



FIDA
FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA
Junta Ejecutiva – 74° período de sesiones
Roma, 5 y 6 de diciembre de 2001

INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE

A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE PRÉSTAMO A LA

REPÚBLICA DE BENIN

PARA EL

**PROGRAMA DE APOYO AL DESARROLLO PARTICIPATIVO
DE LA PESCA ARTESANAL**

ÍNDICE

	PÁGINA
EQUIVALENCIAS MONETARIAS	iii
PESOS Y MEDIDAS	iii
ABREVIATURAS Y SIGLAS	iii
MAPA DE LA ZONA DEL PROGRAMA	iv
RESUMEN DEL PRÉSTAMO	v
SINOPSIS DEL PROGRAMA	vi
PARTE I – LA ECONOMÍA, EL CONTEXTO SECTORIAL Y LA ESTRATEGIA DEL FIDA	1
A. La economía y el sector agrícola	1
B. Instituciones relacionadas con el programa	2
C. Enseñanzas extraídas de la experiencia anterior del FIDA	3
D. Estrategia de colaboración del FIDA con Benin	4
PARTE II – EL PROGRAMA	7
A. Zona del programa y grupo-objetivo	7
B. Objetivos y alcance	7
C. Componentes	8
D. Costos y financiación	10
E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría	11
F. Organización y administración	12
G. Justificación económica	12
H. Beneficios y beneficiarios	12
I. Riesgos	13
J. Impacto ambiental	13
K. Características innovadoras	13
PARTE III – INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS	14
PARTE IV – RECOMENDACIÓN	14
ANEXO	
RESUMEN DE LAS GARANTÍAS SUPLEMENTARIAS IMPORTANTES INCLUIDAS EN EL CONVENIO DE PRÉSTAMO NEGOCIADO	15



APÉNDICES

	Página
I. COUNTRY DATA (DATOS SOBRE EL PAÍS)	1
II. PREVIOUS IFAD LOANS TO BENIN (PRÉSTAMOS ANTERIORES DEL FIDA A BENIN)	2
III. LOGICAL FRAMEWORK (MARCO LÓGICO)	3
IV. FLOW OF FUNDS (CORRIENTE DE FONDOS)	6
V. COÛTS ET FINANCEMENT (COSTOS Y FINANCIACIÓN)	7
VI. ORGANISATION ET GESTION (ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN)	9

EQUIVALENCIAS MONETARIAS

Unidad monetaria	=	Franco CFA (XOF)
USD 1,00	=	XOF 700
XOF 1,00	=	USD 0,0014285

PESOS Y MEDIDAS

1 kilogramo (kg)	=	2,204 libras
1 000 kg	=	1 tonelada (t)
1 kilómetro (km)	=	0,62 millas
1 metro (m)	=	1,09 yardas
1 metro cuadrado (m ²)	=	10,76 pies cuadrados
1 acre (ac)	=	0,405 hectáreas (ha)
1 hectárea (ha)	=	2,47 acres

ABREVIATURAS Y SIGLAS

BAfD	Banco Africano de Desarrollo
CARDER	<i>Centre d'action régionale pour le développement rural</i> (Centro de Acción Regional para el Desarrollo Rural)
DANIDA	Organismo Danés de Desarrollo Internacional
DDI	Departamento de Desarrollo Internacional (Reino Unido)
FafD	Fondo Africano de Desarrollo
FDC	Fondo de desarrollo comunitario
FECECAM	Federación de cajas de ahorro y crédito agrícola mutuo
GTZ	Organismo Alemán para la Cooperación Técnica
IFD	Institución financiera descentralizada
MAGP	<i>Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche</i> (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca)
ONG	Organización no gubernamental
OPA	Organizaciones profesionales de agricultura
ORN	Ordenación de recursos naturales
PAGER	Proyecto de Actividades Generadoras de Ingresos
PFCRT	Programa de Fomento del Cultivo de Raíces y Tubérculos
PROMIC	Proyecto de Comercialización y Microfinanzas
PTPA	Programa de trabajo y presupuesto anual
SIG	Sistema de información de gestión
SyE	Seguimiento y evaluación
UCP	Unidad de Coordinación del Programa

GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE BENIN

Ejercicio fiscal

1º enero – 31 diciembre

MAPA DE LA ZONA DEL PROGRAMA



BENIN

PROGRAMME D'APPUI AU DEVELOPPEMENT PARTICIPATIF
DE LA PECHÉ ARTISANALE

Localisation des principales zones de pêche



Fuente: FIDA.

Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos en este mapa no suponen juicio alguno del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) respecto de la demarcación de las fronteras o límites que figuran en él, ni acerca de las autoridades competentes.

REPÚBLICA DE BENIN

PROGRAMA DE APOYO AL DESARROLLO PARTICIPATIVO DE LA PESCA ARTESANAL

RESUMEN DEL PRÉSTAMO

INSTITUCIÓN INICIADORA:	FIDA
PRESTATARIO:	República de Benin
ORGANISMO DE EJECUCIÓN:	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGP)
COSTO TOTAL DEL PROGRAMA:	USD 26 millones
CUANTÍA DEL PRÉSTAMO DEL FIDA:	DEG 7,85 millones (equivalentes a USD 10 millones, aproximadamente)
CONDICIONES DEL PRÉSTAMO DEL FIDA:	Plazo de 40 años, incluido un período de gracia de 10, con un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual.
COFINANCIADORES:	Fondo Africano de Desarrollo (FAfD) Instituciones financieras descentralizadas (IFD)
CUANTÍA DE LA COFINANCIACIÓN:	FAfD: USD 10 millones IFD: USD 3,3 millones
CONDICIONES DE LA COFINANCIACIÓN:	Por determinar
CONTRIBUCIÓN DEL PRESTATARIO:	USD 2 millones
CONTRIBUCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS:	USD 682 000
INSTITUCIÓN EVALUADORA:	FIDA/Banco Africano de Desarrollo (BAfD)
INSTITUCIÓN COOPERANTE:	BAfD

SINOPSIS DEL PROGRAMA

¿Quiénes son los beneficiarios? La población-objetivo directa está formada por unas 600 000 personas que viven en cerca de 450 aldeas de las zonas de pesca (*pêcheries*) y unos 80 campamentos pesqueros que bordean la costa. Comprende familias de pescadores pobres (unas 300 000 personas) y aproximadamente 4 000 mujeres que se dedican a la elaboración o comercio de pescado, la mayoría en escala muy reducida y aplicando métodos de ahumado con leña que suponen un despilfarro y un peligro para la salud. La población de las zonas del sur donde se practica la pesca continental, que constituye la gran mayoría del grupo-objetivo, fue identificada en 1994 como el segmento más pobre de la población pobre del país. Su pobreza ha aumentado posteriormente debido a la intensidad de la sobrepesca y a la falta de otros medios de subsistencia. La mayoría de los 80 000 pescadores del país son vulnerables a la pobreza y cerca de 50 000 (el 60%) están sumidos en la pobreza absoluta.

¿Por qué son pobres? Las poblaciones de peces de las aguas marinas, y en especial las de las aguas continentales de Benin meridional, corren riesgo de sobrepesca dado que los pescadores recurren a métodos cada vez más nocivos en el intento de mantener su nivel de ingresos. La base de recursos naturales de las aguas continentales está amenazada también por la contaminación orgánica, química y vegetal (el jacinto acuático), la erosión y la sedimentación debidas a la extensa deforestación de las orillas de los ríos y lagunas. Se calcula que el volumen de pesca procedente de las lagunas costeras ha descendido un tercio en los últimos 20 años. El tamaño de los peces ha disminuido y los peces juveniles representan actualmente más del 90% de las capturas. Muchas familias de pescadores carecen de tierra y sus alternativas a la pesca son limitadas. Los pescadores más pobres no poseen equipo de pesca y tienen que tomarlo prestado o compartirlo, al igual que las embarcaciones, o trabajar como simples jornaleros a cambio, con frecuencia, de un puñado de peces de tamaño reducido.

¿Qué hará el programa por ellos? El programa se propone apoyar las iniciativas del Gobierno encaminadas a reducir la pobreza rural, aportando los recursos necesarios para promover la rehabilitación y la explotación ecológicamente racional de la base de recursos naturales de las comunidades pesqueras, y al mismo tiempo mejorar las condiciones de vida locales y fomentar una mejora sostenible de los medios de subsistencia de los segmentos más pobres de la población pobre de esas comunidades. Se mejorará el acceso al crédito prestando apoyo a los sistemas financieros descentralizados existentes y se hará hincapié en la creación de capacidad como instrumento de potenciación de la capacidad de acción de las comunidades pesqueras, sus organizaciones y sus dirigentes.

¿Cómo participarán los beneficiarios en el programa? El programa combinará el enfoque de medios de subsistencia sostenibles –que sitúa a la población en el mismo centro del proceso de desarrollo– con el enfoque basado en la gestión comunitaria de los recursos naturales (*gestion du terroir*). Uno y otro concepto ponen de relieve la necesidad de adoptar métodos realmente participativos que ayuden a las poblaciones a identificar, planificar, ejecutar, seguir de cerca y evaluar sus propias soluciones, contando con servicios de apoyo y técnicos que asesorarán a los beneficiarios en el análisis de las ventajas e inconvenientes de las soluciones identificadas. Los beneficiarios dispondrán asimismo de apoyo para identificar y llevar a cabo otras actividades económicas ecológicamente racionales, como la piscicultura, la cría de animales pequeños, el cultivo de hortalizas y la artesanía.

¿Cómo se formuló el programa? La identificación y formulación del programa tuvo un carácter sumamente participativo, con importantes contribuciones de la administración central y local, de los beneficiarios y de otros agentes locales (organizaciones no gubernamentales (ONG), dirigentes tradicionales y el sector privado). Se estableció un equipo de tareas nacional formado por



representantes de los ministerios competentes para que preparara el programa. En el marco del proceso previo a la formulación, se celebraron seis talleres regionales de consulta, en los que participaron los beneficiarios, y un taller nacional para validar las conclusiones de los talleres regionales. Los resultados de los talleres sirvieron de punto de partida para la formulación y la evaluación *ex ante*. También se celebró un taller de consulta con los interesados directos, en el que participaron representantes de organizaciones bilaterales y multilaterales, organizaciones profesionales y proyectos.

INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE DEL FIDA
A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE PRÉSTAMO A LA
REPÚBLICA DE BENIN
PARA EL
PROGRAMA DE APOYO AL DESARROLLO PARTICIPATIVO
DE LA PESCA ARTESANAL

Someto el siguiente Informe y Recomendación sobre una propuesta de préstamo a la República de Benin, por la cantidad de DEG 7,85 millones (equivalentes a USD 10 millones, aproximadamente), en condiciones muy favorables, para ayudar a financiar el Programa de Apoyo al Desarrollo Participativo de la Pesca Artesanal. El préstamo tendrá un plazo de 40 años, incluido un período de gracia de 10, con un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual, y será administrado por el Banco Africano de Desarrollo (BAfD) en calidad de institución cooperante del FIDA.

PARTE I – LA ECONOMÍA, EL CONTEXTO SECTORIAL
Y LA ESTRATEGIA DEL FIDA¹

A. La economía y el sector agrícola

1. **El contexto macroeconómico.** Benin tiene una superficie de 112 620 km² y 6,1 millones de habitantes, con una tasa de crecimiento anual de alrededor del 3%. Más del 65% de la población vive en las zonas rurales. Los esfuerzos encaminados a aplicar reformas macroeconómicas han tenido un éxito considerable desde que el Gobierno puso en marcha el primero de tres programas de ajuste estructural y liberalización económica a finales del decenio de 1980. Se ha reanudado el crecimiento económico, gracias a lo cual el producto interno bruto (PIB), que experimentó un crecimiento negativo durante el período 1986-1989, aumentó un promedio del 4,5% durante los años 1990-1995; el PIB real per cápita creció el 1,7% anual; y el gasto público en sueldos se redujo del 61% en 1991 al 43% en 1994. Se ha reestructurado el sistema bancario, el presupuesto se ha equilibrado desde 1991 y la inflación se ha reducido desde el nivel máximo del 54% alcanzado en 1994 al 3% en 1998. Si bien es cierto que el sistema de incentivos es ahora más propicio para la inversión privada y el crecimiento, la situación macroeconómica dista mucho de ser estable y la economía es muy vulnerable a los resultados de un único cultivo –el algodón–, que aporta más del 80% de los ingresos de exportación.

2. **El contexto sectorial.** La agricultura sigue siendo el motor del crecimiento económico y representa el 37% del PIB, el 85% de los ingresos de exportación generados en el país (procedentes principalmente del algodón) y el 70% del empleo. La producción es principalmente de secano (la superficie de regadío no llega a las 10 000 ha), pero está diversificada a causa de la gran variedad de condiciones agroecológicas. Casi un tercio de las familias rurales carece de tierra suficiente, y la inmensa mayoría sigue utilizando prácticas tradicionales de baja productividad cuyo efecto es cada vez más negativo a medida que los agricultores intentan incrementar sus ingresos. La utilización de la tracción animal es común en el norte, donde la cubierta forestal es exigua y el clima resulta apropiado para el algodón. La superficie dedicada a este cultivo se incrementó de 122 800 ha en 1990 a casi 360 000 ha en 1996, triplicándose la producción durante ese período. A pesar de que reporta ingresos

¹ Para más información, véase el apéndice I.

ANEXO

en efectivo a los pequeños agricultores, las consecuencias medioambientales de esta expansión son motivo de inquietud. Los otros dos tercios del país no se han beneficiado de los ingresos derivados del algodón. La reciente crisis, provocada por una caída de los precios mundiales del algodón y una mala cosecha en 1999, pone de manifiesto los riesgos de tan enorme dependencia de un solo cultivo, tanto para los agricultores como para la economía nacional.

3. Cultivos alimentarios como la mandioca, el maíz, el ñame, el maní y el frijol han sido siempre importantes fuentes de ingresos en efectivo para los agricultores de las zonas no algodonerías, especialmente para los pequeños productores y para las mujeres. La producción de cultivos alimentarios aumentó después de la devaluación del franco CFA en 1994. Esta circunstancia aumentó la ventaja comparativa de los cultivos alimentarios de producción interna y transformó la demanda urbana, orientándola hacia alimentos de producción nacional, como la mandioca y el ñame, que cumplen una importante función en la economía familiar. El FIDA contribuyó recientemente a la diversificación de los ingresos de exportación nacionales en el subsector de las raíces y tubérculos.

4. **La pesca** cumple una importante función en la economía nacional, representando casi la tercera parte de la ingesta nacional de proteínas de origen animal. Sin embargo, este subsector sufre los efectos de una presión pronunciada y en constante aumento. Se calcula que el rendimiento máximo sostenible de las aguas marinas litorales (reservadas nominalmente a los pescadores artesanales) oscila entre las 10 000 t y las 12 000 t anuales, mientras que el volumen actual de capturas asciende a un total aproximado de 8 000 t anuales. De esta cifra, más de 7 500 t (el 94%) corresponden a unas 815 embarcaciones artesanales y 3 800 pescadores, que basan sus operaciones en 80 campamentos pesqueros del litoral. Los recursos de las aguas continentales comprenden más de 33 000 ha de lagunas de agua salobre y 700 km de ríos y arroyos de las zonas meridional y central de Benin, donde unos 43 000 pescadores capturan 30 000 t anuales de pescado y crustáceos, el 90% en las lagunas. La producción de las aguas continentales meridionales ha disminuido un tercio en los últimos 20 años, como consecuencia, entre otras cosas, de la sequía, de distintos tipos de contaminación (orgánica, química y vegetal) y del aumento del número de pescadores. Más del 90% de las capturas lo constituyen peces inmaduros, pues, para mantener su nivel de ingresos, los pescadores utilizan mallas cada vez más pequeñas y métodos de pesca ilícitos.

B. Instituciones relacionadas con el programa

5. En la política agraria se ha pasado de un grado elevado de intervencionismo, en el decenio de 1980, a una reducción importante de la participación directa del Gobierno en las tareas de comercialización y elaboración de productos agrícolas. La función de las instituciones públicas se está limitando al seguimiento, la supervisión y la evaluación, así como a establecer un marco legislativo propicio para el crecimiento agrícola y el desarrollo rural. Se hace hincapié en el fortalecimiento de las organizaciones de productores y en el desarrollo de la capacidad de la administración comunitaria local. A partir de la reciente introducción de medidas liberalizadoras, en las zonas rurales se advierte una vigorosa dinámica comunitaria local en relación con la formación de grupos y las actividades de autoayuda apoyadas por ONG. Éstas participan en diversas actividades, como la capacitación, la extensión, el apoyo a la producción y elaboración agrícolas, la salud y la nutrición, la protección del medio ambiente, la microfinanciación, los servicios de alfabetización y las infraestructuras comunitarias. La breve trayectoria de las ONG en Benin, el motivo de su creación y la rapidez de su expansión geográfica son indicios de que desempeñan un papel positivo en la promoción de actividades de desarrollo rural. No obstante, muchas ONG cuentan con una reducidísima capacidad para gestionar fondos, controlar gastos y formular y ejecutar programas.

6. El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGP) es responsable de la política agrícola general, la ganadería, la pesca y la silvicultura, así como de la investigación y la extensión agraria. Ha experimentado un proceso de reorganización, que ha supuesto el examen y la reformulación de su función y de su mandato para responder mejor a las necesidades de sus clientes. La difusión y coordinación sobre el terreno de las políticas agrícolas son competencia de los seis Centros de Acción

Regional para el Desarrollo Rural (CARDER), que aseguran la presencia del MAGP en todos los departamentos del país. Esta institución también fue objeto de una reestructuración, que supuso la transferencia de las actividades de extensión, comercialización y distribución de insumos a organizaciones profesionales de agricultura (OPA), en el marco de una estructura piramidal de tres niveles, a saber, subprefectura (77), regional (seis) y federal (uno). Esta estructura piramidal ha absorbido la mayor parte de las funciones de desarrollo rural que se han transferido.

7. Los servicios de extensión agraria han sido reorganizados, a fin de mejorar la prestación de servicios de extensión, y cumplen un papel importante las OPA y las ONG a nivel de las comunidades. También colaborarán con el programa otros organismos oficiales: i) el Departamento de Pesca, que se encarga de la formulación de políticas, y está estructurado en tres servicios responsables de la pesca marítima, la pesca continental, la acuicultura y el control y la supervisión de los productos pesqueros; ii) el Instituto Nacional de Investigación Agrícola (INRAB), que se encarga de la investigación primaria para el desarrollo de la pesca en Benin, y cuenta con la asistencia del Instituto Internacional de Agricultura Tropical (IITA), que colaborará con el programa.

8. Se ha reestructurado el sector de la microfinanciación rural después de un prolongado período de experiencias poco positivas con instituciones financieras de crédito directo controladas por el Estado. El sector financiero comprende actualmente cinco bancos comerciales privados, una red de cooperativas de crédito (la Federación de cajas de ahorro y crédito agrícola mutuo (FECECAM)), y una red de servicios de ahorro y crédito apoyada por donantes (Global 2000). Los bancos comerciales y la FECECAM están ampliando sus redes en las provincias, pero lo hacen lentamente por motivos relacionados con los costos y los riesgos. El sector de las microfinanzas cubre alrededor del 25% de la demanda y se centra en los préstamos a corto plazo, principalmente al sector algodonero. La red más importante, la FECECAM, tiene considerables reservas de liquidez, pero se muestra reacia a conceder préstamos a medio plazo, especialmente a pequeños productores, por los riesgos que ello entraña. Para cubrir este vacío de la oferta de microfinanciación, la demanda de las familias pobres se atiende mediante servicios informales (como los prestamistas o los grupos de ahorro y crédito rotatorios) y, recientemente –desde 1997–, a través del FIDA y el Organismo Danés de Desarrollo Internacional (DANIDA), con el establecimiento de bancos comunitarios conocidos con el nombre de asociaciones de servicios financieros (ASF), que complementan la red general de la FECECAM. Ya están en funcionamiento 70 ASF y deberán crearse unas 200 antes del año 2004, en el marco de los dos proyectos en curso iniciados por el FIDA: el Proyecto de Actividades Generadoras de Ingresos (PAGER) y el Proyecto de Comercialización y Microfinanzas (PROMIC).

C. Enseñanzas extraídas de la experiencia anterior del FIDA

9. El FIDA ha financiado siete proyectos en Benin hasta la fecha, por una suma total de USD 81 millones. Se han cerrado los cuatro primeros proyectos, que estaban ubicados en la parte septentrional del país (el Proyecto de Desarrollo Rural en la Provincia de Borgou, el Segundo Proyecto de Desarrollo Rural en la Provincia de Borgou, el Proyecto de Desarrollo Rural en la Provincia de Atacora y el Segundo Proyecto de Desarrollo Rural de Atacora). Los tres proyectos que están en curso actualmente se pusieron en marcha en 1997 (el PAGER), 1998 (el PROMIC) y 2001 (el Programa de Fomento del Cultivo de Raíces y Tubérculos, PFCRT). Todos los proyectos del FIDA se han centrado en el fomento de la seguridad alimentaria y en la reducción de la vulnerabilidad de los pequeños agricultores y las mujeres mediante crédito destinado a actividades agrícolas y no agrícolas generadoras de ingresos y aumento de la capacidad.

10. **Enseñanzas extraídas de la experiencia.** Las enseñanzas derivadas de la anterior actuación del FIDA en Benin se reflejan en el diseño de las intervenciones más recientes. Se hace cada vez más hincapié en el fortalecimiento de la capacidad de los pequeños productores rurales para participar en la identificación de sus necesidades y problemas y en la búsqueda de soluciones adecuadas al respecto, así como en garantizar que estos agricultores asuman la responsabilidad de la ejecución y la

gestión de las actividades de desarrollo resultantes. Hacer intervenir al conjunto de la comunidad en la planificación, la ejecución y el seguimiento y evaluación (SyE) de esas actividades y en la promoción de grupos y la focalización no sólo redundan en una mayor transparencia y participación, sino que genera importantes beneficios secundarios al reforzar la capacidad local para llevar a cabo actividades de desarrollo. Los elementos pobres y vulnerables de la sociedad local necesitan microfinanciación y conocimientos, incluida la alfabetización, para optimizar sus actividades económicas. Las consideraciones comerciales deberían orientar todos los esfuerzos encaminados a promover el desarrollo económico, y los servicios de microfinanciación sostenibles son decisivos para apoyar las oportunidades de inversión a nivel comunitario. Particularmente importante para el programa es el establecimiento de una pequeña unidad de administración que actúe por conducto de ONG y otros agentes del sector privado cuidadosamente seleccionados para el suministro de servicios. La experiencia derivada del PAGER y el PROMIC confirma la rentabilidad de subcontratar tareas sobre el terreno con el sector privado.

11. Las intervenciones encaminadas a hacer frente a las limitaciones del desarrollo de la pesca artesanal han generado enseñanzas útiles para el diseño del programa que se propone. A este respecto, cabe mencionar en particular el Programa para fomentar medios de subsistencia pesqueros sostenibles financiado por el Departamento de Desarrollo Internacional (DDI) del Reino Unido y ejecutado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Las lecciones extraídas de los proyectos anteriores y en curso ponen de manifiesto la necesidad de adoptar un enfoque global y de base comunitaria para la gestión de los recursos naturales en las zonas pesqueras. Debe hallarse la manera de impulsar a las comunidades y los particulares a que adopten prácticas ecológicamente más racionales. Es fundamental que la participación de esas comunidades y particulares sea real y amplia para fomentar la identificación con las nuevas actividades. Tradicionalmente, las comunidades de las zonas pesqueras se han organizado en torno a la explotación de las masas de agua y las llanuras aluviales, y la religión tradicional (*voudoun*) de esta población regulaba muchos aspectos de la vida social y económica. El hecho de que estos sistemas tradicionales de ordenación de recursos naturales (ORN) hayan sido objeto de una presión intensa por parte de las religiones y valores modernos es uno de los principales factores que han contribuido a la degradación acelerada de la base de recursos. La adopción de un enfoque en materia de ORN verdaderamente participativo y comunitario permite pensar que se recuperarán algunos elementos de estas tradiciones, con lo cual se potenciaría en mayor grado el sentido de pertenencia y, en consecuencia, aumentarían las posibilidades de sostenibilidad.

D. Estrategia de colaboración del FIDA con Benin

Política de Benin para la erradicación de la pobreza

12. Benin sigue siendo uno de los países más pobres del mundo a pesar de los avances registrados en varios frentes: el crecimiento económico es superior al crecimiento demográfico desde 1990, la esperanza de vida al nacer aumentó de 54,3 años en 1992 a 56,3 años en 1997 y la tasa general de matriculación en la enseñanza primaria, secundaria y terciaria (de los 6 a los 24 años) aumentó del 19,9% en 1992 al 35,3% en 1996 (si bien las niñas registraban una tasa notablemente inferior a la de los niños). Los ingresos rurales están por debajo del 50% de los ingresos de las zonas urbanas (XOF 60 200, en comparación con XOF 158 300) y las mujeres ganan bastante menos que los hombres (XOF 18 700, frente a XOF 45 550). Más del 60% de la población pobre que vive por debajo del umbral de pobreza habita en el sur del país. Cerca del 25% de los pobres viven en el norte, donde el 47% de la población es pobre. Un estudio sobre la pobreza llevado a cabo en 1994 indicaba que la

población de los humedales de Benin (la zona agroecológica de las “*pêcheries*”), en las zonas meridional y central, era la más pobre del país. Otros estudios determinaron que las tasas de pobreza eran particularmente altas entre las familias de pescadores, el 60% de las cuales padecía pobreza aguda y crónica y tasas de analfabetismo muy elevadas, especialmente en el caso de las mujeres (el 80%).

13. **La estrategia del Gobierno para la erradicación de la pobreza** se centra en los siguientes aspectos: i) la promoción del crecimiento económico mediante la creación de empleo; ii) la mejora del acceso a la financiación destinada al fomento de microempresas, especialmente en beneficio de la mujer; iii) una mayor inversión en infraestructura social básica; iv) la promoción del sector privado; v) la descentralización; vi) la alfabetización y educación rurales; y vii) la salud. Las actuaciones correspondientes se orientan a: i) garantizar un nivel “social” mínimo en materia de seguridad alimentaria, educación básica, atención primaria de salud, fortalecimiento de la capacidad para generar ingresos y transporte; ii) prestar apoyo a las operaciones sobre el terreno de las ONG dedicadas al desarrollo en las zonas rurales; y iii) promover el desarrollo de la mujer, facilitándole el acceso al crédito y a la tierra y mediante el fortalecimiento de la capacidad (nuevas actividades generadoras de ingresos, mejoras en la calidad de la producción, mejora de la gestión, etc.). Al descubrirse que esas intervenciones no tenían el efecto esperado en la reducción de la pobreza, a pesar del fuerte crecimiento económico, se agregaron las siguientes medidas: aumento del acceso de la población pobre a los factores de producción (tierra, ganado, vivienda y financiación) como complemento del trabajo; aprovechamiento de los puntos fuertes en el ámbito social, como por ejemplo la solidaridad en la comunidad y, sobre todo, en el hogar; y protección de la base de recursos naturales.

Actividades de erradicación de la pobreza de otros importantes donantes

14. En el curso de los últimos 15 años, Benin se ha beneficiado de la asistencia de importantes donantes para varios proyectos de desarrollo rural. Casi el 90% de la financiación obtenida en concepto de ayuda externa, y la propia ayuda, se centraron en proyectos de desarrollo rural integrado y proyectos de fomento de la ganadería y la pesca. Los proyectos ejecutados en el marco de los CARDER no han facilitado la aparición de nuevos agentes de desarrollo (organizaciones de agricultores), ya que la mayoría de las actividades las han realizado profesionales, con una participación limitada de los beneficiarios previstos. Desde 1990 se ha integrado gradualmente a éstos en el proceso de preparación y ejecución de los proyectos. La ejecución del Proyecto de reestructuración de los servicios agrícolas del Banco Mundial ha hecho posible reorganizar los servicios del MAGP, poner en marcha el Programa Nacional de Extensión Agrícola y delegar facultades y responsabilidades en agentes privados y organizaciones de agricultores. Otros donantes que participan actualmente en programas de erradicación de la pobreza en Benin son el BAFD, el DANIDA, la Cooperación Francesa, la de los Países Bajos y el Organismo Alemán para la Cooperación Técnica (GTZ).

Estrategia del FIDA en Benin

15. **La estrategia del FIDA en Benin** figura en el documento sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) aprobado en 1997. Con los años, el FIDA ha identificado una serie de prioridades estratégicas que ha incorporado a su estrategia en Benin. Un elemento fundamental de ésta es la insistencia en la lucha contra la pobreza rural adoptando enfoques participativos que beneficien a la población pobre de forma más efectiva. Al fomentar la identificación de los beneficiarios con las actividades y su capacidad de desarrollo autónomo, aumentan las posibilidades de conseguir la sostenibilidad. En todas las fases se promueve la participación activa de los beneficiarios en la toma de decisiones y el aumento de la capacidad por medio de la alfabetización y la capacitación en conocimientos técnicos. Aspectos conexos son el fomento y el apoyo activo de la descentralización y la potenciación de la capacidad de acción, que van unidos. La potenciación de la capacidad de acción es muy importante para las comunidades (en tanto que les permite identificar, planificar y gestionar sus obras y actividades de desarrollo) y para los pequeños productores, pues les ayuda a gestionar

mejor sus recursos, participar en los mercados e influir en la política de su sector. La potenciación de la capacidad de acción de la mujer encierra una importancia decisiva, ya que le permite expresar sus prioridades y hacer frente a sus propias limitaciones en materia de desarrollo. Un tercer grupo de temas estratégicos se centra en la necesidad de seguir llevando a cabo las actividades en curso encaminadas a preparar servicios de financiación rural autónomos y viables para que la población pobre pueda obtener préstamos con los que iniciar o ampliar actividades generadoras de ingresos y hacer frente a sus necesidades urgentes de efectivo. Por último, se ha reconocido la importancia de establecer vínculos comerciales mejorados entre los pequeños productores y los mercados privados, en especial por lo que respecta a los cultivos de alimentos perecederos y otros productos rurales como la carne, la leche y el pescado.

Justificación del programa

16. La pesca cumple en Benin una importante función en el bienestar nutricional y económico, pues aporta la tercera parte del total de la ingesta de proteínas de origen animal y constituye un medio de subsistencia (aunque, por lo general, poco) para más de 300 000 personas (cerca del 5% del total de la población). El volumen anual de la pesca, estimado en unas 55 000 t, representa el 82% del consumo interno y es necesario importar más de 12 000 t de productos pesqueros al año. Las principales dificultades que encuentran los pescadores artesanales de aguas marítimas y continentales guardan relación con la encarnizada competencia por los escasos recursos, lo que da lugar a conflictos localizados y a una pesca excesiva. Los daños al medio ambiente y la diversidad biológica son cada vez mayores a medida que los pescadores recurren a prácticas de pesca no sostenibles para tratar de mantener su nivel de ingresos. Los pescadores encuentran grandes dificultades para obtener equipo apropiado a precios accesibles y carecen de acceso a servicios financieros. El desarrollo del mercado se ve limitado por varios factores: i) la deficiencia de las comunicaciones entre los centros pesqueros y los principales mercados y una cadena de comercialización caracterizada por el elevado número de pequeños comerciantes; ii) la falta de servicios de transporte adecuados; y iii) la falta de producción de hielo. Las mujeres cumplen una función decisiva en el sector pesquero, dado que se ocupan de la elaboración de casi la mitad del pescado y de la totalidad de la comercialización de los productos pesqueros, tanto frescos como elaborados. Algunas mujeres también se dedican a la recolección de crustáceos, como el cangrejo, y producen material de repoblación. Sus limitaciones tienen que ver fundamentalmente con la falta de acceso a servicios financieros y a mejores tecnologías (hornos para ahumar el pescado, instalaciones de salazón, empleo de hielo y cajas isotérmicas) y la escasa participación en las organizaciones locales, a lo cual se suma el analfabetismo, una importante desventaja para la mayor parte de las mujeres de las comunidades de pescadores.

17. En el lado positivo hay que señalar que el Gobierno ha sentado las bases de un esfuerzo concertado para desarrollar las pesquerías del país con criterios ecológicamente racionales. A pesar de los escasos medios de que dispone, el Gobierno ha llevado a cabo una importante labor preliminar. De hecho, y pese a todas las limitaciones, existe un margen considerable para aumentar la productividad del sector de la pesca para incrementar los ingresos de los pescadores y mejorar su nivel de vida, al tiempo que se fomenta una ordenación de los recursos más respetuosa con el medio ambiente y más sostenible. El pescado ocupa un lugar destacado en la nutrición familiar, y los grandes mercados están ubicados junto a las zonas de gran potencial. Además, Benin se está integrando progresivamente en las redes comerciales internacionales y se han identificado oportunidades de exportar especies demersales y camarones a países vecinos e incluso a Europa. El rendimiento máximo sostenible (RMS) de los recursos marítimos se ha estimado en casi 30 000 t, de las cuales se pesca menos de la tercera parte. Las aguas pesqueras continentales son apropiadas para la piscicultura, cuya introducción es imprescindible para frenar el proceso de degradación del medio ambiente y pérdida de diversidad biológica. Muchas de las enseñanzas de proyectos anteriores del FIDA con respecto a la manera de superar las limitaciones sociales son aplicables a las comunidades pesqueras artesanales, y los países vecinos han acumulado abundante experiencia sobre el desarrollo pesquero, que podría suponer una aportación positiva en materia de tecnologías, elaboración y comercialización.

PARTE II – EL PROGRAMA

A. Zona del programa y grupo-objetivo

18. El programa abarcará todos los recursos pesqueros de Benin y se centrará en particular en: los humedales muy degradados y 10 lagos mayores del sur; cinco lagos menores y un total de 206 embalses para uso agropastoral del centro y el norte del país; la pesca fluvial, en su mayor parte de carácter itinerante, en el Alto Ouémé, el Okpara, el Pendjari y el Níger, y la pesca marítima artesanal. Casi dos terceras partes de la población de las zonas de pesca del sur del país viven en condiciones de pobreza extrema y sus medios de subsistencia están cada vez más amenazados por la pesca excesiva y la degradación del medio ambiente. La rehabilitación de esos recursos es fundamental para conservar los sistemas de subsistencia de más de 375 000 personas, reconocidas como las más pobres del país. La densidad de poblaciones ícticas es escasa en los lagos y embalses del centro y el norte del país, y sus posibilidades están muy desaprovechadas debido a la falta de tradición pesquera.

19. El grupo-objetivo comprende más de 55 000 familias, cuyo principal medio de subsistencia es la pesca; 50 000 de ellas (370 000 personas) viven en los humedales del sur, 3 800 (20 000 personas) en el litoral y 1 500 (10 000 personas) junto a los ríos. Otras 10 000 familias (100 000 personas) viven cerca de los embalses. Casi todas las mujeres de las familias de pescadores se dedican profesionalmente a la elaboración y venta de pescado y su fuente de ingresos se ve gravemente amenazada por la disminución de la productividad de las actividades pesqueras. Esas mujeres representan una importante subcategoría del grupo-objetivo. La población que se beneficiará indirectamente de muchas de las actividades del programa se calcula en 800 000 personas, de las cuales 600 000 viven en las subprefecturas del sur del país que tienen recursos pesqueros.

20. **Mecanismos de selección.** Toda medida que sirva para reducir la explotación excesiva de la pesca o detener la degradación de los recursos beneficiará a los pobres de los humedales del sur, donde la pesca es un recurso de propiedad común y a menudo el único disponible. Como condición para tener acceso a la asistencia que ofrece el programa, la autoridad local elegida por la aldea en su conjunto para representarla en sus negociaciones con el programa ayudará a determinar quienes son los hombres y mujeres más vulnerables de la comunidad y a animarlos a formar sus propios grupos para desarrollar estrategias de subsistencia sostenibles. Al igual que se hará con todas las decisiones adoptadas por la autoridad local, las necesidades especiales de apoyo a los pobres se examinarán y confirmarán en las reuniones de aldea. Por último, se organizarán actividades de capacitación, principalmente en las aldeas y en momentos cuidadosamente escogidos, a fin de que los miembros del grupo-objetivo, y especialmente las mujeres, puedan participar en ellas.

B. Objetivos y alcance

21. El objetivo global de desarrollo del programa es contribuir a mitigar la pobreza de las familias de pescadores más pobres, que viven de la pesca y la elaboración y venta del pescado y, en particular, ofrecer asistencia a las mujeres que desempeñan una función importante en las actividades costeras. Se tratará de alcanzar ese objetivo sentando las bases para el uso ambientalmente racional de los recursos pesqueros, de los que dependen las personas más pobres del país. Este objetivo coincide con las principales prioridades del Gobierno y también tiene suma prioridad para el FIDA y para la comunidad de donantes, con la que se mantendrá una estrecha colaboración. Los objetivos concretos del programa son: restablecer o promover la mejora sostenible de las operaciones pesqueras en las masas de agua continentales; reforzar la capacidad de las comunidades de pescadores para administrar de forma sostenible sus recursos naturales y pesqueros; y ayudar a las familias de pescadores a diversificar sus estrategias de subsistencia, a fin de que la explotación de la pesca se reduzca a niveles sostenibles.

22. El programa, que durará ocho años, se ejecutará en tres fases: i) una fase de puesta en marcha, de un año de duración, que se dedicará a contratar y capacitar a personal, realizar las adquisiciones necesarias, elegir a los posibles proveedores de servicios, llevar a cabo estudios y organizar una intensa campaña de información para promover las solicitudes de asistencia al programa; ii) una fase piloto, de tres años de duración, en la que se experimentará toda una serie de medidas de rehabilitación, incluida una operación experimental de dragado manual utilizando métodos que requieren una gran densidad de mano de obra, y iii) una fase de cuatro años en la que se ejecutará plenamente el programa. En el cuarto año se realizará un examen a mitad de período que servirá para ajustar el enfoque adoptado y las actividades.

C. Componentes

23. Se tratarán de alcanzar los objetivos del programa mediante la ejecución de tres componentes, bajo los auspicios de una pequeña Unidad de Coordinación del Programa (UCP): i) fortalecimiento de la capacidad institucional a nivel comunitario y de los servicios públicos de apoyo técnico; ii) rehabilitación de los humedales y las masas de agua, especialmente del sur del país; y iii) racionalización del subsector de la pesca para promover otros medios de subsistencia sostenibles.

Fortalecimiento de la capacidad institucional

24. No se pueden promover medios de vida sostenibles para los pobres sin reforzar la capacidad institucional a dos niveles. En primer lugar, a nivel comunitario, ya que se necesitará el pleno apoyo de las comunidades para garantizar el cumplimiento de las normas establecidas con objeto de proteger la pesca local y otros recursos naturales. Ahora bien, la mayoría de las comunidades que se comprometen a regular el uso de esos recursos no están en condiciones de hacerlo por sí solas; necesitan apoyo técnico calificado, entre otras cosas, para tratar de encontrar soluciones eficaces y negociar los compromisos a los que necesariamente habrá que llegar. El objetivo de este componente es reforzar la capacidad institucional, de importancia vital, tanto por lo que se refiere a las aldeas como a los servicios públicos técnicos.

25. **Apoyo a las instituciones comunitarias.** Este subcomponente, que tiene una triple vertiente de *información-educación-comunicación*, dará comienzo con una intensa campaña en los medios de comunicación, coordinada con las visitas sobre el terreno del personal de la UCP y del CARDER. El objetivo es promover la demanda de los diversos tipos de asistencia que ofrece el programa, proporcionando detalles sobre sus objetivos, sus procedimientos, su enfoque de cooperación y los derechos y obligaciones que entraña. Posteriormente, y durante todo el período de ejecución del programa, se expondrán a través de los medios de comunicación del país y las comunicaciones de las aldeas los resultados positivos alcanzados, con objeto de mantener un alto nivel de interés. El principal fin del subcomponente será ayudar al menos a 180 comunidades de los humedales del sur (60 de ellas situadas a orillas de lagos y 120 en la proximidad inmediata de la costa) y hasta 100 comunidades próximas a embalses en las zonas central y septentrional del país a reforzar su capacidad para administrar de manera sostenible la pesca local y los recursos naturales, los cuales, de ser necesario, serán objeto de un proceso de rehabilitación. Los trabajadores sobre el terreno, empleados por los proveedores de servicios contratados en el marco del programa, residirán en las comunidades, a fin de prestar asistencia en el diseño y la aplicación de los planes de gestión de los recursos de los humedales. Para fortalecer su capacidad sobre el terreno, esas personas recibirán una intensa capacitación en el enfoque de medios de subsistencia sostenibles por parte de la unidad de coordinación nacional creada en el marco del programa de medios de subsistencia pesqueros sostenibles del África occidental. La principal tarea de los trabajadores sobre el terreno será actuar como mediadores en el proceso de creación de un consenso que permitirá que los planes relativos a la gestión de los recursos naturales sean eficaces y ayudar a las comunidades interesadas a conseguir asistencia técnica y asesoramiento calificados. Más que en celebrar reuniones y sesiones de trabajo, su principal labor consistirá en organizar consultas informales y en sensibilizar día a día a la población. Las comunidades que presenten pruebas convincentes de haber logrado administrar sus recursos de

forma sostenible (por ejemplo, que sólo pesquen peces adultos) tendrán acceso a un fondo de desarrollo comunitario para infraestructuras sociales (senderos, sistemas de abastecimiento de agua, centros de salud, escuelas, etc.) o a fondos para reparar las instalaciones existentes. Se mejorará el acceso a la alfabetización de las comunidades interesadas, reforzando la preparación de los instructores locales, remunerándoles las clases de alfabetización que impartan y proporcionando material de aprendizaje y lectura sobre diversos temas relacionados con el desarrollo (el medio ambiente, la salud, el SIDA, la generación de ingresos, etc.). Ese mismo material se adaptará para las escuelas de enseñanza primaria.

26. **Apoyo a los servicios técnicos.** El objetivo de este subcomponente es reforzar la capacidad de las instituciones públicas para prestar servicios esenciales a las comunidades rurales en general y, en particular, a las personas dedicadas a la pesca, la piscicultura y la elaboración y comercialización de pescado. Se fortalecerá la capacidad de esas instituciones para coordinar y supervisar la ejecución de las actividades del programa, se formulará una política nacional para el desarrollo de la pesca a largo plazo, se establecerá un sistema para proteger a los pescadores en el mar y patrullar las zonas de pesca artesanal, se mejorará el actual sistema de acopio de estadísticas para observar el desarrollo de la pesca y se pondrá en marcha un programa de investigación-acción para probar métodos innovadores de pesca, piscicultura y elaboración y conservación del pescado.

Rehabilitación de los humedales y las masas de agua

27. Los objetivos de este componente son: restablecer la cubierta vegetal y reducir la erosión del suelo en las zonas de captación de masas de agua degradadas del sur, por medio de plantaciones y de obras adecuadas para luchar contra la erosión; replantar las zonas próximas a los lagos y los manglares donde los peces buscan refugio y se reproducen, y repoblar los embalses y lagos pequeños del centro y el norte del país. Entre otras cosas, está previsto llevar a cabo actividades de extensión y capacitación de agricultores sobre métodos de conservación del suelo y el agua, determinar las zonas muy degradadas que haya que reforestar, proporcionar plántulas a los propietarios de tierras, llevar a cabo estudios de ingeniería de las obras para luchar contra la erosión (muros de retención, canales de drenaje, etc.), organizar programas de obras que requieren gran densidad de mano de obra para replantar zonas boscosas en llanuras inundables y manglares próximos a lagos, construir obras contra la erosión y soltar alevines en algunos lagos y embalses.

Racionalización del subsector de la pesca

28. Este componente consta de tres subcomponentes: apoyo a las actividades generadoras de ingresos relacionadas con la pesca, apoyo a las actividades generadoras de ingresos no relacionadas con la pesca como medio de reducir la explotación excesiva de los recursos pesqueros naturales y acceso a servicios financieros. Como en otros proyectos del FIDA en curso, el apoyo a los beneficiarios se prestará a través de proveedores de servicios contratados en el marco del programa.

29. El subcomponente de **apoyo a las actividades económicas relacionadas con la pesca** tiene por objeto mejorar los equipos de las embarcaciones de pesca marítima, lo que les permitirá renovar sus aparejos y dedicarse a la pesca de peces de fondo, que está muy poco explotada; ayudar a los pescadores de aguas continentales a utilizar otros métodos de producción pesquera (por ejemplo, la piscicultura, que incluye la producción de alevines) y mejorar los métodos de elaboración y conservación del pescado utilizados por las mujeres. Se concederá especial importancia a la adopción de un enfoque colectivo para mejorar la organización de los pescadores y su capacidad de administración y promover la creación de organizaciones de estructura piramidal, que proveerán servicios esenciales en ese sector.

ANEXO

30. El subcomponente de **apoyo a las actividades no relacionadas con la pesca** ayudará a los miembros del grupo-objetivo del FIDA a encontrar y desarrollar medios de subsistencia distintos de la pesca; y a quienes sigan dedicándose a ella, a reducir su vulnerabilidad a la pobreza, al diversificar sus estrategias de subsistencia. Se proporcionará información sobre distintas actividades generadoras de ingresos en los sectores de la agricultura, la industria y los servicios, y los grupos interesados podrán recibir capacitación y apoyo. Se promoverá la creación de organizaciones profesionales para facilitar la comercialización de productos.

31. El **acceso a los servicios financieros** es fundamental para desarrollar actividades generadoras de ingresos; en las zonas rurales de Benin ya existe una amplia red de instituciones financieras descentralizadas (IFD). Sin embargo, por lo general, el grupo-objetivo no es considerado solvente por esas instituciones, algunas de las cuales presentan deficiencias técnicas. Se proporcionará apoyo técnico y capacitación a los directores, contables y auditores de hasta 50 instituciones de microfinanciación que estén dispuestas a conceder préstamos al grupo-objetivo utilizando sus propios recursos. Se creará un pequeño fondo de garantía (USD 300 000) para cubrir una parte del riesgo consiguiente y un número limitado de instituciones financieras descentralizadas también tendrá acceso a un servicio de refinanciación para aumentar sus recursos, en particular para la concesión de préstamos a medio plazo.

32. Una UCP, que se establecerá en Cotonou, se encargará de coordinar los tres componentes, y dos oficinas se ocuparán de las regiones meridional y septentrional.

D. Costos y financiación

33. El costo total del programa, incluidos los derechos e impuestos, se estima en USD 26 millones a lo largo de ocho años, de los cuales USD 3,1 millones, es decir, alrededor del 12% del costo total, serán en divisas. Los derechos e impuestos se calculan en USD 2 millones. Los imprevistos de orden físico y por alza de precios se estiman en USD 1,8 millones y USD 879 000, lo que equivale al 8% y el 4% de los costos básicos, respectivamente. El programa será financiado por el FIDA, el Fondo Africano de Desarrollo (FAfD), las IFD, el Gobierno y los beneficiarios. El préstamo del FIDA, de USD 10 millones, financiará el 39% de los costos totales del programa, incluidos los imprevistos. El préstamo del FAfD financiará USD 10 millones (el 39%) de la suma asignada a cada componente. La financiación del FIDA y el FAfD será de idéntica cuantía. Las IFD financiarán USD 3,3 millones (el 13%) de la cuantía total. El Gobierno financiará USD 2 millones (el 8%), que corresponden a los derechos e impuestos. Los beneficiarios contribuirán con USD 682 000 (el 3%). En los cuadros 1 y 2 figuran los costos del programa y el plan de financiación.

CUADRO 1: RESUMEN DE LOS COSTOS DEL PROGRAMA^a
(en miles de USD)

Componentes	Moneda nacional	Divisas	Total	Porcentaje de divisas	Porcentaje del costo básico
Fortalecimiento de la capacidad institucional	8 168	956	9 124	10	39
Rehabilitación de los humedales y las masas de agua	5 542	905	6 448	14	28
Racionalización del subsector de la pesca	4 867	-	4 867	-	21
Organización y administración	1 977	890	2 867	31	12
Costo básico total	20 554	2 752	23 306	12	100
Imprevistos de orden físico	722	157	879	18	4
Imprevistos por alza de precios	1 622	187	1 809	10	8
Costos totales del programa	22 898	3 096	25 995	12	112

^a La suma de las cantidades parciales puede no coincidir con el total por haberse redondeado las cifras.

CUADRO 2: PLAN DE FINANCIACIÓN^a
(en miles de USD)

Componentes	FIDA		FAfD		IFD		Gobierno		Beneficiarios		Total		Divisas	Moneda nacional (excl. impuestos)	Derechos e impuestos
	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%			
Fortecimiento de la capacidad institucional	4 468	44	4 468	44	-	-	883	9	338	3	10 157	40	1 066	8 207	883
Rehabilitación de los humedales y las masas de agua	3 552	47	3 552	47	-	-	519	7	-	-	7 622	29	1 045	6 059	519
Racionalización del subsector de la pesca	605	12	605	12	3 330	67	90	2	344	7	4 974	19	-	4 884	90
Organización y administración	1 385	43	1 385	43	-	-	472	15	-	-	3 241	12	985	1 784	472
Desembolso total	10 009	38	10 009	38	3 330	13	1 964	8	682	3	25 995	100	3 096	20 934	1 964

^a La suma de las cantidades parciales puede no coincidir con el total por haberse redondeado las cifras.

E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría

34. Las **adquisiciones** se efectuarán de conformidad con el convenio de préstamo del FIDA. El equipo, el material y los vehículos se comprarán agrupándolos en la medida de lo posible. Los contratos para la adquisición de vehículos estarán sujetos a procedimientos de licitación internacional. Los contratos correspondientes a artículos y equipo por un valor superior a USD 50 000, hasta un total de USD 100 000, se adjudicarán con arreglo a procedimientos de licitación nacional. Los contratos de valor inferior a USD 50 000, pero superior a USD 10 000, se adjudicarán mediante cotejo de las ofertas de al menos tres proveedores. Las adquisiciones de valor inferior a USD 10 000 se efectuarán mediante la compra directa a proveedores locales. Las obras de ingeniería civil, al estar dispersas en diversos lugares, es poco probable que atraigan el interés de licitadores internacionales. Los contratos relativos a edificios, obras de ingeniería civil y caminos de acceso estarán sujetos a procedimientos de licitación nacional, mientras que los contratos de dragado se adjudicarán a grupos de beneficiarios. Para adjudicar los contratos de consultoría se seguirán normas aceptables internacionalmente, con mandatos, requisitos y condiciones de servicio satisfactorios para el FIDA y el FAfD.

35. Los **desembolsos** para vehículos, equipo y servicios de consultores deberán estar plenamente documentados. Los relativos a obras de ingeniería civil, los gastos de capacitación y de funcionamiento locales, los sueldos y las contrataciones locales se realizarán previa presentación de declaraciones de gastos certificadas. Se conservará la documentación de los desembolsos que se efectúen en virtud de declaraciones de gastos para que pueda ser inspeccionada por las misiones de supervisión. Se abrirá una cuenta especial del programa en un banco comercial de Cotonou, o en el Tesoro, en condiciones aceptables para el FIDA, y se ingresará en ella una suma inicial de XOF 500 millones cuando el préstamo adquiera efectividad y se presente al FIDA una solicitud de retiro de fondos. Para la reposición de la cuenta especial se seguirán los procedimientos establecidos por el FIDA. Además, se abrirá en el Tesoro de Cotonou una cuenta del programa, con un depósito inicial de XOF 50 millones, para la recepción y el desembolso de los fondos de contrapartida que aportará el prestatario. El programa formará parte del Programa de Inversiones Prioritarias del Gobierno, para tener la seguridad de que éste aportará oportunamente fondos suficientes. El programa tendrá un período de ejecución de ocho años a partir de la fecha de efectividad.

36. **Cuentas y auditoría.** Todos los organismos de ejecución llevarán cuentas separadas de los gastos de las actividades financiadas por el programa. El contralor financiero de la UCP velará por que todas las cuentas se administren de conformidad con las prácticas habituales del Gobierno, que sean aceptables para el FIDA. Además, preparará estados de cuentas consolidados semestrales, como parte integrante del sistema de información de gestión (SIG), que se presentarán al FIDA. Las cuentas anuales consolidadas serán comprobadas por un auditor independiente aceptable para el FIDA. Todos los organismos de ejecución permitirán que el auditor acceda a las cuentas correspondientes a los componentes que ejecuten. Las cuentas comprobadas y el informe del auditor, acompañado de un

dictamen separado sobre las declaraciones de gastos, se presentarán al FIDA dentro de los seis meses siguientes al cierre de cada ejercicio fiscal.

F. Organización y administración

37. Una pequeña UCP, bajo los auspicios del MAGP, respaldará la ejecución del programa. La UCP contará con una plantilla reducida de funcionarios muy cualificados, contratados mediante procedimientos transparentes y competitivos. La Unidad tendrá autonomía financiera y administrativa y sus principales tareas serán: preparar el programa de trabajo y presupuesto anual (PTPA) y autorizar los gastos; seleccionar y contratar a los organismos de ejecución; realizar la labor de supervisión sobre el terreno y de SyE de las actividades, y presentar informes periódicos sobre la ejecución del programa.²

38. **Presentación de informes, SyE.** Todos los organismos de ejecución y los asociados en esa tarea prepararán informes trimestrales sobre la marcha de los trabajos, a partir de los cuales la UCP elaborará informes semestrales que presentará al FIDA. En los informes se hará una evaluación del estado de la ejecución del programa, incluida la situación financiera. Los resultados se compararán con los objetivos establecidos en el informe de evaluación *ex ante* y en los PTPA. Los datos se incorporarán en el SIG que se establecerá al inicio del programa. El SIG comprobará la eficiencia de la prestación de servicios del programa a los beneficiarios y el desempeño de los encargados de ejecutarlo. Habrá tres tipos de evaluación: participativa, interna y externa. Los beneficiarios tomarán parte en un análisis participativo de los efectos de su participación en el programa. Los resultados de esas actividades se presentarán en talleres participativos de evaluación, que se organizarán anualmente.

G. Justificación económica

39. Las principales actividades de la primera fase (cuatro años) serán de carácter preparatorio y tendrán por objeto mejorar de forma sostenible los ingresos y las condiciones de vida de las comunidades de pescadores en los cuatro años siguientes. Los principales objetivos del programa durante la primera fase serán: restablecer la base de recursos pesqueros, reponer la cubierta vegetal y reducir la erosión del suelo en las zonas de captación de masas de agua degradadas del sur y replantar las zonas próximas a los lagos y los manglares donde los peces buscan refugio y se reproducen. Así pues, no es posible llevar a cabo análisis financieros y económicos clásicos. Sin embargo, según lo observado en varios estudios, cabe esperar que la productividad natural de las aguas dulces se pueda mejorar entre un 3% y un 5% al año. Los primeros resultados podrían ser visibles en torno al séptimo año de ejecución del programa. Además, el programa contribuirá a obtener otros beneficios económicos, relacionados con las actividades pesqueras generadoras de ingresos, las actividades no pesqueras, el establecimiento de proveedores de servicios y las plantaciones forestales.

H. Beneficios y beneficiarios

40. **Beneficiarios.** Los principales beneficiarios serán las personas dedicadas a la elaboración y comercialización del pescado y los pescadores más pobres, que trabajan en su mayoría en el sur del país. Se prevé que el programa beneficiará directamente a unos 80 000 productores del subsector de la pesca, una tercera parte de ellos, mujeres. Ahora bien, toda la población de las comunidades

² Para más información, veáse el apéndice VI.

interesadas, e incluso los habitantes de las aldeas vecinas (más de 600 000 personas), se beneficiarán indirectamente de la rehabilitación del medio físico, que será más productivo, de un mayor acceso a infraestructuras sociales y de la potenciación de la capacidad de acción de la población, mediante su participación en los procesos de adopción de decisiones y la administración de la base de recursos naturales.

41. **Beneficios.** Se producirá un incremento de los ingresos de los pescadores, debido principalmente a la disminución del costo unitario de producción, así como a la mejora de la calidad de los productos y a la adquisición de conocimientos sobre embalaje, almacenamiento y comercialización. Se alfabetizará aproximadamente a la mitad de los beneficiarios y la otra mitad recibirá formación en contabilidad y administración. Es probable que algunas de las infraestructuras que reúnen las condiciones para recibir financiación a través del fondo de desarrollo comunitario beneficien a toda la comunidad (mejora de los caminos, los sistemas de abastecimiento de agua, las instalaciones de almacenamiento, etc.), y cualquier progreso en las condiciones de comercialización y en la capacidad de negociación de los pescadores no hará sino favorecer la situación de todos los agentes económicos de la comunidad.

I. Riesgos

42. El enfoque del desarrollo rural mediante la consecución de medios de vida sostenibles entraña un proceso iterativo relativamente largo. Si se tratara de obtener resultados rápidos, se correría el riesgo de que los procesos básicos no se comprendieran o llevaran a cabo. A nivel de las comunidades, el análisis técnico y objetivo de los problemas puede ser superficial, con lo cual las actividades de planificación participativa darían como resultado una mera lista de actividades con apoyo externo en lugar de opciones para resolver problemas básicos con los recursos de la comunidad. El componente de fortalecimiento de la capacidad institucional puede verse entorpecido por las presiones para acelerar la ejecución de las actividades de desarrollo comunitario, en particular la infraestructura. Para paliar ese riesgo hay que prestar un fuerte apoyo al aumento de la capacidad y a una amplia labor de capacitación y asegurarse de que los planes de seguimiento y evaluación se aplican activamente y se verifican en visitas sobre el terreno. La supervisión y el seguimiento por parte de la UCP, el FIDA y el FAFD son fundamentales.

J. Impacto ambiental

43. **Beneficios para el medio ambiente.** El programa tendrá efectos positivos sobre el medio ambiente a medio y largo plazo, gracias a la reforestación de riberas, llanuras inundables y zonas de captación y a la lucha contra la erosión y la sedimentación. Se preservará la diversidad biológica de los humedales del país, actualmente en grave peligro. Se mitigarán las presiones sobre el medio ambiente mediante la piscicultura y las actividades económicas no relacionadas con la pesca. La erosión y sedimentación de las masas de agua se reducirán con la plantación de mangles en las riberas, mientras que los árboles detrás de ellos proporcionarán la madera para ahumar el pescado. La introducción de hornos *chorkhor* mejorados hará que disminuya el consumo de madera y la incidencia de enfermedades respiratorias y oculares entre las mujeres. Todas las propuestas de actividades económicas y de construcción de infraestructura que hayan de financiarse mediante créditos serán sometidas a una evaluación participativa de las consecuencias ambientales, en el marco del proceso de selección.

K. Características innovadoras

44. El programa se ha definido y formulado mediante un intenso proceso consultivo y participativo, en el que han intervenido el Estado, la administración local, el sector privado, ONG, comunidades de pescadores, partes interesadas y donantes. Para la preparación del programa se creó un equipo de tareas nacional, integrado por representantes de los ministerios competentes. Se organizaron seis talleres regionales de consulta con representantes de las comunidades de pescadores. También se

ANEXO

celebró un taller nacional en el que participaron proyectos y organizaciones bilaterales y multilaterales. Se garantizará la eficacia del programa sobre el terreno y del FIDA en el país, aprovechando al máximo la experiencia adquirida (PAGER, PROMIC y PFCRT) y los conocimientos de la población local, y recurriendo en gran medida a actividades de capacitación, apoyo técnico y seguimiento para respaldar la administración del programa y prestar apoyo a las comunidades de pescadores. El programa será el primero de África occidental en seguir el enfoque de los medios de vida sostenibles que se introdujo con carácter experimental en el proyecto regional del DDI. Ese enfoque sirve para realizar un análisis estructural, basado en las personas, de todos los factores que contribuyen a mejorar los medios de vida de los pescadores pobres y se aleja totalmente del sistema de planificación detallada. Por lo tanto, se trata de un enfoque global que abarca el proceso de desarrollo de la pesca artesanal. Se llevará a la práctica mediante la cooperación entre los donantes (el FAfD, el GTZ, el DANIDA, el DDI y la Cooperación Francesa y de los Países Bajos), utilizando métodos comunes para la prestación de servicios a las comunidades de pescadores. Por lo tanto, el programa se ajusta a la necesidad de descentralizar la prestación de los servicios y de dar mayor capacidad de acción a las comunidades de pescadores artesanales.

PARTE III – INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS

45. Un convenio de préstamo entre la República de Benin y el FIDA constituye el instrumento jurídico para la concesión del préstamo propuesto al prestatario. Se acompaña como anexo un resumen de las garantías suplementarias importantes incluidas en el convenio de préstamo negociado.
46. La República de Benin está facultada por su legislación para contraer empréstitos con el FIDA.
47. Me consta que el préstamo propuesto se ajusta a lo dispuesto en el Convenio Constitutivo del FIDA.

PARTE IV – RECOMENDACIÓN

48. Recomiendo a la Junta Ejecutiva que apruebe el préstamo propuesto de acuerdo con los términos de la resolución siguiente:

RESUELVE: que el Fondo conceda un préstamo a la República de Benin, en diversas monedas, por una cantidad equivalente a siete millones ochocientos cincuenta mil Derechos Especiales de Giro (DEG 7 850 000), con vencimiento el 15 de septiembre de 2041, o antes de esta fecha, y un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual, el cual, con respecto a los demás términos y condiciones, se ajustará sustancialmente a los presentados a la Junta Ejecutiva en este Informe y Recomendación del Presidente.

Lennart Båge
Presidente

RESUMEN DE LAS GARANTÍAS SUPLEMENTARIAS IMPORTANTES INCLUIDAS EN EL CONVENIO DE PRÉSTAMO NEGOCIADO

(Negociaciones sobre el préstamo concluidas el 14 de noviembre de 2001)

1. El Gobierno de la República de Benin (el Gobierno) pondrá a disposición del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGP) (el organismo principal del programa) los fondos del préstamo de conformidad con las disposiciones de los programas de trabajo y presupuesto anuales (PTPA) y los procedimientos nacionales habituales en lo relativo a la asistencia para el desarrollo con vistas a la ejecución del programa.
2. Además de los fondos del préstamo, cuando sea necesario el Gobierno pondrá a disposición del organismo principal del programa fondos, facilidades, servicios y otros recursos para ejecutar el programa de conformidad con las disposiciones del convenio de préstamo, así como fondos de contrapartida con cargo a sus propios recursos, de conformidad con sus procedimientos nacionales habituales en materia de asistencia para el desarrollo. Con tal fin, el Gobierno efectuará un primer ingreso de fondos de contrapartida por un importe de XOF 50 millones, en la cuenta del programa, como parte de su contribución a la financiación de dicho programa. El Gobierno reconstituirá por adelantado, cada seis meses, la cuenta del programa, ingresando en ella los fondos de contrapartida previstos en el PTPA relativo al año correspondiente del programa. Los fondos de contrapartida se cargarán al programa de inversiones públicas (PIP).
3. Por lo que hace a los fondos de la cuenta del préstamo que deban desembolsarse en virtud de una solicitud efectuada por el Gobierno, la institución cooperante deberá repartirlos entre el préstamo del FIDA y el préstamo del FAfD a partes iguales, o a razón de cualquier otro porcentaje convenido entre el FIDA y el FAfD. No obstante, desde la fecha de entrada en vigor del préstamo del FIDA y durante un plazo máximo de 12 meses, el FIDA se hará cargo de los gastos correspondientes al FAfD. Los importes correspondientes al porcentaje financiado por el FAfD de los que se hará cargo el FIDA serán reembolsados por el FAfD en la cuenta del préstamo inmediatamente después de la entrada en vigor del préstamo del FAfD. Por otra parte, los contratos concertados para la adquisición de bienes y para las obras públicas civiles financiados con cargo a los fondos del préstamo estarán sujetos a las disposiciones de las directrices de la institución cooperante y del Banco Africano de Desarrollo.
4. A fin de que se sigan prácticas ambientales apropiadas, tales como las previstas en la sección 7.15 (Factores ambientales) de las Condiciones Generales, el Gobierno, en el marco del programa, adoptará las medidas necesarias en materia de gestión de plaguicidas y con este objeto se asegurará de que ninguno de los plaguicidas adquiridos en el marco del programa figure entre los prohibidos por el Código Internacional de Conducta para la Distribución y Utilización de Plaguicidas de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), tal como se enmiende de tiempo en tiempo, o esté incluido en los cuadros 1 (extremadamente peligrosos) o 2 (muy peligrosos) de la clasificación de plaguicidas por su grado de riesgo recomendada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y orientaciones para esa clasificación, 1996-1997, tal como se enmiende de tiempo en tiempo.
5. El responsable del seguimiento y evaluación de la Unidad de Coordinación del Programa (UCP) se encargará de redactar los informes de seguimiento y evaluación del programa. Con el apoyo de un consultor internacional, definirá y establecerá el sistema de seguimiento y evaluación. Definirá los indicadores de rendimiento del programa, los indicadores de resultados físicos y financieros y los indicadores de impacto, la periodicidad de las operaciones de seguimiento, el método de reunión de informaciones y datos, y los métodos y apoyo para su difusión y utilización. El sistema de seguimiento y evaluación pondrá especial atención en el seguimiento y la evaluación participativos con el fin de fortalecer la responsabilización de las instancias locales. Las poblaciones beneficiarias definirán sus propios indicadores y llevarán a cabo directamente las operaciones de seguimiento y

ANEXO

evaluación. Los resultados del seguimiento y evaluación se difundirán entre los beneficiarios, los asociados y los operadores, con el fin de facilitar la coordinación del programa, lograr una mayor participación de los beneficiarios y mejorar la ejecución del programa.

6. El Gobierno, en virtud de una orden del Ministro de Finanzas, eximirá de toda clase de impuestos, derechos y tasas los bienes y servicios financiados por el préstamo.

7. El Gobierno asegurará al personal del programa contra los riesgos de enfermedad y accidente según la práctica habitual vigente en su territorio.

8. El Gobierno se compromete a que, en caso de igualdad de competencias, dará preferencia a las candidaturas femeninas para cubrir los puestos establecidos en el marco del programa.

9. Se establecen las siguientes condiciones para la entrada en vigor del convenio de préstamo:

- a) que un representante autorizado del Gobierno haya firmado debidamente el presente convenio;
- b) que en virtud de una orden del MAGP se hayan creado la UCP, el Comité Nacional de Orientación y los comités regionales de concertación y orientación;
- c) que se haya seleccionado a todo el personal del programa mediante concurso;
- d) que se haya abierto la cuenta del programa y se haya efectuado el primer ingreso de fondos de contrapartida, previsto en la sección 3.05 b); y
- e) que la República de Benin haya entregado al FIDA un dictamen favorable, emitido por la Corte Suprema o cualquier otra autoridad judicial competente, relativo a los elementos citados en la sección 7.02, y que aquel sea aceptable para el FIDA tanto en la forma como en el fondo.

10. Se establecen las siguientes condiciones para el desembolso de los fondos del préstamo:

- a) que se haya finalizado el manual de procedimiento de manera satisfactoria para el FIDA; y
- b) que la UCP haya establecido un sistema contable de manera satisfactoria para el FIDA.

COUNTRY DATA

BENIN

Land area (km² thousand), 1997 1/	111	GNI per capita (USD), 1999 4/	380
Total population (million), 1999 4/	6.1	Average annual real rate of growth of GNP per capita, 1990-98 2/	1.8
Population density (people per km²), 1998 1/	54	Average annual rate of inflation, 1990-98 2/	10.1
Local currency	CFA Franc BCEAO (XOF)	Exchange rate: USD 1 =	XOF 700
Social Indicators		Economic Indicators	
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
Education		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
Nutrition		Gross domestic savings (as % of GDP)	
Daily calorie supply per capita, 1997 3/	2 487	Balance of Payments (USD million)	
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.
Health		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/	
Agriculture and Food		34	
		Government Finance	
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/	
Land Use		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 ² 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	-
Total for seven loans						60 400 000	

Lending terms = Highly concessional for all loans



LOGICAL FRAMEWORK

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

3





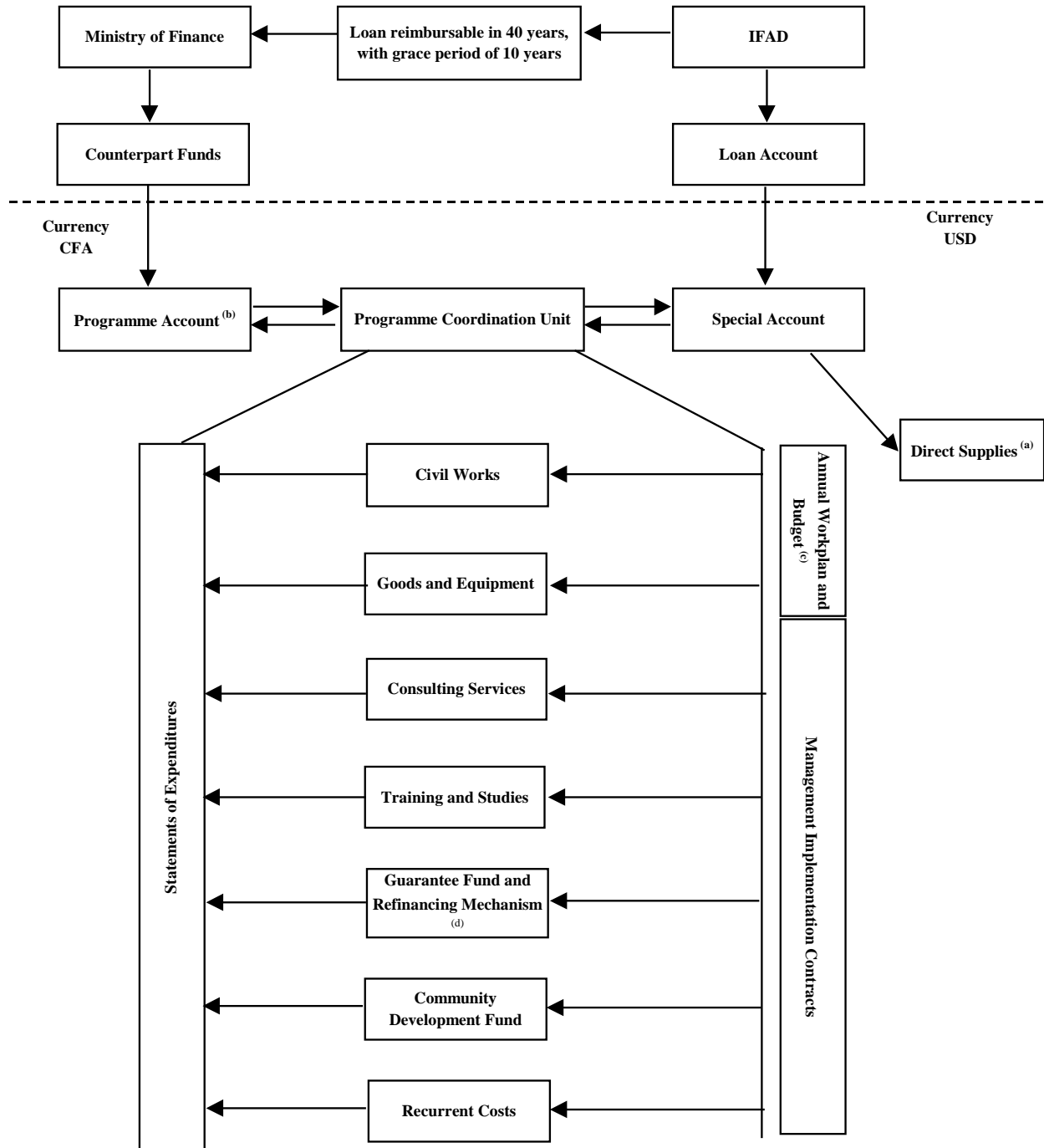
NARRATIVE DESCRIPTION	OBJECTIVELY VERIFIABLE INDICATORS	MEANS OF VERIFICATION	HYPOTHESES AND RISKS
<p>I.2. The capacity to coordinate and monitor fisheries activities of the fisheries sector support institutions are strengthened.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Coordination and monitoring by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



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



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
I. Coûts d'investissement								
A. Génie civil								
Bâtiments	-	581.0	-	-	-	-	79.6	660.6
Ouvrages anti-érosifs	-	-	759.5	-	-	-	-	759.5
Opération dragage	-	-	3 410.4	-	-	-	-	3 410.4
Sous-total génie civil	-	581.0	4 169.9	-	-	-	79.6	4 830.5
B. Véhicules	-	338.5	-	-	-	-	432.3	770.8
C. Équipements								
Équipement de bureau	-	154.9	-	-	-	-	157.2	312.1
Autre équipement	-	56.4	-	-	-	-	-	56.4
Sous-total équipement	-	211.3	-	-	-	-	157.2	368.5
D. Intrants	-	-	2 878.1	-	-	-	-	2 878.1
E. Études	-	137.9	152.1	-	-	-	251.7	541.7
F. Assistance technique								
A.T. locale	36.7	34.1	-	-	-	199.3	48.4	318.6
A.T. internationale	-	77.1	-	-	-	-	62.3	139.4
Sous-total assistance technique	36.7	111.2	-	-	-	199.3	110.7	458.0
G. Formation	392.1	68.6	-	-	-	-	183.9	644.6
H. Prestations de service	3 841.8	123.4	-	365.0	236.0	-	156.5	4 722.7
I. Fonds								
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
Sous-total fonds	3 721.1	-	-	3 308.0	366.0	500.0	-	7 895.1
Total coûts d'investissement	7 991.7	1 571.9	7 200.0	3 672.9	602.0	699.3	1 372.1	23 110.0
II. Coûts renouvelables								
A. Salaires et indemnités								
Salaires	-	-	-	-	-	-	1 243.5	1 243.5
Indemnités	-	194.3	-	-	-	-	-	194.3
Sous-total salaires et indemnités	-	194.3	-	-	-	-	1 243.5	1 437.8
B. Entretien et fonctionnement								
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
Sous-total entretien et fonctionnement	-	398.7	-	-	-	-	625.8	1 024.5
Total coûts renouvelables	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.)**

													Monnaie locale (hors taxes)	Droits et taxes	
	FIDA		FAD		SFD		Bénéficiaires		Gouvernement		Total				
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%			Devises
B. Génie civil															
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	-
Sous-total génie civil	2 308.7	47.8	2 308.7	47.8	-	-	-	-	213.0	4.4	4 830.5	18.9	446.8	4 170.7	213.0
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
J. Fonds															
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	-
Sous-total Fonds	1 941.4	24.6	1 941.4	24.6	3 330.1	42.2	682.2	8.6	-	-	7 895.1	30.9	-	7 895.1	-
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
Total	10 000.6	39.1	10 000.6	39.1	3 330.1	13.0	682.2	2.7	1 558.8	6.1	25 572.3	100.0	2 278.1	21 735.4	1 558.8





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)

