la connaissance de l'économie du milieu et une meilleure canalisation de l'investissement public et privé en vue de favoriser l'éclosion des dynamiques économiques locales. De manière spécifique les objectifs opérationnels poursuivis par la présente étude sont de:

- Établir de manière précise la situation de l'économie locale dans le département.
- Appuyer les collectivités locales du département à élaborer et mettre en œuvre des stratégies de développement économique local basées sur les forces et faiblesses de leur économie;
- Identifier et proposer des mécanismes institutionnels à mettre en place dans les collectivités locales pour promouvoir leur développement économique;

7.5.3 Contenu de l'intervention

L'appui à la gouvernance économique dans le département du Mono sera basé sur la démarche Ecoloc et ses acquis depuis une quinzaine d'années. Elle s'intéresse avant tout au

développement économique local. Il ne touche pas à tous les aspects de la vie locale, mais seulement les actes économiques posés par les acteurs publics et privés. L'approche ECOLOC est cependant globale au sens où elle recommande de combiner les dimensions économiques, socio-politique, et spatiale pour fournir une compréhension des mécanismes de développement de l'économie locale et une vision intelligible des transformations structurelles dont la société locale et son territoire de support sont le siège. Cette combinaison s'impose du fait que le processus dominant ces transformations structurelles est le processus de peuplement : accroissement démographique, déplacement des populations entre milieux ruraux et milieux urbains, changements de comportements socio-économiques associés qu'une approche étroitement économique prend mal en compte. Ces transformations s'opèrent dans la longue durée, ce qui dicte de considérer la génération (25 à 30 ans) comme échelle temporelle d'analyse ; elles influencent le voisinage proche comme le contexte lointain, ce qui milite pour leur inscription à plusieurs échelles spatiales (local, national, régional).

La méthode d'études consiste d'une part, à mesurer la richesse locale (production, stock de capital public et privé) et les activités qui la génèrent, et d'autre part à identifier et comprendre les dynamiques de transformations structurelles (économiques, sociales, et spatiales) sur la base desquelles construire des stratégies de développement et de relance économique durables. La méthode ECOLOC se déroule en quatre étapes : (1) désagrégation des comptes économiques nationaux par application du modèle démo-économique pour fabriquer une première maquette de l'économie locale ; (2) enquêtes sur le terrain en vue de recueillir les données sur les différentes activités et sur les ménages ; ce travail de terrain permet de vérifier et d'enrichir la maquette initiale, et d'élaborer les comptes économiques locaux ; (3) construction de la matrice de comptabilité sociale permettant de donner une image cohérente et chiffrée des échanges entre les différents agents économiques, entre la ville et l'hinterland, et entre le territoire support de l'économie locale et l'extérieur ; (4) confrontation de cette image de l'économie locale avec sa projection spatiale pour identifier les enjeux auxquels il faut faire face, les contraintes à lever et les potentialités à exploiter ; il est alors possible de procéder à des simulations sur les transformations économiques et spatiales en vue de construire une vision plausible du devenir économique et social local, pouvant servir de support au dialogue politique au niveau local et avec les partenaires extérieurs (Etat, partenaires au développement, acteurs de la coopération décentralisée).

L'intervention se déroulant dans un département majoritairement rural, les investigations porteront sur les éléments additionnels suivants : l'analyse de l'occupation et des vocations de l'espace rural local (entre les différentes cultures vivrières et d'exportation et l'élevage) ; la quantification des différentes productions agro-sylvo-pastorales du département du Mono ; l'analyse de l'évolution structurelle des agrosystèmes du département du Mono ; la relecture des politiques et des projets de développement rural menés dans le département ; le problème aval des productions agro-sylvo-pastorales et des propositions de résorption de ces goulots d'étranglement nécessaire à une re dynamisation du pôle primaire ; la description et la quantification des principaux flux d'échanges entre les milieux urbain et rural et apprécier si, ces échanges sont ou non suffisamment développés. Le cas échéant, analyser les causes des anomalies constatées ; la réflexion sur les implications en termes de restructuration des échanges ville - milieu rural de diverses images à long terme de la zone et de l'évolution du complexe primaire.

A l'échelle urbano-rurale, l'étude identifiera les secteurs moteurs qui ont l'impact le plus important sur l'économie locale en général et ce, grâce à l'analyse des complexes d'activités. Elle permet de mesurer l'impact d'une activité locale donnée de quelque importance (désignée comme motrice) sur l'ensemble de l'économie locale : il s'agit d'évaluer et d'ajouter au volume d'activité de l'activité visée, grâce aux comptes locaux précédemment élaborés, le volume des activités induites par cette activité motrice, en amont de celle-ci (achats d'intrants et autres consommations intermédiaires de biens et de services nécessaires à la production) et en aval de celle-ci (transformation des produits, utilisation des salaires versés...), que l'on peut en outre localiser, en milieu urbain et en milieu rural.

L'étude aboutit à la production d'un ensemble d'informations cohérentes, rétrospectives et prospectives sur les économies locales, les acteurs, les enjeux, les dynamiques, le tout exprimé en termes quantitatifs, qualitatifs, et spatiaux, et résumé dans un cadre de référence dénommé « Tableau de bord de l'économie locale ». La phase d'études s'organise au départ autour d'un comité de suivi comprenant les responsables des collectivités locales du département, des opérateurs économiques ou représentants des chambres consulaires, des associations socio-professionnelles, des ONG ; le comité de suivi s'élargit ensuite au fur et à mesure de l'avancement de l'étude par inclusion des autres acteurs. La phase des études se termine par une restitution publique des résultats en présence de tous les acteurs.

Ensuite, sur la base des données fournies par l'étude, la phase de dialogue politique et de concertation consiste en une série de consultations ciblées et de négociations menées sous les auspices du comité Ecoloc. Elle permet normalement de discuter et d'élaborer :

- des stratégies de développement communal : lien entre production locale et niveau de prélèvement public local, liens entre investissements publics locaux et compétitivité des entreprises privées ; liens entre fiscalité locale, patrimoine foncier et immobilier et dépense publique locale ; liens entre stock de capital public et budget d'entretien ; rôle de l'impôt local dans la relance de l'économie locale ;
- des stratégies de développement local : interdépendance villes/campagnes et investissements contribuant à abaisser les coûts de transaction ; développement des partenariats avec le secteur privé et le secteur associatif pour la fourniture des services de base aux populations ; discussion et construction d'un pacte social pour accroître le sentiment d'appartenance et le capital social ;
- des stratégies de relance de l'économie locale : identifications des filières porteuses de dynamiques de développement durables ; identification des infrastructures, équipements et services structurants nécessaires à l'amélioration de la compétitivité de l'économie locale ; organisation de la mobilisation de tous les partenaires pour la réalisation effective des projets et programmes de relance; mise en place d'une instance chargée de la promotion de l'économie locale

Toutes ces stratégies sont ensuite déclinées dans différents documents opérationnels qui constituent le plan de développement économique local Il s'agit de :

- un Plan programme de Développement Territorial (PPDT). Définir les besoins en espaces (nombre d'hectares) nécessaires pour le développement des différents

usages (habitat, activités industrielles et artisanales, commerce, grands équipements) suivant les différentes zones.

- un Programme d'Investissement Prioritaire (PIP) ainsi que la répartition de sa prise en charge en termes de mobilisation des ressources locales et extérieures. Il s'agit des investissements publics dont la carence constitue une contrainte à la relance de l'économie locale.
- un Programme d'Entretien Prioritaire (PEP). Il s'agit essentiellement de deux types d'entretien : l'entretien courant est une intervention sur un ouvrage qui n'en change pas la valeur patrimoniale résiduelle ; l'entretien préventif ou maintenance est une intervention sur un ouvrage qui en augmente la valeur patrimoniale résiduelle.
- un Programme de Mobilisation des Ressources Locales (PMRL). Sur la base d'une part des potentialités fiscales locales - comptes économiques locaux, les marchés, gares et abattoirs – et d'autre part des besoins de financement – Programme d'Investissement Prioritaire, Programme d'Entretien Prioritaire, Programme de Renforcement du Management Municipal - il s'agit de mettre en oeuvre une stratégie de mobilisation des ressources locales.
- un Programme de Réforme du Management Municipal (PRM). Sur la base d'une part de l'analyse critique de la fourniture des services locaux et de l'organigramme actuel et d'autre part de l'identification des implications institutionnelles du plan de développement économique local (en termes de ressources humaines), il s'agira de faire des propositions pour en déduire un nouvel organigramme, des missions des différents services et un profil du personnel clé
- un Portefeuille de Projets ou actions de Relance de l'économie locale (PPR). Définit avec les opérateurs économiques locaux, ces projets ayant des effets d'entraînement importants économiques et des retombées fiscales pour la commune vont faire l'objet d'un appui institutionnel jusqu'à leur mise en œuvre. Ainsi dans la mise en œuvre, l'appui se focalisera sur les pré-requis à la réalisation des projets, en termes facilités en infrastructures, de services publics, d'arrangements institutionnels et financiers, de négociations avec les pouvoirs publics et les autres intervenants pertinents.

7.5.4 Résultats attendus

Une matrice de l'économie locale du département du Mono montrant ses forces et ses faiblesses;

Les pistes d'investissement des collectivités locales pour favoriser le développement économique ont été identifiées;

Une proposition de structure de développement économique et/ou d'outils d'analyse et d'aide à la décision pour la promotion du DEL a été présentée aux collectivités locales. Son mandat, son mode de fonctionnement et son financement ont aussi été définis;

Les filières à promouvoir ainsi que les modalités concrètes de leur appui ont été identifiées.

7.5.5 Budget indicatif par département

Etude sur les comptes économiques	Base de cal	Coût unitair	Nombre	Coût total
Rémunération des consultants 5h/mois	jours			4 900 000
Enquêtes	forfait	14 000 000	1	13 000 000
Frais de déplacement dans la zone d'enquête	forfait			2 000 000
Fonctionnement et fournitures	forfait	50 000	3	150 000
Sous-total				20 050 000
Elaboration participative du plan de développement économique local				
Animateur 3 mois*	mois	51 000	66	3 366 000
Fonctionnement et fournitures de l'animateur	forfait/mois	50 000	6	300 000
Expertises locales en appui aux groupes	Forfait	1 200 000	2	2 400 000
Communication	Forfait	3 000 000		3 000 000
Sous-total				9 066 000
Total Général				29 116 000