

S.H.E.R. Ingénieurs-Conseils s.a.



Direction Générale de la Coopération au  
Développement

**DGCD**

## **Rapport d'évaluation finale du**

**« Programme de soutien de l'agriculture de subsistance  
dans la Province du Mono »**

Version Provisoire

Préparé par MM. Michel SONET et Idelphonse Elegbé

Ce rapport ne reflète que l'opinion des experts chargés de l'évaluation, qui n'est pas nécessairement la conclusion de la DGCD, ni du Gouvernement belge.

Janvier 2005



S.H.E.R. Ingénieurs-Conseils s.a.  
112/6 Avenue Bovesse B-5100 Namur  
Tél. : 081 32 79 80 – Fax : 081 32 79 89 – E-mail : [sher@sher.be](mailto:sher@sher.be)  
[www.sher.be](http://www.sher.be)





## Avertissement

---

Suite aux problèmes de santé du chef de mission, ce rapport n'a pu être écrit et remis qu'à la fin du mois de janvier 2005. **En outre, le diagnostic de ce rapport s'attache plus particulièrement à développer et à analyser les faiblesses du Programme. Cela n'enlève rien à la réalité et à l'importance de ses aspects positifs.**

Le chef de mission tient à présenter ses plus profondes excuses à la Coopération belge, à PROTOS et à ses partenaires béninois pour les inconvénients qui découleraient de cette remise tardive du rapport et les remercie pour leur patience et pour les marques d'encouragement reçues.

L'équipe d'évaluation souhaite remercier toutes les personnes qui, d'une manière ou d'une autre, ont contribué au bon déroulement de la mission.

## Table des matières

---

<i>Avertissement</i>	<i>a</i>
<i>Table des matières</i>	<i>b</i>
<b>1. Résumé exécutif</b>	<b>i</b>
<b>2. Introduction</b>	<b>1</b>
<b>2.1. Objectifs de la mission d'évaluation</b>	<b>1</b>
<b>2.2. Méthodologie</b>	<b>1</b>
<b>2.3. Déroulement de l'évaluation</b>	<b>4</b>
<b>3. Contexte de l'intervention et description du projet</b>	<b>7</b>
<b>3.1. Principaux facteurs contextuels nationaux</b>	<b>7</b>
<b>3.2. Contexte sectoriel</b>	<b>8</b>
<b>3.3. Principales caractéristiques de la zone d'intervention du Projet</b>	<b>9</b>
<b>3.4. Autres acteurs dans la zone d'intervention du Projet</b>	<b>11</b>
<b>3.5. Brève description du Projet</b>	<b>12</b>
<b>4. Diagnostic de l'évaluation</b>	<b>13</b>
<b>4.1. Conception et cohérence</b>	<b>13</b>
4.1.1. Origine du Projet	13
4.1.2. Analyse du cadre conceptuel initial	14
<b>4.2. Pertinence</b>	<b>16</b>
4.2.1. Pertinence des objectifs et des résultats attendus	16
4.2.2. Pertinence de l'approche retenue	18
<b>4.3. Mise en œuvre et efficience</b>	<b>19</b>
4.3.1. Organisation et gestion du programme	19
4.3.2. Efficience des axes d'intervention du P3A	27
<b>4.4. Efficacité</b>	<b>39</b>
4.4.1. Dans l'atteinte des objectifs à caractère technique	39
4.4.2. Dans l'atteinte des objectifs de renforcement des capacités locales	39
<b>4.5. Impact</b>	<b>41</b>
4.5.1. Au niveau socioéconomique et en matière de sécurité alimentaire	41
4.5.2. En matière de genre	41
4.5.3. Au niveau institutionnel	41
<b>4.6. Durabilité</b>	<b>42</b>
<b>5. Conclusions et recommandations</b>	<b>44</b>
<b>5.1. Conclusions</b>	<b>44</b>
<b>5.2. Recommandations</b>	<b>44</b>
<b>5.3. Quelques leçons pour d'autres interventions</b>	<b>44</b>

**Annexes**

<i>Annexe 1</i>	<i>Termes de référence de la mission .....</i>	<i>46</i>
<i>Annexe 2</i>	<i>Liste des personnes consultées.....</i>	<i>58</i>
<i>Annexe 3</i>	<i>Carte de la zone d'intervention .....</i>	<i>60</i>
<i>Annexe 4</i>	<i>Compte-rendu de la restitution .....</i>	<i>61</i>
<i>Annexe 5</i>	<i>Documents consultés.....</i>	<i>64</i>

**Tableaux**

<i>Tableau 1.</i>	<i>Liste des villages et infrastructures visités et des thématiques discutées .....</i>	<i>6</i>
<i>Tableau 2.</i>	<i>Indicateurs de développement du Bénin (PNUD, 2004).....</i>	<i>8</i>
<i>Tableau 3.</i>	<i>Indicateurs de développement du Mono (données de 2002).....</i>	<i>11</i>
<i>Tableau 4.</i>	<i>Indicateurs de développement du Couffo (données 2002).....</i>	<i>11</i>
<i>Tableau 5.</i>	<i>Engagement budgétaire des coûts directs du P3A au 31 août 2004.....</i>	<i>25</i>
<i>Tableau 6.</i>	<i>Eléments d'efficience des volets techniques.....</i>	<i>32</i>
<i>Tableau 7.</i>	<i>Formation des ONG.....</i>	<i>40</i>

## Sigles et abréviations

---

ACP	Afrique, Caraïbes, Pacifique
AEP :	Adduction d'Eau Potable
AGR	Activité Génératrice de Revenus
APRETECTRA	Association des Personnes Rénovatrices des TEchnologies TRAditionnelles
ASBL	Association Sans But Lucratif
ASPPIP	ASsociation des Personnes Promotrices des Initiatives Paysannes
CAFASEB	(Caisse puis) Centre d'Appui Financier aux Activités Socio-Economiques de Base
CARDER	Centre d'Action Régionale pour le DEveloppement Rural
CBDIBA	Centre Béninois pour le Développement des Initiatives de BAse
CE	Commission Européenne
CeRPA	Centre Régional pour la Promotion Agricole
CIRAPIP	Centre d'Information, de Recherche et d'Action pour la Promotion des Initiatives Paysannes
CISV	<i>Comunita Impegno Servizio Volontariato</i> (ONG italienne)
CLCAM	Caisse Locale de Crédit Agricole Mutuel
CTB	Coopération Technique Belge
DANIDA	<i>DANish International Development Agency</i> (Agence danoise de développement international)
DGCD	Direction Générale de la Coopération au Développement, Belgique
DH	Direction de l'Hydraulique
DHA	Direction de l'Hygiène et de l'Assainissement
ECVR	Etude sur les Conditions de Vie des ménages Ruraux
EUR, €	Euro
FBS	Fonds Belge de Survie
FCFA	Franc de la Communauté Financière Africaine
FED	Fonds Européen de Développement
FENU	Fonds d'Equipement des Nations Unies
FIDA	Fonds International pour le Développement Agricole
GCP	Gestion du Cycle de Projet
GP	Groupe Porteur
GRADID	Groupe de Recherche et d'Action pour un Développement Intégré et Durable
GROPERE	GROupements pour la Promotion et l'Exploitation des Ressources de l'Environnement
GTZ	<i>Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit</i> (Agence de coopération technique), République Fédérale d'Allemagne
HAADI	Hydraulique et Assainissement en Appui au Développement Intégré
HJ	Homme.Jour
IDH	Indicateur de Développement Humain
IITA	International Institute for Tropical Agriculture, Nigeria
INRAB	Institut National des Recherches Agricoles du Bénin
IPH	Indicateur de Pauvreté
ISDH	Indicateur Sexospécifique de Développement Humain
MARP	Méthode Accélérée de Recherche Participative
MCDI	Mobilisation de la Charité pour un Développement Intégral
MR	Micro-Réalisation
ODM	Objectif du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PADEAR	Projet d'Assistance au Développement du secteur de l'alimentation en Eau potable et de l'Assainissement en milieu Rural

---

PADPPA	Projet d'Appui au Développement de la Pisciculture et de la Pêche Artisanale
PADSA	Programme d'Appui au Développement du Secteur Agricole
PAGER	Projet d'Activités Génératrices de Revenus
PAMR-Mono	Projet d'Appui au Monde Rural dans le Mono
PIB	Produit Intérieur Brut
PIPO	Planification des Interventions Par Objectifs
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PROTOS	<i>PROjectgroep voor Technische OntwikkelingsSamenwerking</i> (Agence pour la Coopération Technique Intégrée), Belgique
REPFED	REseau des Paysans FEminins pour le Développement
S&E	Suivi et Évaluation
S(D)HAB	Service Départemental de l'Hygiène et d'Assainissement de Base
SNV	Organisation Néerlandaise de Développement
SRH	Service Régional de l'Hydraulique
SRHA	Service Régional de l'Hygiène et de l'Assainissement
ST	Service Technique
TdR	Termes de Référence
UE	Union Européenne
USD	Dollar américain

## **1. Résumé exécutif**

---

Ce résumé sera fourni avec la version finale du rapport.



## 2. Introduction

---

Ce rapport est le produit de la mission d'évaluation finale du 'Programme de soutien à l'agriculture de subsistance dans la Province du Mono', connu localement comme 'Programme d'Appui aux Activités Agricoles (dans le Mono)' ou P3A. Celle-ci a été réalisée par Monsieur Michel Sonet, Ingénieur agronome belge et chef de mission, et par Monsieur Idelphonse Elegbé, Ingénieur agronome béninois. Cette équipe a été engagée par la Société pour l'Hydraulique, l'Équipement et la Réhabilitation (S.H.E.R.) Ingénieurs-Conseils.

Le présent rapport est structuré en 4 parties : la présentation des objectifs de la mission et de la méthodologie employée (chapitre 2), une description succincte du projet et du contexte dans lequel il agit (chapitre 3), le diagnostic de l'exercice d'évaluation (chapitre 4) et les conclusions et leçons tirées de celui-ci (chapitre 5).

### 2.1. Objectifs de la mission d'évaluation

---

Le Fonds Belge de Survie (FBS) constitue la principale source de financement du 'Programme d'Appui aux Activités Agricoles'. Cette ligne budgétaire de la coopération belge prévoit de consacrer un minimum de 1% de son budget engagé à la réalisation d'évaluations afin d'améliorer la performance générale des programmes soutenus. La liste des interventions soumises à évaluation est établie annuellement par un groupe de travail composé de parlementaires et de représentants des partenaires institutionnels du Fonds. Le projet P3A était repris dans la sélection pour l'année 2003 mais la mission a dû être reportée à plusieurs reprises pour des raisons administratives puis de disponibilité des experts.

La mission d'évaluation finale du projet P3A avait pour objectif principal d'apprécier les performances de l'intervention eu égard aux objectifs poursuivis et d'en tirer des enseignements valorisables dans le cadre de la préparation et de l'exécution de futures interventions similaires.

La mission avait à :

- examiner la conception et le parcours du projet en terme de pertinence, d'efficacité, d'impact et de durabilité, en veillant à prendre en compte, dans cette appréciation, les dimensions du genre, de l'environnement et du renforcement des capacités institutionnelles locales ;
- accorder une attention particulière au montage institutionnel du Projet, au niveau réel de participation des groupes cibles et aux synergies existantes et possibles avec les acteurs locaux ;
- apprécier les changements et améliorations induits par le projet au niveau des ONG locales, des communautés villageoises et des groupements villageois ;
- jauger les mécanismes mis en place pour assurer la consolidation des acquis ;
- tirer des leçons stratégiques, méthodologiques et techniques pour le futur.

Les termes de référence détaillés se trouvent en annexe 1.

### 2.2. Méthodologie

---

Le processus d'évaluation adopté repose sur les termes de référence de la mission et sur la proposition méthodologique présentée par la S.H.E.R. dans son offre technique. Il se base sur les grands principes suivants :

### **Impliquer toutes les catégories d'acteurs concernés par le Projet**

Afin d'obtenir une vision aussi exacte que possible de la réalité, la mission a veillé à la participation de représentants des différentes catégories de protagonistes concernés par le projet. Les catégories identifiées étaient :

- les services du Fonds Belge de Survie à la Direction Générale de la Coopération belge au Développement, principal bailleur de fonds ;
- l'ONG belge PROTOS (PROjectgroep voor Technische OntwikkelingsSamenwerking) chargée de la mise en œuvre du Projet : le siège à Gand, la coordination régionale à Cotonou et le personnel affecté spécifiquement au Projet ;
- les 7 ONG locales chargées de l'animation et du suivi dans les communautés ;
- les communautés : la mission a rencontré des membres et des dirigeants de groupements actifs dans les différentes filières soutenues par le projet ainsi que des personnes ayant été formées en matière vétérinaire ;
- les services techniques départementaux concernés : CARDER Mono-Couffo ;
- le groupe des autres prestataires de service : CAFASEB, formateurs externes, entrepreneurs, tâcherons, artisans ;
- les représentants de la Coopération belge au Bénin : Bureau de la Coopération au Développement de l'Ambassade, Coopération Technique Belge (CTB).

Compte tenu du temps disponible et des contraintes liés à la langue, les entrevues semi-structurées individuelles ou collectives ont constitué le principal outil de collecte de l'information utilisé par les évaluateurs.

Les entretiens dans les villages ont été collectifs et se sont donnés en langue locale avec traduction du et vers le français effectuée par le consultant béninois ou par un des participants lorsque la langue locale n'était pas comprise par celui-ci. Ils portaient sur le déroulement du cycle de projet de la ou des action(s) ou microprojet(s) mené(s) par les participants, depuis l'origine de la demande jusqu'au stade atteint au moment de la mission. Une attention particulière a été portée au fonctionnement des outils (infrastructures, équipement), aux mécanismes mis en place pour en assurer la durabilité (formations, entretien) et à l'impact de l'action sur les conditions de vie des populations. Un autre aspect étudié a été le processus ayant mené à la création des groupements d'intérêt économique (GIE), leur rôle, leur fonctionnement et la formation de ses dirigeants. Les personnes présentes ont chaque fois été invitées à donner leur appréciation des points positifs et négatifs de leur relation avec le projet. La visite des infrastructures réalisées complétait généralement les entretiens dans les communautés.

La séance de travail avec chaque ONG comportait 4 axes : le premier, commun à toutes les ONG, concernait la structure de l'ONG et le renforcement de ses capacités d'intervention et de coordination avec les autres ONG. Le second axe de discussion portait sur l'analyse approfondie des performances du programme dans une thématique spécifique, différente pour chaque ONG. Même si toutes les ONG disposent d'une bonne connaissance transversale des résultats du programme, la mission a veillé à aborder chaque thématique avec des interlocuteurs disposant d'une expérience concrète en la matière. Les thèmes abordés ont été la production de manioc et la transformation en gari avec APRETECTRA, l'huile de palme avec ASPIPP, le crédit avec CBDIBA, le maraîchage en zone de plateaux avec GRADID, l'élevage avec GROPERE et la conservation des denrées avec REPFED. Le volet spécifique à GROPERE en matière de santé a aussi été traité avec cette ONG. Le troisième axe d'entretien traitait d'aspects spécifiques, variables suivant les cas, que la mission choisissait d'aborder en fonction de l'état d'avancement de sa compréhension des thèmes prévus par

les termes de référence. Les sujets ainsi discutés concernaient notamment la relation avec PROTOS, le système de gestion du projet, l'évaluation des prestations des ONG et le système de rémunération de celles-ci, la préparation du programme, la sélection des villages et des axes de travail, la nature de l'appui fourni aux communautés, le matériel de formation utilisé, le suivi des activités, la maîtrise d'ouvrage, la durabilité des réalisations, le crédit ou, encore, des précisions concernant une autre filière que celle analysée en détail. Enfin, le dernier axe de l'interview consistait en une appréciation de la contribution relative de chaque filière à l'amélioration des conditions de vie des bénéficiaires et de leur sécurité alimentaire.

L'équipe d'évaluation a aussi profité des trajets entre les sites visités pour consulter la documentation ou, lorsqu'un animateur les accompagnait, pour discuter avec celui-ci des activités menées dans les villages faisant objet de la visite.

Les rencontres avec les services techniques portaient essentiellement sur la collaboration avec le Projet et sur l'impact de celui-ci au niveau de la zone.

Une analyse de la situation du crédit a été effectuée avec la direction du CAFASEB. La problématique de l'encadrement vétérinaire a été le principal sujet de discussion avec le consultant et docteur vétérinaire chargé de la formation et du suivi des agents villageois de santé vétérinaire.

Le personnel de PROTOS a été consulté sur l'ensemble des thématiques reprises par les termes de référence au cours de plusieurs entretiens réalisés à Cotonou ou lors du trajet vers Lokossa.

Les autres outils utilisés par la mission sont les discussions informelles avec quelques acteurs, la visite de sites de travail avec inspection rapide des infrastructures construites, la consultation de la documentation mise à disposition (document de projet, budget et plans de travail des différentes tranches, rapports d'avancement des ONG et du projet, consolidations financières, dossiers et rapports techniques de microprojets, rapports du comité de pilotage, etc.).

### **Visiter un échantillon représentatif de microprojets**

Le Projet se caractérise par une mise en œuvre par des équipes de terrain distinctes (8, puis 7 ONG) et couvre une zone d'intervention avec des réalités locales similaires mais certainement pas égales. Afin d'avoir une image aussi fidèle que possible de la réalité dans le laps de temps imparti, la mission a sélectionné un échantillon de visites sur base des critères suivant : thématique agricole (conservation, huile de palme, manioc/gari, élevage, maraîchage ; au moins deux cas par thème), ONG (au moins deux 'axes villages' par ONG), zone écologique (zone inondable ou plateau ; au moins 1/3 chacune), niveau de performance du GIE selon PROTOS (élevé, faible ; au moins un cas par filière).

### **Veiller à obtenir une information indépendante et triangulée**

A l'exception de ceux réalisés avec les représentants de la Coopération belge, tous les entretiens ont toujours eu lieu sans observateur extérieur au groupe interviewé afin de faciliter le dialogue et d'assurer la confidentialité des informations reçues.

En contrepartie, afin de réduire les risques d'interprétation subjective, voire de manipulation de l'information, les données sensibles recueillies lors de ces entretiens ont été systématiquement soumises au principe de la triangulation auprès d'autres catégories d'acteurs, et spécialement auprès du personnel de l'ONG en charge de l'accompagnement du groupe et, parfois, de PROTOS.

La mission est consciente qu'elle n'a pu s'entretenir qu'avec les personnes qui étaient présentes et disponibles à son arrivée, ce qui a pu biaiser les informations obtenues pour telle ou telle situation spécifique, spécialement dans le cas des communautés conflictuelles<sup>1</sup>. Néanmoins, le nombre de rencontres réalisées et le recoupement des informations effectué constituent, aux yeux de la mission, des garanties sérieuses d'une vision globalement correcte de la gestion générale du cycle des microprojets dans les villages et du programme dans son ensemble. La restitution effectuée en fin de mission a d'ailleurs confirmé ce postulat.

### **Organiser une réunion de restitution en fin de mission**

La mission a veillé à présenter ses conclusions et ses recommandations provisoires aux ONG parties prenantes du Projet afin de leur permettre d'opiner sur le travail effectué et d'apporter d'éventuels compléments ou éclaircissements. Les contraintes logistiques n'ont pas permis d'avoir une restitution finale en présence de tous les acteurs locaux.

### **Sélectionner une équipe de consultants à l'expérience complémentaire**

S.H.E.R. a veillé à former une équipe de 2 experts possédant chacun une expérience en milieu rural et en matière d'approche participative. Une plus value indiscutable a été obtenue par l'association de l'excellente connaissance du contexte national et de la zone d'intervention apportée par le consultant nigérien avec l'expertise du chef de mission européen en matière de gestion du cycle de projet (GCP), de techniques d'évaluation et de procédures de la coopération belge.

## **2.3. Déroulement de l'évaluation**

---

La mission a débuté en Belgique par deux entretiens avec les personnes supervisant le Projet à la DGCD et au siège de PROTOS. M. Sonet a également consulté une partie de la documentation remise par PROTOS Belgique : document de projet, rapports d'activités des troisième et quatrième tranches, plan d'action de la cinquième et dernière tranche, rapport de capitalisation des approches utilisées dans le cadre du programme.

M. Sonet s'est ensuite rendu au Bénin du 23 août au 13 septembre 2004 où il a été rejoint par son collègue béninois. Dans ce laps de temps, l'équipe s'est consacrée au Projet P3A du 26 août au 2 septembre ainsi qu'une partie des journées des 24 et 25 août et du 13 septembre<sup>2</sup>.

L'équipe a d'abord rencontré séparément les acteurs basés à Cotonou : PROTOS, cellule de coopération de l'Ambassade, CTB.

La demi-journée de voyage vers Lokossa a été mise à profit pour approfondir la thématique de la maîtrise d'ouvrage et les procédures contractuelles avec la coordination régionale de PROTOS.

Le séjour dans la zone d'intervention a débuté par une séance de travail avec toutes les ONG. Cette session préparée par les ONG leur a permis de se présenter brièvement, de situer leur action dans le P3A, de résumer les acquis et faiblesses des 5 axes techniques du projet ainsi que de 2 aspects

---

<sup>1</sup> C'est la raison pour laquelle la mission ne présentera pas d'analyse spécifique des microprojets visités ni d'ailleurs de recommandation spécifique.

<sup>2</sup> Le reste du séjour a servi à évaluer le projet 'Hydraulique et Assainissement en Appui au Développement Intégré dans le Nord du Bénin', un autre projet financé par le FBS dont les résultats font l'objet d'un rapport séparé.

transversaux (un sujet par ONG<sup>3</sup>) et, enfin, de répondre aux premières questions des évaluateurs. La fin de la séance a servi à établir un programme de travail pour les visites de terrain et les réunions avec les ONG.

Sur les 18 hommes.jours (HJ) disponibles, la mission a en consacré environ six (6) pour les visites dans les villages, cinq (5) pour les ONG, deux (2) pour le personnel de PROTOS, deux (2) pour consulter la documentation et un (1) pour les autres acteurs. Les restitutions ont occupé 2 HJ, y compris leur préparation.

La mission n'a pas eu le temps de visiter des artisans ayant fourni de l'équipement agricole ni des tâcherons impliqués dans les constructions.

La liste des 12 villages consultés, des thématiques abordées et des infrastructures visitées est reprise dans le tableau 1 (page suivante). Dans la plupart des cas, la mission en a aussi profité pour examiner les équipements fournis par le projet : pousse-pousse, rappeuse, presse, ...

Les experts ont effectué ensemble la plupart des entretiens afin de pouvoir échanger leurs impressions sur des bases communes<sup>4</sup>. Dans la seconde partie de la mission, quelques entretiens ont néanmoins été réalisés séparément afin de rationaliser le temps disponible.

Une restitution des conclusions et des premières recommandations de la mission a été organisée à Lokossa en présence de représentants des ONG locales et de PROTOS. Le compte-rendu de cette rencontre se trouve en annexe.

A la demande de l'antenne de coopération de l'Ambassade, la mission a accepté d'effectuer un débriefing final non contractuel pour les acteurs basés à Cotonou : Coopération belge (Bureau de l'Ambassade et CTB) et coordination nationale de PROTOS.

Un rapport provisoire de mission, produit de la systématisation complète de l'exercice d'évaluation faite par les consultants, a été remis à la S.H.E.R. fin janvier 2005 qui à l'immédiatement transmis au commanditaire de l'évaluation (le Fonds Belge de Survie). Il détaille les résultats obtenus et formule une série de leçons pour de futures interventions similaires.

Le présent rapport de mission constitue le produit de la systématisation complète de l'exercice d'évaluation faite par les consultants ; il détaille les résultats obtenus et formule une série de leçons pour de futures interventions similaires.

---

<sup>3</sup> Conservation des denrées (ASPIPP), production du manioc et transformation en gari (CBDIBA), palmier à huile (CIRAPIP), élevage (GRADID), maraîchage (REPFED).

Maîtrise d'ouvrage des infrastructures (APRETECTRA), privatisation des équipements (GROPERE).

<sup>4</sup> Il est sans doute utile de signaler que les experts ne se connaissaient pas avant cette mission.

**Tableau 1. Liste des villages et infrastructures visités et des thématiques discutées<sup>5</sup>**

Village	Conservation	Elevage	Huile de palme	Manioc/gari	Maraîchage	Autres sujets	Infrastructures	ONG
<i>Couffo</i>								
Gamey	X			X			Atelier, magasin	CIRAPIP
Kodjahoué					X		Puits	GRADID
Ladikpo	X			X		AEV	AEV, atelier, magasin	GRADID
Mounzouhoué		X			(X)			REPFED
Yododui centre	X			X			Atelier, magasin	REPFED
Yododui Tchoukwé	X	(X)		(X)				REPFED
<i>Mono</i>								
Condji Agnamé	(X)		(X)	X			Atelier huile, puits	CBDIBA
Danclo				X			Atelier	GROPERE
Don Condji			X				Atelier, puits, bacs	CIRAPIP
Hlassigomé		X				Savon, latrines	AEV	GROPERE
Konohoué	X		X					ASPIPP
Kplakpé				X			Atelier	APRETECTRA
Tokpa Aïzo			X				Bacs	APRETECTRA
	5 + 1	2 + 1	3 + 1	6 + 1	1 + 1			

La visite initialement programmée de Agbodohouin, le site le plus performant en matière de maraîchage, a été dû être annulée par manque de temps.

<sup>5</sup> Une croix entre parenthèses indique que la thématique a été abordée de manière succincte ou partielle.

### 3. Contexte de l'intervention et description du projet

---

Ce chapitre peint un tableau rapide de l'environnement de travail du Projet P3A, en insistant sur les informations nécessaires pour étayer et comprendre le diagnostic. Il se termine par une brève description du Projet P3A.

#### 3.1. Principaux facteurs contextuels nationaux

---

La situation économique du Bénin connaît une amélioration lente mais quasi continue depuis une quinzaine d'années. Son produit intérieur brut (PIB) par habitant a crû annuellement de 2,1% entre 1990 et 2002, le taux le plus élevé de toute l'Afrique de l'Ouest.

Toutefois, cette bonne performance ne doit pas occulter la grande vulnérabilité de l'économie nationale qui reste dépendante d'une base d'exportations extrêmement étroite (un produit -le coton- représentant à lui seul 77% des recettes) et composée à 90% de matières premières agricoles aux cours mondiaux instables et marqués par une tendance baissière sur le long terme. En outre, la faible capacité locale de financement ne permet pas de prendre le relais des apports financiers extérieurs ni de l'aide publique au développement (APD) qui ont sensiblement chuté ces dernières années<sup>6</sup>.

Les progrès macroéconomiques se traduisent logiquement par une augmentation des revenus moyens de la population : le produit intérieur brut par habitant s'élève à 1.070 USD en part de pouvoir d'achat, la valeur la plus élevée jamais atteinte depuis 1975<sup>7</sup>. Toutefois, l'incidence de la pauvreté monétaire reste forte puisqu'elle continue à toucher un tiers de la population.

Le niveau d'éducation constitue le pilier du développement durable ayant le plus progressé depuis 1990 : même si, avec 39,8% (2002), le taux d'adultes alphabétisés reste parmi les plus faibles au monde (seuls 7 pays font moins bien), il représente une amélioration de 13 points par rapport à 1990. L'avancée se note aussi au niveau du taux net de scolarisation dans le primaire qui a progressé de 45 à 71% en 11 ans et du taux d'alphabétisation des jeunes adultes (55,5% au lieu de 40,4%) ; elle est d'autant plus remarquable que la croissance démographique annuelle reste soutenue (2,8%).

Le secteur de la santé s'est également amélioré depuis les années 1990, spécialement sur le plan alimentaire puisque la malnutrition ne touche 'plus que' 16% de la population (pour 20% en 1990), l'un des taux les plus bas de toute l'Afrique. Les indicateurs sanitaires ont aussi progressé mais restent loin des objectifs du millénaire du développement (ODM) : la mortalité avant l'âge de 5 ans s'élève à 156 ‰ (ODM : 60‰), 37% de la population continue à être privée d'accès à un point d'eau aménagé (ODM : 25%) et 77% ne disposent pas d'installation sanitaire adéquate (ODM : 40%). En outre, ils ont tendance à stagner, voire à régresser depuis 3-4 ans. Cela se traduit notamment par une réduction de près de 3 ans de l'espérance de vie à la naissance entre 1998 et 2002 où elle est de 50,6 ans.

Malgré les progrès des dernières années, la disparité de développement entre les sexes est particulièrement sévère en matière d'éducation (taux d'alphabétisation des femmes adultes égal à 47% du taux masculin, taux net de scolarisation des filles dans le primaire égal à 69% de celui des

---

<sup>6</sup> La part de l'APD dans le PIB, bien que toujours importante, n'est plus que de 8,2% alors qu'elle en représentait 14,5% en 1990 !

<sup>7</sup> Le taux nominal est de 411 USD pour la même année 2002.

garçons). Elle est réelle mais moins forte pour les revenus du travail (le revenu féminin moyen atteint 69% du revenu masculin)<sup>8</sup>.

La population s'élève à 6,6 millions d'habitants, 43,8% résidant en milieu urbain et 45,6% ayant moins de 15 ans (2002). Ces deux taux sont supérieurs aux moyennes régionales ; le doublement du premier en 25 ans traduit un phénomène d'urbanisation et d'exode rural particulièrement marqué.

Les disparités entre les zones rurales et les villes sont importantes, que ce soit en terme de pauvreté monétaire, d'accès régulier à l'eau potable ou d'équipements sanitaires.

Le tableau suivant reprend les principaux indicateurs de développement du Bénin tels qu'ils apparaissent dans le rapport 2004 sur le développement humain du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD).

**Tableau 2. Indicateurs de développement du Bénin (PNUD, 2004)**

Indice	Valeur	Rang	Indice	Valeur
Indice de développement humain (IDH)	0,421	161/177	Indice de PIB	0,40
Indicateur de pauvreté (IPH-1)	45,7%	80/95	Indice de niveau d'instruction	0,44
Indice sexospécifique de développement humain (ISDH)	0,406	130/144	Indice d'espérance de vie	0,43

En résumé, le Bénin fait partie du ventre mou du groupe des pays les moins avancés et à faible indice de développement humain.

### 3.2. Contexte sectoriel

Le secteur agricole constitue le pilier principal de l'économie béninoise : il contribue à plus de 35% du PIB national et à 90% des recettes d'exportation et occupe 70% de la population active du pays.

La petite exploitation agricole prédomine partout, la majorité de celles-ci occupant entre 1 et 4 ha.

Si la production vivrière a augmenté au même rythme que la population, elle le doit à l'extension des surfaces mises en culture alors que la productivité par unité de surface emblavée a tendance à régresser suite à la baisse de fertilité des terres soumises à une pression foncière de plus en plus élevée, qui oblige à écourter la durée de la jachère, sans compensation par des apports d'intrants externes.

Les pertes post-récolte sont importantes car les moyens de conservation traditionnels ne sont pas suffisamment efficaces pour la durée de la soudure.

Les activités de transformation sont fréquentes mais se pratiquent généralement à une échelle très modeste.

La protection phytosanitaire n'est courante que dans la culture de coton. Pour la protection des cultures vivrières et maraîchères, les producteurs utilisent parfois des produits destinés au coton mais non homologués pour les plantes alimentaires.

<sup>8</sup> La disparité de revenus est beaucoup plus grande dans les pays voisins, Burkina Faso excepté.



Le secteur de l'élevage est globalement resté très extensif, avec un niveau de technicité très bas pour tous les paramètres zootechniques (race, alimentation, habitat, soins vétérinaires).

La baisse continue des prix des cultures vivrières depuis de nombreuses années, le manque de liquidités propres et la difficulté d'accès au crédit ont un effet dissuasif sur les agriculteurs qui préfèrent se tourner partiellement vers des activités non agricoles, voire abandonner carrément la production pour un exode vers la ville.

L'Etat béninois est confronté à des réajustements économiques qui impliquent la réduction des dépenses publiques qui passent de 16,7 milliards de FCFA à 9,5 milliards de FCFA de 2000 à 2001 en ce qui concerne le Secteur Rural.

### **3.3. Principales caractéristiques de la zone d'intervention du Projet**

---

Le Projet intervient dans les départements du Mono et du Couffo, avec trois zones de concentration principales : le plateau Adja dans la moitié nord du Couffo, le plateau de Comé au sud-est du Mono et la zone inondable le long du fleuve Mono, depuis Athiémé jusqu'aux abords de Grand-Popo. Un village du plateau d'Agamé (entre Dogbo et Lokossa, à cheval sur les deux départements) complète la zone d'intervention du Projet. Celle-ci couvre 54% de la superficie totale des deux départements et est habitée par 85% de la population totale de ceux-ci.

La région est dotée d'un climat subéquatorial avec deux saisons de pluies (mars-juillet et septembre-octobre). Les hauteurs de pluies enregistrées sur les plateaux Adja, d'Agamé et de Comé varient entre 1100 et 1200 mm par an. La pluviométrie annuelle de la zone inondable varie de 700 (sud) à 1200 mm. Les perturbations climatiques sont de plus en plus fréquentes dans toute la région : petite saison de pluie de plus en plus courte, presque inexistante, retard de la grande saison des pluies, alternance de périodes sécheresse et d'inondations plus ou moins sévères.

Les sols des plateaux sont en général des sols ferrallitiques appauvris (terres de barre) ou des sols ferrugineux tropicaux assez pauvres, au nord du Couffo. Dans les bas-fonds, les sols sont de types alluviaux et colluviaux plus ou moins hydromorphes, très riches en matières organiques, très fertiles mais saisonnièrement inondés par les crues des fleuves Mono et Couffo. Les versants des zones inondables possèdent des terres argilo-sableuses de fertilité limitée, également difficiles à travailler. Sur le littoral, ils sont sableux et peu fertiles.

Sur le plateau Adja au Nord, le taux d'occupation des terres est tel **qu'il ne subsiste** plus de végétation naturelle **dans la majeure partie du territoire**. En dehors de la palmeraie industrielle (*Elaeis guineensis*) de Houin-Agamé qui s'étend sur plus de 100 km<sup>2</sup>, la végétation des plateaux est dominée par la palmeraie vignoble et par des graminées. On compte également quelques reliques de forêts galeries.

Dans la zone inondable, la forêt naturelle a disparu presque entièrement sous l'action de l'homme, cédant place à une savane avec des essences forestières telles que le baobab, le kapokier, le fromager et à quelques îlots épars d'essences importées (neem, eucalyptus, acacia). Sur les versants, la palmeraie prédomine avec, autour des maisons, des fruitiers tels que les cocotiers, les bananiers et quelques rares agrumes. Les palmiers ne sont pas spécifiquement du type vignoble comme ailleurs sur les plateaux.

Selon les résultats du recensement de la population et de l'habitat de 2002, le département du Mono a une population de 360.037 habitants (174.977 hommes, 185.060 femmes) et celui du Couffo a une

population de 524.586 habitants (244.050 hommes, 280.536 femmes), soit au total 884.623 habitants pour les deux départements.

Les densités de la population des communes des départements du Mono et du Couffo varient entre 125 et 513 habitants/km<sup>2</sup> pour une moyenne de 223 habitants/km<sup>2</sup>. Le Couffo est particulièrement densément peuplé.

Plusieurs groupes de populations sont représentés, les principales étant l'ethnie Adja-Houé pour le plateau Adja, l'ethnie Kotafon pour le plateau d'Agamé, les ethnies Sahoué et Ouatchi pour le plateau de Comé et les ethnies Pédah, Mina, Ouatchi et Kotafon en zone fluvio-lacustre.

L'économie locale est essentiellement rurale dans les deux départements. Sur les plateaux, les principales cultures vivrières sont le maïs et le manioc. Les autres cultures rencontrées sont le haricot, l'arachide, le maraîchage (tomate, gombo, piment) et le coton (surtout sur les plateaux du nord). Les cultures les plus pratiquées dans la zone lacustre sont le maïs (mars à mai) souvent en association avec le manioc, la tomate (juin à septembre), le crin-crin. Les cultures secondaires sont l'arachide, le piment, le gombo, la canne à sucre et le riz, dans quelques bas-fonds.

Le palmier à huile est cultivé dans la zone inondable principalement pour la transformation des noix en huile de palme alors que sur le plateau Adja, il est surtout cultivé pour la fabrication de l'alcool traditionnel appelé sodabi.

La grande majorité des exploitations agricoles sont de taille réduite (moins de 5 ha), un tiers ne dépassant pas 2 ha pour une famille de 5 à 8 personnes.

L'agriculture est essentiellement manuelle et sans intrant agricole pour les cultures autres que le coton. La culture attelée est pratiquement inexistante. Les pressions parasitaires sont élevées, particulièrement en culture de contre-saison. Les rendements sont d'autant plus faibles que la jachère a tendance à se réduire, voire à disparaître comme dans les communes surpeuplées du plateau Adja. Les cultures de contre-saison en zone inondable et la culture en saison décalée en zones de plateau sont des pratiques assez répandues. Mais ces activités culturelles sont parfois freinées par les aléas climatiques en zones inondables (destruction des cultures par les inondations et limitation des cultures de contre-saison par retrait tardif des eaux) et la rareté des terres appropriées et surtout de l'eau en zones de plateau.

En zone des pêcheries, les plans d'eau sont surexploités et n'offrent plus une production soutenue à une population toujours croissante.

La couverture en points d'eau potable est de 35% et 45% respectivement pour les départements du Mono et du Couffo, pour une moyenne nationale de 36%.

Dans ces conditions, de nombreux ménages sont encore confrontés à des périodes de soudures annuelles qui les maintiennent dans le cercle vicieux de l'insécurité alimentaire et de la grande pauvreté.

Les tableaux 2 et 3 donnent les valeurs de quelques indicateurs de développement pour les départements et la place occupée par celui-ci parmi les 11 départements ruraux du pays.

**Tableau 3. Indicateurs de développement du Mono (données de 2002)**

Indice	Valeur	Rang
Indicateur du développement humain (IDH)	0,415	7 <sup>ème</sup>
Taux d'alphabétisation des adultes (15 ans et plus) (%)	44,8	4 <sup>ème</sup>
Taux de scolarisation (%)	49,9	2 <sup>ème</sup>
PIB/habitant (en PPA)	500,8	10 <sup>ème</sup>
Espérance de vie (an)	55,7	6 <sup>ème</sup>

**Tableau 4. Indicateurs de développement du Couffo (données 2002)**

Indice	Valeur	Rang
Indicateur du développement humain (IDH)	0,415	7 <sup>ème</sup>
Taux d'alphabétisation des adultes (%)	44,8	4 <sup>ème</sup>
Taux de scolarisation (%)	49,9	2 <sup>ème</sup>
PIB/habitant (en PPA)	493,6	11 <sup>ème</sup>
Espérance de vie (an)	55,9	5 <sup>ème</sup>

### 3.4. Autres acteurs dans la zone d'intervention du Projet

Le Programme d'Appui aux Activités Agricoles dans les départements du Mono et du Couffo a pour cible les populations rurales dans leurs activités de production agricole en général. Dans ce large secteur, on peut retenir comme principaux autres acteurs publics impliqués récemment ou actuellement :

- le Laboratoire de Technologie Alimentaire de Porto Novo, qui est une section de l'Institut National des Recherches Agricoles du Bénin (INRAB), pour la transformation des produits agricoles ;
- les structures de CARDER Mono-Couffo (Centre d'Action Régional pour le Développement Rural) qui est en cours de mutation et a pour nouvelle appellation CeRPA (Centre Régional pour la Promotion Agricole) ;
- le programme PADS (Programme d'Appui au Développement du Secteur Agricole) qui a, entre autres, comme axes le stockage et la transformation des produits agricoles ;
- le programme PAMR-Mono (Projet d'Appui au Monde Rural dans le Mono), financé par la Coopération belge, qui passe principalement par les structures des CARDER pour son appui aux organisations paysannes ou aux groupements. Il avait, entre autres objectifs, l'appui aux filières de production ;
- le Projet d'Appui au Développement de la Pisciculture et de la Pêche Artisanale (PADPPA) pour le volet pêche et pisciculture ;
- le PAGER (Projet d'Activités Génératrices de Revenus) qui développe des activités dans le domaine agricole autour de quelques axes potentiels pour chaque zone ;
- l'institut IITA (International Institute for Tropical Agriculture) pour ce qui concerne les méthodes de lutte biologique.

Parmi les structures d'appui privées (nationales ou internationales), il y a lieu de citer :

- le centre Songhaï, qui a comme activité principale la formation des jeunes agriculteurs et éleveurs. Songhai travaille autour des axes suivants : élevage de porcs et de volaille, pisciculture, cultures maraîchères et agriculture biologique ;
- les programmes d'appui institutionnel qui interviennent dans le Mono sont Africare, World Education, MCDI International. Ces organisations s'occupent principalement du renforcement des capacités stratégiques et de l'amélioration des capacités en gestion (surtout administratives) des ONG.

### **3.5. Brève description du Projet**

---

Le 'Programme de soutien à l'agriculture de subsistance dans la Province du Mono' ou, sous son appellation locale, 'Programme d'Appui aux Activités Agricoles dans le Mono' est cofinancé par le Fonds Belge de Survie (à hauteur de 75%), par l'ONG belge PROTOS (15%) et par une contribution locale (10% sous forme de valorisation). Il est mis en œuvre conjointement par l'ONG belge et par 8 ONG béninoises.

Selon son cadre logique initial, le projet souhaite contribuer à l'amélioration des conditions de vie économiques et nutritionnelles des communautés de base des zones du plateau et des zones inondables du Mono<sup>9</sup>.

Ses principaux résultats attendus sont :

- l'amélioration des cultures maraîchères,
- l'amélioration de la culture et de la transformation du manioc,
- l'amélioration de la production d'huile de palme,
- l'expansion et l'amélioration du petit élevage,
- l'amélioration de la conservation et de la gestion des produits vivriers,
- l'amélioration des techniques de pêche,
- l'harmonisation et le renforcement de la durabilité des systèmes de crédit rural des ONG partenaires,
- l'amélioration des soins de santé de base dans les villages où l'ONG GROPERE est active,
- le renforcement de l'organisation paysanne GROPERE et l'amélioration des capacités d'intervention et de coordinations des ONG partenaires.

D'une durée de 5 ans, le Projet a été approuvé par la Coopération belge en juin 1998 (sauf pour les fonds de crédit) mais avait démarré dès janvier 1998, sur fonds propres de PROTOS. Il devait donc en principe se terminer en janvier 2003. Cependant, au moment de l'évaluation, le Projet mettait toujours en œuvre sa cinquième tranche (démarrée à la mi-2003) mais avec un volume d'activités extrêmement réduit.

---

<sup>9</sup> Soit les actuels départements du Mono et du Couffo, la conception du Projet étant antérieure au nouveau découpage administratif en 12 départements.

## 4. Diagnostic de l'évaluation

---

L'analyse porte successivement sur la préparation et la cohérence du projet, sur la pertinence de ses objectifs, sur l'efficacité des moyens utilisés, sur les performances du programme pour chacun des volets d'activités, sur l'impact des résultats atteints et sur leur viabilité.

### 4.1. Conception et cohérence

---

#### 4.1.1. Origine du Projet

---

Dès 1994, l'ONG PROTOS a collaboré avec une, puis plusieurs ONG béninoises pour mettre en place des actions dans les domaines du développement rural, de l'approvisionnement en eau et du renforcement des organisations paysannes. Sur base de ces premières expériences d'envergure limitée, PROTOS a souhaité mettre en œuvre un programme plus ambitieux ayant pour cadre le Mono et axé sur le secteur agricole, l'un de ses deux axes de spécialisation. En conformité avec la stratégie d'intervention de PROTOS, le projet devait faciliter l'exécution d'actions concrètes sur le terrain à travers l'appui donné à des structures de second degré. Sur base des enseignements des premiers projets, il a paru opportun de s'appuyer sur quelques ONG, dynamiques et disposées à œuvrer pour l'autopromotion de leurs groupes cibles mais en renforçant leurs capacités d'intervention et de coordination sur les plans technique et méthodologique afin de pallier les faiblesses observées en la matière.

Avec l'aide d'un consultant spécialisé recruté par PROTOS, les 8 ONG locales (7 structures d'appui et une structure paysanne) ont mené une étude de base dans 12 villages (en deux étapes) afin de faire ressortir les axes d'intérêt des agriculteurs et les potentialités des deux principales zones agroécologiques du Mono (plateaux et zone inondable). Parallèlement, une étude de la perception paysanne des méthodes d'intervention utilisées par les acteurs de développement a été confiée à un consultant béninois. L'ensemble de ces informations a permis aux ONG et à des représentants des paysans d'établir le cadre logique de l'intervention, grâce à l'utilisation de la méthode de planification des interventions par objectifs (PIPO) et avec la modération des deux consultants impliqués dans la collecte des données.

Suite à ces travaux menés durant la première moitié de 1997, une première version du document de projet a été soumise pour commentaires aux ONG locales et à la commission de projets de PROTOS-Belgique.

Parallèlement, PROTOS et l'ONG GROPERE qui est la base de l'installation de l'ONG belge au Bénin, avaient formulé un projet visant à renforcer les acquis de leur première collaboration. Ce nouveau projet conçu avec la participation des villageois visait le développement intégré des 20 villages de la zone d'intervention de GROPERE par des actions en matière de transformation agricole, de santé et de renforcement organisationnel. Ce processus de formulation démarré début 1995 conduit à la présentation, à la mi-avril 1996, d'une demande de financement auprès de la coopération belge (ligne de cofinancement ONG) qui n'était toujours pas acceptée un an plus tard pour des raisons budgétaires. Vu la similitude de cette proposition avec le programme commun et le plus grand volet budgétaire offert par le Fonds Belge de Survie (FBS), il a décidé de l'intégrer dans celui-ci.

Le dossier regroupant les deux interventions a été présenté pour financement au FBS en septembre 1997. Son approbation officielle fut notifiée en juin 1998 (**sauf pour les fonds de crédit, acceptés plus tard**). Le programme avait toutefois engagé quelques activités préparatoires dès août 1997 grâce à des fonds locaux et démarré de manière plus approfondie en mars 1998, notamment par

l'engagement du personnel au niveau de PROTOS et des ONG et l'organisation de formations diverses à l'intention de ces derniers.

## **4.1.2. Analyse du cadre conceptuel initial**

---

### **4.1.2.1. Logique d'intervention**

La conception du programme est globalement très satisfaisante. Le dossier de financement a été élaboré selon le canevas alors en vigueur au FBS et est suffisamment précis et détaillé dans les informations fournies.

La logique d'intervention montre une bonne cohérence interne entre ses différents niveaux : activités – résultats, résultats – objectifs spécifiques (OS), OS – objectifs généraux (OG). Cette qualité évidente découle directement du soin et des moyens humains et méthodologiques importants apportés à la formulation du Projet. La seule incohérence visible se situe au niveau de l'OS 3.2 relatif aux soins de santé de base et à l'hygiène dont la contribution à l'OG, tel que celui-ci est formulé, n'est pas directement perceptible.

La présence de 14 objectifs spécifiques (OS) est peu conforme aux recommandations généralement admises en matière de conception d'une intervention. Définir des objectifs distincts selon les zones géographiques et selon l'appartenance au programme commun ou aux activités spécifiques à GROPERE a conduit à complexifier inutilement le cadre logique du Projet. Il aurait été plus judicieux de construire un cadre logique avec deux OS, l'un ayant trait à l'ensemble des volets agricoles et l'autre pour le renforcement des capacités des ONG, et de transformer les 10 premiers OS en 6 ou 7 résultats (voire moins) menant au premier OS et les 4 derniers en autant de résultats conduisant au second OS.

### **4.1.2.2. Indicateurs, sources de vérification et hypothèses**

Le dossier de financement prévoit que les autres données du cadre logique (IOV, sources de vérification, hypothèses) seront complétées par les ONG en cours d'intervention. Cette option est pragmatique, l'expérience ayant montré qu'il est préférable d'attendre le démarrage réel d'une intervention pour mettre en place des outils de suivi adapté au contexte dans lequel se réalise l'exécution, lequel peut être différent de celui de la formulation. Il est toutefois regrettable que l'implication des bénéficiaires dans la sélection des IOV ne soit pas explicitement envisagée, ce qui dénote avec l'approche participative appliquée durant la formulation du programme.

Le document fournit toutefois des informations s'apparentant à des IOV en ce qui concerne les infrastructures.

Plusieurs facteurs de risque relativement prévisibles semblent avoir été mal appréciés. Il s'agit principalement :

- du taux élevé d'analphabétisme et de l'inertie des populations au changement ;
- de la présence d'autres intervenants dans la zone d'intervention ayant des approches caritatives plus immédiatement attrayantes pour les populations et des conséquences sur la mentalité locale face à l'aide au développement et au crédit en particulier ;
- de la capacité réelle de remboursement des populations ;
- des difficultés de la mise en place d'un système de crédit avec des ONG pour la plupart dépourvue d'expertise en la matière (y compris PROTOS) ;

- de l'insuffisance des capacités humaines et matérielles (matières premières) locales pour concevoir et réaliser des équipements de qualité ;
- de la difficulté à trouver des pièces de rechange de qualité dans la zone afin d'assurer la maintenance correcte des équipements ;
- des aléas liés à la loi de l'offre et de la demande alors que les filières agricoles concernées n'étaient pas sous le contrôle des producteurs ou des transformateurs.

La plupart de ces facteurs potentiels d'échec auraient pu être mitigés en prévoyant des moyens humains et matériels spécifiques, sans pour autant grever fortement le budget de l'intervention.

#### **4.1.2.3. Dispositif institutionnel**

Il est prévu que le programme soit exécuté sous la responsabilité juridique et financière de PROTOS Belgique et coordonné et suivi par PROTOS-Bénin, représentant local de l'ONG belge au Bénin. La gestion courante du programme est confiée à un Conseil de Gestion, organe composé d'un représentant par ONG locale et de PROTOS-Benin qui se réunira 4 fois par an.

Les 8 ONG béninoises sont chargées de la mise en œuvre des activités sur le terrain, en collaboration éventuelle avec des experts externes pour les domaines d'expertise leur faisant défaut. Chaque ONG est responsable de l'exécution d'un ensemble d'actions spécifiques avec son groupe cible et d'autres actions transversales (enquête, expérimentation, recherche, formation, ...) au bénéfice de toutes les ONG concernées et du programme en général.

Les ONG sont donc à la fois directement responsable des actions que le Conseil leur confie et solidaires, avec PROTOS, dans la gestion générale du projet. Ce double mécanisme et les procédures de fonctionnement qui l'accompagnent constituent une originalité du programme P3A.

Le montage initial est d'autant plus séduisant qu'il prévoyait d'inviter des acteurs externes au sein du Conseil afin d'améliorer la qualité du pilotage par un regard externe compétent et indépendant.

Le dispositif initial ne prévoit pas de confier un rôle de gestion aux groupes cibles.

#### **4.1.2.4. Stratégie de mise en oeuvre**

La stratégie proposée repose sur plusieurs principes solides :

- processus réellement participatif prenant en compte les avis et contraintes des différents acteurs et mis en œuvre grâce à l'utilisation de méthodes et d'outils participatifs ;
- démarche itérative et permanente faisant se succéder les étapes d'information, de concertation, de prise de décision, d'action (exécution) et d'évaluation ;
- utilisation d'une planification par objectif, de fiches de suivi et de rapports d'activités périodiques des ONG pour assurer bonne gestion et suivi efficace ;
- démarche prévoyant des évaluations internes régulières au niveau des villageois et des ONG ;
- installation d'un Conseil de Gestion regroupant PROTOS et les ONG partenaires ;
- souplesse dans la manière d'atteindre les bénéficiaires (individu, groupes d'affinité ou familiaux, groupe d'intérêt, groupement classique, village entier) suivant le type d'activité ;
- processus de formation continue et ciblée du personnel des ONG, y compris par des échanges entre elles ;

- formation des bénéficiaires (paysans et personnel des ONG) par apprentissage sur le terrain ;
- promotion d'améliorations techniques ayant déjà fait leurs preuves, lorsqu'elles existent ou réalisation d'études et d'actions de recherche pour orienter les actions de développement dans les autres domaines ;
- mise en place d'un système d'octroi de crédits aux bénéficiaires ;
- collaboration avec d'autres acteurs de développement (projets, consultants) disposant d'expertise utile pour le Projet en matière technique et méthodologique ;
- volonté d'adopter une approche différenciée selon le genre, y compris en terme de besoins stratégiques ;
- intervention courant sur 5 ans (hors phase préparatoire), une durée offrant suffisamment de souplesse pour ne pas brusquer le rythme des populations.

Ces principes généraux présentés dans le descriptif du Projet constituent une garantie sérieuse d'efficience du travail à venir pour autant qu'ils soient appliqués correctement.

#### **4.1.2.5. Moyens et coûts**

Le manque de temps n'a pas permis une analyse détaillée de ces aspects.

L'octroi d'une enveloppe financière importante pour un programme ONG et la souplesse que celle-ci lui apporte constituent des avantages précieux offerts par le FBS.

L'absence de personnel spécialisé en matière d'infrastructures et d'équipements agricoles dans l'équipe du Projet représente une sérieuse lacune vu la nature des activités à mener et l'importance de ces investissements dans la pérennité des améliorations envisagées au plan de la productivité et de la pénibilité des travaux de transformation (principalement).

## **4.2. Pertinence**

---

### **4.2.1. Pertinence des objectifs et des résultats attendus**

---

La problématique décrite dans le dossier de financement reflète bien la réalité locale de 1996 et reste globalement valide actuellement.

Les résultats attendus en matière d'augmentation et/ou d'amélioration de la production agricole et animale, de la transformation du manioc et de l'huile de palme, de la conservation des denrées et des conditions sanitaires contribueront certainement, s'ils sont atteints, à améliorer les conditions de vie des populations de la zone d'intervention. Le renforcement des capacités d'intervention et de coordination des ONG locales contribuera à affermir la société civile dans les deux départements.

#### **4.2.1.1. Par rapport à la zone d'intervention**

La pertinence du choix des départements du Mono et du Couffo comme zone d'intervention était réelle au moment de la conception du projet. L'ancien Mono faisait partie des zones les plus pauvres du pays et l'essentiel de l'aire d'intervention retenue par le Projet était considérée comme zone à risque d'insécurité alimentaire moyen ou élevé. Celle-ci affectait de manière récurrente plus de 17% de la population et plus d'un tiers de celle-ci n'arrivaient pas à satisfaire leurs besoins fondamentaux.



La situation actuelle, telle que relevée par le rapport 2003 sur le développement humain au Bénin, ne s'est pas améliorée puisque les départements du Mono et du Couffo restent les deux moins bien lotis du pays en terme de revenu monétaire et se situent, ex-aequo, à la septième place (sur 12) en ce qui concerne le niveau de développement humain (0,415).

Le caractère essentiellement agro-économique du Projet P3A cadre parfaitement avec la présence de plus de 79% de ruraux parmi la population des départements du Mono et du Couffo, dépendant pour la plupart du secteur agricole pour survivre.

Le choix géographique se justifie aussi sur base historique et par la synergie recherchée avec l'expérience acquise dans le Mono/Couffo au cours des premières collaborations avec plusieurs ONG locales. Enfin, il correspond à l'une des zones de concentration de la coopération bilatérale belge.

#### **4.2.1.2. Par rapport aux besoins et aux principales préoccupations des populations locales**

Les axes d'intervention retenus après les études de base correspondent bien aux préoccupations villageoises en terme de sécurité alimentaire et de renforcement de leur pouvoir financier. Ils correspondent en outre à des secteurs d'activités déjà existants que le Projet se propose de rendre plus productifs et rentables par des technologies plus performantes et par l'accès à des moyens matériels et financiers accrus. Lever ces goulots d'étranglement correspond clairement à une demande villageoise.

Notons cependant que la fabrication de l'alcool traditionnel, le sodabi, axe identifié par les bénéficiaires, n'a pas été retenu compte tenu des dommages susceptibles d'être causés en matière de santé alors que cette production aurait certainement eu un impact favorable en terme de sécurité alimentaire.

Les actions en matière de santé et d'hygiène' prévue par le programme spécifique avec GROPERE répondent également aux priorités villageoises.

Cette pertinence élevée découle directement du long processus d'identification mené avec la participation étroite des bénéficiaires (ONG et populations).

#### **4.2.1.3. Par rapport à la politique du Gouvernement**

Le Projet est en accord avec les politiques nationales en matière de développement rural en vigueur à l'époque. La table Ronde sur le secteur rural de septembre 1995 avait retenu, parmi les domaines d'action les plus importants, le développement des infrastructures de base, la relance des filières agricoles, le développement de l'élevage et de la pêche, la garantie de sécurité alimentaire, l'appui aux organisations paysannes et l'intégration socioéconomique des femmes. Tous ces domaines correspondent aux préoccupations du P3A.

La Déclaration de Politique de Développement Rural de juillet 2001 a apporté des éléments de pertinence additionnels en recommandant une plus grande responsabilisation des producteurs et des structures d'appui (dont les ONG), la promotion de procédés de transformation de produits agricoles créateurs de valeur ajoutée et d'emplois et la mise en place de mesures d'accompagnement en matière de financement du monde rural. Le souci du P3A de favoriser la modernisation de l'agriculture familiale et la mise en place de micro-entreprises rurales cadre parfaitement avec les choix du Gouvernement.

Cette même déclaration de politique a en outre reconnu le droit à des acteurs non étatiques de partager avec l'Etat (ou de le suppléer dans) ses missions (notamment) de recherche et de

vulgarisation agricole, de formation et de renforcement des capacités et d'appui aux différents types d'acteurs, d'analyse permanente et d'interprétation de la situation du secteur, de suivi et d'évaluation des conséquences des projets. L'action du P3A cadre parfaitement avec les missions ainsi définies par l'Etat béninois.

#### **4.2.1.4. Par rapport aux objectifs du Fonds Belge de Survie**

Le programme P3A s'inscrit parfaitement dans la mission générale du FBS d'améliorer la sécurité alimentaire des groupes de population les plus vulnérables des pays les plus démunis. Il touche directement à toutes les dimensions de la problématique reconnues par la ligne budgétaire :

- disponibilité suffisante de denrées alimentaires pour couvrir les besoins nutritionnels des populations locales,
- sécurité d'accès aux denrées alimentaire,
- fourniture de moyens à la population pour assurer sa subsistance,
- amélioration de l'infrastructure de base en matière de soins de santé (volet GROPERE),

La fourniture d'eau a en outre un impact indirect sur la production animale et maraîchère et, par conséquent, sur l'accès à une alimentation plus équilibrée, autre axe privilégié par le FBS. Il en est de même du renforcement des capacités institutionnelles des organisations et communautés bénéficiaires.

La population cible du programme vit essentiellement en milieu rural où se concentrent les plus grands indices de pauvreté du pays, cible privilégiée du FBS.

#### **4.2.2. Pertinence de l'approche retenue**

L'approche adoptée par le Projet repose sur 4 grands principes :

- l'identification et la mise en œuvre du projet en partenariat avec des ONG locales;
- la recherche d'une participation maximale des bénéficiaires ;
- l'intégration des aspects « genre »;
- la recherche de collaboration avec d'autres acteurs.

En dehors de la première, ces options font l'unanimité au niveau des acteurs de développement. L'implication des ONG repose sur un postulat au moment de la conception du programme dont la pertinence est difficile à apprécier 8 ans plus tard. Malgré leurs limites, les résultats tendent à démontrer que l'option était fondée, même si le niveau d'engagement en faveur des populations cibles que l'équipe de formulation avait prêté aux ONG et à leur personnel était probablement surfait dans certains cas.

La manière avec laquelle le projet a traduit ces 4 bases stratégiques identifiées dès la phase de conception a évolué en cours d'exécution sous l'influence de facteurs internes (la mise en œuvre du programme) et externes au Projet. Parmi ces derniers, l'évolution de la position de PROTOS concernant le rôle d'une ONG d'appui a entraîné une certaine marginalisation du pouvoir de décision des ONG au profit des groupes de population bénéficiaires. Ce transfert n'est pas négatif en soi (même les ONG le reconnaissent) mais les conditions dans lesquelles il s'est effectué ont entraîné des frustrations chez celles-ci.

### **4.3. Mise en œuvre et efficience**

---

#### **4.3.1. Organisation et gestion du programme**

---

##### **4.3.1.1. Montage institutionnel**

Conformément aux souhaits des concepteurs, la coordination générale du P3A est assurée par PROTOS tandis que sa gestion a été confiée à un Conseil de Gestion composé d'un représentant par ONG locale et de PROTOS.

Les activités menées en direction des bénéficiaires ont été réalisées par les ONG locales, au nombre de huit (8) au départ, puis de sept (7), **l'ONG MCDI s'étant retirée suite à des problèmes internes.**

##### **4.3.1.2. Ressources humaines**

L'équipe permanente du programme commun comportait :

- un coopérant-ONG, un cadre béninois de niveau supérieur, un administrateur (secrétaire/comptable), un gardien et un chauffeur engagés à temps plein par PROTOS-Bénin,
- un coordinateur de programme à temps partiel et 2 animateurs techniciens à plein temps pour chacune des ONG (ceux de GROPERE étant inclus dans le personnel du volet spécifique à cette ONG jusqu'à la fin de l'exécution de celui-ci).

Le volet spécifique avec GROPERE a mobilisé :

- un conseiller technique et organisationnel (coopérant-ONG) pour PROTOS,
- 6 animateurs/vulgarisateurs, 1 coordinateur, 1 ingénieur agronome, 1 secrétaire-comptable et des alphabétiseurs de l'ONG GROPERE ;
- un gardien et des ouvriers pour le centre ainsi que des agents de santé du personnel rémunéré sur fonds propres de l'ONG locale et du personnel volontaire (membres des comités de santé et des comités de crédit, agents de vaccination, paysans-vulgarisateurs).

L'ensemble du P3A avait en outre accès à des personnes ressources pour assurer les formations et l'appui technique dans les domaines d'activité des différents volets du projet.

##### **4.3.1.3. Eléments d'efficience générale**

Le niveau de résultats atteints laisse entendre une certaine efficience dans la mise en œuvre du programme. Plusieurs facteurs peuvent être avancés à l'appui de cette impression générale. Le premier est sans conteste l'existence d'un Comité de Gestion dynamique et marqué par une forte participation de tous ses membres car il a permis :

- l'implication réelle des ONG dans la gestion financière, stratégique et technique du programme, extrêmement motivante pour des structures souvent instrumentalisées par les bailleurs de fonds ;
- la communication entre les partenaires et les échanges entre les ONG, propices à l'adoption large et rapide des meilleures pratiques.

Un second facteur est l'attribution des ressources au mérite, permettant d'orienter les moyens (et le nombre d'axes-villages<sup>10</sup>) vers les ONG les plus performantes mais aussi de créer une émulation entre ONG et donc le niveau d'efficience moyen du Projet.

---

<sup>10</sup> Un axe-village désigne un axe ou volet développé dans un village avec un groupe d'intérêt.

D'autres facteurs ayant contribué à l'efficacité sont :

- l'adoption rapide et consensuelle d'un manuel de procédures et sa continuelle adaptation et amélioration en cours d'exécution ;
- la capacité évidente du projet et de son personnel à remettre en question ses méthodes de travail pour obtenir de meilleurs résultats ;
- l'intervention de consultants externes de qualité ;
- le suivi méticuleux et constructif des rapports des ONG effectué par l'équipe de PROTOS ;
- l'implication des bénéficiaires dans le choix de la technologie et des infrastructures et dans le suivi des réalisations, implication qui n'a cessé de s'améliorer tout au long du projet, jusqu'à arriver à la délégation aux GIE de la maîtrise d'ouvrage des infrastructures à créer.

L'atteinte des résultats est toutefois particulièrement décevante en ce qui concerne le crédit pour des raisons qui sont analysées plus loin dans le rapport.

La prolongation importante de la durée de deux tranches a entraîné une surconsommation du budget du personnel sans recevoir de réponse adéquate jusqu'à l'arrêt des contrats permanents des ONG, après les 5 ans de collaboration. Leur remplacement **de ceux-ci** par des contrats à la tâche n'est pas pleinement satisfaisant parce que le volume de travail nécessaire demande une durée de prestations probablement supérieure à ce qui est octroyé et parce que, dans certains cas, la motivation et la qualité du travail des techniciens ont nettement baissé.

L'excellente collaboration qui semblait exister entre les ONG et l'équipe de PROTOS jusqu'en 2002 s'est progressivement détériorée depuis le changement du personnel de PROTOS. Il est difficile pour la mission d'évaluation de déterminer avec précision les responsabilités des uns et des autres. Elles sont probablement partagées. Il semble évident que la qualité des prestations d'une partie du personnel des ONG a baissé, et que certaines ONG ont perdu l'idéal de développement qu'elles défendaient (ou prétendaient défendre) auparavant<sup>11</sup>. Il faut aussi **constater** une insuffisance au niveau des procédures de sanction des ONG et de leur personnel ayant manqué à leurs engagements. La nouvelle équipe a opportunément voulu changer cela ; peut-être est-ce la manière, semble-t-il unilatérale, qui aurait dû être différente.

Le passage à la maîtrise d'ouvrage par les bénéficiaires s'est accompagné d'un alourdissement des procédures administratives et comptables au détriment de l'attention aux aspects plus techniques.

#### **4.3.1.4. Efficiences du Conseil**

Le rôle de ce conseil consistait principalement à :

- prendre les décisions stratégiques (méthodologies à mettre en œuvre, stratégies à adopter, **axes thématiques à développer ou écarter ...**),
- approuver le budget de chaque tranche (dans les limites du dossier approuvé par le bailleur),
- **programmer les activités de terrain,**

---

<sup>11</sup> La nette surfacturation du temps passé avec les évaluateurs de la part de plusieurs d'entre elles a profondément choqué la mission. La simple facturation de ces 'prestations' va même à l'encontre des conditions normales d'octroi d'un financement et à l'obligation de faciliter tout contrôle du bailleur.

- programmer les formations (approuver les termes de référence et attribuer le marché selon un appel d'offre restreint),
- chercher des solutions pour des problèmes constatés,
- approuver l'appréciation des ONG, élaborée par la coordination selon une grille adoptée par le Conseil et, donc, à contrôler le rythme d'extension des activités de chaque ONG.

Toutes les décisions étaient prises de manière consensuelles ou à la majorité au cours de réunions organisées de manière tournante dans les différentes ONG à raison de 4 par an.

Comme déjà dit, la forte implication des ONG dans ce Conseil a largement contribué au partage de difficultés et à la recherche de solutions en temps opportun. Cette participation des acteurs clés que sont les ONG dans la préparation, la prise de décision et l'exécution constitue l'un des points forts du P3A qui se vérifia aussi longtemps que la mise en œuvre reposa sur le partenariat et la confiance mutuelle entre PROTOS et les ONG locales.

Toutefois, la position de juge et partie des ONG et la prépondérance de leur position (7 sur les 8 membres) au sein du comité de pilotage ont, quelque fois, empêché de trancher objectivement certains débats lorsque leurs intérêts comme institutions étaient nettement engagés. C'est, **notamment**, le cas de la question de la domiciliation **du fonds de** du crédit P3A dans une institution financière indépendante des acteurs engagés dans le rôle d'appui au P3A (conformément aux dispositions légales en vigueur). Ces dérives auraient peut-être pu être évitées si le Conseil avait incorporé de manière permanente des structures externes compétentes comme le préconisait le document fondateur du Projet.

Avec la fin des contrats d'exécution signés avec les ONG (janvier 2003), l'importance du Conseil a fortement décrû et PROTOS-Bénin a progressivement repris à son compte la gestion du programme tandis que la maîtrise d'ouvrage a été déléguée **aux GIE**. La dynamique mise en place durant 5 ans s'est ainsi progressivement perdue.

#### **4.3.1.5. Efficience de la maîtrise d'ouvrage assurée par les bénéficiaires**

La forte implication des bénéficiaires dans le choix de la technologie et des entreprises **ainsi que dans** le suivi des réalisations est un avantage pour la pérennisation des acquis du programme. Ce processus de délégation de la maîtrise d'ouvrage aux bénéficiaires à la base s'est heurté à quelques contraintes que sont :

- la compétence insuffisante au niveau des bénéficiaires ;
- l'implication insuffisante des ONG qui se comportent souvent en prestataires et non plus en agents au service du développement, **une tendance probablement accentuée par la nouvelle approche de PROTOS**.

**Plusieurs** comités de gestion des équipements représentant les GIE ont déçu la confiance placée en eux par leurs membres et le Conseil P3A, par :

- le non respect des engagements pris en ce qui concerne la bonne gestion des équipements et infrastructures mis à leur disposition et le remboursement des crédits pourtant indispensables octroyés aux GIE ;
- des actes de détournement des revenus issus de l'exploitation des infrastructures et des équipements réalisés ou achetés pour eux suivant des conditions assez précises.

Les bénéficiaires qu'ils soient hommes ou femmes reconnaissent que le P3A dans sa démarche leur a apporté les connaissances techniques et pratiques pour accroître leurs activités de production et ainsi améliorer leurs conditions de vie. Toutefois, la faiblesse de programme résiderait dans la forte rigidité de certains de ses principes :

- les conditions d'octroi et de recouvrement de crédit qui n'intègrent pas la prise en compte du moindre risque par la structure d'appui-conseil. Certains ménages convaincus par une innovation, sont ruinés pour l'avoir adoptée à une période qui s'est révélée défavorable par la suite ;
- la recherche-action appliquée au processus d'équipement des GIE qui a abouti à l'installation de machines mal conçues (dépulpeuse de noix de palme, rappeuses, presses à un axe et fixes,..).

#### **4.3.1.6. Efficiences du personnel de PROTOS**

Le personnel de PROTOS a accompagné le ONG dans leurs activités de terrain tout au long du déroulement du P3A à travers :

- l'appréciation des documents de travail produits ;
- l'appui-conseil dans l'élaboration des micro-projets communautaires ;
- la gestion administrative et financière du P3A ;
- la programmation et le déroulement des formations ;
- l'élaboration des rapports d'activités ;
- le choix des équipements.

La mission estime que le travail fourni est globalement plus que satisfaisant. La présence assidue de la coordination sur le terrain a été particulièrement notable jusqu'en 2002. Le changement de personnel au niveau de celle-ci a entraîné l'arrêt de ces visites.

#### **4.3.1.7. Efficiences du personnel des ONG**

La motivation, l'assiduité et la compétence de travail des animateurs sont variables d'une ONG à l'autre et pendant la durée du programme.

A partir de février 2003, les animateurs des ONG **n'ont plus été** à plein temps sur le programme contrairement à la situation qui a prévalu durant les quatre premières tranches du programme. Ces tranches qui se sont étendues sur plus de 12 mois chacune ont entraîné un important dépassement en ce qui concerne **le poste budgétaire consacré au personnel**. Pour faire face à cette situation, PROTOS a considérablement réduit le temps d'intervention des ONG en fin de quatrième tranche et au cours de la cinquième tranche d'activités toujours en cours. S'il est vrai que la période en question correspond à une phase de retrait progressif, ce changement brutal des termes de collaboration entre PROTOS et les ONG a toutefois eu des conséquences négatives, à savoir :

- l'arrêt de suivi de certaines activités menées par les groupes d'intérêt économique (GIE) sans qu'ils y aient été préparés ;
- l'arrêt brusque du travail des animateurs des ONG qui désormais devraient effectuer 2 à 3 hommes-jours de travail mensuel **pour** un programme sur lequel ils étaient **auparavant** à plein temps. Il est fort probable que tous les paramètres nécessaires n'aient pas été pris en compte dans l'évaluation du temps d'intervention des ONG après le 31 janvier 2003 ;
- l'exécution d'activités de réfection mais aussi de construction de nouvelles infrastructures ne reçoit pas l'accompagnement rapproché qui était donné auparavant, d'où des risques importants

d'avoir des difficultés de gestion à l'avenir et une viabilité réduite de ces investissements effectués trop tardivement ;

- la frustration des responsables et animateurs des ONG du fait de la collaboration **difficile** avec l'équipe de PROTOS nouvellement en place **et, concomitante, la perte de confiance de l'équipe de PROTOS dans le monde ONG du Mono/Couffo.**

#### **4.3.1.8. Efficience des autres acteurs**

En dehors des bénéficiaires, **des ONG** partenaires et de PROTOS, d'autres acteurs interviennent dans le P3A. Il s'agit des structures déconcentrées de l'administration, des bureaux d'études et entrepreneurs, des artisans, de diverses personnes ressources.

##### **Structures déconcentrées de l'administration**

Deux structures déconcentrées de l'administration publiques sont directement concernées par les activités menées par le P3A. Il s'agit du CARDER Mono-Couffo devenu CeRPA et des services départementaux de l'hydraulique du département du Mono et celui du Couffo.

Le P3A collabore avec les services départementaux de **l'hydraulique du Mono et du Couffo** dans le cadre de la réalisation des ouvrages hydrauliques liés au maraîchage et **à la transformation des noix de palmier**. Dans ce cadre, les services de l'hydraulique sont impliqués dans la planification, le choix de l'ouvrage et quelque fois dans la réception provisoire des ouvrages hydrauliques.

La collaboration du P3A avec les CARDER n'a pas revêtu un aspect formel. Ce qui justifie qu'il ne reste aucune trace après le départ des cadres qui étaient en poste. **Certains cadres** du CARDER ont **bien** été associés à des activités du P3A tels que la formation des agents villageois de santé vétérinaire (AVSV). **Par contre**, s'agissant des importantes infrastructures réalisées par P3A dans le cadre des activités de transformation des produits agricoles (axes manioc/gari et huile de palme), il est étonnant qu'aucun effort n'ai été entrepris ni par PROTOS, ni la CARDER en vue de l'implication du service compétent de cette dernière dans des activités pourtant de son ressort.

##### **Bureaux d'études**

La contribution des bureaux d'études a été remarquable tant en ce qui concerne leur appui au cours des études de base que durant l'exécution du P3A.

Le bureau d'étude belge South Research a été impliqué efficacement au cours de la phase préparatoire pour former le personnel des ONG aux méthodes MARP et **pour modérer l'atelier avec les «paysans-experts»**. En 2002, ce bureau d'étude a apporté son précieux appui méthodologique pour la capitalisation des approches effectuée par PROTOS et les ONG, **avec la participation de nombreux villages.**

Les bureaux d'études nationaux ont été chargés des études techniques, de l'élaboration des dossiers d'appel d'offre, du contrôle et du suivi des cahiers de charge.

L'équipe d'évaluation a constaté que certaines études techniques ayant abouti au choix d'équipements ou de modèle de construction n'ont pas été approfondies. S'il est important de faire participer les bénéficiaires aux choix technologiques, cette volonté ne devrait **pas** avoir pour conséquence d'aboutir à des options de qualité inférieure. Ces limites des études **constituent** d'ailleurs le côté le plus faible du P3A avec la conception d'équipements pas adaptés au contexte qui sont tombés aussitôt en panne et des infrastructures dont la réhabilitation a été nécessaire avant même la fin du programme.



### **Entreprises et tâcherons locaux**

Il s'agit surtout des entreprises de construction et des entreprises de forage. Les réalisations de la plupart des entreprises sont de bonne qualité. Mais certaines entreprises ont laissé des malfaçons dans leurs infrastructures. C'est par exemple le cas du puits à grand diamètre de Kodjahoué dans la commune de Klouékanmé (support treuil cassé).

La faible capacité des artisans locaux s'est révélée comme une entrave au bon fonctionnement des équipements dont le choix n'a pas tenu compte de leur niveau de compétence.

#### **4.3.1.9. Moyens et coûts**

Les fonds disponibles pour l'exécution du Projet atteignent 1.925.856,38 euros<sup>12</sup> apportés à 75% par une subvention du Fonds Belge de Survie et à 15% par une contribution de l'ONG demandeur (PROTOS). La subvention du gouvernement belge a été accordée pour 60 mois à partir de février 1998<sup>13</sup> mais avec une certaine flexibilité dans la durée maximale admissible. A ce montant s'ajoutent une contribution locale (sous forme de valorisation) de 192.585,62 euros (10% du total et un peu plus de 11% des liquidités apportées par la Belgique).

Les fonds ont été mobilisés de la manière suivante :

- le budget du plan d'action de la première tranche s'élevait à 432.014,40 EUR (dont 10,2% de contribution locale) ; la période d'exécution de 12 mois a été prolongée jusqu'au 31 décembre 1998, soit un peu plus de 6 mois supplémentaires par rapport à l'arrivée des fonds du FBS ;
- le budget prévisionnel de la tranche 2 (année 1999) atteignait 464.716,08 EUR ; la période d'engagement a finalement été prolongée de 2 mois et a laissé un reliquat d'environ 73.000 EUR pour la tranche suivante ;
- la tranche 3 dispose d'un budget de 477.241,17 EUR et a couvert la période allant de mars 2000 à octobre 2001, soit 20 mois ; un solde avoisinait les 77.000 EUR, reporté sur la tranche 4 ;
- la tranche 4 avait un budget de 476.124,66 EUR et a couvert la période allant de janvier 2002 à mars 2003, laissant un reliquat d'environ 70.000 EUR ;
- la tranche 5 et est toujours en cours depuis avril 2003, avec un budget de 241.996,42 EUR.

Le taux d'engagement budgétaire au 31 août 2004 atteint 97% du total disponible pour les dépenses directes (tableau 5).

---

<sup>12</sup> Les chiffres donnés dans cette section sont à prendre avec précaution car il y a des différences suivant les documents fournis (y compris pour le budget total). Les montants totaux sont ceux fournis par le FBS ; les montants par tranche autres s du budget

<sup>13</sup> L'accord du Ministre n'a été publié au Moniteur Belge que le 14 mai 1998 mais la coopération belge a accepté de couvrir les premiers mois de l'année pendant lesquels PROTOS avait engagé ses fonds propres. Cette souplesse constitue un avantage indéniable offert par le FBS.



**Tableau 5. Engagement budgétaire des coûts directs du P3A au 31 août 2004.**

Rubrique	T1	%	T2	%	T3	%	T4	%	T5	%	Total	%
<b>Budget prévisionnel</b>												
investissement	172.317,86	49%	225.029,12	58%	211.820,93	56%	180.050,27	59%	54.789,05	32%	844.007,23	53%
consommation	12.369,35	3%	11.953,17	3%	11.953,17	3%	9.060,59	3%	9.060,59	5%	54.396,88	3%
fonctionnement	31.705,27	9%	26.826,90	7%	26.826,90	7%	19.757,64	6%	19.757,64	11%	124.874,36	8%
formation	35.819,42	10%	30.360,53	8%	22.352,68	6%	18.913,43	6%	18.913,43	11%	126.359,50	8%
personnel	102.856,82	29%	93.868,25	24%	104.126,10	28%	78.106,66	26%	69.324,71	40%	448.282,54	28%
<i>Total</i>	<i>355.068,71</i>	<i>100%</i>	<i>388.037,97</i>	<i>100%</i>	<i>377.079,80</i>	<i>100%</i>	<i>305.888,59</i>	<i>100%</i>	<i>171.845,43</i>	<i>100%</i>	<i>1.597.920,51</i>	<i>100%</i>
<b>Dépenses</b>												
investissement	115.230,27	32%	148.918,47	38%	159.531,25	42%	116.070,90	38%	101.602,99	59%	641.353,89	40%
consommation	19.097,09	5%	15.844,42	4%	15.463,53	4%	24.403,81	8%	29.027,11	17%	103.835,96	6%
fonctionnement	26.766,90	8%	31.532,55	8%	34.956,67	9%	16.074,23	5%	1.030,51	1%	110.360,86	7%
formation	26.429,38	7%	49.818,69	13%	50.933,77	14%	67.225,99	22%	37.176,51	22%	231.584,34	14%
personnel	97.027,92	27%	111.499,26	29%	139.383,38	37%	112.186,17	37%	3.112,49	2%	463.209,22	29%
<i>Total</i>	<i>284.551,57</i>	<i>100%</i>	<i>357.613,38</i>	<i>100%</i>	<i>400.268,60</i>	<i>100%</i>	<i>335.961,10</i>	<i>100%</i>	<i>171.949,61</i>	<i>100%</i>	<i>1.550.344,25</i>	<i>100%</i>
<i>Taux exécution</i>		+										

Une analyse du tableau montre que :

- le taux élevé de dépenses de personnel au cours des tranches 3 et 4 et la quasi absence de telles dépenses pour la dernière tranche ;
- le quasi doublement par rapport aux prévisions initiales des frais de formation ; en partie dû à la prise en compte dans ce poste de frais de consultance, ce surpassement traduit aussi les efforts importants du Projet pour former son personnel et les bénéficiaires ;
- la sous-utilisation du budget d'investissement, qui rend d'autant plus regrettable la mauvaise qualité du matériel et de certaines infrastructures.

#### **4.3.1.10. Suivi interne et rapportage**

Les activités par axes d'intervention sont menées sur la base d'une planification. Un système de suivi avec participation des bénéficiaires a été mis en place. Ce qui permet aux techniciens et aux coordonnateurs de suivre les activités de terrain. Certains indicateurs de suivi utilisés sont pertinents et d'autres beaucoup moins parce que dépendants de facteurs externes au programme (prix de vente moyen, délai d'accès aux intrants, augmentation du cheptel, ...). Aussi la multiplicité des variables à suivre rend le système de suivi très lourd.

Le système de suivi interne est basé sur la confiance induite par le contexte de partenariat. Le suivi des activités des techniciens de l'ONG revient au coordonnateur de l'ONG sans que PROTOS n'ait à jouer le rôle de contrôleur. Un tel système de suivi basé sur la confiance a malheureusement souvent montré ses limites car est fortement dépendant du niveau de responsabilité de l'agent de terrain et pas seulement de l'ONG.

#### **4.3.1.11. Suivi et évaluation interne assurés par PROTOS**

L'appréciation du contenu des fiches d'activités prévues par les ONG partenaires par PROTOS est l'un des points forts du programme. Dans les fichiers reçus par l'équipe d'évaluation existent plusieurs correspondances et appréciations faites par PROTOS sur une gamme variée de dossiers, de documents de travail produits par les ONG.

Il y a eu également l'auto-évaluation des approches, par axe thématique et selon le genre. Mais le maillon faible de tout le système de suivi et d'évaluation interne du P3A est la non disponibilité d'éléments de calcul sur la rentabilité économique de chacun des axes d'activités du P3A qui ont donnés des résultats satisfaisants.

#### **4.3.1.12. Capitalisation**

PROTOS et les ONG partenaires ont procédé à la capitalisation de l'approche et des techniques au cours de l'année 2002. Le document sur la capitalisation de l'approche est disponible ; par contre, l'analyse des résultats sur le plan technique n'était toujours pas terminée au moment de la mission.

La capitalisation des approches est un document particulièrement fouillé qui mérite une diffusion en dehors de la sphère interne du Projet.

## **4.3.2. Efficience des axes d'intervention du P3A**

---

Les résultats obtenus **sur les axes** d'intervention retenus sont globalement satisfaisants.

### **4.3.2.1. Maraîchage**

Le maraîchage a été développé sur 12 villages à travers 16 axes-villages. La proximité de points d'eau étant un aspect fondamental de cette activité, deux puits modernes et deux extensions d'AEV/SBEE ont été réalisés pour des villages dans le cadre de la promotion du maraîchage. Certains ouvrages sont encore non fonctionnels (cas des extensions AEV/SBEE).

La quantité d'eau disponible est parfois insuffisante et en période de pique d'activités de maraîchage, il y a concurrence entre le puisage d'eau pour le maraîchage et avec la consommation humaine.

L'utilisation d'engrais chimique est assez répandue au niveau des maraîchers alors que la vulgarisation de l'engrais organique n'a pas eu d'échos. Les bénéficiaires ont tous adopté la systématisation de traitements phytosanitaires. Mais on note le retour aux pesticides destinés au coton du fait des difficultés d'approvisionnement en orthène et Kini kini (pesticides appropriés) depuis l'arrêt de l'approvisionnement par les secteurs du CARDER Mono-Couffo.

On note une faible avancée en matière de conservation des produits maraîchers. Toutefois, les nouvelles pratiques culturales et le crédit octroyé ont permis d'accroître les rendements et les superficies.

Avec le P3A, les femmes sont devenues un peu plus autonomes. Elles ont reçu des crédits leurs permettant de louer les terres appropriées pour le maraîchage et ont été formées pour la réalisation de pépinières de tomate. Néanmoins, les femmes aident toujours le chef du ménage dans l'arrosage de son champ de tomate avant de s'occuper de l'arrosage de leur champ personnel.

### **4.3.2.2. Huile de palme**

Cette activité développée dans 12 villages a permis d'appuyer environ 302 membres de GIE pour qui d'importants changements ont été apportés dans la pratique de transformation des noix de palme en huile.

L'introduction de bac (85 construits) en remplacement des pirogues en bois a permis d'augmenter considérablement la capacité de traitement et d'améliorer la qualité de l'huile. Ainsi il y a réduction de la pourriture des noix de palme du fait de la durée de traitement.

Des équipements de cuisson et de stockage, des concasseurs et des dépulpeuses ont été fournis aux transformatrices grâce à d'octrois de crédits. Les dépulpeuses se sont révélées non adaptées à la taille des noix disponibles.

Six ateliers de cuisson des noix de palme et de préparation de l'huile et six magasins ont été réalisés dans plusieurs villages bénéficiaires.

Les comités de gestion mis en place favorisent l'accès de l'équipement aussi bien aux membres du GIE qu'aux autres villageois contre des contributions (généralement) non différenciées et correspondant le plus souvent à moins d'un litre d'huile par bac occupé.

Toutes ces améliorations ajoutées au crédit (fonds de roulement) accordé aux femmes, leur permettant le stockage de leur production jusqu'au relèvement des prix, ont accru la rentabilité de l'activité.

Deux puits modernes ont été réalisés. Au niveau d'un d'eux, l'eau est saumâtre, donc non propice à l'extraction d'huile.

Dans l'ensemble, les comités de gestion s'occupent de l'entretien des infrastructures et des équipements avec les fonds collectés à cet effet. Toutefois, très souvent, du fait de l'analphabétisme, les formations reçues en matière de gestion des ouvrages ne sont pas appliquées. Les cahiers de gestion ne sont pas tenus, mais les membres donnent aisément le montant en compte (CLCAM).

Toutefois, malgré les séances de formation reçues en matière de gestion des stocks, des femmes (Tokpa Ahizo) ont pris le risque de garder trop longtemps leur stock dans l'attente du prix le plus élevé. Ceci a été désastreux pour elles, car les prix ont fondu et elles ont enregistré d'énormes pertes avec pour conséquence de grandes difficultés à rembourser le crédit CAFASEB.

#### **4.3.2.3. Manioc et gari**

Dix sept (17) groupements ont bénéficié de la promotion de l'activité de transformation du manioc et dix (10) de la production du manioc pour soutenir la transformation. **14 magasins et 16 ateliers ont été construits.**

Les GIE bénéficiaires retenus dans le cadre de la promotion de la production du manioc ont reçu des formations en techniques appropriées de production

L'accès des bénéficiaires au crédit a permis l'augmentation des superficies et des rendements. Des problèmes de gestion de la surproduction à certaines périodes sont apparus.

L'accès des membres de GIE de transformation du manioc aux équipements (rappeuse, presse, pousse-pousse pour le transport) et au crédit de roulement a eu pour conséquence la diminution de la pénibilité du travail, l'augmentation des capacités de traitement.

Les formations reçues ont permis d'améliorer la qualité du gari et du prix de vente en même temps que d'augmenter la production.

Toutefois, les transformatrices n'ont pas été accompagnées dans la lourde tâche de gestion de l'accroissement de la production à grande échelle et le maintien des prix à un seuil de rentabilité. Les périodes de chute de prix sont quelques fois arrivées pour réajuster le marché de l'offre et de la demande.

La plupart des équipements acquis sont en panne et leur mauvaise gestion (non remboursement du crédit d'acquisition) par les comités a amené le CAFASEB à procéder au retrait de plusieurs d'entre eux. Dans certains villages, les équipements ont été cédés à des acquéreurs privés.

Les conditions de travail des bénéficiaires ont été améliorées avec leur accès aux infrastructures (ateliers couverts, magasins de stockage, 2 puits modernes et 2 extensions ARV, ...). Notons que les infrastructures d'approvisionnement en eau potable ont surtout été réalisées dans le cadre d'autres axes d'intervention dans les villages, par exemple l'activité de transformation des noix de palme.

Des problèmes de gestion des infrastructures existent, et les ONG partenaires ont le devoir et la responsabilité d'apporter le suivi nécessaire à cet effet, même au terme du P3A.

#### **4.3.2.4. Conservation**

Il s'agit de l'axe dont la maîtrise a été la plus aisée pour les GIE bénéficiaires. Dix huit (18) villages sont concernés par cette activité.

Les techniques de conservation retenues sont la technique en milieu anaérobie dans les bidons et barils, celle de greniers améliorés et la désinfection solaire.

Le séchage étant une étape importante pour la réussite de la conservation, les bénéficiaires ont été formés aux techniques de séchage : le séchage sur les aires de séchages construites en maçonnerie et le séchage sur toile cirée. Le séchage sur aire maçonnée a été vite abandonnée par manque de praticabilité dans le contexte des villages cibles.

Les greniers ont été améliorés par l'installation d'anneaux anti-rats, avec des résultats mitigés, notamment parce que les enfants ont tendance à subtiliser ces anneaux pour en faire des jouets.

La forte adoption de la conservation en baril a entraîné une forte réduction des pertes en cours de stockage.

L'octroi de crédit de montants progressifs aux membres de GIE formés a permis le développement d'une activité spéculative rentable pour les bénéficiaires.

L'adoption de la conservation en barils par les membres de GIE bénéficiaires a contribué à :

- une régularisation des prix de céréales au niveau des villages concernés en période de soudure ;
- la disponibilité de produits de meilleure qualité pour la consommation ;
- la réduction de l'usage du Sofagrain dont l'usage contraire aux normes expose les consommateurs à des problèmes de santé.

#### **4.3.2.5. Petit élevage**

L'axe d'activités petit élevage a trait à la promotion de l'élevage de volaille et de petits ruminants.

L'état des lieux initial sur l'activité a été fait, puis les agents villageois de santé vétérinaire (AVSV) ont été identifiés et formés.

Malgré l'importance de la santé animale dans toute stratégie de promotion de l'élevage, on note l'insuffisance de compétence et de motivation chez certains AVSV

L'introduction de coqs de races améliorées a été trop précoce et n'a pas tenu compte des nombreux cas d'échecs déjà enregistrés par d'autres projets.

Les modules de formation du cursus des AVSV n'ont pas été soumis à l'appréciation des services compétents de l'administration qui ont la responsabilité d'établir des normes nationales en matière d'élevage et de les faire respecter.

L'efficacité du volet est surtout fonction de la qualité du service des AVSV. Dans deux villages visités par l'équipe d'évaluation, il y a une réduction sensible des taux de mortalité et une augmentation du cheptel.

En général, malgré les actions menées auprès des bénéficiaires, il y a eu une faible avancée en matière de contrôle de la divagation des animaux.

L'introduction de la stabulation en matière d'élevage en périodes de cultures a quelque peu contribué à la modification de la répartition des tâches au sein de la famille avec des hommes qui désormais assurent l'entretien des enclos.

Le résultat de l'axe élevage est parfois bon et quelques fois mauvais en ce qui concerne le volet petit ruminant. L'échec est presque généralisé pour le volet volaille.

Une autre difficulté est le fait que les AVSV ont tendance à s'arroger des compétences qui parfois dépassent le cadre de leur mandat et de la formation reçue (cas des AVSV qui pratiquent la castration des chiens).

#### **3.3.2.6. Equipements et leur gestion**

L'installation et la formation de comités de gestion ont été systématiques. Néanmoins, on constate l'immobilisation fréquente des machines (entretien déficient, pièces non disponibles) et une utilisation des services sans paiement des redevances.

Les redevances ont été fixées par les bénéficiaires mais leurs montants a été établi sans référence aux charges.

La privatisation des équipements a permis d'améliorer la gestion par rapport à la gestion collective par le groupement initialement promu.

#### **3.3.2.7. Crédit**

Le crédit constitue un volet indissociable des différents axes d'activités développés par le P3A. Le crédit répond à une nécessité. Les membres de GIE ont une facilité d'accès au crédit (sans épargne préalable, sans garantie formelle, à proximité,...).

Des efforts ont été faits pour mettre à disposition du programme un système de crédit performant mais le résultat est décevant.

Certains GIE ont remboursé le crédit mais il y a de nombreux cas d'impayés.

La garantie solidaire est inefficace pour les GIE récemment constitués. La notion de caution solidaire avec des groupes de 15 personnes (ou même de 5 personnes comme actuellement) est irréaliste dans le contexte des ruraux qui ne disposent d'aucune garantie réalisable pour des cumuls de crédits dont les montants dépassent la portée du cautionnement solidaire en question.

L'octroi de crédit sans une connaissance de la moralité des bénéficiaires est hasardeux. Il en va de même de l'octroi de crédit simultanément au mari et à sa femme sans la mise en place de mesures de précaution.

Le taux d'intérêt du crédit d'équipement est trop élevé. Il manque de souplesse dans les modalités du crédit (durée, types de produit).

La capacité de recouvrement des crédits mis en place par le CAFASEB **est** assez faible (trois agents de crédit pour 52 villages, 122 GIE, compétences limités en animation, niveau d'intermédiation sociale faible).

CAFASEB pour des raisons de rentabilité a partiellement détourné la destination du fonds vers des groupes non inclus dans le groupe cible du projet.

CAFASEB est confronté à de sérieux problèmes de gestion et une procédure judiciaire est en cours.

La décision de création du CAFASEB semble avoir été orientée par PROTOS et la plupart des ONG. Il y a eu de conflits entre les ONG pour s'assurer le contrôle du CAFASEB.

**L'échec patent du système de crédit mis en place est le facteur de risque le plus mal évalué dans la conception du P3A et sa mise en oeuvre.**

**Tableau 6. Eléments d’efficience des volets techniques**

Résultats attendus	Activités menées et résultats atteints	Explication des écarts et commentaires
<b>Objectif spécifique : Les cultures maraîchères sont améliorées</b>		
R1. L'eau est accessible pour le maraîchage	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les producteurs des villages ont exprimé leur besoin en ouvrage d'eau pour le maraîchage</li> <li>- Etudes réalisées dans 5 villages</li> </ul> <p>Parmi les 5 villages P3A où cet axe a été développé, 2 ont bénéficiés de puits modernes. L'accès à l'eau n'étant pas un problème dans les autres localités. Toutefois, le puits réalisé à Don Condji est d'abord pour l'axe huile de palm.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Les endroits où on peut installer les points d'eau (+ étude technique et de faisabilité) ont été identifiés</li> <li>- Les comités de gestion des ouvrages sont mis en place et formés</li> </ul>	Autour des ouvrages réalisés les structures de gestion mises en place ont reçu les formations requises; l'eau n'est pas vendue et les usagers participent à l'entretien des ouvrages en cas de pannes par des cotisations
R2. Les terres pour les cultures sont bien fertiles	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les engrais appropriés pour la bonne fertilisation des terres ont été identifiés au niveau de chaque ONG avec l'appui de personnes ressources, ensuite il y a eu des échanges les 6 ONG concernées</li> <li>- Les producteurs des GIE concernés ont été formés à l'utilisation d'engrais appropriés pour l'enrichissement du sol ; et il y a eu des visites d'échanges entre les producteurs leur ayant permis de partager les expériences et solutions entre producteurs.</li> </ul>	L'activité d'identification d'autres sources de fertilisation du sol n'a pas été une préoccupation des ONG qui ont vite fait d'accompagner les maraîchers dans la fumure minérale, alors que la fumure organique pouvait être envisagée dans un processus de moyen et long terme
R3. Les maladies, pestes, attaques parasitaires sont maîtrisés	<p>Au cours des formations techniques et visites d'échange les prédateurs et les maladies des cultures maraîchères ont été identifiées.</p> <p>Les produits de traitement appropriés et disponibles ont été recensés au niveau des ONG et au cours des formations</p> <p>Les techniciens des ONG ont été formés à l'utilisation des produits de traitement appropriés retenus.</p> <p>La vulgarisation des maraîchers à l'utilisation des produits de traitement adaptés a eu lieu au niveau des villages bénéficiaires. Ce savoir-faire a été étendu à d'autres maraîchers non membres des GIE à l'intérieur d'un même village et aussi dans des villages non bénéficiaires (cas du produit Kini Kini)</p> <p>L'approvisionnement se fait par l'intermédiaire des secteur du CARDER installés au niveau des communes</p>	<p>En terme de produits phytosanitaire on note que les ONG pas essayés d'encourager l'installation de placettes d'essai avec l'utilisation des insecticides naturelles tels que l'huile de neem</p> <p>Les produits phytosanitaires sur lesquels les paysans ont été formés pour l'usage dans le cadre du maraîchage ne sont plus disponibles sur le terrain avec le recul de prestation des secteurs du CARDER. Ainsi, plusieurs maraîchers sont rabattus sur les pesticides coton disponibles à tout temps et très nocif pour l'utilisateur et le consommateur. Ce constat a été fait par l'équipe d'évaluation au niveau du village de Koudjahoué dans la commune de Klouékanmé.</p>



Résultats attendus	Activités menées et résultats atteints	Explication des écarts et commentaires
<p>R4. Les équipements (arrosoirs, pulvérisateur, etc.) et outils pour les cultures maraîchères sont accessibles</p>	<p>Les équipements retenus sont les arrosoirs, les pulvérisateurs.  <b>Des</b> crédits octroyés aux bénéficiaires ont permis l'acquisition d'outils de travail tels que coupe-coupe, bassine mais surtout la location de terres appropriées pour l'activité.                      Les bénéficiaires ont été formés à l'utilisation des équipements.</p>	<p>Plusieurs paramètres ont échappé à l'équipe d'appui-conseil (ONG et PROTOS) lors de l'identification des pulvérisateurs. Il s'agit de l'intension d'utilisation du matériel qui était estimé pour 2 à trois maraîchers et en exclusivité sur leur maraîchage. Mais il se fait qu'en réalité, l'utilisation de l'appareil s'étend aux autres maraîchers du village non membres du GIE et n'ayant par conséquent pas été formés et à la culture du niébé très répandu.                      Avec cette réalité les appareils retenus sur la base d'un usage modéré ont vite fait de tomber en panne amenant ainsi les maraîchers à retourner à leur ancienne pratique d'arrosage à l'aide de bassines et de branchages.                      Les contraintes nouvelles du CAFASEB pour l'octroi du crédit n'ont pas permis aux bénéficiaires qui le désirent de procéder au renouvellement de leurs équipement devenus très tôt défectueux.</p>
<p>R5. Les techniques culturales sont améliorées</p>	<p>Les améliorations ont porté sur la formation des bénéficiaires et surtout des femmes pour la réalisation des pépinières, l'apprêtage du sol, l'introduction de la fumure minérale, le traitement phytosanitaire préventif, la consolidation des plantes de tomates dès qu'elles portent des fruits, l'identification des variétés adaptées, les périodes de récoltes, ...                      L'amélioration des techniques culturales selon des informations reçues de bénéficiaires a porté la quantité de tomate produite par kanti de X bassines à Y bassines.</p>	<p>Les techniques culturales sont réellement améliorées durant la phase d'exécution du P3A. Mais déjà certaines limites se font jour et ont trait à l'approvisionnement en produits phytosanitaires approprié pour le maraîchage le programme n'ayant pas conçu son propre circuit d'approvisionnement et ne s'est pas trop investi dans le renforcement de celui existant.</p>
<p>R6. Les légumes sont vendus facilement et à un bon prix</p>	<p>Le maraîchage concerne la production précoce. La demande de tomates précoces est grande. Cependant, dans le mois de juin, une surproduction de tomates fait chuter les prix aux marchés. Ainsi, le prix de la grande bassine de tomates (30 kg) varie entre 2000 et 12000 FCFA.</p>	
<p><b>Objectif spécifique : La filière du gari (manioc) est renforcée dans les zones des plateaux du Mono</b></p>		

Résultats attendus	Activités menées et résultats atteints	Explication des écarts et commentaires
R1. Les transformatrices ont accès à l'équipement	Dans chaque village appuyé, une unité de transformation a été construite. Celle-ci comprend un atelier de transformation et là où les bénéficiaires expriment le besoin un magasin de stockage. Les comités de gestion de l'unité de transformation sont formés et fonctionnels. L'accès au crédit a permis aux membres de GIE d'accéder aux équipements Les comités de gestion suivent avec les bureaux d'études la construction des infrastructures.	
R2. Les producteurs du gari ont accès aux circuits d'écoulement	L'activité de commercialisation des productions des transformatrices n'a pas été organisée comme prévue. L'amélioration de la qualité du produit a favorisé son écoulement et accru les prix de vente. Toutefois, il survient des périodes de méventes du produit faute de débouchés.	
R3. La production de manioc a augmenté dans les villages	Les boutures à haut rendement adaptées à la transformation ont été adoptées dans les localités d'intervention du P3A. Certains producteurs préfèrent les boutures locales, suite à des expériences négatives avec des boutures importées. Grâce au crédit, les producteurs ont accru les superficies cultivées et peuvent aussi éviter de vendre obligatoirement leurs parcelles à bas prix sur pied avant la période de récolte.	Le non renouvellement du crédit à certains producteurs ou les nouvelles conditions d'octroi de crédit constituent des handicaps à l'augmentation de la production.
R4. Les destructeurs du manioc sont maîtrisés	Les destructeurs les plus courants de la culture du manioc ont été identifiés Les techniques de lutte identifiées contre les francolins et rats sont le sarclage et la protection des collets des tiges. Les produits chimiques comme le kini-kini sont utilisés pour les autres. L'utilisation d'un insecticide basé sur le neem et le labour du sol remplacent l'utilisation des insecticides du coton dans certains villages. Les techniciens ont été formés sur les techniques culturales du manioc.	
R5. La fertilité des sols est entretenue	Les techniciens des ONG et les agriculteurs ont été formés sur l'utilisation d'engrais/ordures ménagères, la rotation avec des légumineuses, etc. Malgré les séances d'animation, les producteurs préfèrent utiliser l'engrais chimique à celui du compost et des ordures ménagères. Les rotations avec l'arachide ou le niébé se font spontanément dans le Couffo, peu dans le Mono.	L'élevage étant peu intégré dans le système cultural, l'accent n'a pas été mis sur l'utilisation du compost
R6. Les producteurs de manioc ont accès aux	Le problème d'écoulement du manioc ne se pose pas du tout, car les transformatrices préfèrent acheter la matière première chez les producteurs appuyés, pour la qualité et la	Avec la baisse du prix du gari sur le marché la demande de manioc tombe ainsi que le prix

Résultats attendus	Activités menées et résultats atteints	Explication des écarts et commentaires
circuits d'écoulement	quantité garantie.	
<b>Objectif spécifique : Les conditions de stockage et de gestion des produits vivriers sont améliorées</b>		
R1. Les techniques de séchage sont améliorées	Trois (3) techniques ont été recensées : Séchage sur bâche, sur une aires améliorés et sur toiles. La conservation en baril hermétiquement fermé demande <b>seulement un seul très bon séchage</b> avant le stockage. Une fois stocké, on n'a plus besoin des séchages répétés <b>des autres techniques</b> .	La construction des aires de séchage n'ont pas donné le résultat escompté (superficie réduite causant des conflits pour leur utilisation, exposition des vivres aux animaux). Les conservateurs sèchent alors leurs productions individuellement sur des toiles cirées (combinaison du toil noir et transparent) ; la construction des aires de séchage a été abandonnée.
R2. Les produits vivriers sont bien traités	Les produits appropriés au stockage des vivriers ont été identifiés Les techniciens des ONG et les agriculteurs ont été forméssur l'utilisation des produits appropriés Le traitement des récoltes avec les produits appropriés est fait avec les stocks importants entreposés dans des greniers construits avec des améliorations apportées par le P3A. Les crédits prévus pour accompagner cette activité ont surtout été utilisés pour l'achat des barils servant au stockage	La forme retenue par l'ensemble des bénéficiaires est la conservation en baril hermétiquement fermé Ce mode de conservation ne demande pas un traitement des denrées avec des produits chimiques.
R3. Les produits vivriers sont stockés dans de bonnes conditions (greniers, lieux de stockage)	Les équipements de stockage appropriés et adaptés ont été recensés L'étude de ces systèmes de stockage existants a permis de sélectionner les greniers améliorés et les barils comme systèmes les plus adaptés.s deux systèmes de stockage améliorés ont été vulgarisés avec la formation des techniciens des ONG et les producteurs à la construction de greniers améliorés et adaptés, à l'utilisation de l'équipement amélioré et aux méthodes de stockage de produits vivriers. Du crédit a été mis à disposition des membres de GIE pour l'acquisition des équipements de stockage La conservation en baril hermétiquement fermé de maïs et de niébé donne des résultats très satisfaisants	La conservation en sac n'est pas stimulée à cause des séchages répétés qu'elle demande. Le succès des greniers améliorés dépend fortement des villages. Le succès des greniers améliorés dépend fortement des villages. Les femmes, n'ayant pas toujours la capacité physique d'en construire elles-mêmes, ont du mal pour restaurer leurs greniers dégradés. Dans d'autres villages, même des producteurs non appuyés en fabriquent. Dans le Couffo, les greniers traditionnels étaient déjà plus performants du départ.
R4. Les stocks de produits vivriers sont	Les producteurs ont été sensibilisés sur l'utilisation rationnelle des produits vivriers, surtout au moment des récoltes	Le système de crédit/fonds de roulement autogéré n'a pas pu être mis sur pied

Résultats attendus	Activités menées et résultats atteints	Explication des écarts et commentaires
bien gérés	L'octroi de fonds de roulement pour la gestion des produits vivriers a permis aux producteurs de ne plus vendre <b>trop rapidement leurs</b> récoltes au moment où les prix sont bas, leur permettant de réduire voire enrayer la période de soudure.	La conservation en baril est surtout faite dans une option spéculative et est largement tributaire de l'accès au crédit. Mais elle contribue à réduire la période de soudure et diminue les coûts d'approvisionnement au niveau des villages pour les familles ne disposant pas de stock suffisant.
Objectif spécifique : Le petit élevage est renforcé et amélioré		
R1. Les maladies ont diminué	<p>Avec les bénéficiaires de l'action, les maladies courantes de volaille et de petits ruminants dans les villages ont été recensées</p> <p>Les techniciens des ONG et les éleveurs ont été formés en diagnostic des maladies courantes</p> <p>Les méthodes traditionnelles et vétérinaires de traitement de maladies courantes ont été recensées et étudiées</p> <p>Les auxiliaires vétérinaires en soins vétérinaires, sensibilisation et organisation de campagnes de vaccination ont été formés</p> <p>Les villages ont été dotés de boîte pharmaceutique vétérinaire</p> <p>Des structures ont été identifiées pour la commande à temps de vaccins (pharmacies vétérinaires de Comé et de Lokossa)</p>	
R2. Les animaux sont bien nourris	<p>La plupart des villages disposent des plantes fourragères, mais peu d'éleveurs les cultivent eux-mêmes.</p> <p>Les éleveurs ne sont pas prêts à stocker des aliments : ils préfèrent les acheter ou les rechercher au moment où ils en ont besoin.</p> <p>Un recyclage de la formation de pierre à lécher a été organisé pendant deux jours dans tous les villages d'intervention de l'élevage, avec grand succès. Les pierres à lécher permettent de donner des compléments minéraux aux animaux. Selon l'approche de l'ONG, quelques pierres de démonstration ont été fabriquées, chacun des éleveurs a pu fabriquer sa pierre.</p>	<p>Les éleveurs se préoccupent vraiment de l'alimentation de leur bétail seulement en saison de culture où les animaux sont élevés en claustration.</p> <p>Le constat est que la plupart des éleveurs ne fabriquent pas eux-mêmes la pierre à lécher bien qu'ils soient conscients de son importance dans l'alimentation des animaux. Ils l'achètent souvent chez l'agent villageois de santé vétérinaire qui d'après le constat de l'équipe d'évaluation le vend plus cher que cela devrait être.</p>
R3. Les techniques de conduite d'élevage	Le système d'élevage de petits ruminants et de volaille existant ont été étudiés et des recommandations ont été formulées	Il semble que les systèmes d'élevage n'ont peut-être pas été suffisamment étudiés. Vouloir imposer les éleveurs à

Résultats attendus	Activités menées et résultats atteints	Explication des écarts et commentaires
sont maîtrisées	Les techniciens des ONG et les éleveurs ont été formés en techniques d'élevage	construire des enclos n'est pas adapté dans tous les milieux. La motivation faible pour la réparation des enclos dans certaines localités le montre. D'un autre côté, le critère de choix des éleveurs (deux ou trois têtes) n'est pas un critère suffisant pour garantir que l'éleveur se donnera à l'activité de façon intensive. On n'a pas suffisamment cherché à renforcer l'existant.
R4. La divagation des animaux est contrôlée	Les techniques de contrôle de la divagation ont été recensées et éleveurs ont été sensibilisés sur les techniques les plus appropriées de contrôle de la divagation des animaux. Toutefois, dans certains villages la divagation ne constitue pas un problème parce que les clôtures des champs sont très bien entretenues. Dans d'autres villages, on constate un très bon entretien des enclos.	Le contrôle de la divagation est effectif seulement en saison de culture car les propriétaires des animaux sont dans une logique d'élevage à faible utilisation d'intrant (alimentation à peu de frais).
R5. Les animaux sont vendus à un bon prix	La période des fêtes de fin d'année est identifiée comme la période propice pour la vente des animaux. Toutefois, il arrive des moments où les prix font une chute forte, car le besoin d'argent pour beaucoup de gens avant les fêtes, conduit beaucoup d'éleveurs à vendre leurs animaux. Les éleveurs n'ont pas été organisés pour la commercialisation	L'organisation des éleveurs pour la commercialisation est une activité qui pourra s'asseoir que sur des études assez sérieuses permettant d'élaborer les règles.
Objectif spécifique : La production de l'huile de palme de bonne qualité par les femmes a augmenté		
R1. L'eau est disponible sur le site de transformation	Les populations à travers les comités de gestion sont formées pour jouer pleinement leur rôle de maître d'ouvrage ; Les études techniques pour les sites et le contrôle pendant les travaux sont réalisés par un bureau d'études. Ces ouvrages sont réalisés en étroite collaboration avec le Service Régionale de l'Hydraulique. Les ONG jouent un rôle d'intermédiaire social.	A certains endroits les extensions d'AEV ont été réalisées mais le réseau primitif est tombé en panne. D'où l'accès à l'eau pour l'activité de transformation n'est pas encore effectif.
R2. Les petits équipements de	Les équipements à introduire dans le cadre de l'axe ont été identifiés après des études. Des visites d'échanges entre groupes et villages ont été organisées afin de faciliter aux	Dans plusieurs localités la gestion de l'équipement n'a pas donné de bons résultats. Plusieurs équipements

Résultats attendus	Activités menées et résultats atteints	Explication des écarts et commentaires
<p>transformation sont accessibles pour le groupe ; d'autres équipements (concasseur, dépulpeur,...) sont disponibles quand le groupe est bien fonctionnel et organisé.</p>	<p>bénéficiaires le choix de l'équipement                      Les équipements ont été fournis à crédit aux transformateurs identifiés                      Les transformateurs ont été formés à l'utilisation des équipements et en gestion de l'équipement</p>	<p>prévus dans le cadre de la gestion collective ont été privatisés et donnent un meilleur résultat en matière de gestion.</p>
<p>R3. Les produits (noix, huiles) restent stockés dans le village pour les transformer ou vendre au moment opportun (au lieu de les brader)</p>	<p>Le stockage de huile en fût et bidon sont les méthodes appropriées identifiées                      Des crédits ont été octroyés aux transformatrices pour l'achat de noix devant servir à la fabrication de l'huile (fonds de roulement pour que les femmes ne soient plus obligées de rembourser aux commerçants et de liquider l'huile et les noix palmiste immédiatement <b>pour rembourser l'argent prêté à ceux-ci</b>) et l'acquisition des équipements de stockage leur permettant de garder leur production en attendant les moments de cherté                      Les transformatrices ont été formées en matière de bonne gestion des stocks de noix et de l'huile</p>	<p>Le stockage de l'huile bien que diminuant la quantité est une opération très rentable parce qu'il contribue à l'obtention d'une importante marge bénéficiaire. Mais la quête d'un revenu plus élevé dans une optique spéculative a amené les transformatrices de Tokpa Ahizo à trop garder leur stock et à vendre à perte. Ces dernières ne sont retrouvées dans l'incapacité de rembourser la CAFASEF à échéance.                      Les modifications intervenues en ce qui concerne les échéances de remboursement de crédit au niveau de CAFASEB (prêt sur 9 mois au lieu de 12 mois avec seulement 3 mois de différé pour le remboursement) n'arrange pas les transformatrices qui se trouvent désormais dans l'impossibilité d'accéder au crédit.</p>
<p>R4. Les femmes ont accès aux ressources financières</p>	<p>L'accès au crédit est assuré au sein du projet. Le taux de remboursement pour les villages est bon. Le CAFASEB augmente progressivement les montants des crédits octroyés si le groupe a bien remboursé les crédits antérieurs. Un travail est en cours pour trouver pour chaque GIE le moment idéal d'octroi et la durée du crédit. Il s'avère plus adapté de recouvrir le crédit immédiatement après la période de vente de l'huile stocké.</p>	<p>La caution solidaire est la formule la mieux adaptée pour garantir le crédit en milieu rural. Toutefois, en cas de personnes défaillants dans un groupe, les autres membres se trouvent pénalisés.</p>

## 4.4. Efficacité

---

### 4.4.1. Dans l'atteinte des objectifs à caractère technique

---

Parmi les 5 principaux axes d'activité développés par le P3A, l'axe conservation des céréales et des grains est celui qui a le mieux marché. Ce succès est surtout dû à la simplicité de la technologie apportée en ce qui concerne le séchage des grains avant leur stockage en baril d'une part, et d'autre part, à la facilité de reproduction de cette technologie qui a été adoptée en dehors des groupes ciblés par le programme et bénéficiaires de crédit.

L'axe maraîchage a été crédité d'un bon score partout où le problème d'accès à la ressource en eau pour l'arrosage a été résolu avec la réalisation d'ouvrages hydrauliques fonctionnels ou le raccordement à des systèmes d'approvisionnement en eau potable existants.

L'axe manioc/gari a connu un succès par les technologies mises à disposition des femmes transformatrices qui désormais mettent sur le marché du gari de bonne qualité, en quantité plus importante et à de meilleurs prix. La faible qualité des équipements (rappeuses et presses) est le point faible de cet axe d'activité.

L'axe fabrication de l'huile de palme est celle qui a concentré le plus d'investissement et apporté le plus d'innovations dans la pratique de fabrication. Avec la construction des bacs en béton pour remplacer les pirogues, l'activité de fabrication d'huile de palme a pris un nouvel essor au niveau des femmes dans les localités concernées. La réalisation d'ouvrages d'approvisionnement en eau a permis de lever la contrainte que constituait la difficulté de disposer d'eau pour l'activité de fabrication de l'huile. Le sentiment de non entière satisfaction qui ressort de certaines appréciations fait suite soit à la mauvaise qualité de l'eau fournie par l'ouvrage réalisée (eau saumâtre), soit à la mauvaise qualité du matériel de travail acquis (dépulpeuse de noix de palme non adaptée aux noix).

L'élevage reste l'activité qui a le moins marché. Ce résultat tient :

- au fait que l'activité n'était pas l'objet de soins de la part des intéressés auparavant ;
- à des difficultés liées à la conduite sanitaire des animaux par des bénéficiaires, toujours ancrés dans un système de conduite d'élevage à très faible input.

### 4.4.2. Dans l'atteinte des objectifs de renforcement des capacités locales

---

Le P3A a clairement contribué au renforcement des capacités autres que techniques et à l'augmentation de la confiance en soi, même dans certains villages où le résultat technique n'était pas très positif. Dans plusieurs villages, l'influence des bénéficiaires sur la prise de décisions externes s'est renforcée.

Le renforcement des capacités se situe au niveau de la négociation et du respect d'autrui, de la maîtrise d'ouvrage, de l'analyse critique, de la recherche d'informations, de la prise de parole en public, de la relation homme-femme ; il s'est manifesté entre autres dans la capacité de résolution de problèmes sans appui de l'ONG (dans 9 villages sur 14). Les bénéficiaires sont sollicités par les autres villageois pour des formations et par des habitants d'autres villages pour le partage d'expériences.

Les sept (7) ONG partenaires ont participé activement à la définition des objectifs du P3A grâce aux études de base au cours desquelles les communautés villageoises ont pris une part très active. Dans le cadre de l'exécution des activités du P3A, le personnel des ONG a participé à plusieurs formations

qui ont permis le renforcement de leur capacité. Le tableau ci-après présente ces formations ainsi que leurs durées.

La bonne participation des membres du Conseil aux réunions a favorisé les échanges entre les ONG et a contribué au renforcement de leurs capacités.

**Tableau 7. Formation des ONG**

Formations reçues par les ONG dans le cadre du P3A	Participants	Durée (jours)
Recherche-action	Technicien et Coordonnateur	7
MARP	Technicien et Coordonnateur	5
ZOOP	Technicien et Coordonnateur	7
Différents degrés de participation	Technicien et Coordonnateur	2
Genre et Développement	Technicien et Coordonnateur	
Formation spécifique à tous les axes		
Conservation	Techniciens	3
Maraîchage	"	3
Manioc	"	4
Transformation manioc/gari	"	4
Production d'huile de palme	"	4
Petit élevage (volaille)	Techniciens et AVSV	4
Petits ruminants	Techniciens et AVSV	4
X° des AVSV	Techniciens	10
Gestion du crédit	Techniciens	3
Maîtrise d'ouvrage	Technicien et Coordonnateur	5
Marketing	Technicien et Coordonnateur	5
Gestion des équipements	Technicien et Coordonnateur	4
Elaboration des plans stratégiques	Technicien et Coordonnateur	2
Décentralisation et élaboration de plans de développement local	Technicien et Coordonnateur	5
Gestion du personnel	Directrice, Coordonnateurs	5

« En terme de renforcement des capacités, on se réjouit d'avoir participé à beaucoup de formations. Les connaissances reçues lors de ces formations font l'objet d'échanges et partage avec les autres collègues de l'ONG intervenant sur d'autres volets ». Ce témoignage d'un responsable d'ONG qui ne diffère pas de l'impression reçue au niveau de toutes les ONG montre à quel point les formations organisées dans le cadre du P3A ont participé au renforcement de capacité des intervenants. Ainsi, au-delà des besoins spécifiques au P3A, les formations reçues permettent à ces ONG à mieux se positionner sur le marché de prestation.

Toutefois, les évaluateurs (et en particulier le chef de mission) ne sont pas convaincus que transformer les ONG en prestataires de service soit l'option la plus adéquate dans tous les cas. La question de la survie de ces structures privées dont l'utilité semble reconnue par tous les gouvernements et bailleurs de fonds passe aussi par une subsidiation de leurs activités à caractère social comme c'est le cas pour l'immense majorité de leurs homologues du Nord.



## 4.5. Impact

---

L'objectif global inscrit au cadre logique du projet porte sur l'amélioration des conditions de vie économiques et nutritionnelles des communautés de base des zones du plateau et des zones inondables du Mono.

### 4.5.1. Au niveau socioéconomique et en matière de sécurité alimentaire

---

L'augmentation du prix de vente de certaines productions locales grâce à la meilleure qualité des produits transformés, l'augmentation de la production, les meilleures conditions de stockage et l'accessibilité des produits de base (céréales et niébé) à un coût moindre ont contribué à une augmentation du revenu monétaire des bénéficiaires et à la réduction et parfois à la suppression de la période de soudure dans les villages encadrés.

La réduction de la pénibilité du travail est réelle.

Le risque élevé de perte d'une partie significative des avancées du projet suite aux problèmes de gestion des infrastructures et surtout des équipements est réel.

Le **P**rojet a eu des effets favorables en dehors de ses bénéficiaires directs grâce à la diffusion de certaines techniques (séchage et conservation en barils, plantation du manioc, **fabrication de** gari amélioré,...) et à l'utilisation des infrastructures et des équipements par tout le village.

La réduction de l'usage des insecticides de stockage a un impact positif au plan sanitaire et environnemental. Par contre, l'augmentation de l'utilisation de pesticides non agréés pour les cultures vivrières a un effet inverse.

### 4.5.2. En matière de genre

---

Plusieurs effets peuvent être mis au crédit du P3A :

- la prise de la parole des femmes en réunion est devenue beaucoup plus fréquente et aisée ;
- l'amélioration de leurs conditions de travail est évidente, surtout pour les transformatrices et les maraîchères ;
- l'accès à la propriété foncière par les femmes n'est plus une utopie ;
- l'appréciation positive par les hommes de leur contribution aux charges du ménage suite aux nouvelles activités qu'elles mènent est évidemment valorisante mais pourrait avoir des effets pervers en reportant sur les femmes des frais auparavant assumés par les hommes.
- une réduction plus sensible des indicateurs de pauvreté (scolarisation des enfants).

### 4.5.3. Au niveau institutionnel

---

Les informations concernant l'efficience en matière institutionnelle peuvent être reprises ici.

## 4.6. Durabilité

---

### Politique

La bonne cohérence du programme avec les politiques nationales constitue un facteur de soutien indéniable. Toutefois, l'absence d'implication des structures gouvernementales dans le processus de capitalisation est dommageable.

### Socioculturelle

Le Projet a accordé beaucoup d'attention afin de prendre en compte les réalités endogènes, spécialement pour les infrastructures de transformation (choix des sites d'installation, adaptation du matériel aux habitudes locales, ...).

### Technologique

Les infrastructures observées paraissent construites dans les règles de l'art et leur qualité est globalement acceptable. Les déficiences rencontrées relèvent presque toujours du manque d'entretien.

Les équipements fournis sont parfois inadaptés et souvent de piètre qualité. La mise en place de réseau de pièces de rechange n'est pas assurée pour tout ce matériel.

Les technologies de conservation introduites (baril et séchage) sont simples, peu coûteuses et performantes. Elles devraient se maintenir et même s'étendre spontanément, surtout si l'achat des barils pour la consommation domestique pouvait être appuyé par du crédit, voire même une subvention (au titre de la lutte contre l'insécurité alimentaire des plus démunis).

Les connaissances techniques acquises en matière de production de manioc et de tomate et de transformation du manioc et **des noix de palmier à l'huile** sont bien maîtrisées par la population. Une partie de celles-ci dépend toutefois du maintien en fonctionnement des équipements, ce qui n'est pas garanti. Les acquis des autres formations sont également des facteurs de durabilité.

Les services vétérinaires fournis par les AVSV les plus performants devraient se poursuivre, même si l'approvisionnement en vaccins et en autres produits vétérinaires n'est pas optimal.

Le devenir des investissements n'est pas assuré dans tous les cas où leur gestion est inefficace.

### Institutionnelle

Les incertitudes sont particulièrement grandes sur le plan institutionnel.

Les activités de suivi et d'accompagnement des ONG étaient très largement tributaires de la présence du Projet et il est peu probable qu'elles puissent continuer à encadrer les GIE qui en éprouveraient le besoin. Ceux-ci manquent des moyens propres pour payer ces services et, dans la plupart sinon tous les cas, sont loin d'avoir intégré cette possibilité dans leur schéma mental.

La consolidation des acquis reste insuffisante et le retrait de PROTOS (dû au changement de politique stratégique ayant conduit à abandonner les aspects agricoles non liés à l'eau) est prématuré ou ne s'est pas accompagné de suffisamment d'efforts en faveur de la remise-reprise par d'autres acteurs.

La très grande incertitude sur la durabilité du CAFASEB (action en justice, taux d'impayé élevé, manque de clarté sur la stratégie à adopter, arrêt de l'appui de fonctionnement de PROTOS, désengagement plus ou moins complet de certaines ONG et de PROTOS, ...) est préoccupante car l'essentiel des avancées repose sur l'accès à une source de financement.

Les comités de gestion des points d'eau des AEV sont insuffisamment formés.

Le projet n'a prévu aucun mécanisme de suivi des AVSV.

Les acquis des nombreuses formations en gestion reçues par les différents acteurs concernés sont des facteurs de durabilité. Cependant, ces connaissances n'empêchent pas les difficultés de gestion de plusieurs ouvrages. Enfin, le dépassement budgétaire de la rubrique 'personnel' laisse craindre le manque de moyens pour assurer l'encadrement des ouvrages construits au cours de la dernière tranche.

### **Economique**

Les notions de gestion enseignées aux populations n'envisagent absolument pas les coûts de remplacement des infrastructures.

Le volume d'activité de la plupart des GIE est disproportionné par rapport aux coûts de maintenance et de remplacement des investissements dont ils sont dépendants (équipements et, surtout, infrastructures).

Le manque de structuration des filières rend les GIE fortement dépendant de facteurs externes.

## 5. Conclusions et recommandations

---

### 5.1. Conclusions

---

Le Projet P3A peut se prévaloir un certain nombre d'avancées évidentes en matière :

- d'acquisition de compétences par ses bénéficiaires, les populations agricoles et les ONG ;
- d'amélioration du niveau de production du manioc ;
- d'amélioration de la quantité et de la qualité des produits transformés ;
- d'amélioration des méthodes de conservation des denrées ;
- de réduction de la pénibilité de la transformation des produits locaux (manioc, noix de palme) ;
- d'implication des femmes dans la vie économique et l'organisation locales ;
- de sécurité alimentaire ;
- de situation sanitaire et d'hygiène.

Les principales inquiétudes concernent la durabilité des progrès basés sur l'utilisation de d'équipements dont la qualité n'est pas satisfaisante et le devenir des activités dépendantes du crédit compte tenu des énormes difficultés rencontrées par le CAFASEB.

### 5.2. Recommandations

---

1. Clarifier rapidement la question du crédit.
2. Assurer un suivi suffisant pour toutes les activités toujours en cours d'exécution.
3. Garantir la formation et un accompagnement minimum des comités devant gérer les infrastructures récemment construites ou toujours en cours de réalisation.
4. Achever la capitalisation technique.
5. Diffuser largement les enseignements techniques et méthodologiques du Projet.

### 5.3. Quelques leçons pour d'autres interventions

---

1. **Pour les ONG**, accorder un soin particulier à la préparation des interventions et s'en donner les moyens financiers et humains. **Pour les bailleurs e fonds, être exigeant sur la qualité de la préparation de projet et mettre en place des mécanismes financiers permettant aux ONG d'effectuer une identification sérieuse (frais de préparation ou fonds spécifique).**
2. Utiliser un cadre logique aussi simple que possible afin de faciliter le suivi du programme.
3. Définir, pour chaque volet thématique, une stratégie de travail à la fois susceptible de laisser des traces durables en fin d'intervention et réaliste compte tenu du contexte local, des moyens disponibles et de la durée de vie du Projet.
4. Prévoir des moyens humains et financiers pour concevoir, avec l'équipe et les partenaires de terrain, des modèles de rapport et un système de suivi et d'évaluation physique et financier qui

permettent de visualiser rapidement les avancées et les difficultés, de chaque partenaire et de chaque volet et qui puissent servir d'instrument de gestion pour les responsables de l'exécution.

5. A côté des dimensions technique, sociale et environnementale (relativement bien prises en compte par le projet P3A), inclure la dimension économique dans l'analyse des actions à mener et dans l'appréciation des résultats atteints. Maintenir la souplesse budgétaire offerte par le FBS et éviter de devenir rigide dans l'exécution des projets par des procédures inutilement contraignantes.
6. Investir dans la sélection d'un personnel qualifié pour assurer la mise en oeuvre des programmes et dans la formation et le renforcement de ses capacités en fonction des besoins spécifiques apparaissant en cours d'exécution.
7. Prévoir systématiquement une évaluation à mi-parcours. Prévoir suffisamment de moyens compte tenu du contexte (expertise, durée) pour faciliter un travail de qualité et réaliser l'exercice dans les délais requis (pas trop tard).
8. Maintenir la souplesse budgétaire offerte par le FBS et éviter de devenir rigide dans l'exécution des projets par des procédures inutilement contraignantes
9. Prévoir une durée d'intervention compatible avec la nature de celle-ci; maintenir une durée minimale de 4-5 ans pour les programmes comme le P3A afin de ne pas brusquer le rythme des populations et garantir une meilleure appropriation des innovations par celles-ci. A défaut d'une durée suffisante, inclure dans le budget de l'intervention une rubrique spécifique pour permettre la formulation d'une phase ultérieure qui ne pourra être mobilisée que si l'évaluation à mi-parcours la juge pertinente. Parallèlement, prévoir une procédure d'examen rapide pour des demandes de seconde phase contribuant clairement à la durabilité et au renforcement des bénéfices acquis ou en voie l'être à l'issue de la première étape.
10. Confier les activités de crédit à des institutions spécialisées.
11. Mettre en place une structure de concertation entre les bailleurs de fonds afin de rationaliser les moyens disponibles et d'harmoniser les approches en vue d'améliorer l'efficacité, l'impact et la viabilité des actions de développement.

## ANNEXE 1 TERMES DE REFERENCE DE LA MISSION

### TERMES DE REFERENCE (TDR)

pour une mission d'évaluation mi-parcours du projet  
du Fonds Belge de Survie - Bénin

Programme de soutien de l'agriculture de subsistance dans la Province du Mono,  
IN: 18444/11 - évaluation fin de projet

Hydraulique et assainissement en appui au développement intégré (Haaidi)  
IN: 18908/11 - évaluation mi-parcours

### **I. Introduction**

#### **Mandat du Fonds belge de survie (FBS)**

Le « Fonds belge de survie » a été créé par la loi du 9 février 1999, envisagé comme une poursuite du « Fonds de survie pour le Tiers Monde », lui-même créé par la loi du 3 octobre 1983. L'arrêté royal du 25 avril 2000 précise les modalités d'exécution du FBS.

Le but du FBS est de réaliser des programmes d'amélioration de la sécurité alimentaire des groupes de population les plus vulnérables dans les pays partenaires les plus pauvres. Ces pays seront en priorité des « pays partenaires » (pays de concentration de la coopération bilatérale directe), situés en Afrique subsaharienne, caractérisés par des indicateurs peu élevés dans le rapport sur le développement humain du Programme des Nations Unies. La sécurité alimentaire implique une disponibilité suffisante des denrées alimentaires, un accès par des revenus suffisant, une garantie de disponibilité et d'accès pour chacun (attention à l'égard des inéquités de répartition...) et en toute saison afin de réduire les pénuries saisonnières ainsi qu'une amélioration des infrastructures de base (eau potable, service de santé, enseignement fondamental...).

L'approche du FBS est donc intégrée : des actions portant sur l'augmentation de la production, de la productivité et de la disponibilité des produits alimentaires, ou sur l'augmentation du revenu familial par la diversification de la production, par la promotion de petites entreprises et par un accès au crédit ; des actions concernant directement la sécurité alimentaire, comme la constitution de réserves de soudure et la construction de petits systèmes d'irrigation ; des actions portant sur l'intégration de la santé et des habitudes alimentaires....

Une approche participative a été retenue. Le FBS a toujours pour objectif de renforcer les capacités institutionnelles des administrations locales et des communautés bénéficiaires de telle sorte que leurs responsabilités dans leur processus de développement soient maximisées. Une attention particulière est de plus, accordée à chaque action pouvant augmenter l'implication des femmes dans le processus de développement.

L'exécution des programmes et ou projets (programme = processus envisagé de manière graduelle dans l'espace ou le temps où chaque étape (ou phase) est définie par un projet avec des objectifs et des résultats à atteindre) se déroule **pour le moment**, en collaboration avec quatre organisations internationales, une quinzaine d'ONG belges et la CTB pour l'exécution de la composante bilatérale directe. Les quatre organisations faisant partie du système des Nations Unies sont la FAO (Organisation pour l'alimentation et l'agriculture), le FIDA (Fonds international pour le développement agricole), l'UNICEF (Fonds pour l'enfance) et UNCDF (United Nations Capital Development Funds). La quinzaine d'ONG belge sont : ACT, AQUADEV, Bevrijde Wereld, la Croix Rouge de Belgique, les Iles de Paix, MSF (Médecins sans frontières), NCOS, OXFAM-Solidarité, PROTOS, SOS-Faim, VECO (Vreideseilanden-Coopibo), VIC, VSF (Vétérinaires sans frontières), Wereldsolidariteit.

## L'évaluation au niveau du FBS

Le FBS dispose annuellement de minimum 1% de son budget d'engagements pour réaliser des évaluations (soit au minimum 200-250.000 euros pour le financement annuel des évaluations). La liste des projets proposés à l'évaluation est établie sur base de critères discutés au sein du « groupe de travail du FBS » au niveau duquel les partenaires institutionnels et les Parlementaires sont représentés ; la liste est soumise annuellement à l'avis du groupe de travail.

Une partie des évaluations programmées peut être exécutée par :

- i) les services de « l'Évaluateur spécial de la Coopération internationale », chargé notamment de l'évaluation externe des activités d'aide public au développement de l'Etat belge ;
- ii) les services d'évaluations « externes<sup>14</sup> » des organisations partenaires (IFAD, UNCDF, etc...);
- iii) la DGCI qui contractera un bureau d'étude pour réaliser les évaluations.

L'évaluation doit être comprise comme un instrument d'amélioration de la performance des programmes qui sont mis en œuvre par les organisations partenaires du FBS. Lors de la réunion annuelle du groupe de travail, il est fait rapport des évaluations avec leurs points forts et leurs points faibles. Des mesures correctives sont proposées par les organisations partenaires afin de les appliquer aux projets en cours s'il s'agissait d'évaluation intermédiaire, ou au seconde phase de projets s'il s'agissait d'évaluation finale de fin de première phase. Ces mesures correctives constituent des engagements de la part des organisations partenaires; ils pourront être suivis par « le groupe de travail » en visant à développer une dynamique d'amélioration de la performance des programmes.

---

<sup>14</sup> **Evaluation externe:**

La notion d'évaluation externe est envisagée par rapport à une auto-évaluation ou à une évaluation interne. L'auto-évaluation ou évaluation interne est envisagée et menée par le personnel du programme et/ou projet. L'évaluation externe est envisagée et menée de manière indépendante par rapport au personnel du programme et/ou du projet.

## **Les termes de référence des évaluations**

L'approche pour l'établissement des termes de référence (TDR) et pour la mise en œuvre des évaluations ont été discutées au sein des services de la DGCI et établies avec le service de l'Évaluateur spécial.

Des TDR sont établis pour chacune des évaluations, en concertation entre le FBS et l'organisation partenaire concernée par le programme et/ou projet soumis à l'évaluation.

Un modèle « standard » de rapport d'évaluation a été discuté sur la base des récentes directives du DAC et de la DGCI complété par les spécificités du FBS.



## II. TERMES DE REFERENCE GENERAUX

La finalité des programmes et/ou projets du FBS est de contribuer à réduire la pauvreté et à améliorer la sécurité alimentaire avec une attention particulière à l'égard du segment de population plus vulnérable (ou plus marginalisé) dans sa situation de pauvreté ou d'insécurité alimentaire. Une attention particulière du FBS réside également dans une approche holistique pour s'attaquer aux causes de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire, impliquant d'apprécier comment cette approche a été mise en œuvre par l'organisation partenaire.

Chaque évaluation a pour premier objectif d'apprécier dans quelle mesure les objectifs du programme et/ou projet ont été atteints.

Une évaluation doit être élaborée de manière constructive, relevant de manière correcte les forces et les faiblesses, en sachant qu'il y a « à apprendre » aussi bien des forces que des faiblesses d'une intervention.

Les cinq critères qui doivent être analysés dans toute évaluation sont :

- la pertinence au développement (réduction de la pauvreté ou de l'insécurité alimentaire);
- l'efficacité,
- l'efficience,
- l'impact,
- la durabilité.

***Il faut par ailleurs tenir compte des points d'attention suivants dans une évaluation :***

- le cadre logique d'intervention constitue un élément de base de chacune des évaluations ; la terminologie de cette partie doit être conforme au « logical framework » ou à « la planification des interventions par objectif » utilisée par la DGCI et en général par les agences de coopération ;
- la perception de l'intervention par le staff mais aussi par les bénéficiaires ;
- l'importance d'un débriefing approfondi avec les bénéficiaires et les acteurs du programme et/ou projet (le partenariat et la co-opération implique un dialogue et une concertation transparente) ;
- l'évaluation s'inscrit dans un processus d'apprentissage devant conduire à des engagements de la part des partenaires, vis-à-vis des leçons apprises et des recommandations.

Trois autres aspects doivent également être traités dans chacune des évaluations, selon les recommandations du DAC et en tenant compte que la loi créant le FBS y attache une importance particulière :

- les matières liées au genre,
- l'environnement,
- le renforcement des institutions locales.

## 1. La pertinence au développement

La réduction de la pauvreté ou de l'insécurité alimentaire ainsi que l'amélioration du bien-être constituent en général, l'objectif global de développement des programmes et projets du FBS. Analyser dans quelle mesure les objectifs spécifiques (court terme) contribuent à atteindre l'objectif global de développement (long terme).

## 2. L'efficacité

L'analyse consiste à vérifier si les résultats produits contribuent utilement à atteindre les objectifs spécifiques qui avaient été fixés:

A partir du cadre logique d'intervention qui précise les activités à mettre en œuvre et les résultats à produire durant le programme et/ou projet, indiquer les activités et les résultats effectivement réalisés. Le caractère holistique de l'intervention permettant d'agir efficacement contre les causes de la pauvreté ou de l'insécurité alimentaire selon le mandat du FBS, sera également examiné. La capacité de l'organisation partenaire sera analysée dans le feedback ou les mesures correctives qu'elle apporte pour améliorer la performance de l'intervention.

Au début de tout programme et/ou projet, il y a des hypothèses (assumptions) pouvant avoir une incidence sur la performance de l'intervention : il convient d'analyser si la mise en œuvre a tenu compte de ces hypothèses et chercher à minimiser les risques de ces dernières.

*Concernant les groupes cibles ou bénéficiaires que le programme et/ou projet devait atteindre en tenant compte qu'il y a différentes catégories de pauvreté, quelle est la proportion des bénéficiaires directs se situant dans la catégorie des plus pauvres ? Existe-t-il des systèmes traditionnels ou de récents systèmes de solidarité qui permettent aux plus pauvres d'accéder aux services sociaux (santé, éducation fondamentale, eau potable...) ?*

## 3. L'efficience

Avec l'efficience, on cherche à apprécier si une utilisation optimale a été faite des ressources humaines, financières... pour réaliser les activités envisagées selon les plans d'opérations endéans les délais fixés ; quelles sont les réalisations effectives et leurs coûts.

Focalisation sur les résultats planifiés qui ont été atteints et ceux qui n'ont pu être exécutés en indiquant les raisons. Spécifiquement l'attention est attirée sur les méthodes de planification, les ajustements (flexibilité au niveau local) et les ressources devant être disponibles à temps.

Les aspects financiers tel que le financement total de l'ensemble des partenaires ; la disponibilité en temps voulu des financements et des inputs ; l'utilisation effective des ressources en comparaison de ce qui était planifié au départ du programme/projet. Pour toutes les différences, qu'elles soient positives ou négatives, il faut s'efforcer d'expliquer les raisons.

Quand c'est possible, il faut une analyse des coût/ bénéficiés.

#### 4. L'impact

L'analyse de l'impact est celle des effets liés aux objectifs spécifiques, notamment leurs incidences sur la réduction de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire.

Au niveau social : il est important de savoir quelle est la perception auprès des bénéficiaires, des résultats de l'intervention et quelles sont les réactions du staff par rapport à cette perception ?

Au niveau institutionnel : il est important de savoir quels sont les résultats des formations du personnel et leurs effets en matière de gestion et de politique de développement.

Au niveau économique : les effets de l'intervention sur les circonstances du travail et sur la distribution des revenus ?

#### 5. La durabilité

Ce point donne une idée de la mesure selon laquelle les résultats de l'intervention sont durables ou peuvent devenir durables dans le cadre d'une éventuelle nouvelle phase.

Au niveau politique : il convient de vérifier dans quelle mesure l'intervention est une priorité avec la politique nationale ? Le gouvernement appuie-t-il le programme/ projet suivant les accords et d'une manière opportune même en période de crise économique ? Les cadres locaux sont-ils formés et reçoivent-ils des responsabilités (empowered) ? Qu'est-ce qui doit être fait pour améliorer la durabilité ?

Au niveau social et culturel : il faut examiner si l'approche du programme/ projet cadre et s'intègre avec les mécanismes dans la culture locale et la société locale. Qu'est-ce qui doit être fait pour renforcer cette intégration ?

Sur le plan technologique : il faut examiner si les technologies utilisées dans le programme/ projet sont adaptées aux situations locales. Dans l'affirmative, il faut également examiner si les technologies peuvent être entretenues localement et si le personnel local a acquis la maîtrise de ces technologies( ce point constitue une partie de la durabilité financière)?

Au plan institutionnel : il faut examiner si la capacité institutionnelle du partenaire local est suffisamment grande en matière de ressource humaine, d'équipements, de gestion et de suivi. Il faut également savoir dans quelle mesure est-il encore dépendant de l'apport extérieur pour poursuivre ce type d'intervention? Il se peut que le niveau de certains services doivent encore être renforcés afin de renforcer la durabilité institutionnelle ; ce qui mérite d'être analysé.

Au niveau économique-financier : il faut examiner si l'intervention appuie suffisamment le développement de l'économie locale pour continuer de manière autonome sans financement extérieur ? Si la continuation de l'intervention requiert des inputs en devises, il faut savoir comment seront financés ses inputs ou ces technologies modernes.

Question générale en tenant compte des points précédents : il faudrait savoir s'il y a des chances suffisantes pour assurer la continuité des résultats de l'intervention, même en cas de changement, par exemple du partenaire local, d'un changement de la politique du donateur et/ou en cas de crise politique.

La problématique du HIV-SIDA constitue une contrainte de durabilité pour de nombreuses interventions : Il faut examiner les actions de l'intervention en matière de prévention ou de lutte contre le HIV-SIDA, leurs réponses aux besoins immédiats compte-tenu de l'acuité du problème dans la zone d'intervention et la prise en compte de besoins stratégiques afin de soutenir des stratégies durables en la matière.

## 6. Domaines particuliers :

### 6.1 Les matières liées au genre

la loi du 9 février 1999 précise en son art.6, pt 3 que « les programmes doivent accorder une attention particulière au renforcement des mouvements féminins et à toutes les actions soutenant la participation des femmes au processus de développement de leur communauté».

*C'est pourquoi il est important d'examiner :*

- *A-t-on tenu compte durant la préparation et la mise en œuvre du programme/projet de l'éventuel impact négatif de l'intervention sur les hommes et/ou les femmes ? Quelle fut leur participation effective ?*
- *Quelle est la participation effective des femmes et quelles mesures ont été prises en tenant compte de leurs besoins généraux et spécifiques, en tenant compte de leurs charges de travail, et quelles actions ont été réalisées ou planifiées pour répondre aux besoins stratégiques de renforcement des femmes ?*
- *Quelle est la distribution selon le sexe, spécifiquement du staff, des acteurs de terrain, de la proportion dans les comités de gestion ?*
- *Quel est l'impact de leur participation sur l'efficacité et la durabilité de l'intervention ?*

### 6.2 Le renforcement des capacités institutionnelles

la loi du 9 février 1999 précise en son art.5 que « le Fonds finance également des programmes visant à renforcer la capacité institutionnelle des autorités nationales et locales et des communautés bénéficiaires, de manière que celles-ci deviennent entièrement responsables de leur processus de développement et de leur développement futur ».

*C'est la raison pour laquelle il est important d'examiner :*

- *Si lors de la préparation et de la mise en œuvre de l'intervention, il a été tenu compte d'une stratégie d'empowerment et d'appropriation, tant des autorités nationales que locales ainsi que des communautés bénéficiaires ?*
- *Quelles sont les actions concrètes réalisées à cet égard ?*
- *Quelles mesures ont été prises en tenant compte des goulots d'engorgement, à l'égard des besoins spécifiques et généraux (éventuelle insuffisance de personnel ;*

- dureté du travail ; présence des femmes à des fonctions de décision/direction/ gestion ?)*
- *Quelle est la distribution selon le sexe, spécifiquement du staff, des acteurs de terrain, de la proportion dans les comités de gestion ?*
  - *Quelle est l'analyse de la stratégie d'effacement du partenaire institutionnel du FBS (organisation multilatérale ou ONG partenaire) en faveur de l'appropriation par les partenaires locaux (mécanisme de décision ; répartition des pouvoirs ; gestion financière ; présence de personnel expatrié...)*

### **6.3 L'environnement**

Du fait que de nombreuses activités sur le terrain peuvent avoir un impact sur l'environnement, il est important d'examiner si l'impact des actions sur l'environnement est acceptable en comparaison avec les bénéfices apportés par le projet dans les domaines sociaux, économiques... Des mesures correctives ont-elles été prises pour diminuer les éventuelles incidences négatives?

Du fait qu'il faut tenir compte de l'environnement comme une des dimensions de la durabilité d'une intervention, analyser les stratégies du programme et/ou projet à cet égard. Sur base des résultats atteints et surtout en relation avec les nouveaux systèmes de productions, analyser comment évoluera la contrainte environnementale ?

## **7. Le débriefing**

Il est important d'organiser d'un débriefing approfondi de l'évaluation avec les bénéficiaires et les acteurs du programme et/ou projet car le FBS opère dans le cadre d'une relation partenariale impliquant un dialogue et une concertation transparente.

Par ailleurs l'évaluation s'inscrit dans un processus d'apprentissage devant conduire à des engagements de la part des partenaires, vis-à-vis des leçons apprises et des recommandations.

C'est pourquoi les évaluateurs organiseront en fin de mission, un séminaire de débriefing et de validation de leurs considérations avec tous les stakeholders du programme et/ou projet. Ils veilleront à une représentation correcte des différentes catégories de bénéficiaires et à une approche respectueuse des cultures locales, permettant aux différentes catégories de s'exprimer librement et valablement. La méthodologie de ce séminaire sera décrite dans le rapport d'évaluation.

## 1.1. III. STRUCTURE DU RAPPORT D'EVALUATION

### III.1 ELEMENTS DE LA PAGE DE GARDE

- Titre du projet et type d'évaluation (ex-post, intermédiaire, thématique, etc ..)
- Organisation exécutive + composition de l'équipe ;
- Date.

Mention du texte suivant : « Ce rapport ne reflète que l'opinion des experts chargés de l'évaluation, qui n'est pas nécessairement la conclusion de la DGCI, ni du Gouvernement belge. »)

A fournir en trois exemplaires + par e-mail (Word Attachment)

### III.2 STRUCTURE DU RAPPORT D'EVALUATION

- Table des matières.
- Résumé exécutif numéroté i, ii, iii ... (2 à 5 pages)
- Rapport d'évaluation (20 à 30 pages) numéroté 1,2, 3...
- Liste des abréviations et/ou des dénominations étrangères.
- Annexes.

## RAPPORT D'EVALUATION

### 1. Introduction.

- Motif de l'évaluation et objectifs.
- Référence au dossier technique et aux TDR.
- Composition et compétences de l'équipe et répartition des tâches.
- Lignes directrices de la mission ; visites attendues et contacts à prendre.
- Méthodologie (perception des acteurs aussi les bénéficiaires, débriefing en tant que processus d'apprentissage de tous les acteurs).
- *Facteurs éventuels qui ont favorisé ou entravé l'exercice d'évaluation comme la disponibilité ou l'indisponibilité des personnes ressources, traducteurs, appui logistique, données fiables ; mécanismes de validation*

### 2. Contexte de l'intervention et description du projet.

- Description du secteur, du contexte politique ; institutions et autres acteurs dans le même secteur ;
- Place / rôle /relations des objectifs spécifiques et de la finalité globale dans ce contexte (politique sectorielle et suppositions) ; *analyse politique sur le plan macro-économique ;*

- Antécédents historiques de l'intervention ; préparations ;
- Information sur les problèmes majeurs, locaux, groupes cibles, objectifs spécifiques, résultats attendus, stratégies et moyens prévus et suppositions ;
- Description des aspects institutionnels et administratifs ;
- Description d'éventuels ajustements stratégiques ou revues intermédiaires.

### 3. Appréciation critique et constructive.

- **La préparation** de l'intervention (design, faisabilité, A.M) ; contexte institutionnel /engagements préalables avec les partenaires et coordination avec le donateur lors du démarrage;
- **Pertinence** des objectifs spécifiques (à court terme) envers l'objectif de développement (à long terme) ;
- **Analyse des hypothèses** de travail implicites et explicites ;
  - **Groupes cibles** : *tenant compte de la catégorisation de la pauvreté, quelle proportion des bénéficiaires directs se situe dans la catégorie des plus pauvres ? Existe-t-il des systèmes traditionnels ou de récents systèmes de solidarité qui permettent aux plus pauvres d'accéder aux services ?*
- **Efficacité** : vérifier si les résultats produits permettent d'atteindre les objectifs spécifiques ;
- **Efficience** : analyser s'il a été fait une utilisation optimale des ressources humaines, financières et du temps... dans les résultats produits. Focalisation sur les résultats planifiés qui ont été atteints et ceux qui n'ont pu être exécutés en indiquant les raisons. Spécifiquement l'attention est attirée sur les méthodes de planification, ajustements (flexibilité au niveau local), ressources disponibles à temps ; respect pour les pré-conditions et les hypothèses ; effets possibles dans le cas d'une aide liée ; la capacité à mener une approche holistique au niveau du partenaire et du BSF ; la capacité de suivi et des ajustements en relation avec le feedback. Préciser un cadre logique par objectif spécifique ( à insérer en annexe), dans lequel sont mentionnés les résultats escomptés, les activités déployées et les résultats effectivement atteints.
- **Aspects financiers** tel que le financement total de l'ensemble des partenaires ; la disponibilité en temps voulus des financements et des inputs ; l'utilisation effective des ressources en comparaison de ce qui était planifié au départ du programme/projet (s'il y a des différences, expliquer les raisons); évaluation des investissements ; comparaison des dépenses réalisées et des résultats (coût/bénéfices).

### 4. Impact de l'évaluation.

**Social** : *auprès des bénéficiaires. Quelle est leur perception des résultats de l'intervention (entretiens individuels, groupes ciblés ....) et quelles sont les réactions du staff par rapport à cette perception ?*

**Economique** : effets sur les circonstances du travail et sur la distribution des revenus ?

**Institutionnel** : formation du personnel ; effets sur la politique et capacité de gestion.

**Milieu** : est-ce que l'impact est acceptable en comparaison avec d'autres bénéfices du projet dans d'autres domaines

Des mesures correctives ont-elles été prises ?

**Gender** : *a-t-on tenu compte durant la préparation et la mise en œuvre de l'éventuel impact négatif de l'intervention sur les hommes et/ou les femmes ? Quelle fut leur participation effective ? Des mesures ont-elles été prises en tenant compte des goulots d'engorgement, leurs besoins spécifiques et généraux (dureté du travail, capacité de gestion, rôle social, qualité de vie ?) Quelle est la distribution selon le sexe, spécifiquement du staff, des acteurs de terrain, de la proportion dans les comités de gestion ? Quel est l'impact de leur participation sur l'efficacité et la durabilité de l'intervention ?*

**Maladies sexuellement transmissibles, HIV-Sida** : *Est-ce que la prévention et/ou la prise en main des MST, HIV-Sida et leurs conséquences sont inclus dans l'intervention et de quelle manière ?*

## 5. Durabilité.

Mécanismes introduits ou encore à introduire pour renforcer la durabilité à différents niveaux :

- ❖ **Au niveau politique** : est-ce que l'intervention est une priorité dans la politique nationale ? Le gouvernement appuie-t-il le programme/ projet suivant les accords et d'une manière opportune même en période de crise économique ? Les cadres locaux sont-ils formés et reçoivent-ils des responsabilités (empowered) ? Qu'est-ce qui doit être fait pour améliorer la durabilité ?
- ❖ **Au niveau social et culturel** : L'approche du programme/ projet cadre-t-elle avec la culture locale et la société locale ? Les besoins de base sont-ils satisfaits ?
- ❖ **Sur le plan technologique** : les technologies utilisées dans le programme/ projet sont-elles adaptées aux situations locales ? Les équipements fournis sont-ils nécessaires et entretenus ? Le personnel technique est-il formé et réalise-t-il le travail attendu de manière fiable et stable (sur le plan de l'emploi) ?
- ❖ **Au plan institutionnel** : la capacité de gestion du partenaire local est-elle suffisante en matière de ressources humaines, équipements, gestion et suivi ? Dans quelle mesure est-il encore dépendant de l'apport extérieur ?
- ❖ **Economico-financier** : l'intervention peut-elle fonctionner de manière autonome sans financement extérieur ? Les devises sont-elles nécessaires et disponibles pour l'achat et l'importation de matériel étranger ? *Existe-t-il au sein ou à l'extérieur de l'intervention (à travers d'autres donateurs) des inputs économiques suffisants de manière que les bénéficiaires les plus vulnérables puissent avoir accès aux services de base supportés par le projet ?*



❖ **Autres facteurs :** y-a-t-il une flexibilité suffisante pour que les résultats de l'intervention puissent continuer en cas de (i) crise politique ; (ii) changement de partenaire local ; (iii) changement de politique du donateur.

*Note : pour la lisibilité, les ajouts peuvent éventuellement être repris dans deux rubriques, l'une contenant les points forts et l'autre les points faibles*

## **6. Leçons apprises, décisions et recommandations.**

Préciser les leçons apprises (dans le sens positif ou négatif), les conclusions et les recommandations en tenant compte des constats de l'évaluation devant être mis en relation avec les aspects opérationnels, les politiques sectorielles et la cohérence à court et long terme. Si des problèmes doivent être résolus (par exemple la durabilité), il serait utile de préciser l'arbre à problèmes, et l'arbre à solutions (qui sont proposées)

## **7. Débriefing avec les acteurs (stakeholders) les plus importants.**

Un séminaire d'un demi-jour ou d'un jour doit donner l'opportunité de :

- *Valider les observations et perceptions décrites dans le rapport ;*
- *Créer un processus d'apprentissage pour toutes les parties ;*
- *Permettre une vision future des engagements*

Les annexes devraient reprendre les éléments suivants :

- Carte précisant la zone d'intervention ;
- Les termes de référence ;
- Rapport du séminaire de débriefing avec la liste des participants ;

**ANNEXE 2 LISTE DES PERSONNES CONSULTÉES**En Europe

NOM	FONCTION	LIEU
<i>M. Sonet seul</i>		
Koen François Mme Degots	Chargé du suivi au FBS Comptabilité FBS	Bruxelles
Stef Lambrecht Dirk Glas	Directeur PROTOS Responsable Afrique de l'Ouest PROTOS	Gand

Au Bénin

NOM	FONCTION	LIEU
<b>PROTOS</b>		
Pierre Van den Eynde	Représentant Résident	Cotonou
Tomas Dossche	Ex assistant technique projet P3A	Cotonou
Peter Vanderjagt	Chef Antenne Mono/Couffo	Lokossa
<b>ONG locales</b>		
Catherine Anagonou	APRETECTRA	Lokossa et Comé
Faustin Mignondje	APRETECTRA	
Frédéric Ahouedehon Rémi Tossa Samuel Egueh Rigobert Akpamoli	Directeur exécutif ASPPIP Coordinateur P3A chez ASPIPP Comptable ASPIPP Technicien P3A	Lokossa
Sylvain Houetognon	CBDIBA	Lokossa et Dogbo
Félicienne Houndedako	CBDIBA	
Benoît Saï	CIRAPIP	Lokossa et
Raphaël Zohou	CIRAPIP	
Albert Edou	GRADID	Lokossa et Dogbo
Marcellin Sognon	GRADID	
José Houngne Désiré Abalo ?	Coordinateur P3A chez GROPERE Technicien P3A chez GROPERE Technicien P3A chez GROPERE	Sé
T. Amari Hounouvi	GROPERE	Lokossa
Euloge Segla	GROPERE	
Clotilde Danton	Coordinatrice REFFED	
Félix Dansi	REPFED	Lokossa et Klouekanmé
A. Euloge Djitrinou	REPFED	
<b>Bureau de la Coopération au Développement, Ambassade belge</b>		
Stefan Karl		Cotonou
<b>Coopération Technique Belge</b>		
Jeannine Simbezi	Représentante Résidente	Cotonou

<b>Représentants des bénéficiaires (nombre de personnes)</b>		
3 hommes, 4 femmes	Membres des GIE 'gari' et 'conservation'	Ladikpo
4 hommes, 8 femmes	Dirigeants et membres des GIE 'conservation' et 'gari' ; membres du GIE 'élevage'	Yododui, hameau de Tckoukwé
4 hommes, 14 femmes	Dirigeants et membres du GIE 'maraîchage' ; membres des GIE 'gari', 'conservation' et 'manioc' ; habitant	Yododui centre
6 hommes, 5 femmes	Dirigeants et membres du GIE 'maraîchage' ; membres du GIE 'conservation' ; AVSV ; habitant	Mounzouhoué
17 hommes, 10 femmes	Dirigeants et membres des GIE 'manioc' et 'gari' ; membres des GIE 'élevage de volaille' et 'élevage de petits ruminants' ; dirigeant du comité de crédit ; AVSV	Danclo
6 hommes, 6 femmes	Dirigeants et membres des GIE 'élevage de petits ruminants' et 'savon' ; membres des GIE 'conservation' ; dirigeant du comité de crédit ; dirigeant du comité de point d'eau ; AVSV ; habitant	Hlassigomé
A compléter		
<u>M. Elegbe seul</u>		
<b>Services déconcentrés de l'Etat</b>		
A compléter		
<u>M. Sonet seul</u>		
<b>Vreideseilanden-Coopibo</b>		
	Représentant	Cotonou

### ANNEXE 3 CARTE DE LA ZONE D'INTERVENTION

A compléter

## ANNEXE 4 COMPTE-RENDU DE LA RESTITUTION

Le jeudi 2 septembre 2004 s'est déroulé dans la salle de réunion de PROTOS à Lokossa la réunion de restitution de la mission d'évaluation finale du P3A. La rencontre s'est déroulée de 14h30 à 18h.

Après le mot de bienvenue du Représentant Résident de PROTOS, le chef de la mission d'évaluation a été invité à présenter les résultats.

Le chef de la mission d'évaluation a présenté les résultats principalement en ce qui concerne les points forts et points faibles relevés à la suite des entretiens eus avec les différents acteurs du P3A et les nombreuses visites de terrain effectuées. Cette présentation se réfère à :

- la préparation du P3A en ce qui concerne la sélection des ONG partenaires, les études de base réalisées, le cadre logique élaboré, le dispositif institutionnel retenu, etc..
- la pertinence des objectifs et des résultats, ainsi que de l'approche ;
- l'efficacité de la mise en œuvre en terme de modalité d'exécution, de la maîtrise d'ouvrage, de la sélection des technologies, du système de suivi par rapport à chacun des axes d'intervention du P3A ;
- l'efficacité en ce qui concerne la gestion des équipements et du système de crédit mis en place dans le cadre du P3A ;
- l'impact des interventions du P3A en terme de technologies et de l'intégration des aspects genre et développement ;
- la durabilité des interventions vue sous l'aspect politique, socioculturel, technologique, institutionnel et économique.

Plusieurs questions et commentaires ont suivi cette présentation.

L'évaluation a relevé que la démarche du P3A qui a parfois laissé de côté les groupements existants et fonctionnels au profit de la création de groupes d'intérêt économique n'était pas opportune. Pour le premier intervenant, l'équipe du P3A n'était pas partie pour casser les groupements existants. C'est plutôt les résultats de l'étude sur la perception paysanne qui a fait ressortir les insuffisances des groupements dans les départements du Mono et du Couffo. La formule de GIE n'est donc qu'une trouvaille des communautés comme approche de solution à cette faiblesse.

Prenant en compte l'intervention, l'équipe d'évaluation a précisé que le GIE est une bonne chose. Seulement au niveau des villages visités, un groupement dynamique et fonctionnel a été abandonné pour la création d'un GIE uniquement pour ce conformer à l'option de ne travailler avec les groupements compte tenu de leurs faiblesses. C'est donc par rapport à la généralisation de l'alternative GIE en dépit quelque fois des performances de certaines coopératives que se situe la remarque de l'équipe d'évaluation.

L'un des intervenants pense que la non-adhésion de CBDIBA au sein du conseil du CAFASEB n'a pas pour raison l'absence d'accord entre les ONG partenaires sur le montage fait. Dans les rapports du conseil du P3A, on trouve les raisons de non-adhésion de CBDIBA dans le conseil de CAFASEB.

Un autre intervenant justifie les malfaçons enregistrées en ce qui concerne la réalisation des infrastructures par la démarche utilisée pour le choix des infrastructures qui accorde une trop grande prépondérance au choix des bénéficiaires. Pour la construction du magasin pour citer un exemple,

l'ONG a en vain essayé de convaincre la communauté sur la nécessité de mettre un claustrât. Mais après utilisation, la communauté compris la nécessité de claustrât et a formulé la demande de procéder à un aménagement supplémentaire. Pour l'avenir, il aurait valu préciser à la communauté d'assumer une grande partie des coûts de réparation qui en réalité incombent à son choix.

En ce qui concerne l'aspect de la faible implication des structures étatiques et surtout la non-validation des modules de formation des AVSV par les structures étatiques, un intervenant a fait remarquer que le responsable chargé des l'élevage au niveau du CARDER Mono-Couffo avait été très associé à cette formation à laquelle, il a participé. Selon l'intervenant, ce genre d'intervention a été fait par rapport aux différents axes d'intervention du P3A au début des activités. Ainsi, les personnes ressources du CARDER ci-après auraient été contactées pour divers axes activités : Dr d'Almeida Joanes pour l'élevage, Ayiounou Pierre pour les aménagements, et Ali Djima dans le cadre de la culture du manioc.

S'agissant de l'insuffisance des études de rentabilité effectuées qui ont compromis la gestion durable des équipements selon les évaluateurs, un participant a souligné que les prix pratiqués devaient coûte que coûte tenir compte des prix des prestataires privés offrant les mêmes prestations. Pour l'équipe d'évaluation, cet argument n'est point recevable car l'équipement doit être mis en place sur la base d'un coût d'opportunité favorable.

De l'avis d'un intervenant le modèle de pulvérisateur était fourni uniquement pour l'activité de maraîchage et par conséquent il ne voit pas pour quelles raisons les évaluateurs jugent ce choix inadapté après les pannes survenues sur ces appareils après leur usage à d'autres fins. Pour l'équipe d'évaluation, il était nécessaire de voir si le besoin du pulvérisateur se faisait ressentir pour d'autres usages en dehors du maraîchage dans le milieu.

S'agissant du constat que les ONG et PROTOS se sont désengagés du CAFASEB et que le crédit est orienté vers d'autres cibles que celles initialement retenues, plusieurs réactions ont été enregistrées :

- des documents existent qui retracent tout le parcours de la CAFASEB. En se désengageant du CAFASEB, PROTOS a facilité le partenariat du CAFASEB avec une structure italienne. Un plan d'affaire a été fait avec cette structure pour réorienter la destination du crédit vers des groupes cibles qui n'étaient pas retenus au départ. Le cabinet italien ne représente par PROTOS ;
- la disposition selon laquelle il fallait un avis préalable du FBS conformément à la loi belge avant d'orienter vers d'autres groupes cibles tout crédit de montant supérieur à 35.000 BF n'était pas connue des ONG.

Un participant a voulu savoir en quoi la création du CAFASEB serait une erreur. Selon les évaluateurs, quelques constats amènent à croire que la gestion du dossier crédit en vue de la mise en conformité avec la loi PAMERC connaît quelques faiblesses :

- il n'y avait pas eu unanimité au niveau des ONG face à la question de création ou pas du CAFASEB ;
- il y a eu pas mal de contradictions dans le conseil d'administration ;
- la structure mise en place n'avait pas la capacité requise pour assurer les résultats attendus d'elle.

En ce qui concerne la consistance des arguments ayant orienté le choix vers la création d'une nouvelle structure de microfinance et le rejet de collaboration avec une institution telle que la FECECAM, un intervenant a expliqué que des informations collectées justifient ce choix mais de telles

informations ne pouvaient pas être transcrites dans un document dont la confidentialité n'est pas garantie.

Un autre intervenant a fait remarquer la situation actuelle du CAFASEB a aussi pour cause :

- le manque de priorisation de certaines activités aussi importantes. CAFASEB dispose de 3.000.000 FCFA au chapitre 'formation' qu'ils n'ont encore réalisés en 2003, alors que le personnel en a besoin ;
- les salaires au niveau du CAFASEB ont été doublés d'une année à l'autre.

Tous les participants ont reconnu que la situation du CAFASEB compromet dangereusement la survie du programme.

#### Liste des participants

<b>N°</b>	<b>Nom et Prénom</b>	<b>Structure</b>
1	Anagonou Catherine	APRETECTRA
2	Akpamoli Rigobert	ASPPIP
3	Tossa Rémi	ASPPIP
4	Houetognon Sylvain	CBDIBA
5	Houndedako Félicienne	CBDIBA
6	Saih Benoît	CIRAPIP
7	Zohou Raphaël	CIRAPIP
8	Godjo Rufin	GRADID
9	Sognon Marcellin	GRADID
10	Abalo Désiré	GROPERE
11	Van Den Eynde Pierre	PROTOS
12	Vanderjagt Peter	PROTOS
13	Dansi Félix	REPFED
14	Elegbe Idelphonse	SHER
15	Sonet Michel	SHER

## ANNEXE 5 DOCUMENTS CONSULTES

A compléter.