



**FIDA**  
**FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE**  
**Conseil d'administration - Soixante-quatorzième session**  
Rome, 5-6 décembre 2001

**RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT**

AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION DE PRÊT À

**LA RÉPUBLIQUE DU BÉNIN**

POUR LE

**PROGRAMME D'APPUI AU DÉVELOPPEMENT PARTICIPATIF DE LA PÊCHE  
ARTISANALE**

## TABLE DES MATIÈRES

<b>TAUX DE CHANGE</b>	<b>iii</b>
<b>POIDS ET MESURES</b>	<b>iii</b>
<b>SIGLES ET ACRONYMES</b>	<b>iii</b>
<b>CARTE DE LA ZONE DU PROGRAMME</b>	<b>iv</b>
<b>RÉSUMÉ DU PRÊT</b>	<b>v</b>
<b>NOTE DE PRÉSENTATION</b>	<b>vi</b>
<b>PREMIÈRE PARTIE - L'ÉCONOMIE, LE CONTEXTE SECTORIEL ET LA STRATÉGIE DU FIDA</b>	<b>1</b>
A. L'économie et le secteur agricole	1
B. Institutions liées au programme	2
C. Enseignements tirés de l'expérience du FIDA au Bénin	3
D. Stratégie de collaboration du FIDA avec le Bénin	4
<b>DEUXIÈME PARTIE - LE PROGRAMME</b>	<b>6</b>
A. Zone du programme et groupe cible	6
B. Objectifs et portée du programme	7
C. Composantes	8
D. Coûts et financement du programme	10
E. Passation des marchés, décaissements, comptabilité et vérification des comptes	12
F. Organisation et gestion	12
G. Justification économique	13
H. Avantages et bénéficiaires	13
I. Risques	14
J. Impact sur l'environnement	14
K. Aspects novateurs	14
<b>TROISIÈME PARTIE - INSTRUMENTS JURIDIQUES ET AUTORITÉ</b>	<b>15</b>
<b>QUATRIÈME PARTIE - RECOMMANDATION</b>	<b>15</b>
 <b>ANNEXE</b>	
<b>RÉSUMÉ DES GARANTIES SUPPLÉMENTAIRES IMPORTANTES INCLUSES DANS L'ACCORD DE PRÊT NÉGOCIÉ</b>	<b>17</b>



## APPENDICES

<b>I. COUNTRY DATA</b> <b>(DONNÉES SUR LE PAYS)</b>	<b>1</b>
<b>II. PREVIOUS IFAD LOANS TO BENIN</b> <b>(PRÊTS ANTÉRIEURS DU FIDA AU BÉNIN)</b>	<b>2</b>
<b>III. LOGICAL FRAMEWORK</b> <b>(CADRE LOGIQUE)</b>	<b>3</b>
<b>IV. FLUX DE FINANCEMENTS</b> <b>(FLOW OF FUNDS)</b>	<b>6</b>
<b>V. COÛTS ET FINANCEMENT</b>	<b>7</b>
<b>VI. ORGANISATION ET GESTION</b>	<b>9</b>



## TAUX DE CHANGE

Unité monétaire	=	Franc CFA (XOF)
1,00 USD	=	700 (XOF)
1,00 (XOF)	=	0,0014285 USD

## POIDS ET MESURES

Systeme métrique

## SIGLES ET ACRONYMES

BAfD	Banque africaine de développement
CARDER	Centre d'action régional pour le développement rural
DANIDA	Agence danoise de développement international
FAD	Fonds africain de développement
FDC	Fonds de développement communautaire
FECECAM	Fédération des caisses d'épargne et de crédit agricole mutuel
ONG	Organisation non gouvernementale
UCP	Unité de coordination du programme
SFD	Services financiers décentralisés

## GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

**Année budgétaire**

1<sup>er</sup> janvier – 31 décembre

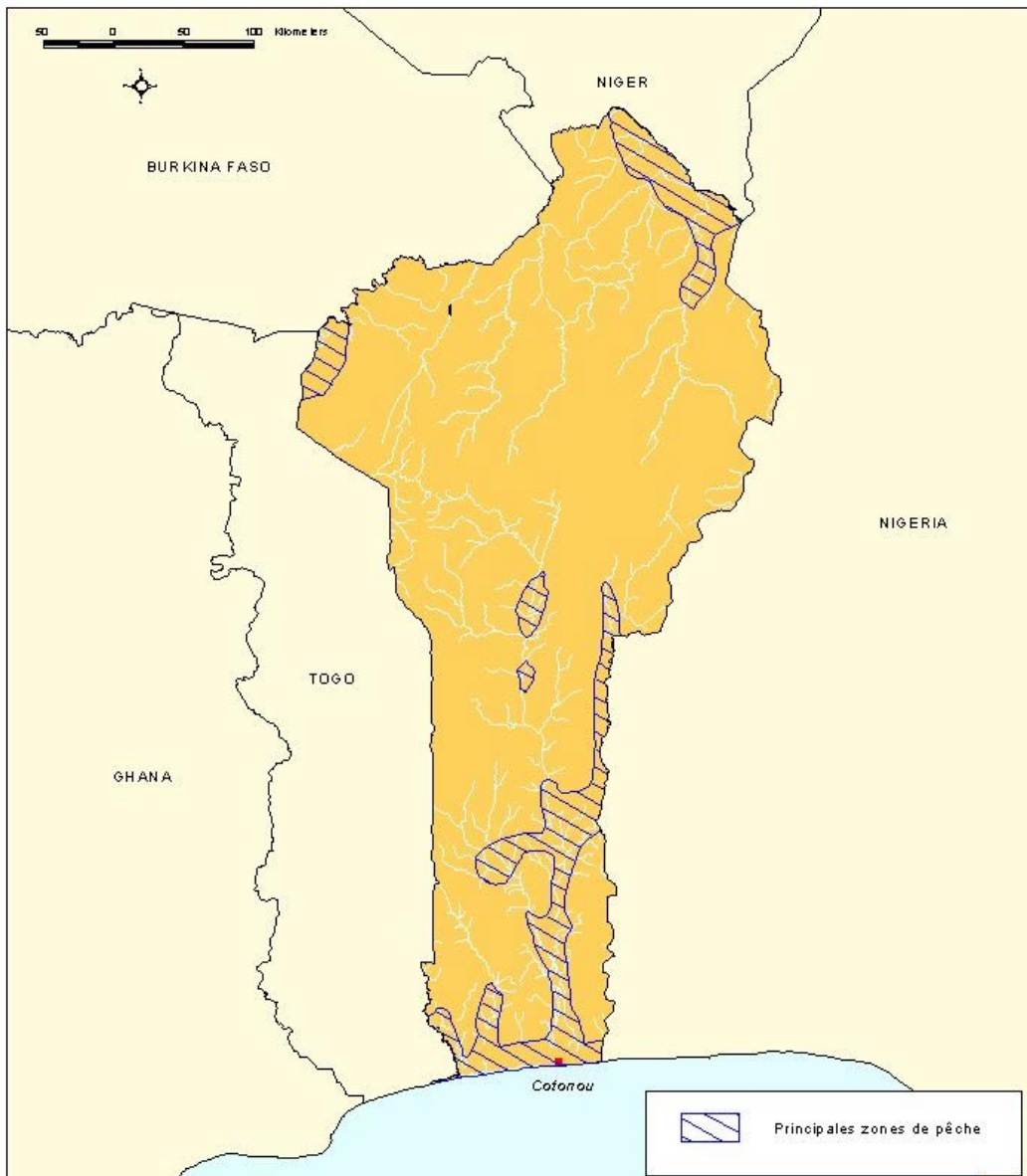
## CARTE DE LA ZONE DU PROGRAMME



### BENIN

PROGRAMME D'APPUI AU DEVELOPPEMENT PARTICIPATIF  
DE LA PECHE ARTISANALE

*Localisation des principales zones de pêche*



**Source:** FIDA

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

## RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

### PROGRAMME D'APPUI AU DÉVELOPPEMENT PARTICIPATIF DE LA PÊCHE ARTISANALE

#### RÉSUMÉ DU PRÊT

<b>INSTITUTION INITIATRICE:</b>	FIDA
<b>EMPRUNTEUR:</b>	République du Bénin
<b>ORGANISME D'EXÉCUTION:</b>	Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche
<b>COÛT TOTAL DU PROGRAMME:</b>	26,0 millions de USD
<b>MONTANT DU PRÊT DU FIDA:</b>	7,85 millions de DTS (équivalant approximativement à 10,0 millions de USD)
<b>CONDITIONS DU PRÊT DU FIDA:</b>	40 ans, y compris un différé d'amortissement de 10 ans, avec une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an
<b>COFINANCEURS:</b>	Fonds africain de développement (FAD) Services financiers décentralisés (SFD)
<b>MONTANT DU COFINANCEMENT:</b>	FAD: 10,0 millions de USD SFD: 3,3 millions de USD
<b>CONDITIONS DU COFINANCEMENT:</b>	À déterminer
<b>CONTRIBUTION DE L'EMPRUNTEUR:</b>	2,0 millions de USD
<b>CONTRIBUTION DES BÉNÉFICIAIRES:</b>	682 000 USD
<b>INSTITUTION CHARGÉE DE L'ÉVALUATION PROSPECTIVE:</b>	FIDA/Banque africaine de développement (BAfD)
<b>INSTITUTION COOPÉRANTE:</b>	BAfD

## NOTE DE PRÉSENTATION

**Qui sont les bénéficiaires?** La population directement visée par le programme rassemble quelque 600 000 personnes réparties entre 450 villages situés dans les zones de pêche et 80 campements de pêche installés sur le littoral. Ce groupe cible comprend notamment des ménages de pêcheurs pauvres (environ 300 000 personnes) ainsi que 4 000 femmes qui transforment et/ou commercialisent les produits de la pêche, dans la plupart des cas à très petite échelle, et qui utilisent notamment, pour le fumage du poisson, des méthodes nuisibles pour la santé comme pour l'environnement. D'après une enquête effectuée en 1994, la population des zones de pêche continentale méridionales, qui constitue la grande majorité du groupe cible, était considérée comme la plus défavorisée du pays. Depuis lors, la surexploitation des ressources halieutiques et l'absence d'autres moyens d'existence que la pêche ont encore aggravé la situation. La plupart des 80 000 pêcheurs que compte le pays sont considérés vulnérables du point de vue de la pauvreté, et 50 000 d'entre eux environ (60%) entrent dans la catégorie de l'extrême pauvreté.

**Pourquoi sont-ils pauvres?** Les ressources halieutiques du sud du Bénin, particulièrement celles des eaux continentales, sont actuellement menacées de surexploitation, étant donné les méthodes de capture dommageables auxquelles les pêcheurs ont de plus en plus recours pour tenter de sécuriser leurs revenus. En milieu continental, en outre, la pollution organique et chimique, les poussées de végétaux aquatiques (jacinthe d'eau), l'érosion et l'envasement résultant du déboisement excessif des berges des cours d'eau et des lagunes sont autant de facteurs supplémentaires qui contribuent à la dégradation de la base de ressources naturelles. On estime que la productivité de la pêche lagunaire a baissé d'un tiers au cours des vingt dernières années. La taille des poissons capturés a diminué au point que les poissons immatures représentent aujourd'hui plus de 90% des prises. Un grand nombre de ménages de pêcheurs ne possèdent pas de terre et n'ont guère d'autres moyens d'existence que la pêche. Les plus pauvres ne possèdent même pas d'embarcations ou d'engins de pêche, et doivent les emprunter ou les partager avec d'autres, ou louent simplement leur force de travail, souvent pour du menu fretin.

**Que fera le programme pour eux?** Le programme vise à soutenir les efforts déployés par le gouvernement pour lutter contre la pauvreté rurale, en fournissant les moyens qui permettront de régénérer la base de ressources naturelles des communautés de pêcheurs et d'encourager celles-ci à adopter des méthodes d'exploitation sans danger pour l'environnement, tout en améliorant durablement les conditions de vie des populations locales, notamment des groupes les plus déshérités. Dans cette optique, un appui sera fourni aux structures décentralisées du système financier pour élargir l'accès au crédit, et l'accent sera mis tout particulièrement sur le renforcement des capacités, en tant que moyen d'accroître le pouvoir d'action et l'autonomie des communautés de pêcheurs, de leurs organisations et de ceux qui les dirigent.

**Comment les bénéficiaires participeront-ils au programme?** Le programme se propose d'associer l'amélioration durable des moyens d'existence des communautés locales – selon une conception qui place les populations au centre du processus de développement – à une approche reposant sur la gestion de terroir. Dans un cas comme dans l'autre, cela nécessite une véritable participation des bénéficiaires, qui seront amenés à déterminer, planifier, exécuter, superviser et évaluer leurs propres solutions, avec l'aide de services de soutien et les conseils de techniciens chargés d'analyser les avantages et les inconvénients des options sélectionnées. Le groupe cible bénéficiera également d'une aide pour le développement de nouvelles activités économiques écologiquement viables, telles que pisciculture, petit élevage, maraîchage et artisanat.

**Comment le programme a-t-il été formulé?** L'identification/formulation du programme s'est caractérisée par la participation active de tous les intéressés, depuis l'administration centrale et les administrations locales jusqu'aux bénéficiaires et autres acteurs présents sur le terrain (organisations



non gouvernementales, chefs coutumiers et secteur privé). Un comité national composé de représentants de tous les ministères d'exécution a été mis sur pied pour préparer le programme. Six ateliers régionaux ont été organisés pour consulter les bénéficiaires, avant la formulation, ainsi qu'un atelier national destiné à valider les résultats de ces consultations. Ces travaux préliminaires ont servi de point de départ à la formulation et à l'évaluation prospective. Un autre atelier de consultation a également eu lieu avec les représentants d'organisations bilatérales et multilatérales, d'associations professionnelles et de projets en cours dans le pays.



**RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT DU FIDA**  
**AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION DE PRÊT À**  
**LA RÉPUBLIQUE DU BÉNIN**  
**POUR LE**  
**PROGRAMME D'APPUI AU DÉVELOPPEMENT PARTICIPATIF DE LA PÊCHE**  
**ARTISANALE**

J'ai l'honneur de présenter le Rapport et recommandation ci-après concernant une proposition de prêt à la République du Bénin d'un montant de 7,85 millions de DTS (équivalant approximativement à 10 millions de USD) à des conditions particulièrement favorables, en vue de contribuer au financement du Programme d'appui au développement participatif de la pêche artisanale. Le prêt aura une durée de 40 ans, y compris un différé d'amortissement de dix ans et sera assorti d'une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an. Il sera administré par la Banque africaine de développement (BAfD) en tant qu'institution coopérante du FIDA.

**PREMIÈRE PARTIE - L'ÉCONOMIE, LE CONTEXTE SECTORIEL ET LA STRATÉGIE DU FIDA<sup>1</sup>**

**A. L'économie et le secteur agricole**

1. **Le contexte macroéconomique.** Le Bénin a une superficie de 112 620 km<sup>2</sup> et une population de 6,1 millions d'habitants, dont le taux de croissance est estimé à 3% par an et qui vit à plus de 65% en milieu rural. Depuis que le gouvernement a lancé le premier de ses trois programmes d'ajustement structurel et de libéralisation économique à la fin des années 80, les réformes macroéconomiques ont donné d'assez bons résultats. Après avoir enregistré une croissance négative en 1986-1989, le produit intérieur brut (PIB) a augmenté en moyenne de 4,5% en 1990-1995. Le PIB réel par habitant a progressé de 1,7% par an, et la part des dépenses publiques au titre des salaires est tombée de 61% en 1991 à 43% en 1994. Le système bancaire a été restructuré, le budget est équilibré depuis 1991, et l'inflation, qui avait culminé à 54% en 1994, était retombée à 3% en 1998. Si le cadre général de l'activité est actuellement plus propice à l'investissement privé et à la croissance, la situation macroéconomique est toutefois loin d'être stable et l'économie reste largement tributaire d'une seule production – le coton – qui rapporte au pays plus de 85% de ses recettes d'exportation.

2. **Le contexte sectoriel.** L'agriculture reste le moteur de la croissance économique, avec 37% du PIB, 85% des recettes d'exportation endogènes (essentiellement tirées du coton) et 70% de l'emploi. Il s'agit pour l'essentiel d'une agriculture pluviale (le sous-secteur irrigué représente moins de 10 000 ha) dont la diversification est assurée par une grande variété de conditions agro-écologiques. Près d'un tiers de l'ensemble des familles paysannes ne possèdent pas suffisamment de terre, et la grande majorité utilise encore des techniques traditionnelles peu productives, qui ont des effets de plus en plus négatifs lorsque les agriculteurs essaient de produire davantage pour augmenter leur revenu. La traction animale est couramment employée dans le nord, où le couvert arboré est assez clair et le climat propice au coton. La superficie des cultures de coton est passée de 122 800 ha en 1990 à près de 360 000 ha en 1996, et la production a triplé. Bien qu'elle augmente le revenu des petits exploitants, cette expansion est préoccupante en raison de ses conséquences pour l'environnement.

---

<sup>1</sup> Voir l'appendice I pour de plus amples informations.



Les deux tiers restants du pays n'ont pas bénéficié des retombées financières de la filière coton. La crise récente, déclenchée par la chute des cours mondiaux et par la mauvaise récolte de 1999, souligne les risques que représente, aussi bien pour les agriculteurs que pour l'économie nationale, une trop forte dépendance à l'égard d'une seule production.

3. Les cultures vivrières comme le manioc, le maïs, la patate douce, l'arachide et le haricot ont toujours été une source importante de revenu dans les zones non cotonnières, en particulier pour les petits paysans et les femmes. La production vivrière a augmenté après la dévaluation du franc CFA en 1994, les cultures béninoises ayant alors bénéficié d'un net avantage comparatif qui a entraîné un report de la demande urbaine sur des produits locaux tels que le manioc et la patate douce, tous deux très importants dans l'économie des ménages. Le FIDA a récemment contribué à la diversification des recettes d'exportation nationales dans le sous-secteur des racines et tubercules.

4. **La pêche** représente un enjeu important pour l'économie nationale, car elle assure près d'un tiers de la consommation nationale de protéines animales. Toutefois, ce sous-secteur est actuellement soumis à des pressions de plus en plus intenses. La production maximale équilibrée des eaux maritimes côtières (en principe réservées à la pêche artisanale) est estimée à 10-12 000 t par an, et les quantités débarquées atteignent actuellement environ 8 000 t par an. Sur l'ensemble de ces prises, les pêcheurs artisanaux, estimés à 3 800 équipés de 815 embarcations et répartis entre 80 campements le long de la côte, fournissent plus de 7 500 t (94%). Le réseau hydrographique continental du Bénin représente plus de 33 000 ha de plans d'eau saumâtre et 700 km de cours d'eau dans le centre et le sud du pays. Ces eaux continentales sont exploitées par quelque 43 000 pêcheurs qui produisent chaque année 30 000 t de poissons et de crustacés, dont 90% proviennent uniquement des eaux lagunaires. La production halieutique des eaux continentales méridionales a diminué d'un tiers au cours des 20 dernières années en raison notamment de la sécheresse, de diverses formes de pollution (organique, chimique et végétale) et de l'augmentation du nombre de pêcheurs. Plus de 90% des prises sont des poissons immatures, car les pêcheurs utilisent de plus en plus des filets à mailles très fines, ainsi que des méthodes prohibées pour tenter de sécuriser leurs revenus.

## **B. Institutions liées au programme**

5. La politique agricole du Bénin est passée d'une orientation très interventionniste dans les années 80 à une réduction drastique de la participation directe de l'État dans les secteurs de la commercialisation et de la transformation de la production agricole. Désormais, le rôle des organismes publics se limite à des fonctions de supervision, de suivi et d'évaluation, et à la mise en place d'un cadre législatif favorable à la croissance agricole et au développement rural. Leur principal objectif est d'encourager l'organisation des producteurs et de renforcer les capacités des administrations locales. L'adoption de mesures de libéralisation, il y a quelque temps, a enclenché dans le monde rural un vaste mouvement de regroupement et d'entraide soutenu par les organisations non gouvernementales (ONG). Ces dernières sont actives dans de nombreux domaines, tels que formation, vulgarisation, appui à la production agricole et à la transformation, santé et nutrition, protection de l'environnement, microfinance, alphabétisation et infrastructures collectives. L'histoire récente des ONG, la raison de leur création et la rapidité avec laquelle elles se sont multipliées dans le pays témoignent de leur rôle positif pour le développement rural. Toutefois, beaucoup d'entre elles n'ont pas les moyens de gérer des fonds, de contrôler des dépenses et de formuler et d'exécuter des programmes.

6. Le Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche est responsable des grandes orientations de la politique agricole, de l'élevage, de la pêche et de la foresterie, ainsi que de la vulgarisation et de la recherche dans tous ces domaines. Il vient de faire l'objet d'une restructuration et d'une redéfinition de ses missions et attributions de manière à mieux tenir compte des besoins de ses clients. L'application et la coordination des politiques agricoles sur le terrain incombent aux six centres d'action régionaux de développement rural (CARDER) qui représentent le ministère dans



chacun des départements. Par ailleurs, la vulgarisation, la commercialisation et la distribution des intrants ont été transférées aux organisations professionnelles agricoles (OPA) regroupées dans une structure à trois niveaux comprenant 77 unions sous-préfectorales, six unions départementales et une fédération nationale. Ce réseau est le principal bénéficiaire de la décentralisation des responsabilités en matière de développement rural.

7. Les services de vulgarisation agricole ont été réorganisés de manière à faire jouer aux OPA (et aux ONG) un rôle plus important auprès des communautés. Les autres organismes publics concernés par le programme sont: i) la Direction des pêches, qui est chargée de l'élaboration des politiques et qui dispose de trois services respectivement spécialisés dans la pêche maritime, la pêche continentale et l'aquaculture, et le contrôle et le suivi des produits de la pêche; ii) l'Institut national de recherche agronomique du Bénin qui a pour mission de contribuer au développement de la pêche, avec l'appui de l'Institut international d'agriculture tropicale, lui aussi associé au programme.

8. Après une longue période d'expériences infructueuses en matière de distribution et de contrôle du crédit par l'État, le système de microfinancement rural a été restructuré. Le secteur financier comprend aujourd'hui cinq banques commerciales privées, une fédération des caisses d'épargne et de crédit agricole mutuel (FECECAM) et un autre réseau de caisses d'épargne et de crédit mis en place avec l'aide d'un donateur (Global 2000). Les banques commerciales et la FECECAM étendent peu à peu leurs activités dans les provinces, mais le mouvement est assez lent en raison des coûts et des risques qu'il comporte. Le système de microfinance existant couvre environ 25% de la demande et privilégie en règle générale les prêts à court terme au secteur cotonnier. Le réseau le plus important, celui de la FECECAM, dispose d'importantes réserves de liquidités mais hésite à consentir des prêts à moyen terme, surtout aux petits producteurs, à cause des risques encourus. Pour suppléer aux lacunes du système, les ménages pauvres en ressources se tournent vers des services informels (prêteurs d'argent et tontines, notamment) et, depuis 1997, vers les associations de services financiers créés avec l'aide du FIDA et de l'Agence danoise de développement international (DANIDA) pour compléter le réseau de la FECECAM dans les villages. Soixante-dix associations sont aujourd'hui opérationnelles et il est prévu d'en ouvrir 200 autres environ au Bénin d'ici 2004 dans le cadre de deux projets actuellement réalisés dans le pays à l'initiative du FIDA: le projet d'activités génératrices de revenus (PAGER) et le projet de microfinancement et de commercialisation (PROMIC).

### C. Enseignements tirés de l'expérience du FIDA au Bénin

9. Le FIDA a financé sept projets au Bénin, pour un montant total de 81 millions de USD. Les quatre premiers, situés dans le nord du pays (premier et deuxième projets de développement rural de la province du Borgou, et premier et deuxième projets de développement rural de la province de l'Atacora), sont arrivés à terme. Les trois projets en cours ont été lancés respectivement en 1997 (PAGER), 1998 (PROMIC) et 2001 (PDRT). Toutes ces interventions mettent l'accent sur le renforcement de la sécurité alimentaire et l'amélioration des conditions de vie des petits producteurs et des femmes, grâce à la distribution de crédit pour des activités rémunératrices agricoles et extra-agricoles, et à la création de capacités.

10. **Enseignements tirés de l'expérience.** Les enseignements tirés des premiers projets du FIDA au Bénin ont été pris en compte dans les interventions plus récentes. L'accent porte maintenant davantage sur les moyens dont doivent disposer les petits producteurs ruraux pour définir eux-mêmes leurs besoins et leurs problèmes, puis rechercher les solutions appropriées, et sur leurs responsabilités dans la mise en œuvre et la gestion des activités de développement sélectionnées. La participation de l'ensemble de la communauté à la planification, à l'exécution et au suivi-évaluation de ces activités, ainsi qu'à l'organisation des groupes et au ciblage, non seulement accroît la transparence et la mobilisation, mais présente aussi le grand avantage de renforcer la capacité des populations locales à prendre des initiatives en matière de développement. Les pauvres et les éléments les plus vulnérables des communautés locales ont besoin de services de microfinancement et de formation, notamment



dans le domaine de l'alphabétisation, pour optimiser leurs activités économiques. Il est indispensable que tous les efforts déployés pour promouvoir le développement économique soient guidés par des considérations commerciales, et que des services de microfinance viables soient mis en place pour contribuer à la réalisation des projets d'investissement au niveau des villages. Du point de vue de l'organisation, il est particulièrement important que le programme soit doté d'une structure de gestion légère relayée par des ONG et d'autres prestataires de services du secteur privé soigneusement sélectionnés. L'expérience acquise dans le cadre du PAGER et du PROMIC confirme l'efficacité de cette solution qui consiste à sous-traiter les activités sur le terrain au secteur privé.

11. Les interventions axées sur le développement de la pêche artisanale ont également été très utiles pour la conception du présent programme, en particulier le programme pour la promotion de moyens d'existence durables dans la pêche financé par le *Department for International Development* (DFDI) du Royaume-Uni et mis en œuvre par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Les enseignements des projets passés et en cours soulignent la nécessité d'opter pour une approche communautaire globale de la gestion des ressources naturelles dans les zones de pêche. Il faudrait trouver les moyens d'encourager les pêcheurs, collectivement et individuellement, à adopter des méthodes plus respectueuses de l'environnement, et il est essentiel de les faire participer véritablement et aussi largement que possible au programme, de manière à développer chez eux un réel sentiment d'adhésion. Autrefois, l'organisation sociale des communautés établies dans les zones de pêche était structurée autour de l'utilisation des plans d'eau et des plaines inondables, et la vie de ces populations était à bien des égards réglée par la religion ancestrale (*voudoun*). Mais, sous la pression des religions et des valeurs modernes, les anciens systèmes de gestion ont complètement périclité, et cela a largement contribué à la dégradation accélérée de la base de ressources naturelles. Une approche véritablement axée sur la participation des communautés permettrait donc de revitaliser certains éléments de ces traditions, suscitant ainsi chez les bénéficiaires une plus grande volonté de s'approprier le programme et d'en garantir la pérennité.

#### **D. Stratégie de collaboration du FIDA avec le Bénin**

##### **La politique nationale de lutte contre la pauvreté**

12. Le Bénin reste l'un des pays les plus pauvres du monde malgré de réels progrès sur plusieurs fronts: l'économie croît à un rythme plus rapide que la population depuis 1990, l'espérance de vie à la naissance est passée de 54,3 ans en 1992 à 56,3 ans en 1997, et le taux de scolarisation dans l'enseignement primaire, secondaire et tertiaire (6-24 ans) est passé de 19,9% en 1992 à 35,3% en 1996 (bien qu'il reste sensiblement inférieur pour les filles). Le revenu moyen en zone rurale est inférieur de moitié au revenu moyen en milieu urbain (60 200 XOF contre 158 300 XOF) et les femmes gagnent beaucoup moins que les hommes (18 700 XOF contre 45 550 XOF). Le sud du pays abrite plus de 60% des personnes ayant un revenu inférieur au seuil de pauvreté. Dans le nord, les pauvres représentent 47% de la population et environ 25% du nombre total des pauvres. D'après une étude effectuée en 1994, les populations des zones humides du centre et du sud du Bénin (les zones de pêche du point de vue agro-écologique) sont les plus pauvres du pays. D'autres études ont mis en évidence des taux de pauvreté particulièrement élevés parmi les ménages de pêcheurs, dont 60% souffrent de pauvreté aiguë et chronique, ainsi qu'une très forte incidence de l'analphabetisme, surtout chez les femmes (80%).

13. **La stratégie nationale de lutte contre la pauvreté** est axée sur: i) la croissance économique et la création d'emplois; ii) l'accès au crédit pour les microentreprises, en particulier celles des femmes; iii) l'investissement dans les infrastructures sociales de base; iv) la promotion du secteur privé; v) la décentralisation; vi) l'alphabétisation et l'éducation en milieu rural; vii) la santé. Dans la pratique, elle consiste à: i) garantir un minimum 'social' en termes de sécurité alimentaire, d'éducation élémentaire, de soins de santé primaires, de productivité économique et de transport; ii) soutenir l'action sur le terrain des ONG spécialisées dans le développement rural; iii) aider les femmes en facilitant leur



accès au crédit et à la terre, et en renforçant leur pouvoir d'action (par la promotion de nouvelles activités génératrices de revenu, l'amélioration de la qualité de leurs productions, la formation à la gestion, etc.). Ces diverses mesures n'ayant pas eu l'impact souhaité sur la pauvreté, malgré une forte croissance économique, elles ont été complétées par d'autres initiatives visant à renforcer l'accès des pauvres aux facteurs de production (terre, bétail, logement et moyens financiers) autres que leur propre force de travail, à développer la solidarité sociale et surtout familiale, et à protéger la base de ressources naturelles.

### **Les activités de lutte contre la pauvreté financées par d'autres grands donateurs**

14. Au cours des 15 dernières années, le Bénin a bénéficié de l'aide de plusieurs grands bailleurs de fonds pour un grand nombre de projets de développement rural. Près de 90% des financements d'origine extérieure ont été affectés au développement rural intégré, à l'élevage et à la pêche. Toutefois, les projets mis en œuvre dans le cadre des CARDER n'ont pas encouragé l'émergence de nouveaux acteurs (organisations paysannes), car ils ont été confiés pour l'essentiel à des professionnels qui ont rarement fait appel à la participation des bénéficiaires. Depuis 1990, on assiste cependant à une intégration progressive des acteurs du développement sur le terrain dans le processus de préparation et d'exécution des projets. Le projet de restructuration des services agricoles, financé par la Banque mondiale, a permis de réorganiser les services du Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche, de lancer le programme national de vulgarisation agricole et de déléguer des pouvoirs et des responsabilités aux opérateurs du secteur privé et aux organisations paysannes. Les autres grands donateurs qui soutiennent actuellement des programmes de lutte contre la pauvreté au Bénin sont: la BAFD, la DANIDA, la France et les Pays-Bas au titre de la coopération, et l'Office allemand de la coopération technique (GTZ).

### **La stratégie du FIDA au Bénin**

15. **La stratégie du FIDA au Bénin** est exposée dans le document sur les options et stratégies d'intervention pour ce pays (COSOP) approuvé en 1997. Au fil des ans, le FIDA a défini plusieurs grandes lignes d'action qu'il a progressivement incorporées dans cette stratégie, dont l'objectif central est de continuer à lutter contre la pauvreté rurale en privilégiant les approches participatives qui permettent de toucher plus efficacement les pauvres. Pour avoir un impact plus durable, cette stratégie insiste en outre sur la notion d'appropriation des processus par les populations locales auxquelles elle entend donner davantage de moyens pour prendre en charge leur propre développement. La participation active des bénéficiaires à la prise de décision est encouragée à tous les stades et renforcée par l'alphabétisation et la formation. Dans cette optique, la décentralisation et le partage du pouvoir sont perçus comme deux objectifs indissociables qui doivent recevoir un large soutien. Il est très important de renforcer le potentiel d'action des communautés pour leur permettre de sélectionner, de planifier et d'exécuter leurs propres projets et activités de développement, ainsi que celui des petits producteurs, pour les aider à gérer plus efficacement les ressources dont ils disposent, à développer des liens avec les marchés et à influencer sur les décisions qui les concernent. De même, il est absolument indispensable de renforcer l'autonomie des femmes, afin qu'elles puissent faire connaître leurs priorités et remédier aux problèmes spécifiques auxquels elles se heurtent. Un troisième grand axe de la stratégie souligne la nécessité de continuer à œuvrer pour mettre en place un système financier rural viable et autonome, auprès duquel les pauvres pourront obtenir des prêts pour créer ou développer leurs activités rémunératrices et faire face à des situations d'urgence. Enfin, il est préconisé de développer les relations commerciales entre les petits producteurs et les marchés privés, surtout en ce qui concerne les produits agricoles périssables, tels que la viande, le blé et le poisson.

### **Raison d'être du programme**

16. La pêche revêt une grande importance pour la situation économique et nutritionnelle du Bénin, car elle contribue pour un tiers à la consommation nationale de protéines animales et fait vivre (même



petitement) plus de 300 000 personnes (environ 5% de la population totale). Les prises sont estimées aux alentours de 55 000 t par an et couvrent 82% de la consommation nationale, l'écart étant comblé par l'importation de plus de 12 000 t de produits de la pêche chaque année. Le principal problème que connaît aujourd'hui la pêche artisanale, maritime ou continentale, tient à la forte pression que la concurrence exerce sur les ressources, et qui se traduit par des conflits localisés et une surexploitation. En outre, la dégradation de l'environnement et de la biodiversité s'accélère à mesure que les pêcheurs ont recours à des techniques de plus en plus nuisibles pour sécuriser leurs revenus. Les pêcheurs ont beaucoup de mal à trouver des engins appropriés à des prix abordables et n'ont pas accès aux services financiers. Le développement du marché se heurte à plusieurs obstacles: i) l'insuffisance des moyens de communication entre les centres de pêche et les principaux marchés, ainsi qu'une chaîne de commercialisation caractérisée par un très grand nombre de petits vendeurs; ii) l'absence de moyens de transport appropriés; iii) l'absence de glace pour la conservation. Les femmes jouent un rôle déterminant dans le sous-secteur de la pêche, puisqu'elles assurent la transformation d'environ la moitié des captures et la commercialisation de tous les produits halieutiques, aussi bien frais que traités. Certaines femmes ramassent aussi des crustacés, notamment des crabes, et produisent du naissain. Les contraintes qui pèsent sur ces activités sont essentiellement liées au manque de moyens financiers et de techniques performantes (pour le fumage du poisson, le séchage du sel, le refroidissement par la glace et la conservation dans des conteneurs isothermes) et au faible taux de participation aux organisations locales, à quoi il faut ajouter le grave handicap de l'analphabétisme.

17. Dans ce contexte, le gouvernement a jeté les bases d'un effort concerté pour un développement rationnel des pêcheries nationales, et malgré les faibles moyens dont il dispose, le travail de préparation a déjà bien avancé. En dépit de lourdes contraintes, il est en effet tout à fait possible d'accroître la productivité de la pêche, d'augmenter le revenu des pêcheurs et d'améliorer leurs conditions de vie, tout en prônant une gestion des ressources à la fois plus écologique et plus durable. Le poisson joue un rôle important dans la nutrition des familles, et les grands marchés de consommation se trouvent à proximité des zones qui offrent le plus fort potentiel. En outre, le Bénin est de plus en plus intégré dans les circuits commerciaux internationaux, et il existe des débouchés à l'exportation pour les poissons démersaux et les crevettes, dans les pays voisins et même en Europe. La production maximale équilibrée des eaux maritimes est estimée à près de 30 000 t par an, dont moins d'un tiers est effectivement débarqué. Les eaux continentales se prêtent à la pisciculture, et l'introduction de cette activité paraît indispensable si l'on veut enrayer la dégradation de l'environnement et de la biodiversité. La plupart des enseignements tirés des projets antérieurs du FIDA au Bénin en ce qui concerne les difficultés d'ordre social peuvent s'appliquer aux communautés de pêcheurs artisanaux, et il existe dans les pays voisins un vaste réservoir de connaissances sur la pêche qui pourrait s'avérer très utile pour toute réflexion sur les techniques de production, les méthodes de transformation et la commercialisation des produits dans ce secteur.

## **DEUXIÈME PARTIE - LE PROGRAMME**

### **A. Zone du programme et groupe cible**

18. Le programme couvrira toutes les ressources halieutiques du pays, et plus particulièrement les zones humides très dégradées et dix grands lacs du sud; cinq petits lacs et 206 retenues d'eau aménagées à des fins agropastorales dans le centre et le nord; les fleuves Ouémé (cours supérieur), Okpara, Pendjari et Niger, le long desquels se pratique essentiellement une pêche itinérante; et les eaux maritimes exploitées par les pêcheurs artisanaux. Près des deux tiers de la population des zones de pêche méridionales sont très pauvres, et les ressources qui les font vivre sont de plus en plus menacées de surexploitation et de dégradation. La restauration de ce potentiel est indispensable si l'on veut assurer des moyens d'existence durables à plus de 370 000 personnes actuellement considérées comme les plus pauvres du pays. Les lacs et les retenues d'eau du centre-nord ne sont pas très



poissonneux, mais ils sont largement sous-exploités car la pêche n'a jamais été très développée autour de ces plans d'eau.

19. Le groupe cible comprend plus de 55 000 ménages qui vivent principalement de la pêche, soit 50 000 familles (370 000 personnes) installées dans les zones humides du sud, 3 800 ménages de pêcheurs artisanaux (20 000 personnes) sur la façade maritime, et 1 500 familles (10 000 personnes) installées le long des fleuves. Les communautés établies à proximité des retenues d'eau constituent un autre groupe de 10 000 ménages (100 000 personnes). La quasi-totalité des femmes de pêcheurs transforment et commercialisent les produits de la pêche, et leur source de revenu est donc gravement menacée par la baisse de productivité des plans d'eau. Elles constituent une fraction importante du groupe cible. Les bénéficiaires indirects des nombreuses activités du programme sont estimés à 800 000 personnes, dont 600 000 dans les sous-préfectures dotées de ressources halieutiques du sud du pays.

20. **Mécanismes de ciblage.** Toute mesure susceptible de soulager la pression sur les ressources halieutiques ou d'enrayer la dégradation du milieu aura un effet bénéfique pour les pauvres qui vivent dans les zones humides du sud, où la pêche est une activité partagée par tous et souvent la seule qui existe. Parmi les conditions exigées pour l'octroi de l'aide, il faudra que les responsables élus par l'ensemble du village pour le représenter dans ses interactions avec le programme participent à la sélection des hommes et des femmes les plus vulnérables et les encouragent à former leurs propres groupes pour mettre au point des stratégies de survie durables. Comme pour toute autre décision prise par les responsables locaux, l'affectation de l'aide aux groupes démunis sera examinée et approuvée au cours de réunions générales des villageois. Enfin, une formation sera assurée, principalement au niveau du village, et programmée de telle sorte que les membres du groupe cible, en particulier les femmes, puissent y assister.

## B. Objectifs et portée du programme

21. L'objectif général du programme est de contribuer à lutter contre la pauvreté des familles de pêcheurs les plus déshérités qui vivent de la production, de la transformation, et de la commercialisation des produits halieutiques, avec une attention particulière pour les femmes étant donné leur rôle important dans le sous-secteur. Il s'agit de jeter les bases d'une exploitation rationnelle des ressources halieutiques dont dépendent les groupes de population les plus défavorisés du pays. Cet objectif s'inscrit dans le droit fil des plus hautes priorités du gouvernement, et revêt également un très grand intérêt au plan opérationnel pour le FIDA et la communauté des donateurs, avec laquelle le programme établira une étroite collaboration. Les objectifs spécifiques du programme sont de restaurer et/ou accroître le potentiel de la pêche continentale, de renforcer la capacité des communautés de pêcheurs à gérer de façon rationnelle les ressources halieutiques et autres ressources naturelles, et de les aider à diversifier leurs stratégies de survie afin de ramener l'exploitation des pêcheries à un niveau soutenable.

22. Le programme durera huit ans et sera réalisé en trois phases: i) une phase de démarrage d'un an pour le recrutement et la formation du personnel, la passation des marchés, la sélection des prestataires de services, les études, et une vaste campagne d'information destinée à susciter la demande; ii) une phase pilote de trois ans pendant laquelle seront mises à l'essai toute une série de mesures d'assainissement, y compris une opération de dragage manuel à haute intensité de main-d'œuvre; iii) une phase de pleine exécution d'une durée de quatre ans. Un bilan à mi-parcours sera effectué au cours de la quatrième année de manière à réorienter, si nécessaire, les approches et réalisations du programme.

### C. Composantes

23. Trois composantes seront mises en oeuvre dans le cadre d'une structure légère encadrée par l'unité de coordination du programme (UCP): i) renforcement des capacités institutionnelles aux niveaux des communautés et des services publics de soutien technique; ii) régénération des zones humides et des plans d'eau, en particulier dans le sud; iii) rationalisation de la filière pêche et diversification durable des moyens d'existence.

#### **Renforcement des capacités institutionnelles**

24. Il est impossible d'améliorer durablement les moyens d'existence des pauvres sans renforcer les capacités institutionnelles à deux niveaux. À la base, cette action est indispensable pour que tous les intéressés s'engagent à appliquer des normes rationnelles pour l'exploitation des pêcheries locales et des autres ressources naturelles. Toutefois, la plupart des communautés qui voudraient relever ce défi ne sont pas capables de le faire sans un appui technique qualifié pour la recherche des solutions les plus efficaces, la négociation des compromis qui devront inévitablement être faits, etc. Cette composante a donc pour objectif de mettre en place les capacités qui font crucialement défaut aussi bien aux institutions de base, dans les villages, qu'aux services publics de soutien technique.

25. **Appui aux institutions de base.** Cette sous-composante prévoit un gros effort d'information/éducation/communication qui commencera par une vaste campagne médiatique associée aux visites sur le terrain du personnel de l'UCP et des CARDER. Le but est de susciter la demande en expliquant les objectifs du programme, ses modalités, son approche et les partenariats sur lesquels il repose, ainsi que les droits et obligations qui en découlent. Par la suite, et pendant toute la durée du programme, des reportages et d'autres communications présenteront les résultats positifs obtenus dans les villages pour maintenir un niveau d'intérêt élevé parmi les bénéficiaires. Cette sous-composante s'adressera principalement à 180 communautés (60 villages lacustres et 120 autres dans l'arrière-pays) situées dans les zones humides du sud du pays, et une centaine d'autres établies à proximité des retenues d'eau dans le centre-nord, en vue de les familiariser avec des méthodes de gestion durable des ressources naturelles et des pêcheries locales, et de les encourager à restaurer ces dernières, si nécessaire. Le personnel de terrain des prestataires de services recrutés par le programme résidera sur place pour aider les villageois à mettre au point et à appliquer leurs plans de gestion des ressources naturelles. Ces personnes bénéficieront d'une mise à niveau de leurs compétences dans le cadre d'une formation intensive sur le thème des stratégies de survie durables, qui leur sera dispensée par l'unité nationale de coordination créée aux fins du programme pour la promotion de moyens d'existence durables dans la pêche en Afrique de l'Ouest. La principale tâche des personnels de terrain sera de contribuer à la formation de consensus autour des plans de gestion des ressources naturelles, et d'aider les communautés à obtenir l'aide et les conseils dont elles ont besoin sur le plan technique. Dans cette optique, les discussions informelles et les efforts de sensibilisation au jour le jour seront préférés aux réunions et aux séances de travail conventionnelles. Les communautés qui seront parvenues à mieux gérer leurs ressources (celles qui ne pêcheront plus de poisson immatures) auront accès à un fonds de développement communautaire (FDC) pour réaliser des projets d'infrastructures collectives (pistes, approvisionnement en eau, centres de soins, écoles) ou pour remettre en état des équipements existants. En outre, le programme contribuera à l'effort d'alphabétisation des communautés en fournissant les moyens nécessaires pour la mise à niveau et la rémunération des instructeurs locaux, et pour la fourniture de matériels didactiques sur un large éventail de thèmes intéressant le développement (environnement, santé, SIDA, activités génératrices de revenus, etc.). Ces mêmes matériels seront adaptés pour les écoles primaires.

26. **Appui aux services techniques.** L'objectif de cette composante est de renforcer les capacités des institutions publiques qui sont au service du monde rural en général, et des producteurs de la filière pêche en particulier. Les activités envisagées à ce titre sont les suivantes: renforcement des capacités de coordination et de suivi des institutions liées à l'exécution du programme; formulation





d'une politique nationale pour le développement de la pêche à long terme; mise en place d'un système destiné à renforcer la sécurité des pêcheurs en mer et à assurer une surveillance rapprochée des zones de pêche artisanale; amélioration du système actuel d'informations statistiques pour en faire un véritable observatoire de la pêche; lancement d'un programme de recherche-action pour expérimenter de nouvelles techniques de pêche, de pisciculture, de transformation et de conservation du poisson.

### **Régénération des zones humides et des plans d'eau**

27. Cette composante a pour objectifs: la reconstitution de la couverture végétale et la lutte contre la dégradation des bassins versants et des plans d'eau du sud, par des ouvrages et des plantations appropriés; la revégétalisation des berges lacustres et des mangroves où les poissons s'abritent et se reproduisent; et le repeuplement des petits plans d'eau et retenues du centre et du nord. Elle prévoit en particulier des séances de formation et de vulgarisation concernant les méthodes de conservation du sol et de l'eau, l'identification des zones à reboiser en priorité, la fourniture de jeunes plants aux propriétaires fonciers, des études préalables aux travaux de lutte anti-érosion (digues de rétention, canaux de drainage), des chantiers à haute intensité de main-d'oeuvre pour le reboisement des plaines inondables et des mangroves, des ouvrages anti-érosifs, et l'alevinage de certains lacs et retenues d'eau.

### **Rationalisation de la filière pêche**

28. Cette composante comprend trois sous-composantes: appui aux activités rémunératrices liées à la pêche; appui aux activités rémunératrices non liées à la pêche afin de réduire la pression sur les ressources halieutiques; accès aux services financiers. Comme dans le cas des autres projets en cours du FIDA, l'appui aux bénéficiaires sera assuré par l'intermédiaire de prestataires de services spécialement recrutés.

29. La sous-composante **appui aux activités rémunératrices liées à la pêche** vise à fournir du matériel aux unités de pêche maritime existantes pour leur permettre à la fois de renouveler leur équipement et d'exploiter les stocks démersaux sous-utilisés; à aider les pêcheurs continentaux à se convertir à d'autres activités liées à la pêche (pisciculture et production d'alevins); et à améliorer les méthodes de traitement et de conservation du poisson utilisées par les femmes. Sa mise en oeuvre sera guidée par une approche communautaire qui mettra l'accent sur l'organisation des pêcheurs et leurs capacités de gestion, ainsi que sur les organisations faïtières chargées d'assurer les services.

30. La sous-composante **appui aux activités rémunératrices non liées à la pêche** aidera les membres du groupe cible à rechercher et à mettre au point d'autres moyens d'existence que la pêche, et permettra aux pêcheurs de diversifier leurs activités et leurs sources de revenus afin d'être moins vulnérables à la pauvreté. Elle prévoit d'informer les intéressés sur les différentes possibilités qui s'offrent à eux dans l'agriculture, la production manufacturière et les services, et de leur fournir une formation et un encadrement pour exploiter ces nouveaux débouchés. Elle encouragera également la création d'organisations professionnelles dans le domaine de la commercialisation.

31. L'**accès aux services financiers** est un élément déterminant pour le développement des activités rémunératrices. Le Bénin possède un bon réseau de services financiers décentralisés (SFD) en milieu rural, même si certains souffrent d'un manque de moyens techniques, mais les membres des groupes cibles considérés insolubles, n'y ont généralement pas accès. Un appui technique et une formation sont donc prévus pour les responsables, les comptables et les commissaires aux comptes de 50 structures de microfinance disposées à prêter de l'argent au groupe cible sur leurs propres ressources. Un petit fonds de garantie (300 000 USD) sera créé pour couvrir une partie des risques, et quelques SFD auront en outre accès à un mécanisme de refinancement pour compléter leurs ressources, en particulier pour des prêts à moyen terme.

32. Les trois composantes seront coordonnées par une UCP ayant son siège à Cotonou et dotée de deux bureaux régionaux dans le sud et le nord du pays.

### D. Coûts et financement du programme

33. Le coût total du programme, y compris les droits et taxes, est estimé à 26,0 millions de USD sur une période de huit ans, dont une part en devises de 3,1 millions de USD, soit environ 12%. Les droits et taxes sont estimés à 2,0 million de USD, et les provisions pour aléas financiers et pour aléas d'exécution à 1,8 million de USD et 879 000 USD, soit respectivement 8% et 4% des coûts de base. Le programme sera financé par le FIDA, le Fonds africain de développement (FAD), les SFD, le gouvernement et les bénéficiaires. Le prêt du FIDA, qui se monte à 10,0 millions de USD, couvrira 39% du coût total du programme, provisions comprises. Le prêt du FAD, également de 10,0 millions de USD, financera 39% des coûts de chaque composante. Les financements du FIDA et du FAD seront alignés l'un sur l'autre. La contribution des SFD s'élèvera à 3,3 millions de USD, soit 13% du coût total du programme. Le gouvernement apportera une contribution de 2,0 millions de USD (8%), représentant les droits et taxes, et la participation des bénéficiaires se montera à 682 000 USD (3%). Les coûts du programme et son plan de financement sont présentés respectivement aux tableaux 1 et 2 ci-après.

**TABLEAU 1 - RÉSUMÉ DES COÛTS DU PROGRAMME<sup>a</sup>**  
(en milliers de USD)

<b>Composante</b>	<b>Monnaie locale</b>	<b>Devises</b>	<b>Total</b>	<b>% en devises</b>	<b>% des coûts de base</b>
Renforcement des capacités institutionnelles	8 168	956	9 124	10	39
Régénération des zones humides et des plans d'eau	5 542	905	6 448	14	28
Rationalisation de la filière pêche	4 867	-	4 867	-	21
Organisation et gestion	1 977	890	2 867	31	12
<b>Total des coûts de base</b>	<b>20 554</b>	<b>2 752</b>	<b>23 306</b>	<b>12</b>	<b>100</b>
Provision pour aléas d'exécution	722	157	879	18	4
Provision pour aléas financiers	1 622	187	1 809	10	8
<b>Total des coûts du programme</b>	<b>22 898</b>	<b>3 096</b>	<b>25 995</b>	<b>12</b>	<b>112</b>

<sup>a</sup> Toute discordance dans les totaux est due à l'arrondissement des chiffres.

**TABLEAU 2 - PLAN DE FINANCEMENT<sup>a</sup>**  
(en milliers de USD)

Composante	FIDA		FAD		SFD		Gouvernement		Bénéficiaires		Total		Devises	Monnaie locale (hors taxes)	Droits et taxes
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%			
Renforcement des capacités institutionnelles	4 468	44	4 468	44	-	-	883	9	338	3	10 157	40	1 066	8 207	883
Régénération des zones humides et des plans d'eau	3 552	47	3 552	47	-	-	519	7	-	-	7 622	29	1 045	6 059	519
Rationalisation de la filière pêche	605	12	605	12	3 330	67	90	2	344	7	4 974	19	-	4 884	90
Organisation et gestion	1 385	43	1 385	43	-	-	472	15	-	-	3 241	12	985	1 784	472
<b>Total des décaissements</b>	<b>10 009</b>	<b>38</b>	<b>10 009</b>	<b>38</b>	<b>3 330</b>	<b>13</b>	<b>1 964</b>	<b>8</b>	<b>682</b>	<b>3</b>	<b>25 995</b>	<b>100</b>	<b>3 096</b>	<b>20 934</b>	<b>1 964</b>

<sup>a</sup> Toute discordance dans les totaux est due à l'arrondissement des chiffres.



## **E. Passation des marchés, décaissements, comptabilité et vérification des comptes**

34. La **passation des marchés** sera conforme aux dispositions prévues à cet égard dans l'accord de prêt du FIDA. Les équipements, matériaux et véhicules seront autant que possible regroupés en lots. L'achat des véhicules se fera par appel d'offres international. Les achats de biens et d'équipement d'une valeur comprise entre 50 000 et 100 000 USD feront l'objet d'appels d'offres locaux, tandis que les marchés d'une valeur comprise entre 10 000 et 50 000 USD seront adjugés selon une procédure de sélection rigoureuse, sur la base d'au moins trois devis. Les achats d'un montant inférieur à 10 000 USD seront effectués directement auprès des fournisseurs locaux. Les travaux de génie civil sont sans doute trop dispersés pour intéresser des entrepreneurs internationaux. En conséquence, les chantiers de construction, génie civil et routes feront l'objet d'appels d'offres locaux, tandis que ceux de dragage seront attribués aux groupes bénéficiaires. Les services de conseil et d'assistance seront adjugés selon des procédures acceptables au plan international, et un cahier des charges agréé par le FIDA et la BAfD.

35. Les **décaissements** pour les achats de véhicules, d'équipements et de services de conseil devront être assortis de toutes les pièces justificatives. Pour les travaux de génie civil, la formation locale et les charges d'exploitation, les salaires et les sous-traitants locaux, des relevés de dépenses certifiés seront exigés. Tous les documents accompagnant ces états certifiés seront conservés à des fins de contrôle par les missions de supervision. Un compte spécial sera ouvert pour le programme dans une banque commerciale de Cotonou, ou auprès du Trésor public, selon des modalités et des conditions jugées acceptables par le FIDA. Un premier montant de 500 millions de XOF y sera déposé dès que le prêt entrera en vigueur et qu'une demande de retrait sera présentée au FIDA. Le compte spécial sera réapprovisionné selon les procédures établies par le FIDA. Un autre compte, appelé compte du programme et crédité initialement de 50 millions de XOF, sera ouvert auprès du Trésor public à Cotonou pour le versement et le décaissement des fonds de contrepartie fournis par l'emprunteur. Afin d'assurer le versement en temps utile et en quantité suffisante des financements acheminés par le gouvernement, le programme sera inscrit au budget du programme national d'investissements publics prioritaires. Son exécution durera huit ans à partir de la date d'entrée en vigueur du prêt.

36. **Comptabilité et vérification des comptes.** Tous les organismes d'exécution tiendront des comptes séparés pour les activités financées par le programme. Au sein de l'UCP, le contrôleur financier veillera à ce que la tenue des comptes soit conforme aux pratiques en vigueur dans le pays, lesquelles ont l'agrément du FIDA, et préparera des états semestriels consolidés qui seront soumis au FIDA et feront partie intégrante du système d'information de gestion (SIG). Les comptes annuels consolidés seront vérifiés par un cabinet d'audit indépendant ayant l'agrément du FIDA. Tous les organismes d'exécution soumettront à ce cabinet les comptes de la (ou des) composante(s) dont ils ont la charge. Les comptes vérifiés et le rapport d'audit accompagné d'une opinion séparée sur les relevés de dépenses certifiés, seront transmis au FIDA au plus tard six mois après la fin de chaque exercice budgétaire.

## **F. Organisation et gestion**

37. L'exécution du programme sera coordonnée par une UCP placée sous la tutelle administrative du Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche. L'UCP sera une structure légère dotée d'une petite équipe de personnes hautement qualifiées, recrutées selon des procédures transparentes et faisant appel à la concurrence. L'UCP jouira de l'autonomie de gestion administrative et financière, et aura pour principales fonctions de préparer les programmes de travail et budgets annuels et d'autoriser les dépenses, de sélectionner et de recruter sous contrat les organismes d'exécution, d'effectuer

régulièrement des visites de supervision et d'assurer le suivi et l'évaluation des activités sur le terrain, et de faire des rapports périodiques sur l'état d'avancement du programme<sup>2</sup>.

38. **Rapports, suivi et évaluation** Tous les organismes d'exécution et tous les partenaires du programme établiront des rapports d'activité trimestriels, dont l'UCP fera la synthèse pour préparer les rapports semestriels qu'elle doit elle-même soumettre au FIDA. Ces rapports feront le point sur l'état d'avancement du programme, y compris du point de vue financier, et compareront les résultats obtenus avec les objectifs arrêtés dans le rapport d'évaluation prospective et les PTBA. Ces données seront intégrées au SIG mis en place au début du programme. Le SIG permettra de mesurer l'efficacité des prestations du programme et les performances des intervenants. Il y aura trois types d'évaluations: participative, interne et externe. Les bénéficiaires seront associés à l'analyse participative des retombées de leur contribution au programme. Les résultats des évaluations seront présentés au cours d'ateliers tenus chaque année.

### **G. Justification économique**

39. La première phase du programme (quatre ans) sera essentiellement consacrée à préparer les interventions qui permettront d'améliorer de façon durable le revenu et les conditions de vie des communautés de pêcheurs au cours des quatre années suivantes. À ce stade, il s'agira pour l'essentiel de reconstituer la base de ressources halieutiques, de régénérer la couverture végétale et de réduire l'érosion du sol dans les bassins versants des plans d'eau du sud, ainsi que de revégétaliser les berges des lacs et les mangroves où les poissons s'abritent et se reproduisent. Il n'est donc pas possible, dans ces conditions, d'effectuer les analyses économiques et financières classiques. Toutefois, si l'on en juge par les résultats de plusieurs enquêtes sur la productivité des ressources naturelles, celle-ci devrait s'accroître de 3 à 5% par an dans le cas des eaux continentales, les premiers effets observables étant attendus autour de la septième année d'exécution. Le programme aura également des retombées économiques positives avec la création d'activités rémunératrices liées ou non à la filière pêche, la mise en place de prestataires de services et la réalisation de plantations forestières.

### **H. Avantages et bénéficiaires**

40. **Bénéficiaires.** Les principaux bénéficiaires du programme seront les ménages les plus pauvres qui vivent de la pêche ou de la transformation et de la commercialisation du poisson, pour la plupart installés dans le sud du pays. On estime à 80 000, dont environ un tiers de femmes, les producteurs de la filière pêche qui devraient bénéficier directement du programme. Celui-ci aura en outre des avantages indirects pour toute la population des communautés partenaires, et même pour les habitants des villages environnants (plus de 600 000 personnes), grâce à l'amélioration de l'environnement et à son effet positif sur la productivité, au développement des infrastructures sociales, ainsi qu'à la participation à la prise de décision et à la gestion de la base de ressources naturelles.

41. **Avantages.** L'augmentation du revenu des communautés de pêcheurs résultera principalement de la réduction du coût unitaire de la production, ainsi que de l'amélioration de la qualité, du conditionnement, du stockage et de la commercialisation. La moitié environ des bénéficiaires suivront en outre des cours d'alphabétisation, tandis que d'autres seront formés à la comptabilité et à la gestion. Plusieurs projets susceptibles d'être financés par le FDC amélioreront sans doute les conditions de vie de l'ensemble des populations (routes, approvisionnement en eau, installations de stockage), et tout ce qui contribuera à élargir l'accès au marché et à renforcer le pouvoir de négociation des communautés de pêcheurs aura inévitablement des retombées bénéfiques pour tous les acteurs économiques.

---

<sup>2</sup> Voir l'appendice VI pour de plus amples informations.



## I. Risques

42. L'approche du développement rural fondée sur l'amélioration durable des moyens d'existence suppose un processus itératif relativement long. Il serait donc risqué de vouloir obtenir rapidement des résultats, car cela ne pourrait se faire qu'au détriment des processus essentiels qu'il est indispensable de mettre en place et de bien faire comprendre. Au niveau des communautés, il n'est pas exclu que l'analyse technique des problèmes ne soit pas assez approfondie et que la planification participative débouche sur une liste standard d'activités imposées de l'extérieur, plutôt que sur des solutions capables de résoudre durablement les problèmes des communautés avec les ressources dont elles disposent. D'autre part, la composante renforcement des capacités institutionnelles pourrait se heurter à des pressions en faveur d'une accélération des activités de développement communautaire, notamment dans le domaine des infrastructures. Pour parer à cette éventualité, on a prévu un soutien très important, notamment en matière de formation, en faveur du renforcement des institutions, ainsi que pour assurer l'application rigoureuse des plans de suivi et évaluation, et leur contrôle au moyen de visites sur le terrain. Les fonctions de supervision et de contrôle de l'UCP, du FIDA et de la BAfD revêtent à cet égard une importance déterminante.

## J. Impact sur l'environnement

43. **Avantages.** Le programme aura un effet positif sur l'environnement à moyen et à long terme grâce au reboisement des berges, des plaines inondables et des bassins versants, ainsi qu'à la lutte contre l'érosion et l'envasement. Il contribuera également à préserver la biodiversité des zones humides du pays, aujourd'hui sérieusement menacée. L'introduction de la pisciculture et d'activités économiques non liées à la pêche permettra par ailleurs de soulager la pression sur l'environnement. La régénération des mangroves sur les berges des plans d'eau aura pour effet de réduire l'érosion et l'envasement, tandis que la plantation d'autres espèces dans l'arrière-pays produira le bois nécessaire au fumage du poisson. L'équipement en fours améliorés (*chorkhor*) réduira à la fois la consommation de bois et l'incidence des affections respiratoires et oculaires chez les femmes. Tous les projets d'infrastructures et d'activités économiques susceptibles d'être financés par le crédit devront préalablement faire l'objet d'une évaluation participative de leur impact sur l'environnement.

## K. Aspects novateurs

44. L'identification et la formulation du programme ont été réalisées dans le cadre d'un processus participatif et consultatif auquel ont été associés l'administration centrale et les administrations locales, le secteur privé, les ONG, les communautés de pêcheurs, les intervenants et les donateurs. Un comité national de préparation réunissant les représentants des différents ministères compétents a été mis sur pied, et six ateliers régionaux de consultation avec les représentants des communautés de pêcheurs ont été organisés durant la formulation. Un atelier national a également eu lieu avec les représentants des organisations bilatérales et multilatérales et des projets concernés. Pour garantir l'efficacité du programme sur le terrain et de la stratégie du FIDA dans le pays, on s'efforcera de tirer le meilleur parti possible des enseignements tirés des projets en cours (PAGER, PROMIC, PDRT), ainsi que des compétences des populations locales, tout en faisant une large place à la formation, au soutien technique et au suivi, de manière à renforcer la gestion des activités et l'organisation des communautés. Le programme sera le premier en Afrique de l'Ouest à transposer à grande échelle l'approche fondée sur l'amélioration durable des moyens d'existence que le projet régional du DFID a introduite à titre expérimental. Cette approche offre un nouvel instrument participatif pour l'analyse structurelle de tous les facteurs qui contribuent aux moyens d'existence des pêcheurs pauvres. Elle se démarque totalement de l'ancienne approche de la conception des projets dans la mesure où elle envisage le développement de la pêche artisanale de façon globale et dans toute sa complexité. Au niveau de l'exécution, cela se traduit notamment par les partenariats conclus avec d'autres donateurs (BAfD, GTZ, DANIDA, DFID et services français et néerlandais de la coopération) et la convergence



des méthodes employées pour permettre aux communautés de pêcheurs d'accéder aux services proposés. Le programme répond à la nécessité de décentraliser les services et de renforcer l'autonomie des pêcheurs artisanaux.

### **TROISIÈME PARTIE - INSTRUMENTS JURIDIQUES ET AUTORITÉ**

45. Un accord de prêt entre la République du Bénin et le FIDA constitue l'instrument juridique aux termes duquel le prêt proposé sera consenti à l'emprunteur. Un résumé des garanties supplémentaires importantes incluses dans l'accord de prêt négocié est joint en annexe.

46. La République du Bénin est habilitée, en vertu de ses lois, à contracter un emprunt auprès du FIDA.

47. Il m'est acquis que le prêt proposé est conforme aux dispositions de l'Accord portant création du FIDA.

### **QUATRIÈME PARTIE - RECOMMANDATION**

48. Je recommande que le Conseil d'administration approuve le prêt proposé en adoptant la résolution suivante:

DÉCIDE: Que le Fonds fera à la République du Bénin un prêt en diverses monnaies d'un montant équivalant à sept millions huit cent cinquante mille droits de tirage spéciaux (7 850 000 DTS) venant à échéance le 15 septembre 2041 et avant cette date. Ce prêt sera assorti d'une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an et sera régi par toutes autres modalités et conditions conformes en substance aux modalités et conditions présentées au Conseil d'administration dans le présent Rapport et recommandation du Président.

Le Président  
Lennart Båge

## **RÉSUMÉ DES GARANTIES SUPPLÉMENTAIRES IMPORTANTES INCLUSES DANS L'ACCORD DE PRÊT NÉGOCIÉ**

(Négociations de prêt conclues le 14 novembre 2001)

1. Le Gouvernement de la République du Bénin (le Gouvernement) met à la disposition du Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (l'Agent principal du programme) les fonds du prêt conformément aux dispositions des programmes de travail et budget annuels (PTBA) et les procédures nationales habituelles pour l'assistance au développement aux fins d'exécuter le programme.
2. Outre les fonds provenant du prêt, et quand cela s'avère nécessaire, le Gouvernement met à la disposition de l'Agent principal du programme des fonds, facilités, services et autres ressources pour exécuter le programme conformément aux dispositions de l'accord de prêt, ainsi que des fonds de contrepartie provenant de ses ressources propres conformément à ses procédures nationales habituelles en matière d'assistance au développement. À cet effet, le Gouvernement effectue un premier dépôt des fonds de contrepartie pour un montant de 50 000 000 francs CFA sur le compte de programme correspondant à une partie de sa contribution au financement du programme. Le Gouvernement reconstitue d'avance semestriellement le compte de programme en y déposant les fonds de contrepartie tels qu'ils sont prévus dans le PTBA relatif à l'année du programme considérée. Les fonds de contrepartie seront inscrits au Programme d'investissement public (PIP).
3. Les fonds devant être décaissés du compte de prêt en vertu d'une demande de décaissement adressée par le Gouvernement doivent être répartis par l'Institution coopérante entre le prêt du FIDA et le prêt du FAD à hauteur d'un ratio de 50/50 ou de tout autre ratio convenu entre le FIDA et le FAD. Cependant, à compter de l'entrée en vigueur du prêt du FIDA et pour une durée maximum de 12 mois, le FIDA prendra en charge les dépenses imputables au FAD. Les montants correspondant au pourcentage financé par le FAD, ainsi pris en charge par le FIDA, seront remboursés par le FAD au compte de prêt immédiatement après l'entrée en vigueur du prêt du FAD. Par ailleurs, la passation des contrats pour l'acquisition de biens et pour les travaux de génie civil financés sur les fonds du prêt est soumise aux dispositions des directives de l'Institution coopérante et de la Banque Africaine de développement.
4. Afin de maintenir de saines pratiques environnementales telles que prévues à la Section 7.15 (Protection de l'environnement) des Conditions générales, le Gouvernement prend, dans le cadre du programme, les mesures nécessaires en matière de gestion des pesticides et, à cette fin, veille à ce que les pesticides fournis dans le cadre du programme ne comprennent aucun pesticide soit interdit par le Code international de conduite pour la distribution et l'utilisation des pesticides de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et ses avenants, soit visé aux tableaux 1 (très dangereux) et 2 (dangereux) de la "Recommended Classification of Pesticides by Hazard and Guidelines to Classification 1996-1997" de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et ses avenants.
5. Le responsable du suivi-évaluation de l'UCP sera chargé de la rédaction des rapports de suivi et d'évaluation du programme. Avec l'appui d'un consultant international il définira et mettra en place le système de suivi-évaluation. Il définira les indicateurs de performance du programme, les indicateurs de résultats physiques et financiers et les indicateurs d'impact, la périodicité des opérations de suivi, la méthode de collecte des informations et des données, les méthodes et support de leur diffusion et de leur utilisation. Le système de suivi-évaluation mettra un accent particulier sur le suivi-évaluation participatif en vue de renforcer la responsabilisation des instances locales. Les populations bénéficiaires définiront leurs propres indicateurs et assureront elles-mêmes les opérations de



ANNEXE

suivi-évaluation. Les résultats du suivi-évaluation seront diffusés aux bénéficiaires, aux partenaires et aux opérateurs, afin de faciliter la coordination du programme, de mieux impliquer les bénéficiaires et d'améliorer la mise en œuvre du programme.

6. Le Gouvernement exempté, par arrêté du Ministre chargé des finances, de tous impôts, droits et taxes les biens et services financés par le prêt.

7. Le Gouvernement assure le personnel du programme contre les risques de maladie et d'accident selon les pratiques habituelles en vigueur sur son territoire.

8. Le Gouvernement s'engage, à compétence égale, à privilégier les candidatures de femmes aux postes à pourvoir dans le cadre du programme.

9. Les conditions suivantes sont spécifiées comme conditions préalables à l'entrée en vigueur de l'accord de prêt:

- a) le présent accord a été dûment signé par un représentant autorisé du Gouvernement;
- b) l'UCP, le Comité national d'orientation (CNO) et les Comités régionaux de concertation et d'orientation (CRCO) ont été créés par arrêté du Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (MAEP);
- c) l'ensemble du personnel du programme a été sélectionné par voie d'appel d'offres;
- d) le compte de programme a été ouvert et le premier dépôt des fonds de contrepartie, prévu à la Section 3.05 b), a été effectué; et
- e) un avis juridique favorable, délivré par la Cour suprême ou toute autre autorité judiciaire compétente, concernant les éléments cités à la Section 7.02 et acceptable tant en la forme que sur le fond par le FIDA a été remis par la République du Bénin au FIDA.

10. Les conditions suivantes sont spécifiées comme conditions préalables aux décaissements des fonds du prêt:

- a) le manuel de procédures n'ait été finalisé à la satisfaction du FIDA; et
- b) un système comptable n'ait été mis en place par l'UCP à la satisfaction du FIDA.

## COUNTRY DATA

## BENIN

<b>Land area (km<sup>2</sup> thousand), 1997 1/</b>	111	<b>GNI per capita (USD), 1999 4/</b>	380
<b>Total population (million), 1999 4/</b>	6.1	<b>Average annual real rate of growth of GNP per capita, 1990-98 2/</b>	1.8
<b>Population density (people per km<sup>2</sup>), 1998 1/</b>	54	<b>Average annual rate of inflation, 1990-98 2/</b>	10.1
<b>Local currency</b>	CFA Franc BCEAO (XOF)	<b>Exchange rate: USD 1 =</b>	XOF 700
<b>Social Indicators</b>		<b>Economic Indicators</b>	
Population (average annual population growth rate), 1980-98 1/	3.0	GDP (USD million), 1999 4/	2 369
Crude birth rate (per thousand people), 1998 1/	41	Average annual rate of growth of GDP 1/	
Crude death rate (per thousand people), 1998 1/	13	1980-90	2.5
Infant mortality rate (per thousand live births), 1998 1/	87	1990-98	4.6
Life expectancy at birth (years), 1998 1/	53	Sectoral distribution of GDP, 1998 1/	
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n.a.	% agriculture	39
Poor as % of total rural population 1/	n.a.	% industry	14
Total labour force (million), 1998 1/	2.7	% manufacturing	8
Female labour force as % of total, 1998 1/	48	% services	48
<b>Education</b>		Consumption, 1998 1/	
Primary school gross enrolment (% of relevant age group), 1997 1/	78 a/	General government consumption (as % of GDP)	10
Adult literacy rate (% age 15 and above), 1998 3/	38	Private consumption (as % of GDP)	82
<b>Nutrition</b>		Gross domestic savings (as % of GDP)	
Daily calorie supply per capita, 1997 3/	2 487	<b>Balance of Payments (USD million)</b>	
Prevalence of child malnutrition (height for age % of children under 5), 1992-98 1/	25	Merchandise exports, 1998 1/	n.a.
Prevalence of child malnutrition (weight for age % of children under 5), 1992-98 1/	29	Merchandise imports, 1998 1/	n.a.
<b>Health</b>		Balance of merchandise trade	
Health expenditure, total (as % of GDP), 1990-98 1/	2.0	n.a.	
Physicians (per thousand people), 1990-98 1/	0.06	Current account balances (USD million)	
Percentage population without access to safe water, 1990-98 3/	44	before official transfers, 1998 1/	
Percentage population without access to health services, 1981-93 3/	58	after official transfers, 1998 1/	
Percentage population without access to sanitation, 1990-98 3/	73	Foreign direct investment, 1998 1/	
<b>Agriculture and Food</b>		34	
		<b>Government Finance</b>	
Food imports as percentage of total merchandise imports, 1998 1/	n.a.	Overall budget surplus/deficit (including grants) (as % of GDP), 1997 1/	
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land), 1995-97 1/	240	Total expenditure (% of GDP), 1997 1/	
Food production index (1989-91=100), 1996-98 1/	140.6	Total external debt (USD million), 1998 1/	
<b>Land Use</b>		Present value of debt (as % of GNP), 1998 1/	
Arable land as % of land area, 1997 1/	13.1	Total debt service (% of exports of goods and services), 1998 1/	
Forest area (km <sup>2</sup> thousand), 1995 1/	46	10.6	
Forest area as % of total land area, 1995 1/	41.8	Nominal lending rate of banks, 1998 1/	
Irrigated land as % of cropland, 1995-97 1/	0.8	Nominal deposit rate of banks, 1998 1/	
		3.5	

n.a. not available.

a/ Data are for years or periods other than those specified.

1/ World Bank, *World Development Report*, 2000

2/ World Bank, *Atlas*, 2000

3/ United Nations Development Programme, *Human Development Report*, 2000

4/ World Bank, *World Development Indicators database*, 2001

## PREVIOUS IFAD LOANS TO BENIN

Project Name	Initiating Institution	Cooperating Institution	Board Approval	Loan Effectiveness	Current Closing Date	Approved Loan/Grant Amount (SDR)	Disbursement (as % of Approved Amount)
Borgou Province Rural Development Project (061-BE)	World Bank: IDA	World Bank: IDA	22 Apr 81	09 Mar 82	30 Jun 89	11 000 000	92.5%
Atacora Province Rural Development Project (101-BE)	IFAD	World Bank: IDA	14 Sep 82	23 Jun 83	31 Dec 90	8 250 000	99.3%
Second Borgou Rural Development Project (210-BE)	World Bank: IDA	World Bank: IDA	02 Dec 87	06 Dec 88	31 Dec 94	7 950 000	83.7%
Second Atacora Rural Development Project (289-BE)	IFAD	UNOPS	11 Dec 91	30 Sep 92	31 Dec 99	6 250 000	94.6%
Income-Generating Activities Project (399-BJ)	IFAD	UNOPS	06 Dec 95	13 Mar 97	30 Jun 04	8 050 000	43.1%
Microfinance and Marketing Project (470-BJ)	IFAD	IFAD	22 Apr 98	04 May 99	30 Jun 05	9 150 000	17.1%
Roots and Tubers Development Programme (530-BJ)	IFAD	BOAD	03 May 00	23 Jun 01	31 Mar 09	9 750 000	-
<b>Total for seven loans</b>						<b>60 400 000</b>	

Lending terms = Highly concessional for all loans



## LOGICAL FRAMEWORK

NARRATIVE DESCRIPTION	OBJECTIVELY VERIFIABLE INDICATORS	MEANS OF VERIFICATION	HYPOTHESES AND RISKS
<p><b>Development goal:</b> Contribute to poverty alleviation among the most vulnerable fisherfolk families by increasing their incomes and improving their living conditions.</p> <p><b>Specific objectives:</b> (i) foster the sustainable rehabilitation and exploitation of domestic fisheries; (ii) strengthen the capacity of communities institutions and contribute towards the diversification of local livelihood strategies as a means of reducing the pressure on fisheries resources.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Purchasing power of poor households is increased sustainably</li> <li>- Maximum sustainable yield (MSY) is attained.</li> <li>- Fishing pressures (canoes and fishermen) are reduced.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Survey on poverty</li> <li>- Survey on household incomes</li> <li>- Statistics on fisheries (Statistics Observatory)</li> <li>- Reports of programmes and projects working in the fisheries subsector</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- The target group will receive priority under the programme.</li> <li>- Government recognizes the right of community-level institutions to establish and apply their own regulations for the sustainable management of fisheries resources.</li> </ul>
<b>EXPECTED RESULTS:</b>			
<p><i>Result I: The capacity of community-based institutions and fisheries-sector support institutions to manage local natural resources is strengthened</i></p> <p><b>I.1. The fisherfolk communities are better organized, better equipped, and better qualified and informed, allowing them to ensure sustainable natural resources management (NRM)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- The management of water bodies and natural resources is assured efficiently and sustainably by local institutions put in place by the communities themselves.</li> <li>- The community-based institutions are capable of preparing micro-projects and managing collective infrastructure on their own.</li> <li>- People particularly vulnerable to poverty have formed their own economic interest groups to develop more sustainable livelihoods.</li> <li>- Women and junior males are actively involved in programme activities and their capacities are strengthened in several ways (literacy, access to information, technical and managerial training).</li> <li>- Access to socio-economic services, including rural tracks, is improved in the communities that have fulfilled their partnership contract with the programme.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Landed fish are of legal size (the NRM plan is effective)</li> <li>- Micro-projects prepared by the communities without external intervention</li> <li>- Rates of use of collective infrastructure by gender and by age</li> <li>- School enrolment rates (especially girls)</li> <li>- Reduction of water-borne illnesses</li> <li>- Rural tracks constructed or rehabilitated</li> <li>- Reduction in the number of households perceived as poor or vulnerable to poverty (by sex of household head)</li> <li>- Rates of success at literacy tests (especially women)</li> <li>- Presence of women and junior males on committees, economic interest groups, etc. is commensurate with their presence in the general population.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Progress reports of the monitoring and evaluation (M&amp;E) desk of the PCU and services providers</li> <li>- M&amp;E surveys</li> <li>- M&amp;E activities by beneficiaries</li> <li>- Minutes of meetings of national and regional steering committees (CNO and CRCO)</li> <li>- Progress and mission reports of concerned institutions</li> <li>- Mid-term review and completion evaluation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Target group members (male, female and youths) are willing to undergo training</li> <li>- Traditional and modern authorities are willing to take part in implementing the programme.</li> <li>- The communities will mobilize their contributions in kind or in cash towards the installation of social infrastructures and to manage/maintain them.</li> <li>- The communities will accept to encourage the active participation of the poor and those most vulnerable to poverty</li> </ul>

3





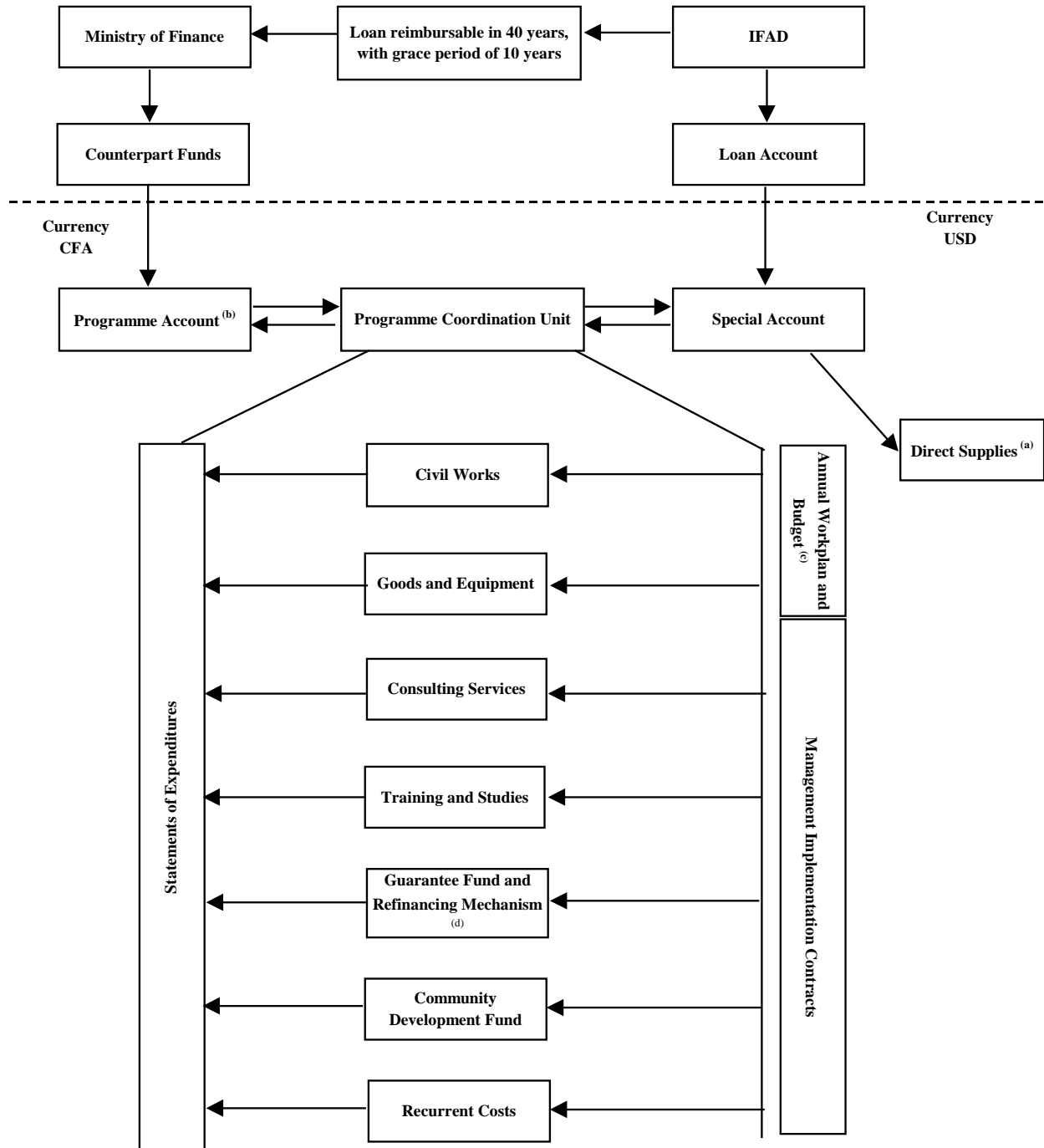
NARRATIVE DESCRIPTION	OBJECTIVELY VERIFIABLE INDICATORS	MEANS OF VERIFICATION	HYPOTHESES AND RISKS
<p><b>I.2. The capacity to coordinate and monitor fisheries activities of the fisheries sector support institutions are strengthened.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordination and monitoring by the support institutions is effective.</li> <li>- The system for participatory collection of statistics on fishing and fish farming is operational.</li> <li>- The action-research activities are carried out and promising results are diffused.</li> <li>- Surveillance and security at sea are assured in collaboration with the fishermen themselves.</li> <li>- A strategy for the development of national fisheries is formulated.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Meetings held for consensus-building and coordination</li> <li>- Monitoring missions carried out</li> <li>- Statistics Observatory is in place and functional</li> <li>- Action-research themes developed and extended to fisherfolk</li> <li>- Encroachment by industrial fishing boats reduced</li> <li>- Approved strategy paper</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reports of missions by Fisheries Dept. (DP), Planning Division (DPP) and field office staff (CARDER)</li> <li>- Minutes of CNO and CRCO meetings</li> <li>- Surveys and studies by the Statistics Observatory</li> <li>- Progress reports by project coordination unit (PCU)</li> <li>- Coastguard reports</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Restructuring of DP and the Godomey research centre is completed.</li> <li>- Government institutions will have the necessary financial, human and logistical means.</li> </ul>
<p><b>Result II: Rehabilitation and improvement works to water bodies are carried out</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Erosion is controlled through afforestation of catchment areas, replanting of river and lake-bank mangrove stands and the construction of erosion-control works.</li> <li>- Fisheries stocks are replenished.</li> <li>- Lakes and reservoirs in the Central and North areas are stocked with fingerlings.</li> <li>- Manual dredging by labour-intensive means (HIMO) tested on certain water bodies.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Area replanted</li> <li>- Area covered by protected or replaced mangroves</li> <li>- Erosion-control works in place and maintained</li> <li>- Reduction of eroded areas</li> <li>- Community spawning areas created and protected</li> <li>- Proportion of landed fish that are of legal size.</li> <li>- Water bodies dredged manually</li> <li>- Manpower (male and female) absorbed by labour-intensive works</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Progress reports by PCU and services providers</li> <li>- M&amp;E surveys</li> <li>- M&amp;E activities by beneficiaries</li> <li>- Statistics on landings (Observatory)</li> <li>- Reports by partner institutions</li> <li>- Mid-term review and completion evaluation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Traditional authorities will support the programme</li> <li>- Local populations (lakeside and hinterland) are willing to protect and manage replanted areas and erosion-control works.</li> <li>- Fingerlings will be available</li> <li>- Manual dredging is feasible</li> <li>- Incentives to rehabilitate the environment are attractive to the communities.</li> </ul>
<p><b>Result III: Sustainable livelihoods in fisheries and outside fisheries are developed</b></p> <p><b>III.1. Livelihoods in fisheries are developed and sustainable:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Small-scale maritime fishermen are able to renew their equipment locally.</li> <li>- Currently unexploited fisheries zones are accessible to small-scale maritime fishermen.</li> <li>- Fish and shell-fish farming techniques are mastered.</li> <li>- Fish potential of stocked lakes and reservoirs is exploited.</li> <li>- Working conditions of women active in production, marketing, processing and conservation of fish products are improved.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Spare parts and fishing gear are readily available</li> <li>- Landings of high-value fish species are increased</li> <li>- Fish paddocks, floating cages and fish ponds are installed and profitable</li> <li>- Fish-smoking ovens, ice plants and insulated boxes are available</li> <li>- Evolution of numbers of fishermen, fish processors and fish vendors by gender</li> <li>- Evolution of incomes by gender</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Progress reports</li> <li>- M&amp;E surveys</li> <li>- Framework surveys</li> <li>- Reports by the Statistics Observatory</li> <li>- Participatory M&amp;E activities</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sales points for fishing gear and spares will be viable</li> <li>- Fingerlings and feed will be available on the market</li> <li>- Promoters of new fish production activities will have access to credit.</li> <li>- Taxes on imports of fishing gear will be reduced.</li> <li>- Strong markets for farmed fish exist</li> </ul>

NARRATIVE DESCRIPTION	OBJECTIVELY VERIFIABLE INDICATORS	MEANS OF VERIFICATION	HYPOTHESES AND RISKS
<b>III.2. Non-fisheries sustainable livelihoods are promoted</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Agriculture</li> <li>- Livestock</li> <li>- Crafts and manufacturing</li> <li>- Commerce and trade</li> <li>- Services</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Numbers of fisherfolk (male and female) with alternative sustainable livelihoods</li> <li>- Number of micro-projects supported by the programme</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Progress reports</li> <li>- M&amp;E surveys</li> <li>- Framework survey</li> <li>- Reports by Statistics Observatory</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Land tenure problems will be resolved</li> <li>- Support is appropriate</li> <li>- Credit is available</li> <li>- Markets are strong</li> </ul>
<b>III. 3. Fisheries and non-fisheries income generating activities are financed through credit</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Number of decentralized microfinance institutions lending to target group</li> <li>- Number and size of loans delivered to target group (male and female)</li> <li>- Repayment rates (male and female)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reports of decentralized microfinance institutions</li> <li>- Progress reports</li> <li>- Participatory M&amp;E</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- The target groups will be eligible for loans on the conditions applied by existing decentralized microfinance institutions.</li> </ul>
<i>Result IV: The programme is efficiently implemented, the capacities of services providers are strengthened and partnerships with other projects and programmes with similar activities are established.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- AWP/Bs prepared and carried out on schedule.</li> <li>- Contracts with services providers</li> <li>- Support provided to services providers.</li> <li>- Partnership agreements signed with other projects</li> <li>- Frequency of meetings, workshops and joint activities, etc..</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Progress reports by the PCU</li> <li>- Supervision reports</li> <li>- Financial statements</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organization and management capacity of the PCU is strong.</li> <li>- Other projects and programmes are willing to collaborate</li> </ul>
<p><i>Components and subcomponents</i></p> <p><b>Component 1: Strengthening of institutional capacities</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Support to community-level institutions</li> <li>• Support to public institutions</li> </ul> <p><b>Component 2: Rehabilitation/development of inland fisheries resources</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Restoration of natural resources of inland water bodies</li> <li>• Participatory formulation &amp; implementation of natural resources management (NRM) plans</li> <li>• Reconstitution of fisheries resources</li> </ul> <p><b>Component 3: Rationalization of fisheries sector and development of alternative sustainable livelihoods</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Support to income-generating activities in fisheries sector</li> <li>• Support to non-fisheries income-generating activities</li> <li>• Financing of income-generating activities</li> </ul> <p><b>Component 4: Programme management and coordination</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Organization</li> <li>• Management and coordination</li> <li>• Monitoring and evaluation</li> </ul>	<p><b>Inputs : Costs by component</b></p> <p>USD 10.16 million</p> <p>USD 7.20 million</p> <p>USD 4.97 million</p> <p>USD 3.24 million</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Annual reports by PCU</li> <li>- Supervision mission reports</li> <li>- Mid-term review</li> <li>- Participatory evaluations</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Funds will be disbursed as planned by IFAD and African Development Bank (AfDB).</li> <li>- Government will provide counterpart funds as agreed.</li> </ul>





### FLOW OF FUNDS



**Notes:**

- (a) Suppliers paid from Special Account;
- (b) Programme Account for local counterpart funds;
- (c) Disbursement based on annual work programme, budget, and associated implementation contracts;
- (d) Some credit needs will be financed by Decentralized Financial Systems

## COÛTS ET FINANCEMENT

### Coûts par composante (millions de dollars E.-U.)

	Renforcement des capacités institutionnelles		Rationalisation de la filière pêche et AGR				Total	
	Appui aux institutions de base	Appui aux institutions de soutien	Réhabilitation et aménagement des plans d'eau	Appui aux AGR liées à la pêche	Appui aux AGR non liées à la pêche	Accès au crédit		Organisation et gestion du programme
<b>I. Coûts d'investissement</b>								
<b>A. Génie civil</b>								
Bâtiments	-	581.0	-	-	-	-	79.6	660.6
Ouvrages anti-érosifs	-	-	759.5	-	-	-	-	759.5
Opération dragage	-	-	3 410.4	-	-	-	-	3 410.4
<b>Sous-total génie civil</b>	-	581.0	4 169.9	-	-	-	79.6	4 830.5
<b>B. Véhicules</b>	-	338.5	-	-	-	-	432.3	770.8
<b>C. Équipements</b>								
Équipement de bureau	-	154.9	-	-	-	-	157.2	312.1
Autre équipement	-	56.4	-	-	-	-	-	56.4
<b>Sous-total équipement</b>	-	211.3	-	-	-	-	157.2	368.5
<b>D. Intrants</b>	-	-	2 878.1	-	-	-	-	2 878.1
<b>E. Études</b>	-	137.9	152.1	-	-	-	251.7	541.7
<b>F. Assistance technique</b>								
A.T. locale	36.7	34.1	-	-	-	199.3	48.4	318.6
A.T. internationale	-	77.1	-	-	-	-	62.3	139.4
<b>Sous-total assistance technique</b>	36.7	111.2	-	-	-	199.3	110.7	458.0
<b>G. Formation</b>	392.1	68.6	-	-	-	-	183.9	644.6
<b>H. Prestations de service</b>	3 841.8	123.4	-	365.0	236.0	-	156.5	4 722.7
<b>I. Fonds</b>								
Fonds de développement communautaire	3 721.1	-	-	-	-	-	-	3 721.1
Besoins en crédit	-	-	-	3 308.0	366.0	-	-	3 674.0
Fonds de garantie	-	-	-	-	-	300.0	-	300.0
Fonds de refinancement	-	-	-	-	-	200.0	-	200.0
<b>Sous-total fonds</b>	3 721.1	-	-	3 308.0	366.0	500.0	-	7 895.1
<b>Total coûts d'investissement</b>	7 991.7	1 571.9	7 200.0	3 672.9	602.0	699.3	1 372.1	23 110.0
<b>II. Coûts renouvelables</b>								
<b>A. Salaires et indemnités</b>								
Salaires	-	-	-	-	-	-	1 243.5	1 243.5
Indemnités	-	194.3	-	-	-	-	-	194.3
<b>Sous-total salaires et indemnités</b>	-	194.3	-	-	-	-	1 243.5	1 437.8
<b>B. Entretien et fonctionnement</b>								
Entretien des constructions	-	-	-	-	-	-	33.6	33.6
Entretien des équipements	-	52.3	-	-	-	-	90.7	143.0
Fonctionnement des moyens de transport	-	304.5	-	-	-	-	356.9	661.4
Autres frais annuels	-	41.9	-	-	-	-	144.6	186.5
<b>Sous-total entretien et fonctionnement</b>	-	398.7	-	-	-	-	625.8	1 024.5
<b>Total coûts renouvelables</b>	7 991.7	2 164.9	7 200.0	3 672.9	602.0	699.3	3 241.4	25 572.3
Taxes	576.3	306.6	113.9	54.7	35.4	-	471.8	1 558.8
Dépenses en devises	77.1	989.2	226.4	-	-	-	985.4	2 278.1





**Décaissements par financeurs  
(millions de dollars E.-U.)**

	FIDA		FAD		SFD		Bénéficiaires		Gouvernement		Total		Devises	Monnaie locale (hors taxes)	Droits et taxes
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%			
	<b>B. Génie civil</b>														
Bâtiments	280.8	42.5	280.8	42.5	-	-	-	-	99.1	15.0	660.6	2.6	296.3	265.2	99.1
Ouvrages anti-érosifs	322.8	42.5	322.8	42.5	-	-	-	-	113.9	15.0	759.5	3.0	150.5	495.1	113.9
Opération dragage	1 705.2	50.0	1 705.2	50.0	-	-	-	-	-	-	3 410.4	13.3	-	3 410.4	-
<b>Sous-total génie civil</b>	<b>2 308.7</b>	<b>47.8</b>	<b>2 308.7</b>	<b>47.8</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>213.0</b>	<b>4.4</b>	<b>4 830.5</b>	<b>18.9</b>	<b>446.8</b>	<b>4 170.7</b>	<b>213.0</b>
C. Véhicules	300.6	39.0	300.6	39.0	-	-	-	-	169.6	22.0	770.8	3.0	577.9	23.4	169.6
D. Équipements	156.6	42.5	156.6	42.5	-	-	-	-	55.3	15.0	368.5	1.4	260.7	52.5	55.3
E. Intrants	1 439.0	50.0	1 439.0	50.0	-	-	-	-	-	-	2 878.1	11.3	-	2 878.1	-
F. Études	270.9	50.0	270.9	50.0	-	-	-	-	0.0	-	541.7	2.1	268.6	273.1	-
G. Assistance technique	229.0	50.0	229.0	50.0	-	-	-	-	-	-	458.0	1.8	139.4	318.6	-
H. Formation	322.3	50.0	322.3	50.0	-	-	-	-	0.0	-	644.6	2.5	176.5	468.2	-
I. Prestation de services	2 007.1	42.5	2 007.1	42.5	-	-	-	-	708.4	15.0	4 722.7	18.5	-	4 014.3	708.4
<b>J. Fonds</b>															
Fonds de développement communautaire	1 691.4	45.5	1 691.4	45.5	-	-	338.3	9.1	-	-	3 721.1	14.6	-	3 721.1	-
Besoins en crédit	-	-	-	-	3 330.1	90.6	343.9	9.4	-	-	3 674.0	14.4	-	3 674.0	-
Fonds de garantie	150.0	50.0	150.0	50.0	-	-	-	-	-	-	300.0	1.2	-	300.0	-
Fonds de refinancement	100.0	50.0	100.0	50.0	-	-	-	-	-	-	200.0	0.8	-	200.0	-
<b>Sous-total Fonds</b>	<b>1 941.4</b>	<b>24.6</b>	<b>1 941.4</b>	<b>24.6</b>	<b>3 330.1</b>	<b>42.2</b>	<b>682.2</b>	<b>8.6</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>7 895.1</b>	<b>30.9</b>	<b>-</b>	<b>7 895.1</b>	<b>-</b>
K. Salaires et indemnités	589.5	41.0	589.5	41.0	-	-	-	-	258.8	18.0	1 437.8	5.6	-	1 179.0	258.8
L. Entretien et fonctionnement	435.4	42.5	435.4	42.5	-	-	-	-	153.7	15.0	1 024.5	4.0	408.3	462.5	153.7
<b>Total</b>	<b>10 000.6</b>	<b>39.1</b>	<b>10 000.6</b>	<b>39.1</b>	<b>3 330.1</b>	<b>13.0</b>	<b>682.2</b>	<b>2.7</b>	<b>1 558.8</b>	<b>6.1</b>	<b>25 572.3</b>	<b>100.0</b>	<b>2 278.1</b>	<b>21 735.4</b>	<b>1 558.8</b>





## ORGANISATION ET GESTION

### A. Organisation du programme

1. Le programme sera placé sous la tutelle administrative du Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (MAEP) représenté par la Direction de la programmation et de la prospective (DPP) compte tenu de son rôle de coordination et de suivi des politiques de développement rural. La DPP assure en effet la tutelle de la plupart des projets de développement rural dont trois financés par le FIDA. L'organisation générale du Programme tient compte: i) des orientations de politique du développement rural; ii) de l'expérience antérieure des projets/programmes du FIDA au Bénin; iii) de la politique de décentralisation amorcée par le Gouvernement qui devrait aboutir à une plus grande responsabilisation des collectivités locales; et iv) des objectifs et de la stratégie générale du Programme.

2. Le schéma d'organisation du Programme comprend trois niveaux correspondant à une répartition des tâches et des responsabilités: i) le niveau de concertation représenté par le Comité national d'orientation (CNO) et les comités régionaux de concertation et d'orientation (CRCO); ii) le niveau de coordination constitué par l'Unité de coordination du Programme (UCP) et les Coordinations Régionales; et iii) le niveau d'exécution des activités, correspondant d'une part, aux prestataires de service contractuels, et aux communautés de base, bénéficiaires du Programme, d'autre part.

#### Organes de concertation

3. Le Comité national d'orientation (CNO) sera chargé de la supervision générale du Programme et exercera des fonctions d'orientation de ses activités. Il constituera aussi un cadre de dialogue et de concertation entre le MAEP et les principaux acteurs impliqués dans la mise en œuvre du Programme. Il sera présidé par le Ministre de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche, représenté par le Directeur de la programmation et de la prospective (DPP), et comprendra des représentants: i) des bénéficiaires du Programme (élus des communautés bénéficiaires); ii) des prestataires de service contractuels du Programme, iii) des projets partenaires, iv) des CRCO et v) des autres ministères concernés par le Programme (Plan, Finances, Environnement, Travaux publics, Condition féminine, etc.). Les représentants des bénéficiaires et des partenaires constitueront au moins la moitié des membres du CNO.

4. Le CNO jouera un rôle consultatif. Ses principales tâches seront les suivantes: i) passer en revue le fonctionnement et l'état d'avancement du Programme; ii) examiner et adopter les rapports d'activités et financiers de l'exercice précédent préparés par l'UCP et formuler les recommandations appropriées; iii) examiner les programmes de travail et budget annuel (PTBA) élaborés par l'UCP pour avis et commentaires avant leur transmission au FIDA et à la BAD; iv) veiller au respect des objectifs et de la stratégie d'intervention du Programme; v) veiller à l'application des recommandations des différentes missions d'appui extérieur, en particulier des missions de supervision; et vi) entreprendre toute action dépassant le domaine de compétence de l'UCP, y compris l'arbitrage des conflits pouvant surgir entre les différents ministères, projets et organismes intervenant également dans le sous - secteur pêche. Le Directeur des pêches assurera la vice-présidence du CNO et le Coordonnateur de l'UCP en assurera le secrétariat.

5. Au niveau régional nord et sud, des Comités régionaux de concertation et d'orientation (CRCO) seront constitués. et organisés de façon légère. Ils seront présidés par le Coordonnateur de l'UCP et regrouperont les partenaires les plus concernés par l'exécution du Programme. Le CRCO vient en appui au mandat de coordination que le MAEP exerce à travers les CARDER. A ce titre, le CRCO est composé des représentants i) des conseils communaux concernés (communes ayant le plus de populations dans les zones humides), ii) des CARDER et projets partenaires, iii) des pêcheurs et des



mareyeuses appuyés par le Programme, iv) des principaux services financiers décentralisés (SFD) partenaires du Programme et; v) des associations professionnelles concernées. Le CRCO donnera un avis sur les PTBA et les rapports d'activité préparés par la Coordination régionale concernée et émettra des recommandations au CNO à travers l'UCP. Le Coordonnateur régional du Programme assure le secrétariat du CRCO.

### Organes de coordination

6. Une Unité de coordination du Programme (UCP) sera créée en tant qu'agence de coordination et comprendra: une Coordination nationale basée à Cotonou et deux **Coordinations régionales** qui assurent un suivi de proximité des opérateurs, au Nord (zone du PROMIC) et au Sud (zone du PAGER) du Bénin. L'UCP aura pour principales fonctions de gérer les moyens du PADPPA et d'assurer la maîtrise d'œuvre des activités prévues. En particulier, le suivi rapproché effectué par les Coordinations régionales se traduira par la présence permanente de leur encadrement sur le terrain, par les visites au niveau des villages où interviennent les prestataires de service pour s'assurer de la qualité du travail fourni.

7. L'UCP jouira de l'**autonomie de gestion administrative et financière** lui permettant, dans la limite des PTBA approuvés, d'embaucher du personnel contractuel, de signer des contrats avec les opérateurs sélectionnés pour l'exécution des activités et des conventions avec les projets et organisations intervenant dans le sous-secteur des pêches. L'UCP assurera la gestion directe des fonds des prêts FIDA/FAD et des fonds de contrepartie du gouvernement. Les attributions de l'UCP seront définies dans un décret signé par le MAEP dont le contenu sera soumis pour approbation au FIDA et à la BAD.

8. Au titre de sa mission de maîtrise d'œuvre, l'UCP: i) identifiera et évaluera les opérateurs compétents; ii) préparera les dossiers d'appel d'offres, instruira les soumissions, proposera les décisions d'adjudication, iii) préparera puis signera les contrats avec les prestataires sélectionnés; iv) effectuera les règlements; iv) évaluera les performances des attributaires. La préparation des appels d'offres et la passation des marchés seront de la compétence du Coordonnateur de l'UCP. L'UCP mettra en place en son sein une commission de gestion des appels d'offres, composée des cadres de l'UCP et qui sera chargée du dépouillement, de l'analyse et de l'adjudication provisoire des dossiers et marchés.

9. Au sein de l'UCP, les coordinations régionales seront chargées i) de la coordination, du suivi et du contrôle des activités menées par les opérateurs du PADPPA (ONG, bureaux d'étude...), ii) de la validation et de la transmission au siège des rapports et documents établis par les opérateurs, iii) de la coordination des activités du Programme avec les responsables des CARDER et des projets régionaux, iv) d'entretenir des relations de travail étroites avec le PROMIC pour la Coordination du Nord et avec le PAGER pour la Coordination du Sud.

10. L'UCP sera animée par un Coordonnateur du Programme assisté par un Contrôleur financier, un responsable du suivi - évaluation, un assistant au responsable du suivi - évaluation, trois responsables de composantes thématiques (renforcement des capacités institutionnelles, restauration des plans d'eau. rationalisation de la filière pêche et activités génératrices de revenus (AGR)), un assistant administratif et financier, un comptable. Chaque coordination régionale sera composée d'un Coordonnateur assisté par un technicien spécialisé en pêche/pisciculture et/ou environnement.



## B. Modalités et responsabilités de mise en œuvre du Programme

### Introduction

11. La mise en œuvre du PADPPA sera basée sur les principes suivants:

- i) le programme n'exécutera pas directement les activités mais adoptera le principe de "faire-faire" par le biais de contrats de prestations de services avec les opérateurs qui seront chargés de fournir les appuis du programme au groupe cible;
- ii) le programme assurera la complémentarité et les synergies avec d'autres intervenants dans le même secteur par le biais de conventions de partenariat avec les projets/programmes actifs dans les zones humides;
- iii) le programme interviendra sur la base d'une demande réelle des communautés concernées exprimée lors des diagnostics participatifs conduits par les prestataires de services;
- iv) les investissements à réaliser notamment dans le cadre du Fonds de développement communautaire (FDC) répondront aux priorités du groupe cible sur la base des critères d'éligibilité bien définis.

### Sélection du personnel de l'UCP et des prestataires de services

12. **Personnel de l'UCP.** Le Coordonnateur et les cadres du PADPPA seront recrutés sur la base de contrats à durée déterminée par voie de concours, au moyen d'un test de sélection ouvert à toutes les compétences disponibles et organisé par un consultant ou un cabinet acceptable pour le FIDA. Si certains des candidats retenus sont des agents permanents de l'État, ils devront se libérer temporairement de leur administration pour une durée au moins égale à la durée prévue par leur contrat avec l'UCP. Le personnel d'appui sera aussi recruté par voie de concours. Le Coordonnateur de l'UCP devra avoir des compétences et des expériences jugées satisfaisantes par le FIDA et la BAD qui donneront un accord préalable à sa nomination. Le Coordonnateur et le Contrôleur financier seront nommés par arrêté signé par le MAEP. Le remplacement éventuel du Coordonnateur et/ou des cadres du Programme sera décidé d'un commun accord avec le FIDA et la BAD.

13. **Prestataires de services.** Les prestataires de services seront sélectionnés par l'UCP par voie de préqualification. Le Coordonnateur de l'UCP en consultation avec le personnel du Programme, sélectionnera par appel d'offres, les partenaires potentiels ayant les compétences, l'expérience, les moyens, et les qualifications requis. L'analyse portera, entre autres, sur leurs réalisations concrètes, leur organisation et leurs activités de terrain, leur capacité en gestion, leurs références et leur zone d'intervention. La sélection se fera selon des critères précis inscrits au règlement de l'appel d'offres. Les soumissionnaires devront également répondre à des critères liés à: i) la connaissance et l'expérience avec le groupe cible; ii) la pertinence de l'approche stratégique en termes d'animation non-directive et de respect des décisions et des motivations des bénéficiaires; iii) et l'expérience en matière d'approche réellement participative. Un contrat - cadre et des contrats programmes annuels renouvelables seront signés entre l'UCP et les attributaires. En plus des prestataires de services, le programme pourra recourir à des prestataires de conseil pour des interventions ponctuelles. Les prestations de conseil seront attribuées sur la base de compétences et de caractéristiques personnelles. Ils seront recrutés selon les mêmes procédures.

14. Des ONG susceptibles de devenir des partenaires potentiels du PADPPA ont été identifiés par la mission de pré - évaluation. Il s'agit notamment des ONG partenaires du PAGER et du PROMIC dans les domaines de développement communautaire, de la promotion des AGR, et de l'appui aux SFD, ainsi que des ONG partenaires des projets impliqués dans des activités spécifiques à la pêche et à la gestion des ressources naturelles tels que le PAZH, le PGTRN, le PDMEDP, etc. Les capacités de ces ONG ont été fortement renforcées par la mise à disposition des moyens matériels et financiers et



surtout à travers les appuis apportés par les projets partenaires en matière de formations du personnel de terrain. En conséquence, le PADPPA pourra s'appuyer sur les compétences de ces ONG dans la mise en œuvre de ses activités. Il convient également de noter que le Programme évaluera les besoins en formation des animateurs des ONG partenaires avant leur entrée en fonction en vue d'organiser des formations/recyclages de mise à niveau desdits animateurs qui leur permettra d'assurer un meilleur suivi/encadrement des bénéficiaires. Par ailleurs, la rigueur utilisée dans la sélection des ONG partenaires constitue une garantie supplémentaire de la qualité des services qui seront fournis par ces ONG.

### **Partenariat**

15. Le Programme établira des relations étroites de collaboration avec les projets FIDA au Bénin (PAGER, PROMIC et PDRT), avec les projets de la BAD (PADRO; PADMOC; PDE; et Projet du Mont Couffé), et d'autres projets intervenant dans les zones humides, notamment le PMEDP et le PGTRN. Ces relations seront formalisées par des conventions qui définiront les domaines de partenariat et les modalités de mise en œuvre. A titre indicatif, le partenariat préconisé portera sur l'échange d'expériences, l'harmonisation des méthodologies d'intervention pour des actions similaires destinées aux mêmes groupes - cibles, la recherche des complémentarités/synergies pour les activités développées par le Programme et les projets partenaires.

### **Projets financés par le FIDA au Bénin**

16. Dans la stratégie de partenariat du Programme, le PAGER, le PROMIC, et le PDRT occupent une place particulière. En effet, leur action est complémentaire de celle du Programme pour le financement de toute activité génératrice de revenus et pour un appui au secteur microfinance. Dans la pratique, le choix de nouveaux villages d'intervention des trois projets pour la promotion des AGR accordera une priorité aux villages sélectionnés par le PADPPA. Dans les villages d'intervention du PADPPA non touchés par les trois projets, le Programme mettra à la disposition des ONG partenaires de ces projets des ressources complémentaires pour leur permettre d'étendre leurs activités de promotion des AGR dans ces localités.

17. En matière de microfinance, le PAGER et le PROMIC ont déjà contribué à mettre en place respectivement quatre (4) et sept (7) Associations de services financiers (ASF) dans la zone d'intervention du PADPPA. Ces ASF pourront faciliter l'accès au crédit du groupe cible du PADPPA. Dans le cadre de la création de nouvelles ASF envisagée par le PROMIC, la priorité sera également accordée aux villages sélectionnés par le Programme si l'étude de marché le justifie. Il faut également noter que le PAGER et le PDRT disposent de lignes de crédit qui pourraient être utilisées pour financer les activités éligibles des communautés de pêcheurs situées dans les zones d'intervention de ces deux projets.

18. Par ailleurs, les expériences des projets PAGER, PROMIC et PDRT, notamment en matière de démarche méthodologique d'appui au développement communautaire, de création d'outils de gestion, de suivi - évaluation, de procédures de sélection des prestataires de services seront mises à profit dans le cadre de l'exécution du nouveau Programme. L'organisation et les partenariats entre les quatre projets financés par le FIDA au Bénin donneront une forte cohérence à l'action du FIDA dans ce pays. Les partenariats avec le PAGER, le PROMIC et le PDRT seront matérialisés par des conventions qui préciseront le mode de concertation entre les quatre projets pour partager les expériences et coordonner leurs actions.

19. **Projets impliqués dans le secteur des pêches et la préservation des ressources naturelles.** Des conventions de partenariat sont nécessaires vis-à-vis des différents projets/programmes qui interviennent dans les sous-secteurs des pêches et de préservation des ressources naturelles. Le champ de partenariat est très vaste et ne peut être défini qu'au cas par cas après une analyse détaillée des objectifs, des modalités d'exécution et des zones d'intervention de chacun des partenaires. Cette



coopération sera matérialisée par: i) une convention cadre de partenariat technique en année 1 d'exécution du Programme, définissant en termes généraux les objectifs, le champ et les principales modalités de coopération entre le Programme et son partenaire; et ii) des conventions d'application pour les domaines, les sujets ou les zones qui feront l'objet d'une coopération effective, précisant les objectifs et les modalités de coopération. Le PMEDP sera particulièrement sollicitée pour apporter des appuis au Programme en matière de formations des cadres et des partenaires du PADPPA dans l'Approche pour les moyens d'existence durable (AMED) et en matière de suivi de la mise en œuvre de cette approche. Il en sera de même pour le PGTRN en ce qui concerne la formation à l'approche terroir et le suivi de la mise en œuvre de cette formation.

20. **Partenariats scientifiques.** Dans le cadre de la rationalisation de la filière pêche, un nombre relativement important d'activités de recherche - action seront engagées ou poursuivies avec l'appui du Programme. Les institutions concernées par ce partenariat incluent notamment l'Institut national de recherche agronomique du Bénin (INRAB), la FSA/UNB et l'Institut international des techniques agricoles (IITA). A l'instar du PAGER et du PROMIC, le PADPPA établira une collaboration avec le milieu universitaire en permettant aux étudiants de l'Institut national d'économie (INE), de la Faculté des sciences agronomiques (FSA) et d'autres instituts/facultés de l'Université nationale du Bénin d'effectuer des stages, notamment dans le cadre des travaux de fin d'études. A titre indicatif, ces travaux pourraient porter sur les problèmes fonciers, la rentabilité des AGR pêche et hors pêche, les pratiques traditionnelles de gestion de l'environnement et des ressources halieutiques, la participation des femmes à l'exécution des activités du Programme, etc.

### Phasage du programme

21. La durée du Programme est de huit ans, pour tenir compte de la mise en place du Programme et de la montée en régime de croisière qui ne pourra pas être obtenue avant 4 ans. Le PADPPA sera exécuté en trois phases successives: i) une étape de mise en place de moyens (1 an); une phase pilote (3 ans); et iii) une phase de pleine exécution (4 ans).

22. **Mise en place.** La première année du PADPPA sera destinée à réaliser en particulier la campagne d'information sur le PADPPA, la formation à l'approche AMED du personnel de l'UCP, de la Direction des Pêches et des CARDER, le recrutement des prestataires de service et la formation de leur personnel à l'approche AMED, les visites/sensibilisation des communautés autour des plans d'eau les plus dégradés et les appels d'offres pour l'approvisionnement en matériel roulant et autres équipements. L'enquête de base et les études préalables à la mise en œuvre des composantes techniques prendront place dans cette phase, ainsi que la sélection d'un premier groupe de villages ayant demandé et justifiant l'appui du Programme.

23. **Phase pilote.** La phase pilote du Programme sera marquée par l'appui technique aux prestataires de services (formations/recyclages), les diagnostics participatifs dans les villages sélectionnés, les formations des communautés cibles, la réalisation des premiers investissements en réponse aux plans d'action villageois résultant des diagnostics participatifs, l'appui à la réalisation des AGR identifiées par les bénéficiaires. Une éventuelle opération de dragage manuel sera conduite au cours de cette phase, selon le résultat de l'étude de faisabilité. Au cours de la phase pilote, il est prévu que le Programme couvre 90 villages dont 60 villages (20 villages riverains et 40 villages de l'arrière pays) au Sud du Bénin et 30 villages au Centre - Nord du Bénin.

24. **Phase de pleine exécution.** Les actions à mener pendant la phase de pleine exécution viseront à consolider les activités initiées au cours de la phase pilote et qui auront créé un impact positif auprès des bénéficiaires. Les conclusions et recommandations de la revue mi - parcours prévue en fin de l'année 4 permettront de réorienter éventuellement les objectifs et approches du Programme en fonction des performances atteintes par le PADPPA.



### C. Suivi et évaluation

25. **Système de suivi-évaluation (SSE).** Le responsable du S&E sera chargé de la rédaction des rapports de suivi et d'évaluation du Programme. Avec l'appui d'un consultant international et conformément au cadre logique du Programme, il définira le SSE et le mettra en place, définira les indicateurs de performance du Programme, les indicateurs de résultats physiques et financiers et les indicateurs d'impact, la périodicité des opérations de suivi, la méthode de collecte des informations et des données, les méthodes et support de leur diffusion et de leur utilisation. Le SSE mettra un accent particulier sur le suivi-évaluation participatif en vue de renforcer la responsabilisation des instances locales. Les populations bénéficiaires définiront leurs propres indicateurs et assureront elles-mêmes les opérations de suivi et évaluation pour que leurs perceptions de la mise en œuvre soit prise en compte.

26. Les sources d'information pour le S&E seront: i) les rapports d'activités des cadres de l'UCP et des Coordinations régionales; ii) les rapports des opérateurs partenaires; iii) les observations et les recommandations des bénéficiaires faites lors des séances de S&E périodiques au niveau des villages et des séminaires d'évaluation participative qu'organisera chaque année l'UCP dans chaque région; iv) les rapports financiers du Contrôleur financier; v) les études spécifiques d'impact et d'évaluation réalisées par des partenaires indépendants sur commande de l'UCP; et vi) les rapports des missions d'appui et de supervision. Les résultats du S&E seront largement diffusés, sous une forme adaptée, aux bénéficiaires et aux partenaires et prestataires de service, afin de faciliter la coordination du Programme, de mieux impliquer les bénéficiaires, et d'améliorer la mise en œuvre du PADPPA. En particulier, les rapports du S&E constitueront l'élément majeur pour juger de la bonne exécution des contrats par les partenaires et justifier leur renouvellement.

27. **Enquête de base.** Après avoir exploité les données disponibles, notamment les statistiques nationales, les enquêtes cadres, les enquêtes socio-économiques d'autres projets, le PADPPA conduira sa propre enquête de référence ciblée sur la pêche artisanale et organisée pour fournir des informations susceptibles de contribuer à la mise en place du SSE ci-dessus mentionné. Une enquête de clôture sera organisée sur les mêmes bases en année 8.

28. **Ateliers annuels d'évaluation participative.** Le Programme procédera annuellement à une **évaluation par les bénéficiaires** sous la forme de séminaires d'évaluation participative, organisés dans chaque région d'intervention du PADPPA (Nord et Sud). Ces séminaires seront précédés de réunions d'évaluation permanente dans les villages appuyés. La participation à ces séminaires sera répartie par moitié entre les bénéficiaires, d'une part, et les partenaires et prestataires de services, d'autre part. Un séminaire annuel et national, également paritaire, tirera les leçons des évaluations pour faire évoluer la programmation, les méthodes, et les approches du PADPPA, de ses contractants et ses partenaires.

29. **Revue à mi-parcours.** La revue à mi - parcours sera entreprise à la fin de la quatrième année afin de faire le bilan des actions réalisées par rapport aux objectifs fixés et d'évaluer les approches, les méthodes et les techniques mises en œuvre dans le cadre du Programme. Elle débutera dans chaque village par une auto - évaluation des bénéficiaires et s'achèvera dans chaque région par un séminaire de restitution des principales conclusions de la mission où seront associés les représentants des prestataires de services et des partenaires, et des communautés touchées par le PADPPA. En vue de préparer la revue, le responsable du S&E de l'UCP assisté par les Coordinations régionales préparera un rapport d'exécution à mi - parcours qui sera débattu au cours d'un séminaire national rassemblant toutes les parties prenantes au développement de la pêche et à l'aménagement des zones humides. L'animation des auto - évaluations et séminaires de la revue sera confiée à un partenaire extérieur neutre vis-à-vis du PADPPA et de ses contractants.

**Organigramme de l'Unité de Coordination du Programme (UCP)**

