

a

FIDA

FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE

Conseil d'administration – Quatre-vingt-sixième session

Rome, 12-13 décembre 2005

RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT

AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION DE PRÊT À LA

RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

POUR LE

PROGRAMME D'APPUI AU DÉVELOPPEMENT RURAL

TABLE DES MATIÈRES

TAUX DE CHANGE	iii
POIDS ET MESURES	iii
SIGLES ET ACRONYMES	iii
CARTE DE LA ZONE DU PROGRAMME	iv
RÉSUMÉ DU PRÊT	v
NOTE DE PRÉSENTATION	vi
PREMIÈRE PARTIE – L'ÉCONOMIE, LE CONTEXTE SECTORIEL ET LA STRATÉGIE DU FIDA	1
A. L'économie et le secteur agricole	1
B. Enseignements tirés de l'expérience antérieure du FIDA	4
C. Stratégie de collaboration du FIDA avec le Bénin	4
DEUXIÈME PARTIE – LE PROGRAMME	6
A. Zone du programme et groupe cible	6
B. Objectifs et portée	7
C. Composantes	7
D. Coûts et financement	9
E. Passation des marchés, décaissements, comptabilité et vérification des comptes	10
F. Organisation et gestion	11
G. Justification économique	11
H. Risques	12
I. Impact sur l'environnement	12
J. Aspects novateurs	12
TROISIÈME PARTIE – INSTRUMENTS JURIDIQUES ET AUTORITÉ	13
QUATRIÈME PARTIE – RECOMMANDATION	13
ANNEXE	
RÉSUMÉ DES GARANTIES SUPPLÉMENTAIRES IMPORTANTES INCLUSES DANS L'ACCORD DE PRÊT NÉGOCIÉ	15

APPENDICES

I.	COUNTRY DATA (DONNÉES SUR LE PAYS)	1
II.	PREVIOUS IFAD FINANCING IN BENIN (FINANCEMENTS ANTÉRIEURS DU FIDA AU BÉNIN)	2
III.	LOGICAL FRAMEWORK (CADRE LOGIQUE)	3
IV.	FLOW OF FUNDS (MOUVEMENTS DE FONDS)	7
VI.	COSTS AND FINANCING (COÛT ET FINANCEMENT)	8
VII.	ORGANIZATION AND MANAGEMENT (ORGANISATION ET GESTION)	10

TAUX DE CHANGE

Unité monétaire	=	Franc CFA (XOF)
1,00 USD	=	545 XOF
1,00 XOF	=	0,001837 USD

POIDS ET MESURES

Système métrique

SIGLES ET ACRONYMES

AGR	Activités génératrices de revenus
ASF	Association de services financiers
COSOP	Exposé des options et stratégies d'intervention pour le pays
CVD	Comité villageois de développement
DPP	Direction de la programmation et de la prospective
EPP	Évaluation du programme de pays
IMF	Institution de microfinance
MAEP	Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche
OCS	Observatoire du changement social
OMD	Objectif du Millénaire pour le développement
OPA	Organisation paysanne agricole
PADER	Programme d'appui au développement rural
PAGER	Projet d'activités génératrices de revenus
PROMIC	Projet de microfinancement et commercialisation
S&E	Suivi et évaluation
UCP	Unité de coordination du programme

GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

Année budgétaire

1^{er} janvier – 31 décembre

CARTE DE LA ZONE DU PROGRAMME



Source: FIDA

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

RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

PROGRAMME D'APPUI AU DÉVELOPPEMENT RURAL

RÉSUMÉ DU PRÊT

INSTITUTION INITIATRICE:	FIDA
EMPRUNTEUR:	République du Bénin
ORGANISME D'EXÉCUTION:	Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche
COÛT TOTAL DU PROGRAMME:	14,79 millions de USD
MONTANT DU PRÊT DU FIDA:	6,95 millions de DTS (équivalant approximativement à 10,00 millions de USD)
CONDITIONS DU PRÊT DU FIDA:	40 ans, y compris un différé d'amortissement de 10 ans, avec une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an
COFINANCEUR:	Aucun
CONTRIBUTION DE L'EMPRUNTEUR:	1,90 million de USD
CONTRIBUTION DES BÉNÉFICIAIRES:	2,88 millions de USD
INSTITUTION CHARGÉE DE LA PRÉÉVALUATION:	FIDA
INSTITUTION COOPÉRANTE:	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets

NOTE DE PRÉSENTATION

Qui sont les bénéficiaires? Les bénéficiaires du Programme d'appui au développement rural (PADER) seront les ménages ruraux vulnérables qui risquent de s'enfoncer encore plus dans la pauvreté en raison de l'augmentation des pressions foncières, de la baisse de la productivité et de la faiblesse des revenus non agricoles. La population cible comprend les habitants de 280 villages, dont 200 ont bénéficié dans le passé ou bénéficient actuellement de projets achevés ou en cours, financés par le FIDA. Le groupe cible au sein de ces communautés comprend: a) les personnes qui sont dépourvues de compétences, de moyens techniques et de ressources financières et qui n'ont pas accès aux marchés; b) les personnes qui possèdent des compétences de base mais qui n'ont rien d'autre; et c) les acteurs économiques existants qui ne peuvent pas se développer faute d'accès à la formation, aux technologies, aux ressources financières et aux marchés. On s'efforcera en particulier de toucher les femmes socialement désavantagées et les groupes dont elles font partie, les jeunes au chômage ou sous-employés et les ménages sans terre. Environ 56 000 personnes, dont environ la moitié de femmes, bénéficieront directement de l'appui prodigué à 830 groupes et à 350 microentreprises. Le nombre des membres des associations de services financiers (ASF) augmentera d'environ 43 000 d'ici la fin de 2010, pour atteindre un total d'environ 100 000.

Pourquoi sont-ils pauvres? Au Bénin, la pauvreté rurale est due principalement au fait que l'éventail des moyens de subsistance disponibles est étroit, cette situation étant aggravée par les pressions croissantes qui s'exercent sur les ressources naturelles. Les pauvres sont de plus en plus souvent obligés de travailler comme journaliers occasionnels car ils manquent de compétences ou ils sont cantonnés dans des activités peu rémunératrices parce qu'ils ne sont pas informés au sujet des marchés et des technologies améliorées ou parce qu'ils n'ont pas accès aux ressources financières. Les producteurs ruraux du Bénin n'ont pas été en mesure de mettre à profit l'augmentation du pouvoir d'achat dans les zones urbaines où la pauvreté a effectivement diminué. Pour des raisons sociales et culturelles, les femmes et les jeunes sont particulièrement désavantagés pour ce qui est de l'accès aux moyens de subsistance.

Que va faire le programme pour eux? Le programme va contribuer à réduire la pauvreté rurale en aidant des groupes et des personnes à lancer ou à développer des activités génératrices de revenus (AGR) principalement non agricoles qui sont susceptibles d'accroître leurs revenus, de créer des emplois et d'améliorer les conditions de vie et de travail locales. Le réseau ASF qui a été mis en place dans le cadre de deux projets appuyés par le FIDA sera développé et doté de l'organe faitier nécessaire pour accroître l'aptitude des ASF à fournir des services financiers de façon efficace et autonome. La capacité des groupes AGR et des comités villageois de développement (CVD) à traiter les problèmes auxquels ils doivent faire face et à saisir les possibilités qui s'offrent à eux en matière de développement sera renforcée. Les efforts entrepris dans le cadre du programme seront pleinement intégrés au processus de décentralisation en cours afin de faire en sorte que les villages bénéficiaires acquièrent les connaissances et les compétences nécessaires pour contribuer activement à déterminer ce qui doit être fait, comment cela doit être fait et par qui.

Comment les bénéficiaires vont-ils participer au programme? Les bénéficiaires participeront à la prise des décisions et à l'exécution à tous les niveaux, depuis la planification et la détermination des priorités jusqu'à l'évaluation de l'impact des activités sur leurs conditions de vie. Leurs organisations (CVD, ASF, groupes AGR) et les organes faitiers de celles-ci leur permettront de bien faire entendre leur voix sur les questions qui les intéressent. La participation obligatoire de leurs représentants à des réunions de consultation périodiques, à des évaluations participatives, etc. permettra de promouvoir leurs intérêts et de veiller à ce que leurs priorités, leurs problèmes et leurs besoins figurent en bonne place à l'ordre du jour des organes de décision qui influent sur leurs conditions de vie.

Comment le programme a-t-il été élaboré? Le programme a été élaboré selon une méthode participative qui a notamment consisté à organiser un atelier national réunissant un large éventail de parties prenantes des secteurs public et privé, ainsi que deux ateliers régionaux où les propositions ont été examinées avec les représentants des bénéficiaires potentiels et validées par ceux-ci. Il a été tenu compte, pour l'élaboration du programme, des recommandations d'une évaluation du programme de pays (EPP) et d'une évaluation intérimaire du premier projet financé par le FIDA pour introduire le concept d'ASF. Il a également été tenu compte de l'exposé des options et stratégies d'intervention pour le pays (COSOP) qui a été approuvé par le Conseil d'administration en septembre 2005 (document EB 2005/85/R.13).

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

J'ai l'honneur de présenter le Rapport et recommandation ci-après concernant une proposition de prêt à la République du Bénin d'un montant de 6,95 millions de DTS (équivalant approximativement à 10,0 millions de USD) à des conditions particulièrement favorables, en vue de contribuer au Programme d'appui au développement rural. Le prêt aura une durée de 40 ans, y compris un différé d'amortissement de dix ans, et sera assorti d'une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an. Il sera administré par le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets en tant qu'institution coopérante du FIDA.

PREMIÈRE PARTIE – L'ÉCONOMIE, LE CONTEXTE SECTORIEL ET LA STRATÉGIE DU FIDA¹

A. L'économie et le secteur agricole

L'économie

1. Les efforts de réforme macroéconomique ont été relativement couronnés de succès depuis que le gouvernement a lancé son programme d'ajustement structurel et a entrepris de libéraliser l'économie à la fin des années 80. La croissance économique a été rétablie, la croissance du PIB atteignant en moyenne 5,5% par an, sauf en 1998 où elle a diminué en raison de la crise énergétique, tout en se maintenant à un niveau respectable de 4,5%. L'agriculture et les services représentent respectivement 36% et 49% du PIB et 2% et 3% de la croissance annuelle. Le maillon faible de l'économie est le secteur secondaire, qui ne représente que 13% du PIB et 0,5% de la croissance. L'inflation est maîtrisée (3% à 4% par an) et tant pour ce qui est de la balance commerciale que du service de la dette, les résultats se sont améliorés: le rapport dette-PIB (56% en 2001) est en dessous du plafond de 60% fixé par l'Union économique et monétaire ouest-africaine. Malgré d'importants progrès macroéconomiques, le Bénin reste l'un des pays les plus pauvres du monde: son revenu moyen par habitant n'était que de 380 USD (contre 470 USD pour l'Afrique subsaharienne) en 2001, année où il était classé 158^e sur 173 pays d'après l'indicateur du développement humain du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Bien que le cadre incitatif actuel soit plus propice à l'investissement privé et à la croissance, la situation macroéconomique est loin d'être stable et l'économie reste extrêmement tributaire d'une seule culture, le coton, qui représente plus de 90% des recettes d'exportation.

2. **Le processus de décentralisation** lancé en 1999 s'est traduit par la création de 12 départements et de 77 communes, l'objectif étant d'encourager un processus de développement ayant les pauvres comme point de départ et comme bénéficiaires et de promouvoir la responsabilisation et la bonne gouvernance. Les communes se sont vu octroyer des prérogatives et des responsabilités étendues, notamment en ce qui concerne la planification, la mise en œuvre et la surveillance des interventions de développement menées au niveau local pour répondre à des besoins et à des priorités déterminées à ce niveau. Les élus et les fonctionnaires au niveau de la commune et au niveau inférieur planifieront et exécuteront en coopération des activités de développement visant à améliorer le niveau de vie de leurs

¹ Voir l'appendice I pour de plus amples informations.

administrés. Les premières élections ont eu lieu en décembre 2002 et un grand nombre de communes ont commencé à élaborer des plans de développement communaux. Bien que des progrès constants aient été réalisés, la mise en place du dispositif institutionnel d'ensemble ne fait que commencer. À tous les niveaux du système, mais en particulier à celui des communes et au niveau inférieur, on ne dispose pas des capacités voulues pour traiter les questions liées au développement et à la réduction de la pauvreté.

Le contexte sectoriel

3. **L'agriculture** reste le principal moteur de la croissance économique puisqu'elle représente 90% des recettes d'exportation endogènes (principalement grâce au coton). L'agriculture, l'élevage et la pêche constituent les principales sources de subsistance de la plupart des familles rurales. Le Bénin comprend huit zones agroécologiques allant de la zone semi-aride/aride avec une seule saison de croissance dans le nord à la zone tropicale humide où il y a deux saisons de croissance dans le sud. L'agriculture est pratiquée partout en fonction du climat et des conditions pédologiques; l'élevage revêt une importance cruciale dans le nord de même que la pêche artisanale dans les eaux intérieures au sud. La production est largement dominée par les petites exploitations familiales pratiquant des méthodes extensives et la croissance démographique rapide se traduit par des pressions croissantes sur les terres. Environ 30% de terres arables sont mises en culture chaque année et les périodes de jachère sont de plus en plus courtes, si bien qu'elles ne suffisent plus pour rétablir la fertilité. Les zones de pêche et les parcours sont gravement menacés de dégradation. Les producteurs ruraux dans l'ensemble du pays sont très désireux de trouver de nouvelles sources de subsistance pour compenser la raréfaction des terres. Les pressions croissantes qui s'exercent sur les ressources foncières affaiblissent les systèmes traditionnels de propriété communale des terres qui ont toujours garanti un droit d'accès "inaliénable" aux terres à tous les membres de la communauté, y compris aux plus pauvres.

4. **Situation des femmes et des jeunes.** Des analyses détaillées des possibilités et des contraintes économiques et sociales que connaissent les hommes et les femmes en milieu rural qui ont été effectuées lors des activités de formulation et de préévaluation confirment que les femmes et les jeunes ont encore plus difficilement accès que les hommes aux terres et aux facteurs de production. L'aptitude des femmes à pratiquer des activités agricoles et à gagner de l'argent est en outre limitée par leurs tâches domestiques, notamment l'obligation de s'occuper des enfants, et par le fait qu'elles se cantonnent à des activités peu rémunératrices qui nécessitent beaucoup de travail et de temps. L'accès des femmes à l'information, à la formation et à l'assistance technique est extrêmement limité; elles font rarement partie des organes décisionnels et n'ont guère accès aux services sociaux et aux marchés. Pourtant, les femmes qui ont bénéficié d'une aide ont presque toujours obtenu de très bons résultats, souvent meilleurs que ceux obtenus par les hommes. Près de la moitié des membres du réseau d'associations de services financiers (ASF) du FIDA sont des femmes; elles ont souscrit environ 40% des prêts octroyés pour des activités génératrices de revenu (AGR) et leurs taux de remboursement sont excellents.

5. **L'emploi rural** au Bénin est presque exclusivement lié à l'agriculture. Environ 70% de la population active du pays est employée dans le secteur primaire (agriculture, élevage et pêche) et l'immense majorité des actifs exercent diverses activités commerciales et de traitement/fabrication à très petite échelle dans le secteur informel. Leurs revenus sont faibles en raison des facteurs suivants: a) manque de compétences sur le plan technique et en matière de gestion et techniques rudimentaires; b) capacité d'autofinancement limitée et absence d'accès au crédit; c) accès limité aux marchés non locaux; et d) contexte juridique et institutionnel paralysant. Ils sont en position de faiblesse pour négocier avec les clients et, tant pour ce qui est de la qualité que des prix, leurs produits ne peuvent pas soutenir la concurrence avec les importations ou les producteurs urbains. Toutefois, leur potentiel d'expansion est important en raison de l'augmentation de la demande de produits alimentaires et de biens dans les zones urbaines où la pauvreté est en recul et même dans les zones rurales, où cette augmentation est à la fois la raison d'être et le résultat des efforts de réduction de la pauvreté. Le fait

que l'État a cessé d'intervenir directement comme fournisseur d'intrants et prestataire de services de vulgarisation et de commercialisation a créé des lacunes que les intervenants du secteur privé pourraient remplir, mais il faut renforcer leur aptitude à le faire en leur offrant des possibilités de formation, un appui en matière d'organisation, un accès aux services financiers et un cadre réglementaire plus propice.

Institutions compétentes

6. Le **principal organisme public** chargé de promouvoir le développement rural et agricole au Bénin est le Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (MAEP), en particulier la Direction de la programmation et de la prospective (DPP). La mission de la DPP, qui a été récemment redéfinie, est la suivante: a) élaborer des politiques et des stratégies; b) formuler des projets et mobiliser des financements pour leur exécution; et c) recueillir et analyser des informations sur les performances du secteur agricole et établir des prévisions.

7. **La création d'institutions villageoises**, notamment de divers groupes et de comités villageois de développement (CVD), a été encouragée dans la plupart des villages par de nombreux projets ou par des ONG dans le cadre d'un long processus de sensibilisation, d'appui direct et de formation. Les CVD sont élus et sont responsables devant l'ensemble du village. Grâce à eux, les intervenants locaux ont acquis des compétences utiles (sur les plans administratif et politique et en matière de gestion) qui leur permettent de jouer un rôle efficace dans la prise des décisions aux niveaux du village et de la commune. Ils ont pour mission, en collaboration étroite avec les dirigeants locaux, de formuler les projets de développement locaux et d'en coordonner l'exécution; de mobiliser des fonds et des contributions en nature; de suivre l'exécution et l'impact des projets, etc. Un nouveau projet de loi envisage de déléguer les responsabilités en matière de gestion et d'inspection à des intervenants se situant à un niveau inférieur à celui de la commune. Bien que de nombreux CVD présentent des faiblesses sur le plan de l'organisation, des compétences et de l'expérience et n'aient pas de statut juridique officiel, ils pourraient jouer un rôle important dans le programme de décentralisation et contribuer ainsi à réduire durablement la pauvreté rurale. Le développement rural, qui est la clé de la voûte des efforts nationaux de réduction de la pauvreté, ne relève plus de la responsabilité exclusive des départements d'exécution, mais incombe aussi maintenant **aux organisations de producteurs ruraux** (Organisations paysannes agricoles - OPA). Plus de 3 300 groupes sont membres de 77 unions sous-préfectorales, de six unions départementales et d'une fédération nationale. La plupart des OPA ne s'occupent que de la commercialisation et de la fourniture d'intrants. Jusqu'à récemment, la prise des décisions obéissait davantage aux objectifs de l'administration qu'aux intérêts des producteurs. Le processus de libéralisation de l'économie et le retrait de l'État ouvrent de nouvelles possibilités aux OPA. Le réseau de producteurs de coton est le plus puissant en raison de sa longue expérience et aussi parce que le coton est moins périssable que les produits alimentaires. Le nombre d'**ONG** intervenant comme prestataires de services a fortement augmenté depuis que le gouvernement a décidé de ne plus s'engager directement. Certaines d'entre elles disposent de connaissances solides dans des domaines critiques tels que le financement rural, la fourniture d'un appui en matière d'organisation aux institutions communautaires, l'autonomisation par la participation, l'alphabétisation, l'environnement, la santé, etc. L'expérience étendue du FIDA (20 ONG) montre que la plupart des ONG nationales peuvent à la longue améliorer leurs résultats, mais qu'elles sont peu nombreuses à être parvenues à l'autonomie financière et technique. Cette tendance s'est accompagnée d'une augmentation importante du nombre de **prestataires de services privés**, qu'il s'agisse de consultants indépendants ou de petites entreprises. Les capacités de ces prestataires tendent à être nettement plus solides que celles des ONG, en particulier lorsque des compétences hautement spécialisées sont requises.

8. Au Bénin, **les institutions financières rurales** sont de deux types: a) les banques commerciales, régies par la législation bancaire, et b) les institutions de microfinance (IMF), régies par la loi PARMEC (relative à la supervision des mutuelles d'épargne et de crédit). Les IMF, qui

représentent environ 90% des établissements financiers du pays, sont plus facilement accessibles aux producteurs ruraux, mais leur nombre actuel de membres (670 000) ne représente que 10% de la population totale et moins de la moitié (40%) de l'ensemble des ménages. On distingue trois types d'IMF au Bénin: a) 18 réseaux de mutuelles d'épargne et de crédit et leurs institutions faïtières; b) six IMF non mutualistes régies par des conventions spéciales; et c) 25 opérations de crédit gérées par des projets ou des ONG. Le FIDA a contribué à l'expansion des IMF en encourageant un réseau de 144 ASF dans les zones rurales grâce à une approche participative consistant à mettre en vente des parts sociales. Le réseau couvre 40% des villages et 32% des IMF du pays. Les ASF comptent 60 000 sociétaires (47% d'hommes, 48% de femmes et 5% de groupes), pour un capital total mobilisé de 1,2 million de USD (détenu à 35% par des femmes). Le montant des prêts approuvés s'élève à 13 millions de USD, soit plus de 12 fois le capital mobilisé. Le taux moyen de remboursement est d'environ 97%. Deux forums ASF régionaux ont été créés pour élaborer une stratégie en vue de la création d'une institution faïtière. Celle-ci est nécessaire pour obtenir la reconnaissance officielle des ASF et en assurer la pérennité. Le gouvernement est sur le point d'approuver une **politique nationale de microfinance** pour traiter les problèmes institutionnels, réglementaires et financiers du secteur.

B. Enseignements tirés de l'expérience antérieure du FIDA

9. À la date du mois de juin 2005, le FIDA avait octroyé au Gouvernement béninois **huit prêts** (91 millions de USD) à des conditions particulièrement favorables, 265 000 USD sous la forme de dons et environ 7,0 millions de USD sous forme d'allègement au titre de l'Initiative pour la réduction de la dette des pays pauvres très endettés. Le Fonds a également mobilisé des cofinancements se montant à 87 millions de USD. L'EPP menée en 2004 a montré que le projet d'activités génératrices de revenus (PAGER) et le projet de microfinancement et commercialisation (PROMIC) avaient permis d'augmenter les revenus des ménages de 65% et de 64% respectivement; que la formation et l'appui fournis par tous les projets du portefeuille avaient amélioré les capacités des organisations communautaires et que tous s'étaient traduits par des améliorations réelles de la situation économique et sociale des femmes. **Six enseignements principaux** se dégagent de l'EPP: a) l'introduction des ASF comme mécanisme de microfinance par le PAGER et le PROMIC a été une innovation institutionnelle importante qui en a encouragé une autre, à savoir la création d'un système d'échange d'informations qui permet aux ASF et aux autres IMF de réduire le risque de crédit en repérant les demandeurs déjà endettés qui sont chroniquement défaillants; b) les AGR non agricoles revêtent une importance cruciale à la fois pour diminuer les pressions foncières croissantes et pour augmenter la valeur ajoutée locale: leur rentabilité est limitée par la faiblesse des filières de produits unissant les fournisseurs, les producteurs, les transformateurs, les négociants et les exportateurs; c) les collaborations stratégiques qui permettent d'obtenir des effets de synergie et d'éviter les chevauchements d'efforts se traduisent également par une meilleure coordination et soutiennent ainsi le rôle facilitateur de l'État; d) la coordination avec les autorités locales et entre celles-ci est un aspect essentiel de l'autonomisation au niveau local et donc de la réduction de la pauvreté grâce à la décentralisation et à la démocratisation. Le processus est bien engagé mais les communes et les CVD sont encore peu développées; e) la participation des bénéficiaires prend du temps, car il faut que ceux-ci acquièrent les compétences nécessaires pour gérer leurs propres affaires. Les approches collectives, qui permettent aux projets de mieux toucher les pauvres, peuvent également devenir un moyen de stimuler le dynamisme individuel; f) le fait que le FIDA n'est pas présent dans le pays limite son aptitude à défendre les intérêts des plus pauvres lors des débats d'orientation.

C. Stratégie de collaboration du FIDA avec le Bénin

La politique béninoise d'élimination de la pauvreté

10. **Pauvreté et sécurité alimentaire.** Il ressort des analyses des ajustements structurels intervenus depuis plus d'une décennie que le redressement des déséquilibres macroéconomiques auxquels le Bénin est parvenu n'a pas empêché la pauvreté rurale de s'aggraver. En 2000, on estimait que 30% de

la population du pays était pauvre. Alors que la pauvreté urbaine a diminué, passant de 28,5% à 23,3%, la pauvreté rurale a augmenté, passant de 25,2% à 33%. Les producteurs ruraux du pays n'ont pas bénéficié de l'augmentation du pouvoir d'achat dans les zones urbaines. Pratiquement toutes les familles rurales du nord du pays vivent en dessous du seuil de pauvreté, mais en chiffres absolus, c'est dans les zones rurales densément peuplées du sud, où les pressions foncières augmentent, que les pauvres sont les plus nombreux. Le Bénin est théoriquement autonome sur le plan alimentaire, mais un cinquième de la population rurale n'a pas un accès suffisant à la nourriture; 25% des enfants de moins de 5 ans accusent un déficit de croissance et 8% souffrent de cachexie.

11. **La politique béninoise de réduction de la pauvreté** a été modifiée dans le deuxième Plan d'action contre la pauvreté (2001-2006), puis exposée en détail dans une série cohérente de documents d'orientation tels que le document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), adopté en 2003, la Déclaration de politique de développement rural et de nombreux plans concernant le développement sectoriel (agriculture, santé, éducation, etc.) et des questions multisectorielles (problématique hommes-femmes, environnement, etc.). Tous ces documents reconnaissent la nécessité d'accorder davantage d'attention à l'amélioration des revenus et du niveau de vie de la population rurale dans le cadre des efforts en cours visant à stabiliser la croissance économique. Cela est indispensable quand on sait que plus des deux tiers de la population active, 80% des personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté et 19% des personnes qui n'ont pas un accès suffisant à la nourriture vivent dans les zones rurales du pays. Le gouvernement a déterminé que l'autonomisation par la décentralisation constituait un instrument important pour réduire la pauvreté. L'équité entre les sexes figure également en bonne place dans la politique béninoise de réduction de la pauvreté. La Commission nationale pour le développement et la lutte contre la pauvreté a créé un Observatoire du changement social (OCS) pour surveiller étroitement la pauvreté et l'incidence des efforts visant à la réduire. L'OCS créera une base de données qui permettra de rassembler et d'analyser les statistiques fournies par tous les participants aux efforts de réduction de la pauvreté, de mener des enquêtes et des études externes, etc. Il surveillera les progrès réalisés par le Bénin dans la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et diffusera cette information ainsi que des analyses des meilleures pratiques.

Activités de lutte contre la pauvreté menées par d'autres donateurs importants

12. **L'établissement de liens avec les activités pertinentes de réduction de la pauvreté menées par les principaux donateurs** offrirait de nombreuses possibilités de conclure des partenariats stratégiques comme cela a été envisagé dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide de mars 2005. Quatre domaines principaux ont été jugés prometteurs pour le FIDA: a) l'assistance aux nouveaux entrepreneurs, en collaboration avec le programme d'appui au secteur agricole et le projet d'amélioration et de diversification des systèmes agricoles, financés respectivement par les organismes danois et français de coopération au développement; b) l'alphabétisation fonctionnelle et l'apprentissage du français élémentaire, avec l'appui de SwissAid; c) l'appui au développement du secteur agricole et aux organisations d'agriculteurs par un groupe de donateurs conduit par la Banque mondiale, en particulier dans le cadre du programme d'appui aux services agricoles et aux organisations d'agriculteurs; et d) l'appui à un programme de développement à direction communautaire qui a été approuvé récemment par la Banque mondiale. Dans ces quatre domaines, le FIDA a acquis une expérience importante et tiré de nombreux nouveaux enseignements qu'il peut partager. En tant que membre du **Groupe de donateurs sur le développement rural et la réduction de la pauvreté**, le Fonds continuera également de rencontrer régulièrement d'autres partenaires de développement ayant la même vision des choses afin de mettre à profit leur forte présence dans le pays et promouvoir ainsi la concertation entre la communauté des donateurs et le gouvernement. Les contributions du FIDA à cette concertation traduiront les expériences positives et les bonnes pratiques observées sur le terrain.

La stratégie du FIDA au Bénin

13. Dans son premier **exposé des options et stratégies d'intervention pour le pays** (COSOP) pour 1997-2002, le FIDA s'est fixé comme objectif global de développement de réduire la pauvreté. Cet instrument mettait l'accent sur les efforts visant à faciliter l'accès des pauvres aux services de microfinance, qu'il assortissait de mesures destinées à produire des synergies (concernant par exemple les marchés et la commercialisation, l'équité entre les sexes, la formation et les services consultatifs) et à accroître la durabilité (par exemple en encourageant la création d'organisations locales fortes et la prise en compte des questions d'environnement). Le deuxième COSOP (2006-2010), qui a été approuvé en 2005, confirme que la réduction de la pauvreté reste un objectif de développement global et souligne la nécessité de se conformer au DSRP et aux autres documents d'orientation sur la réduction de la pauvreté ainsi qu'au mandat et aux politiques du FIDA. Il confirme la validité de la méthode ASF pour la fourniture de services de microfinance, et recommande de continuer à contribuer au renforcement du réseau ASF: a) en assurant son intégration horizontale grâce à des mesures d'expansion et verticale grâce à une institution faîtière; b) en forgeant des partenariats avec d'autres IMF; c) en poursuivant la concertation sur la microfinance. Le COSOP reconnaît également que les AGR rurales non agricoles seront de plus en plus importantes pour pallier le manque de terres arables et recommande que l'on continue d'appuyer la création ou le renforcement de filières de produits intégrées. Enfin, il insiste fortement sur la nécessité de prendre l'initiative de créer des partenariats stratégiques susceptibles de produire des effets de synergie et sur l'importance d'autonomiser les villageois et leurs organisations afin qu'ils puissent contribuer, dans le cadre de la décentralisation, à une réduction durable de la pauvreté.

Raison d'être du programme

14. Bien que le Bénin soit parvenu à améliorer sensiblement ses agrégats macroéconomiques, les familles rurales du pays sont de plus en plus menacées par la pauvreté. Sa politique de réduction de la pauvreté rurale est compatible avec le mandat du FIDA, et plusieurs interventions financées par le Fonds ont (eu) une incidence positive sur la pauvreté rurale. Le programme proposé permettra à la fois: a) de contribuer à pérenniser les résultats des interventions antérieures ou en cours financées par le FIDA; et b) d'engager un processus à l'issue duquel toutes les interventions appuyées par le FIDA seront regroupées dans un programme-cadre pour le Bénin entièrement intégré. Pour ce faire, on mettra à profit l'expérience positive acquise tant par le FIDA et d'autres parties prenantes et on rapprochera progressivement les projets du FIDA en cours d'exécution en harmonisant leurs démarches et leurs pratiques.

DEUXIÈME PARTIE – LE PROGRAMME

A. Zone du programme et groupe cible

15. Le Programme d'appui au développement rural (PADER) aura une portée nationale, et son exécution commencera dans les 56 communes couvertes par les projets PAGER et PROMIC. Il portera sur 280 villages, dont 200 étaient déjà couverts par les projets PAGER, PROMIC, PDRT (Programme de développement des racines et tubercules) et PADPPA (Programme d'appui au développement participatif de la pêche artisanale), ainsi que 80 nouveaux villages. Ces derniers seront choisis en fonction de leur capacité de produire une masse critique en mettant à profit les synergies et les complémentarités.

16. La **population cible** comprend tous les ménages des 280 villages qui constituent la zone du programme telle que définie plus haut, dont environ 20 000 ménages dans les 80 nouveaux villages. Le **groupe cible** sera constitué des catégories les plus pauvres au sein de cette population, c'est-à-dire les paysans qui n'ont pas ou pratiquement pas de terre, les petits éleveurs et les petits pêcheurs et, d'une manière générale, les ruraux sans travail ou sous-employés. Une attention particulière sera accordée aux femmes et aux jeunes qui sont particulièrement désavantagés pour ce qui est de l'accès aux terres, aux services financiers, à l'information et à la formation. Une stratégie de développement sexospécifique présidera à la mise en œuvre de toutes les activités. Étant donné que le programme met fortement l'accent sur la pérennisation des résultats des projets passés et en cours, les villages où se trouvent des groupements ou des entreprises bénéficiant de l'appui des projets PAGER, PROMIC, PDRT et PADPPA seront prioritaires (170 villages dans le cas des projets PAGER/PROMIC et 30 villages dans le cas des projets PDRT/PADPPA).

B. Objectifs et portée²

17. **L'objectif de développement** du programme sera de "contribuer à réduire la pauvreté rurale en augmentant les revenus des ménages ruraux". Ses **objectifs spécifiques** seront les suivants: a) soutenir l'expansion continue des groupes AGR et des microentreprises (ME) ruraux; b) contribuer à renforcer et à étendre le réseau d'ASF en tant que mécanisme de microfinance rural autonome répondant aux besoins des ruraux pauvres et notamment des femmes; c) renforcer la capacité des institutions et des intervenants au niveau des villages à prendre des décisions par l'intermédiaire de leurs UAL; et d) participer à la concertation décisionnelle et aux partenariats stratégiques concernant les questions relatives à la pauvreté rurale par l'intermédiaire d'une équipe de gestion de programme hautement qualifiée. La **stratégie de mise en œuvre** comportera plusieurs volets: a) transformation progressive du portefeuille du FIDA en un programme-cadre en encourageant une collaboration plus étroite sur le terrain (et en créant une masse critique) ainsi qu'en harmonisant les pratiques et les approches chaque fois que cela est possible (par exemple les outils et les procédures de suivi et évaluation (S&E) et les procédures de passation des marchés); et b) respect intégral des instructions du DSRP et envoi régulier à l'OCS de bases de données mises à jour sur les opérations et l'incidence de toutes les interventions appuyées par le FIDA.

C. Composantes

18. Comme on peut le voir dans le cadre logique reproduit à l'appendice III, quatre composantes seront mises en œuvre sur une période de cinq ans: a) appui aux groupes AGR et aux ME ruraux; b) accès à la microfinance rurale; c) appui aux organismes villageois; et d) coordination et partenariats stratégiques. Ces composantes seront exécutées dans le cadre d'un programme global regroupant les activités des projets PDRT et PADPPA et en partenariat avec d'autres interventions chaque fois que cela sera possible. Les travaux sur le terrain seront effectués sous contrat par des agents d'exécution. Il pourra être fait appel aux OPA ayant les compétences requises (par exemple pour la formation, l'accès à l'information, la commercialisation).

Composante 1: Appui aux groupes AGR et aux ME ruraux

19. Cet élément permettra aux groupes AGR et aux ME existants ou nouveaux dans 280 villages d'augmenter leurs revenus. L'accent sera mis non pas sur les petites activités commerciales ou la production primaire mais sur le traitement et la commercialisation après récolte, l'objectif étant d'encourager des filières de produits susceptibles d'accroître la valeur ajoutée, de diversifier et augmenter les revenus et de créer des emplois. Une action sur trois fronts est envisagée: mise en valeur des ressources humaines, élimination des problèmes de commercialisation et mise en place de l'infrastructure essentielle. Les villages bénéficiaires auront accès à un ensemble de mesures de soutien spécialement adaptées à leur niveau; seuls les nouveaux villages et les nouveaux groupes

² Voir le cadre logique figurant dans l'appendice III.

pourront obtenir des subventions. Un système pilote de justification documentaire permettant aux bénéficiaires de choisir leurs prestataires de services sera introduit à titre expérimental. La place importante accordée à la commercialisation se traduira à la fois par des activités de formation et par la création d'un **fonds pour les initiatives de commercialisation** destiné à financer par exemple la réalisation d'études ou la participation à des foires commerciales choisies par les bénéficiaires eux-mêmes. Un mécanisme de collecte et de diffusion d'informations sur les prix sera mis en place en collaboration avec des partenaires stratégiques et on renforcera l'aptitude des OPA et de leurs unions à fournir des services de commercialisation en faisant appel à elles chaque fois que possible. Un **fonds d'investissement communautaire** sera créé afin de subventionner la construction d'infrastructures collectives qui ne sont pas couvertes par d'autres projets.

Composante 2: Accès à la microfinance rurale

20. Cette composante facilitera l'accès des groupes AGR et des ME aux services de microfinance en renforçant et en développant le réseau d'ASF et en créant la structure faîtière dont celui-ci a besoin pour pouvoir être officiellement reconnu et assumer un rôle d'appui essentiel sur les plans décisionnel, technique et financier. On renforcera les 144 ASF de la première génération grâce à des activités de formation et d'appui ainsi qu'en les aidant à mettre au point de nouveaux produits financiers, à établir des liens avec d'autres IMF et à recruter de nouveaux sociétaires. Jusqu'à 60 nouvelles ASF bénéficieront d'un appui en fonction de la demande, en suivant la procédure mise au point dans le cadre des projets précédents. Les nouvelles ASF seront appuyées au cours des deux premières années afin de leur laisser le temps d'acquérir les compétences et l'expérience nécessaires. La priorité sera accordée aux demandes présentées par les villages des zones couvertes par les projets PDRT et PADPPA afin d'encourager la synergie entre les projets. Le réseau d'ASF créera un premier organisme faîtier auquel seront confiées les trois tâches incombant à un tel organisme, à savoir: définition des orientations/activités de lobbying; appui technique (formation, inspections, nouveaux produits financiers) et soutien financier (audits, virements entre ASF des liquidités excédentaires, refinancement bancaire). Après une évaluation approfondie des performances lors de l'examen à mi-parcours, un deuxième organisme faîtier pourra être créé pour assumer les fonctions financières. Lors de l'examen à mi-parcours, on étudiera l'opportunité d'intégrer davantage le secteur des IMF en lui donnant le statut de société anonyme et en permettant à des investisseurs extérieurs de souscrire au capital. L'organisme faîtier initial conservera la responsabilité de la prise de décisions, de la représentation et de l'appui technique. L'une des tâches de l'organisme faîtier sera de veiller à ce que les résultats récapitulatifs du réseau d'ASF soient affichés sur Internet, par exemple sur le site web du Groupe consultatif d'assistance aux pauvres (Initiative MIX-Market).

Composante 3: Appui aux organismes villageois

21. Cette composante a pour objet d'accroître l'impact et la durabilité des activités du programme en renforçant les capacités au niveau des villages et en donnant à ceux-ci la possibilité d'avoir des échanges avec d'autres villages, avec la commune et avec les prestataires de services techniques et d'assistance financière. Les CVD et d'autres intervenants locaux recevront une formation et un appui afin de renforcer leurs compétences notamment pour mieux défendre leurs intérêts. Un appui sera fourni à de nouveaux CVD (80 au maximum) et des cours d'alphabétisation leur seront donnés par des agents locaux (hommes et femmes) dûment formés et encadrés. Chaque village participant au programme élira une femme qui recevra une formation en tant que point focal pour l'information, l'éducation et la communication, à la fois pour permettre aux villageoises d'accéder à l'information et pour faire largement connaître les effets négatifs de certaines pratiques. Une assistance spécialisée sera fournie aux CVD pour les aider à donner effet aux plans de développement communaux dans leurs propres plans villageois de développement, à mobiliser des fonds pour les actions qu'ils ne peuvent pas financer eux-mêmes, à collaborer harmonieusement avec les services administratifs et techniques et à entreprendre des activités conjointes avec d'autres villages ou communes.

Composante 4: Coordination du programme et partenariats stratégiques

22. Une petite unité de coordination du programme (UCP) hautement qualifiée sera mise en place à Abomey-Calavi dans les locaux achetés par le PAGER, et trois unités régionales d'appui seront créées à Parakou, Natitingou et Bohicon. Le personnel de l'UCP comprendra un coordonnateur, assisté par des spécialistes hautement qualifiés chargés des questions administratives et financières, des mesures de S&E et des trois composantes techniques, ainsi que de personnel d'appui. Des crédits sont également prévus pour les services d'un fonctionnaire hautement qualifié de la DPP/MAEP, qui sera chargé de surveiller le portefeuille du FIDA dans son ensemble, en consultation étroite avec le coordonnateur du programme.

D. Coûts et financement

23. Le coût total du programme sur une période de cinq ans est estimé à 14,8 millions de USD, y compris les provisions pour aléas financiers et aléas d'exécution (tableau 1). Les coûts correspondant aux dépenses en devises étrangères et aux droits et taxes s'élèvent respectivement à 9% et 8%. Le programme sera financé par le FIDA, le gouvernement et les bénéficiaires. Le prêt du FIDA, d'un montant de 10 005 000 USD, financera 68% du coût total, y compris les provisions pour aléas. Le gouvernement financera un montant de 1,9 million de USD (13%), correspondant aux droits et taxes. Les bénéficiaires financeront un montant de 2 881 000 USD (19%). Les coûts et le plan de financement du programme sont exposés en détail dans les tableaux 1 et 2 ci-après. Les dépenses par source de financement sont présentées dans le tableau 1 de l'appendice V.

TABLEAU 1: RÉSUMÉ DES COÛTS DU PROGRAMME^a
(en milliers de USD)

Composante	Monnaie locale	Devises	Total	% en devises	% total des coûts de base
Appui aux groupes AGR et aux ME ruraux	3 311	170	3 481	5	25
Accès à la microfinance rurale	5 461	492	5 953	8	42
Appui aux organismes villageois	2 195	178	2 373	8	17
Coordination du programme et partenariats stratégiques	1 815	399	2 214	18	16
Total des coûts de base	12 782	1 239	14 021	9	100
Provisions pour aléas d'exécution	50	25	75	33	1
Provisions pour aléas financiers	687	5	692	1	5
Total des coûts du programme	13 519	1 269	14 788	9	105

^a Toute discordance dans les totaux est due à l'arrondissement des chiffres.

TABLEAU 2: PLAN DE FINANCEMENT^a
(en milliers de USD)

Composantes	FIDA		Gouvernement		Bénéficiaires		Total		Devises	Monnaie locale (hors taxes)	Droits et taxes
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%			
Appui aux groupes AGR et aux ME ruraux	2 949	7 9	532	14	243	7	3 724	25	171	3 211	342
Accès à la microfinance rurale	2 971	4 8	558	9	2 615	42	6 145	42	507	5 314	323
Appui aux organismes villageois	2 272	8 9	271	11	22	1	2 565	17	183	2 292	90
Coordination du programme et partenariats stratégiques	1 814	7 7	541	23	-	-	2 355	16	409	1 599	347
Total des coûts du programme	10 005	6 8	1 902	13	2 881	19	14 788	100	1 269	12 417	1 102

^a Toute discordance dans les totaux est due à l'arrondissement des chiffres.

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

24. Les **marchés** seront passés conformément à l'accord de prêt du FIDA. Les achats de matériel, de fournitures et de véhicules seront dans la mesure du possible effectués de manière groupée. Un appel d'offres international devra être lancé pour les achats de véhicules. Un appel d'offres local sera lancé pour les marchés de biens et de services d'une valeur comprise entre 50 000 et 100 000 USD. Les marchés d'une valeur comprise entre 10 000 et 50 000 USD seront adjugés selon une procédure de sélection rigoureuse sur la base d'au moins trois devis. Les marchés de travaux de génie civil, qui n'intéresseront probablement pas les entreprises internationales en raison de leur dispersion, seront adjugés à l'issue de procédures d'appel d'offres locales. Les prestataires de services de conseils seront recrutés selon les procédures internationales en vigueur.

25. Les **décaissements** relatifs aux véhicules, au matériel et aux services de conseils devront donner lieu à l'établissement de justificatifs complets. Dans le cas des travaux de génie civil, des dépenses locales de formation et de fonctionnement, des salaires et des paiements aux entreprises locales, les décaissements seront effectués sur la base de relevés de dépenses (RD) certifiés. Les pièces relatives aux retraits effectués au titre de RD seront conservées par le programme afin que les missions de supervision puissent les vérifier. Un compte spécial pour le programme sera ouvert à Cotonou auprès d'une banque commerciale ou du Trésor public, à des conditions jugées acceptables par le FIDA. Un montant initial de 500 000 USD sera déposé sur ce compte spécial, une fois que le prêt sera entré en vigueur et qu'une demande de retrait aura été présentée au FIDA. La reconstitution du compte spécial se fera conformément aux procédures du FIDA. En outre, un compte pour le programme où sera déposé un montant initial de 50 millions de XOF sera ouvert auprès du Trésor public à Cotonou pour le dépôt et le décaissement des fonds de contrepartie de l'emprunteur. Le programme sera également inclus dans le Programme d'investissement prioritaire du gouvernement afin de faire en sorte qu'il soit financé de façon adéquate et en temps utile par celui-ci. Son exécution, prévue sur cinq ans, débutera à compter de la date d'entrée en vigueur du prêt.

26. **Comptabilité et vérification.** Tous les organismes participant à l'exécution du programme tiendront une comptabilité séparée pour leurs activités financées par le programme. Le contrôleur financier de l'UCP veillera à ce que la comptabilité soit conforme aux pratiques nationales en vigueur, lesquelles doivent être jugées satisfaisantes par le FIDA, et établira des états récapitulatifs semestriels des comptes qui feront partie intégrante du système d'information de gestion du programme. Les états récapitulatifs annuels des comptes seront vérifiés par un vérificateur indépendant agréé par le FIDA. Tous les agents d'exécution donneront au vérificateur accès aux comptes relatifs aux composantes qu'ils exécutent. Les comptes vérifiés et le rapport du vérificateur, lequel contiendra une opinion

séparée sur les RD, seront transmis au FIDA dans les six mois suivant la fin de chaque exercice budgétaire.

F. Organisation et gestion

27. L'organisme chef de file pour le programme sera la Direction de la programmation et de la prospective du Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (DPP/MAEP), qui exerce déjà ce rôle pour trois projets en cours. Un Comité national d'orientation et de suivi sera créé afin de diriger et de superviser l'ensemble du portefeuille du FIDA qui comprend le présent programme, le PDRT et le PADPPA. Trois comités régionaux de pilotage seront créés pour diriger et superviser les travaux des unités régionales d'appui. La gestion courante sera assurée par une UCP dirigée par un coordonnateur. Un coordonnateur du programme sera détaché par l'emprunteur auprès du Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche. Ses indemnités et son indemnité journalière de subsistance seront financées par le PADER et son traitement sera versé par le Gouvernement du Bénin. Le fonctionnement de l'UCP sera assuré par trois bureaux décentralisés dont le personnel comprendra un chef d'unité régionale d'appui, un comptable-secrétaire et du personnel d'appui. Le recrutement du personnel se fera de façon ouverte et transparente, sur la base de profils d'emploi et de procédures de sélection prédéfinies.

28. La surveillance et l'évaluation des efforts de développement agricole et rural ont constamment été insuffisants au Bénin. Le programme s'efforcera de remédier à cette lacune de deux façons: a) en encourageant une meilleure coordination entre les interventions constituant le portefeuille du FIDA, et b) en renforçant l'aptitude de la DPP/MAEP à s'acquitter de son rôle de supervision en ce qui concerne le portefeuille. Le système de mesure des résultats et de l'impact du FIDA sera appliqué aux trois projets. Des évaluations participatives seront effectuées chaque année au niveau des villages.

G. Justification économique

29. **Bénéficiaires.** Environ 56 000 personnes vivant dans 280 villages bénéficieront directement du programme pendant les cinq années que durera son exécution. Ce total comprend 16 000 nouveaux membres de groupes AGR et de ME dans les villages déjà couverts par les projets PAGER et PROMIC, ainsi que 40 000 personnes dans les 80 nouveaux villages où de tels groupes n'existent pas ou du moins ne fonctionnent pas. Au total, 830 groupes AGR et 350 ME devraient en bénéficier directement. Une formation et un appui seront fournis à 2 630 membres et dirigeants de CVD, 900 dirigeants des 60 nouvelles ASF et 2 160 dirigeants des 144 ASF existantes. On compte que plus de la moitié des bénéficiaires seront des femmes, du fait de l'inclusion de cet objectif dans les programmes de travail et budgets annuels.

30. **Les principaux avantages quantifiables** peuvent être résumés comme suit: a) augmentation des revenus et amélioration du niveau de vie résultant des emplois existants et nouveaux et d'un plus large éventail d'activités rémunératrices; b) renforcement de la capacité des entreprises locales à repérer, reconnaître et pénétrer de nouveaux marchés, à adapter leurs produits à la demande, à réduire leurs coûts de production, etc; c) renforcement de la capacité des entreprises locales à trouver, obtenir et utiliser des technologies améliorées pour accroître la productivité, améliorer la qualité des produits, réduire les coûts, etc; d) meilleur accès des producteurs ruraux à des services financiers de proximité adaptés grâce au réseau d'ASF et à l'établissement de liens avec d'autres banques et systèmes d'IMF; e) création d'une solide institution faîtière capable à la fois de permettre au réseau d'ASF d'obtenir une reconnaissance officielle et de fournir les services nécessaires pour assurer la durabilité des activités; f) expansion des activités des ASF, le capital souscrit passant de 0,59 milliard de XOF en 2004 à 1,22 milliard de XOF en 2010 et l'encours des prêts de 1,0 milliard de XOF en 2004 à 3,0 milliards de XOF en 2010; et g) surcroît de revenus d'au moins 6,8 milliards de XOF pour les emprunteurs des ASF.

31. Les principaux **avantages non quantifiables** sont les suivants: a) contribution importante à l'effort de décentralisation en cours et donc à la réduction de la pauvreté grâce à une meilleure gouvernance locale; b) confiance et fierté accrues des parties prenantes au niveau local, en particulier parmi les catégories les plus vulnérables qui constituent le groupe cible du FIDA; c) contexte plus favorable à la création d'entreprises rurales non agricoles susceptibles de combler le vide résultant du désengagement de l'état en tant que prestataire de biens et de services; d) synergies accrues résultant des efforts menés dans le cadre du programme pour forger des partenariats stratégiques au sein du portefeuille du FIDA et en dehors.

32. Le taux de rentabilité interne (TRI) a été calculé en se fondant sur les hypothèses ci-après: a) 70% des groupes AGR et des petites et moyennes entreprises réussiront; b) environ 29 000 emprunteurs des ASF existantes et 10 000 emprunteurs des nouvelles ASF augmenteront leurs revenus de 2% par mois (ce qui représente 50% de la moyenne enregistrée dans le passé); c) les ASF et leur institution faîtière deviendront entièrement autonomes; d) un facteur de conversion de 90% pour le programme dans son ensemble et de 80% pour la main-d'œuvre familiale; et e) recouvrement intégral à la fois des coûts de fonctionnement et de maintenance de l'infrastructure et du matériel et des coûts des services essentiels. Le TRI ainsi calculé (15% sur 15 ans) est relativement robuste: il resterait inchangé si l'hypothèse a) était ramenée à 60% et il tomberait à 11% si les coûts de production augmentaient de 20% et à 10% si les avantages diminuaient de 20%. Il est plus sensible à une réduction de 50% de la profitabilité des AGR/ME. Il atteindrait 18% si les rentrées augmentaient de 20% et 19% si les coûts étaient réduits de 20%.

H. Risques

33. L'effet du programme et donc du portefeuille du FIDA au Bénin pourrait être compromis par un certain nombre de risques qui ont été pris en compte de la façon suivante: a) la capacité des villages de passer des marchés et de superviser l'exécution de marchés de travaux sera renforcée grâce à des programmes de formation et d'appui en plusieurs phases tenant spécialement compte de leurs points forts et de leurs points faibles; b) l'UCP travaillera en coopération étroite avec le Ministère des finances et de l'économie afin de rationaliser les procédures de décaissement, de passation des marchés, de présentation des dépenses, etc.; c) une campagne de sensibilisation sera lancée afin d'accélérer la création de l'organe faîtière du réseau ASF par les membres du réseau et accroître leur propension à faire appel à des prestataires de services de microfinance spécialisés; et d) la spécificité et les avantages du concept ASF qui consiste à mobiliser des ressources en vendant des actions plutôt qu'en faisant appel à l'épargne seront mis en exergue grâce à des activités de sensibilisation.

I. Impact sur l'environnement

34. L'impact direct du programme sur l'environnement sera négligeable et son impact indirect sera positif. Bien que le bois soit appelé à rester la principale source d'énergie, l'introduction de technologies d'un meilleur rendement énergétique réduira la consommation de moitié; la pression sur les forêts sera atténuée par la création de petits peuplements forestiers et de pépinières (par exemple dans le cadre d'AGR/ME). L'impact du programme sur les ressources foncières sera minimal étant donné qu'il met principalement l'accent sur le traitement après récolte et sur des activités qui nécessitent pas ou presque pas de terres. La consommation d'eau n'augmentera pas de façon appréciable et l'impact sur la santé humaine sera réduit en transférant les activités en dehors des concessions et des habitations et en faisant en sorte que les procédures de production, de recyclage et d'élimination des déchets soient sûres. Globalement, le programme est classé dans la catégorie B.

J. Aspects novateurs

35. Les principales innovations apportées par le programme s'appuient sur les fondations solides qui ont été construites au cours de dix dernières années. La **méthode du cadre logique** aura pour effet

d'accroître la cohérence et la complémentarité tant entre les projets du FIDA qu'entre ceux-ci et les projets financés par d'autres donateurs. En tant que programme cadre du FIDA, le PADER assurera le **S&E** de toutes les activités appuyées par le FIDA, analysera la contribution du FIDA à la réalisation des OMD et à la réduction de la pauvreté et transmettra les conclusions à l'OCS. **Les économies d'échelle** seront encouragées par l'intégration et la rationalisation des fonctions financières, administratives et de gestion des ressources humaines des projets du FIDA et un comité directeur national unique supervisera le portefeuille. Tant l'EPP que le COSOP ont recommandé que le FIDA maintienne une **présence permanente** au Bénin afin de pouvoir exercer une influence plus grande sur la prise des décisions et mieux plaider la cause des ruraux pauvres. En attendant que le nouveau modèle opérationnel du FIDA soit approuvé par le Conseil d'administration, le coordonnateur du PADER représentera le programme lors des réunions de concertation, en particulier avec le Comité de donateurs pour le développement rural.

36. Il a également été dûment tenu compte de diverses approches novatrices pour traiter plusieurs questions intersectorielles telles que: a) la **prise en compte de la problématique hommes/femmes** (faciliter l'accès durable des femmes rurales aux facteurs de production et à l'emploi, renforcer leur capacité à utiliser au mieux leurs ressources et faire en sorte qu'elles aient davantage confiance en elles-mêmes, former le personnel à la problématique hommes/femmes et concevoir des mesures de S&E exigeant une répartition et une analyse par sexe); et b) la **gestion des connaissances** dans le but d'essayer et de mettre à profit les innovations qui donnent de bons résultats et à repérer et diffuser les meilleures pratiques. Fort d'une expérience largement attestée et de l'appui de partenaires stratégiques ayant la même vision des choses, le PADER sera très bien placé pour prendre des initiatives visant à promouvoir les innovations et la concertation sur les mesures à prendre en faveur des pauvres.

TROISIÈME PARTIE – INSTRUMENTS JURIDIQUES ET AUTORITÉ

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

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

39. Je certifie que le prêt proposé est conforme aux dispositions de l'Accord portant création du FIDA.

QUATRIÈME PARTIE – RECOMMANDATION

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

DÉCIDE: Que le Fonds fera à la République du Bénin un prêt en diverses monnaies d'un montant équivalant à six millions neuf cent cinquante mille droits de tirage spéciaux (6 950 000 DTS) venant à échéance le 15 septembre 2045 ou avant cette date. Ce prêt, assorti d'une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an, sera régi par toutes autres modalités et conditions conformes en substance aux modalités et conditions présentées au Conseil d'administration dans le présent Rapport et recommandation du Président.

Le Président
Lennart Båge

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

(Négociations du prêt achevées le 23 novembre 2005)

1. Le Gouvernement de la République du Bénin (le Gouvernement) met à la disposition du Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (l'Agent principal du programme) les fonds du prêt conformément aux dispositions des programmes de travail et budget annuels (PTBA) et de ses procédures nationales habituelles pour l'assistance au développement aux fins d'exécuter le programme.

2. Le Gouvernement met également à la disposition de l'Agent principal du programme une contribution au financement du programme évaluée à la somme en FCFA équivalente à 1 902 000 USD; ce montant représente:

- a) l'ensemble des droits, impôts et taxes grevant les biens et services qui seront pris en charge par le Gouvernement, à hauteur de la somme en FCFA équivalente à 1 102 000 USD, au moyen d'exonération ou en ayant recours à la procédure des chèques tirés sur le Trésor; et
- b) la contribution du Gouvernement à hauteur de 800 000 USD, sous forme de fonds de contrepartie, aux taxes grevant les petites dépenses et à celles pour lesquelles le recours à la procédure des chèques tirés sur le Trésor est impossible. À cet effet, le Gouvernement mettra à la disposition de l'UCP la somme en FCFA équivalente à 90 000 USD pour couvrir les besoins de la première année du programme. Par la suite, le Gouvernement reconstituera annuellement le compte de programme en y déposant les fonds de contrepartie tels qu'ils sont prévus dans le PTBA relatif à l'année du programme considérée. Le programme sera inscrit au programme d'investissements publics de l'État.

3. Afin de maintenir de saines pratiques environnementales, le Gouvernement prend, dans le cadre du programme, les mesures nécessaires en matière de gestion des pesticides et, à cette fin, veille à ce que les pesticides fournis dans le cadre du programme ne comprennent aucun pesticide, soit interdit par le Code international de conduite pour la distribution et l'utilisation des pesticides de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et ses avenants, soit visé aux tableaux 1 (très dangereux) et 2 (dangereux) de la "Recommended Classification of Pesticides by Hazard and Guidelines to Classification 1996-1997" de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et ses avenants.

4. Le programme mettra en place un système de suivi et évaluation qui assurera la synergie recherchée à travers le programme pour l'ensemble des actions d'appui au développement engagées par le FIDA et qui impliquera au plan pratique: a) une transmission périodique, par le programme de développement de la culture des racines et des tubercules (PDRT) et le programme d'appui au développement participatif de la pêche artisanale (PADPPA) au programme, des tableaux de bord élaborés par leurs services de suivi et évaluation; b) la consolidation des données et des indicateurs au niveau du programme qui en fera la synthèse; c) l'élaboration conjointe des bilans de suivi et évaluation; d) l'harmonisation des outils de saisie et de traitements des données; et e) la participation du programme aux concertations organisées avec la DPP et les partenaires au sujet de l'appui au système de suivi et évaluation de l'Agent principal du programme. Par ailleurs, des réunions trimestrielles entre les services de suivi et évaluation des projets du FIDA seront organisées sous l'impulsion du suivi et évaluation du programme en vue de suivre les réalisations, de consolider les données de suivi et évaluation et de prendre toutes les décisions relatives à la rationalisation du

système de suivi et évaluation et de son efficacité. Le programme mettra en place un système qui permettra d'aider à la prise de décisions en temps réel aux différents niveaux d'intervention et définira les outils pour traiter et capitaliser les informations élaborées. Il sera conçu pour fonctionner autant au niveau central (UCP) que décentralisé (unités régionales d'appui – URA – et opérateurs partenaires) et devra faciliter l'exécution et le suivi des prestations des divers acteurs du programme.

5. Dans le cadre du système de gestion des résultats et de l'impact, le FIDA a déterminé pour chaque type de projet une série d'indicateurs clefs devant être fournis par les projets. Le Gouvernement s'engage à ce que des enquêtes initiales soient réalisées et tiennent compte de ces indicateurs dans l'élaboration des questionnaires. Des enquêtes complémentaires seront réalisées dans le cadre du PDRT et du PADPPA pour saisir les données de base manquantes telles que l'état nutritionnel des enfants et les aspects liés à la prévalence des maladies infectieuses.

6. Le Gouvernement veille à ce que le personnel du programme soit assuré contre les risques de maladie et d'accident selon les pratiques habituelles en vigueur sur son territoire.

7. Le Gouvernement s'engage à ce que le recrutement du personnel du programme se fasse par voie d'appel d'offres national publié dans la presse nationale, selon les procédures actuelles du Gouvernement et sur la base de contrats d'une durée d'un an renouvelables ne pouvant, en toute hypothèse, excéder la durée du programme. Le recrutement des cadres principaux du programme, soit le coordonnateur du programme, le responsable administratif et financier, le responsable du suivi et évaluation, les responsables des composantes (activités génératrices de revenus/microentreprises, financement rural, appui aux institutions de base) de l'UCP, les chefs d'unité, les comptables secrétaires des URA et, le cas échéant, la décision de rompre leur contrat, seront décidés en accord avec le FIDA. Le personnel du programme sera soumis à des évaluations annuelles de performances dont les modalités seront définies dans le manuel de gestion administrative, financière et comptable. Il pourra être mis fin à leur contrat en fonction des résultats de ces évaluations. La gestion du personnel sera soumise aux procédures en vigueur sur le territoire de la République du Bénin.

8. Le Gouvernement s'engage à ce qu'aucune discrimination fondée sur le sexe, l'âge, l'appartenance ethnique ou religieuse ne soit admissible lors du recrutement du personnel du programme et ce conformément aux lois en vigueur sur le territoire de la République du Bénin. Cependant, le Gouvernement s'engage, à compétence égale, à privilégier les candidatures de femmes, notamment aux postes techniques à pourvoir dans le cadre du programme.

9. Les conditions suivantes sont spécifiées comme conditions de décaissement. Aucun retrait ne sera effectué pour des dépenses concernant l'ensemble des catégories avant que:

- a) la somme en FCFA équivalente à 90 000 USD correspondant au premier dépôt des fonds de contrepartie n'ait été déposée sur le compte de programme;
- b) le projet du manuel de procédures administratives et financières n'ait été préparé et soumis au FIDA;
- c) le projet du manuel de suivi et évaluation et la situation de référence du programme n'aient été préparés et soumis au FIDA; et
- d) le premier PTBA n'ait été approuvé et ne soit accompagné d'un plan de passation des marchés.

Une fois ces conditions réunies, un premier décaissement de 700 000 USD sera effectué.

10. Les conditions suivantes sont spécifiées comme conditions préalables à l'entrée en vigueur:
- a) un avis juridique favorable, délivré par l'autorité compétente sur le territoire de la République du Bénin acceptable tant en la forme que sur le fond a été remis par le Gouvernement au FIDA;
 - b) le comité national d'orientation et de suivi, l'UCP et les URA ont été créés par arrêté de l'Agent principal du programme;
 - c) le personnel du programme a été sélectionné; et
 - d) le Compte spécial, le sous-compte spécial et le compte de programme ont été ouverts.

APPENDIX I

COUNTRY DATA

BENIN

Land area (km² thousand) 2003 1/	111	GNI per capita (USD) 2003 1/	440
Total population (million) 2003 1/	6.72	GDP per capita growth (annual %) 2003 1/	2.2
Population density (people per km²) 2003 1/	61	Inflation, consumer prices (annual %) 2003 1/	2
Local currency	CFA Franc BCEAO (XOF)	Exchange rate: USD 1 =	XOF 545
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate) 1997-2003 1/	2.6	GDP (USD million) 2003 1/	3 476
Crude birth rate (per thousand people) 2003 1/	38	Average annual rate of growth of GDP (%) 1/ 1983-1993	2.5
Crude death rate (per thousand people) 2003 1/	13	1993-2003	5.2
Infant mortality rate (per thousand live births) 2003 1/	91	Sectoral distribution of GDP 2003 1/	
Life expectancy at birth (years) 2003 1/	53	% agriculture	36
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n/a	% industry	14
Poor as % of total rural population 1/	n/a	% manufacturing	9
Total labour force (million) 2003 1/	3.06	% services	50
Female labour force as % of total 2003 1/	48	Consumption 2003 1/	
Education		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	14
School enrolment, primary (% gross) 2003 1/	109 a/	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	81
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2003 1/	60 a/	Gross domestic savings (as % of GDP)	5
Nutrition		Balance of Payments (USD million)	
Daily calorie supply per capita	n/a	Merchandise exports 2003 1/	541
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2003 3/	31 a/	Merchandise imports 2003 1/	758
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2003 2/	23 a/	Balance of merchandise trade	-217
Health		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2003 1/	5 a/	before official transfers 2003 1/	n/a
Physicians (per thousand people) 2003 1/	n/a	after official transfers 2003 1/	n/a
Population using improved water sources (%) 2002 2/	68	Foreign direct investment, net 2003 1/	51
Population with access to essential drugs (%)	n/a	Government Finance	
Population using adequate sanitation facilities (%) 2002 2/	32	Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2003 1/	n/a
Agriculture and Food		Total expenditure (% of GDP) 2003 1/	n/a
Food imports (% of merchandise imports) 2003 1/	24 a/	Total external debt (USD million) 2003 1/	1 828
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2000 1/	188 a/	Present value of debt (as % of GNI) 2003 1/	28
Food production index (1999-01=100) 2003 1/	134	Total debt service (% of exports of goods and services) 2003 1/	8 a/
Cereal yield (kg per ha) 2003 1/	1 173	Lending interest rate (%) 2003 1/	n/a
Land Use		Deposit interest rate (%) 2003 1/	4
Arable land as % of land area 2003 1/	23 a/		
Forest area as % of total land area 2003 1/	24 a/		
Irrigated land as % of cropland 2003 1/	0 a/		

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

1/ World Bank, *World Development Indicators* database CD ROM 2005

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2005

PREVIOUS IFAD FINANCING IN BENIN

Project/Programme Name	IFAD Approved Financing (USD '000)	Board Approval	Loan Signing	Loan Effectiveness	Current Closing	Project Completion Date	Cooperating Institution	Project Status
Borgou Province Rural Development Project (PDRB 61-BE – 61)	13 998	22.04.81	18.06.81	09.03.82	30.06.89	31.12.88	World Bank: IDA	Closed
Atacora Province Rural Development Project (PDRA 101-BE – 101)	9 000	14.09.82	16.11.82	23.06.83	31.12.90	30.06.90	World Bank: IDA	Closed
Second Borgou Rural Development Project (PDRB-II 210-BE – 210)	10 500	02.12.87	29.06.88	06.12.88	31.12.94	30.06.94	World Bank: IDA	Closed
Second Atacora Rural Development Project (PDRA-II 289-BE – 289)	8 518	11.12.91	23.06.92	30.09.92	31.12.99	30.06.99	UNOPS	Closed
Income-Generating Activities Project (PAGER 399-BJ – 488)	12 000	06.12.95	13.09.96	13.03.97	30.06.05	31.12.04	UNOPS	Closed
Microfinance and Marketing Project (PROMIC 470-BJ – 1028)	12 168	22.04.98	03.07.98	04.05.99	31.12.06	30.06.06	IFAD	Ongoing
Roots and Tubers Development Programme (PDRT 530-BJ – 1127)	13 114	03.05.00	20.06.00	23.07.01	31.03.09	30.09.08	BOAD	Ongoing
Participatory Artisanal Fisheries Development Support Programme (PADPPA 570-BJ – 1211)	10 009	06.12.01	20.02.02	19.02.03	30.09.11	31.03.11	AfDB	Ongoing
Total Assistance: USD 89 307 000								

LOGICAL FRAMEWORK

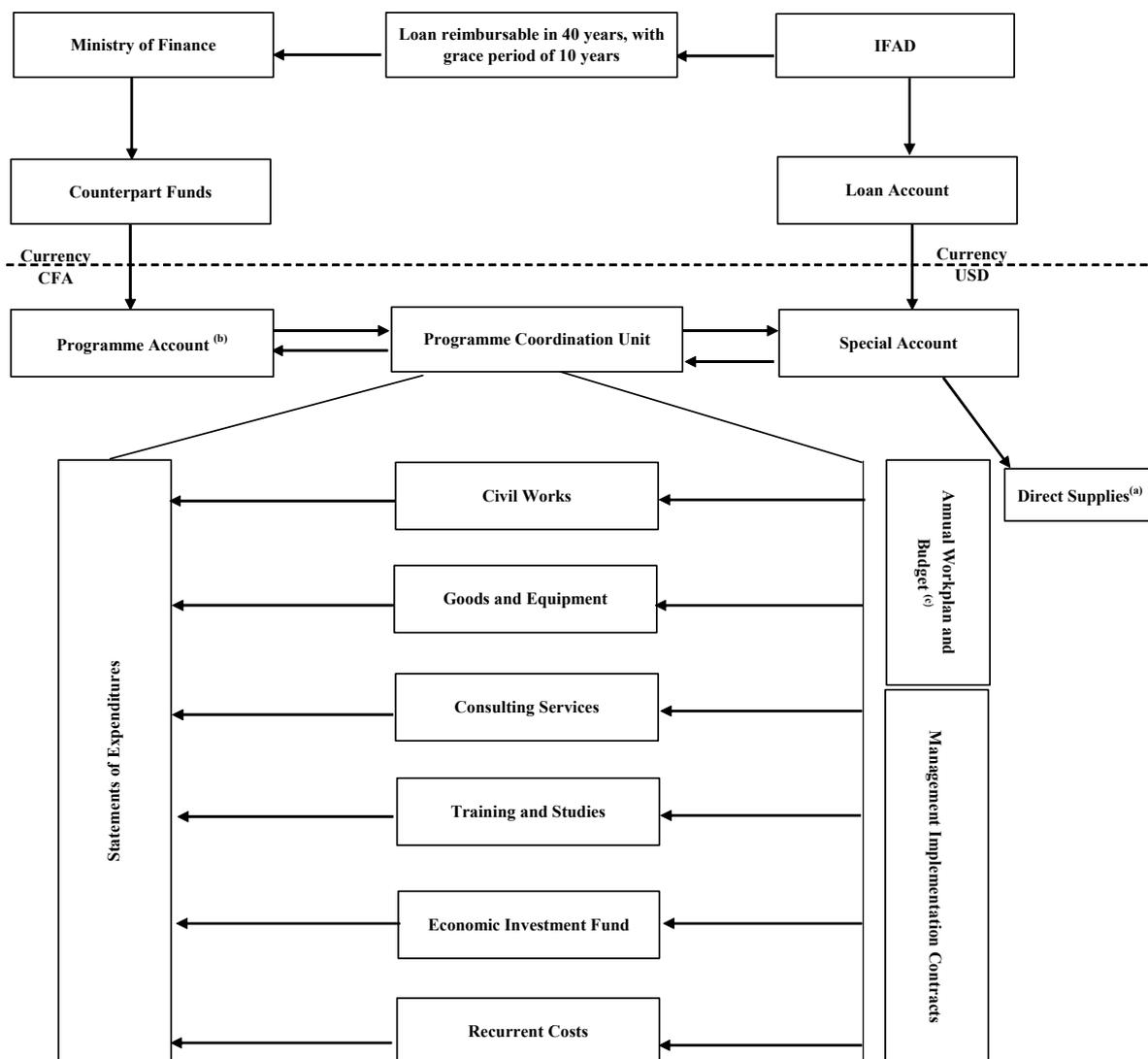
NARRATIVE DESCRIPTION	OBJECTIVELY VERIFIABLE INDICATORS (by gender where feasible)	SOURCE OF VERIFICATION	HYPOTHESES AND RISKS
<p>Development Goal: Help reduce rural poverty sustainably by increasing household incomes and improving community-level organizations</p> <p>Specific Objectives: 1) Earnings obtained directly and indirectly through group IGAs and Micro-Businesses (MBs) increased sustainably</p> <p>2) Network of FSAs sustainably consolidated and expanded to provide financial services that respond to needs of the poor and women</p> <p>3) Capacity of village-level organizations and actors (VDCs and IGA groups) sustainably strengthened and fully representative</p> <p>4) Strengthen policy dialogue on rural development and forge strategic partnerships</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Index of household assets - Nutrition status of under fives - Increased purchasing power of poor rural households - Women's situation improved - Household food security - No. of IGAs /MBs created and/or consolidated - No. and % of IGAs /MBs still viable after three years - No. of jobs created by MBs - Volume/value of products by IGAs & MBs - Gross margins by type of activity - No. of financially viable FSAs - Apex bodies in place - Degree of institutional and financial autonomy of apex bodies - No. of VDCs with VDPs integrated in CDPs - Breakdown of leadership of VDCs and groups by gender and literacy level and occupation - Committee of partners (<i>comité de concertation</i>) in place and functioning well - No. of actions carried out in synergy with partners 	<ul style="list-style-type: none"> - Baseline surveys - Survey of socio-economic impact (RIMS), - Anthropomorphic and nutritional surveys - Project completion and final evaluation reports - Poverty survey - Impact assessments by DPP and OCS using PRSP and MDG indicators - Progress reports by projects in IFAD portfolio - Documents on decentralization process 	<ul style="list-style-type: none"> - Political stability will permit economic growth - Decentralization process will continue properly - Target groups will enter the programme - Synergies/complementarities are possible with other projects/ programmes - Inflation remains low - Proceeds from IFAD's loan and Government's counterpart funds will be mobilized rapidly
EXPECTED OUTPUTS			
<p>Output 1: <i>Returns to IGA groups and MBs are positive and stable over time</i></p> <p>Output 2: <i>FSA network and apex bodies are formally recognized and delivering appreciated financial services to shareholders</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - 830 IGA groups showing profit at the end of the programme - 350 MBs showing profit at the end of the programme - No. of FSAs created/upgraded - No. of FSAs fully autonomous - Apex bodies in place to assure policy-making, technical and financial support - FSA network formally recognized - Viable lending operations (by gender, term, type of activity) 	<ul style="list-style-type: none"> - Quarterly reports by M&E unit - Semestrial reports by PCU - Reports by services providers - Reports by supervision missions - Annual reviews of AWP/B performances - Mid-term Review - Annual surveys of selected IGA/MB performances - Technical/financial analyses (earnings / margins) 	<ul style="list-style-type: none"> - Economic context will be favourable for investment in IGAs and MBs - FSA network can become fully self-sustaining - Inputs/ raw materials will be available - Prices will be profitable - Activities will not be endangered by bad weather, pests or diseases - Services providers have required human resources

NARRATIVE DESCRIPTION	OBJECTIVELY VERIFIABLE INDICATORS (by gender where feasible)	SOURCE OF VERIFICATION	HYPOTHESES AND RISKS
<p>Output 3: Village-level organizations and actors participate actively and substantively in planning, implementation, monitoring of development at village and commune levels as envisaged by decentralization law</p> <p>Output 4: PADER is implemented cost effectively, M&E is carried out efficiently by all projects in IFAD portfolio and DPP, and strategic partnerships are forged with similar projects and programmes</p>	<ul style="list-style-type: none"> - No. of IGA groups trained - No. of VDCs fostered/trained - No. of VDPs integrated in CDPs - No. of collective infrastructure built - PCU and URAs in place, staffed and equipped - M&E Unit of PCU operating efficiently - M&E Unit of DPP operating efficiently/sending data to OCS - Strategic partnerships 	<ul style="list-style-type: none"> - Feasibility studies and business plans - Evaluation of training - Training materials - Contracts - Technical designs 	<ul style="list-style-type: none"> - DPP accepts assistance/backstopping - Disbursements will be made in compliance with procedures and in timely fashion
ACTIVITIES:			
<p>1.1 Foster and/or strengthen existing and new IGA groups and MBs, by contracting specialized services providers to assist with feasibility studies and business plans, training in technological, managerial and marketing skills, provision of advisory services and backstopping</p> <p>1.2 Collection of data on markets and prices in collaboration with IGA groups and MBs and dissemination by local radio</p> <p>1.3 Establish market initiatives fund (e.g. surveys, participation in trade fairs)</p> <p>1.4 Establish Village-level Infrastructure Fund to subsidize up to 90% of cost of collective infrastructure for new groups and villages (storage, markets, collection points, wells for market gardening)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - No. of services provision contracts - Training modules and materials - No. of business plans by type of activity and gender - IGA groups: 332 courses on managerial and technological skills; 6 640 members trained, 32 200 days of training - MBs: 70 courses on business skills, entrepreneurial spirit and technological skills, 1 400 persons trained; 8 400 days of training - MBs: 201 courses on marketing, 4 020 persons trained, 16 780 days of training - IGA groups & MBs: 9 440 days of advisory services - Data collection systems in place - No. of local radio stations - No. of broadcasts - Villages reporting reception - No. and type of requests for financing of marketing initiatives received/ approved - Requests received/ approved - No. and type of facility built (16 storage, 10 markets, 80 wells) - Area irrigated/cropped - No. of gardeners 	<ul style="list-style-type: none"> - Contracts - Reports by services providers - Quarterly reports by M&E unit of PADER - Semestrial reports by PCU - Periodic performance evaluations by M&E unit - Periodic surveys of IGA/MB viability - Monitoring of local radio broadcasts - Surveys of penetration by IGAs/MBs (by gender) - Reports and proceedings on marketing initiatives - Applications submitted - Works contracts - Reports by M&E unit of PADER and DPP 	<ul style="list-style-type: none"> - Economic activities of IGA groups and MBs can generate attractive returns - Services providers with required skills are available - Information on markets and prices arrives in villages and markets in time to allow IGA groups and MBs to adapt their strategies. - Marketing initiatives will open up new markets - Processing of applications will be done transparently - Designs will be well done - Implementation deadlines will be respected
<p>2.1 Engage private-sector specialists to assist FSAs in strengthening, consolidating and expand FSA network by increasing memberships (particularly of women), improving management hence returns (dividends), creating new FSAs, promoting active participation of women, etc.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - No. of services provision contracts - 144 existing FSAs fully viable - 60 new FSAs well launched - 25 000 new shareholders (>50% women) - Accounts of FSAs closed and audited on time - At least 95% of FSAs pay dividends every year 	<ul style="list-style-type: none"> - Annual statements of FSAs - Annual audits of FSAs - Reports by PADER - Supervision reports - Reports by services providers - Certifications by MFE 	<ul style="list-style-type: none"> - Legal environment is favourable for microfinance - Ceiling rates set by PARMEC law may remain restrictive

NARRATIVE DESCRIPTION	OBJECTIVELY VERIFIABLE INDICATORS (by gender where feasible)	SOURCE OF VERIFICATION	HYPOTHESES AND RISKS
<p>2.2 Support the development of new services and products, including financial and non-financial intermediation with other MFIs</p> <p>2.3 Foster an effective and viable apex structure (AS) as a representative policy-making, lobbying, technical backstopping and financial support institution, with the possibility - after MTR - of transferring the financial support function (refinancing, inter-FSA transfers of excess liquidity, etc.) to a share company (SA) to be created and owned both by FSAs and external investors</p>	<ul style="list-style-type: none"> - No. and volume of lending operations (by type of loan and activity) - Risk portfolio (>1 month) < 3% on average (by gender of defaulters) - Variations of social capital (no. of shareholders, average shares held) - No. and type of new products/ services tested/ introduced by FSAs and/or other MFIs - No. of shareholders receiving MT/LT loans from other MFIs (by type of loan, purpose) - AS created and recognized by MFE - SA created and recognized by MFE - No. of shares in SA held by non-FSA shareholders - AS and SA have detailed articles of association, internal rules and procedures - AS and SA are financially self-sustaining by end of PADER - Risk portfolio <1% at level of SA - Volume of refinancing obtained through SA - Transfers of excess liquidity - No. of meetings attended by AS - Pro-poor microfinance policies 	<ul style="list-style-type: none"> - Articles of association, procedure manuals published by AS and SA - Annual reports by AS - Annual reports by SA - Proceedings of meetings and seminars on microfinance attended by AS - Evolution of policy and legislation on microfinance 	<ul style="list-style-type: none"> - Services providers exist and will be willing to provide close technical support - Election of women to leadership positions will be actively promoted by support staff and services providers - Other MFIs will accept to provide refinancing - All FSAs will recognize merits of having an apex body - All FSAs will be financially able to buy shares and bear part of the costs of apex bodies - Apex bodies will be managed competently and transparently - Macro-economic environment will enable bank refinancing of SA
<p>3.1 Engage services providers, including MAEP's decentralized centres for the promotion of agriculture at regional and <i>commune</i> levels (CeRPA and/or CeCPA), to assist in strengthening village-level capacities to plan, execute, manage and monitor local development in compliance with CDPs</p> <p>3.2 Upgrade literacy skills of villagers, particularly IGA group members and women</p> <p>3.3 Promote active participation of women in village-level decision-making</p>	<ul style="list-style-type: none"> - No. of services provision contracts - No. and type of village institutions fostered/ strengthened - No. of fully autonomous VDCs (training modules D & E) - No. of VDPs prepared and validated locally - No. of VDPs integrated in CDP <i>commune</i> - No. of village literacy instructors trained - No. of literacy courses organized - No. of trainees by age and sex - % of trainees passing tests No. and % of women elected to leadership positions on VDCs and IGA groups 	<ul style="list-style-type: none"> - Quarterly reports by M&E - Semestrial reports by PCU - Annual review of AWP/Bs - Reports by supervision missions - Reports by services providers - Quarterly reports by field offices of PADER - Proceedings of annual participatory evaluation workshops - VDPs and CDPs - Results of literacy tests 	<ul style="list-style-type: none"> - VDCs will be representative, with clearly defined roles - Qualified services providers can be found - Populations will recognize merits of better organization - Strong harmonious relations can be fostered between villages and <i>commune</i>-level authorities - Local youths will be willing to become literacy instructors - There is a demand for literacy training, particularly among women - Services providers and

NARRATIVE DESCRIPTION	OBJECTIVELY VERIFIABLE INDICATORS (by gender where feasible)	SOURCE OF VERIFICATION	HYPOTHESES AND RISKS
			project staff will encourage villagers and groups to elect women for leadership positions
<p>4.1 Establish guidance and oversight committees to cover the whole IFAD Portfolio (National Steering & Monitoring Committee [CNOS]) and decentralized activities of PADER (regional steering committee [CRP])</p> <p>4.2 Establish management structure with qualified staff and adequate logistics at central (PCU) and decentralized levels (regional support units)</p> <p>4.3 Efficient and cost-effective management of PADER by UCP</p> <p>4.4 Efficient and cost-effective execution of M&E activities by specialized unit within UCP</p> <p>4.5 Help strengthen the M&E capabilities of DPP/ MAEP to produce data required by OCS</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 1 CNOS and 3 CRPs in place and operating - UCP and 3 URAs in place, well staffed and equipped - M&E unit within UCP in place, well staffed and equipped - AWP/Bs formulated on schedule and duly approved - At least 75% of AWP/Bs achieved - Baseline surveys completed - PADER database created and updated regularly using standard modules and procedures for data collection and processing - Same M&E procedures and terms adopted by all IFAD-supported interventions in Benin - M&E procedures and indicators in line with national system - Disbursement of IFAD loan by category of expenditures 	<ul style="list-style-type: none"> - Minutes of CNOS/CRP meetings - Approved AWP/Bs - Semestrial reviews of AWP/B achievements - Supervision reports - PADER accounts and external audits - Report on baseline surveys - M&E reports by M/E unit of UCP - Manuals on M&E procedures and periodic evaluations of compliance - Reports by M&E unit of DPP/MAEP - Reports by OCS - Archives on disbursements (IFAD and MFE) 	<ul style="list-style-type: none"> - Managers of all interventions in IFAD portfolio will adhere fully to the strategy of PADER - Certain tasks can be centralized without difficulty - Regional synergies can be fostered - The M&E unit of DPP/MAEP will operate efficiently and effectively - Reformed procedures for management of public expenditures may slow down procurements and disbursements
MEANS	USD '000		
<p>Component 1: Support to rural IGAs and MBs</p> <ul style="list-style-type: none"> - Identification/fostering of IGAs - Support for marketing - Collective infrastructures <p>Component 2: Access to rural microfinance</p> <ul style="list-style-type: none"> - Consolidation of first-generation FSAs - Expansion of FSA network - Creation of apex institutions <p>Component 3: Support to village-level institutions</p> <p>Component 4: Coordination and strategic partnerships</p> <ul style="list-style-type: none"> - UCP - Strategic partnerships <p style="text-align: right;">Total base costs</p> <p style="text-align: right;">Physical contingencies</p> <p style="text-align: right;">Price contingencies</p> <p style="text-align: right;">TOTAL PROGRAMME COST</p>	<p>3 481</p> <p>1 882</p> <p>719</p> <p>880</p> <p>5 953</p> <p>1 043</p> <p>788</p> <p>4 123</p> <p>2 373</p> <p>2 214</p> <p>1 575</p> <p>639</p> <p>14 021</p> <p>75</p> <p>692</p> <p>14 788</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Statements of accounts - Audit reports - M&E reports - Management reports 	

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

COSTS AND FINANCING

Table 1 – Expenditure Accounts by Financiers (USD ‘000)

	Government		Local Participation		MFIs/Bank		IFAD		FSA Network		Total		For. Exch.	Local (Excl. Taxes)	Duties & Taxes
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%			
I. Investment Costs															
A. Civil Engineering	204	34.0	-	-	-	-	198	33.0	198	33.0	600	4.1	28	482	90
B. Transportation and Equipment	391	38.8	-	-	-	-	615	61.2	-	-	1 006	6.8	500	116	391
C. International Technical Support	0	-	-	-	-	-	92	100.0	-	-	92	0.6	82	10	-
D. Studies and National Technical Support	182	17.0	21	2.0	-	-	869	81.0	-	-	1 073	7.3	50	841	182
E. Training	137	5.0	123	4.5	-	-	2 482	90.5	-	-	2 742	18.5	148	2 457	137
F. Provision of Implementation Services	282	10.0	-	-	-	-	2 539	90.0	-	-	2 822	19.1	130	2 692	-
G. Funds															
Community Investment Fund	333	35.0	95	10.0	-	-	523	55.0	-	-	951	6.4	44	765	143
IGAs Support Fund	-0	-0.0	26	10.0	-	-	237	90.0	-	-	263	1.8	12	251	-
Capitalization Support Fund	19	0.6	-	-	500	14.7	974	28.6	1 917	56.2	3 411	23.1	75	3 336	-
Subtotal Funds	352	7.6	121	2.6	500	10.8	1 734	37.5	1 917	41.4	4 625	31.3	130	4 352	143
Total Investment Costs	1 549	12.0	266	2.0	500	3.9	8 530	65.8	2 115	16.3	12 960	87.6	1 068	10 949	943
II. Recurrent Costs															
A. Salaries and Mission Expenses	194	13.9	-	-	-	-	1 198	86.1	-	-	1 392	9.4	-	1 392	-
C. Operation and Maintenance	159	36.5	-	-	-	-	277	63.5	-	-	436	2.9	201	76	159
Total Recurrent Costs	353	19.3	-	-	-	-	1 475	80.7	-	-	1 828	12.4	201	1 468	159
	1 902	12.9	266	1.8	500	3.4	10 005	67.7	2 115	14.3	14 788	100.0	1 269	12 417	1 102

Table 2 – Expenditure Accounts by Components - Totals Including Contingencies (USD ‘000)

	Support to Rural IGA Groups and MBs			Access to Rural Microfinance			Support to village-level institutions	Programme Coordination & Strategic Partnerships		Total
	Support to the identification and implementation of IGA projects	Support to marketing	Implementation and management of economic infrastructure	Consolidation of first-generation FSAs	Horizontal network expansion	Creation of apex body		Creation of UCP	Strategic partnerships	
	I. Investment Costs									
A. Civil Engineering	-	-	-	-	600	-	-	-	-	600
B. Transportation and Equipment	4	-	-	138	153	212	151	324	25	1 006
C. International Technical Support	-	-	-	-	-	74	-	-	18	92
D. Studies and National Technical Support	415	216	-	-	-	130	37	105	169	1 073
E. Training	1 253	552	-	-	-	322	503	-	112	2 742
F. Provision of Implementation Services	-	-	-	916	100	-	1 806	-	-	2 822
G. Funds										
Community Investment Fund	-	-	951	-	-	-	-	-	-	951
IGAs Support Fund	263	-	-	-	-	-	-	-	-	263
Capitalization Support Fund	-	-	-	-	-	3 411	-	-	-	3 411
Subtotal Funds	263	-	951	-	-	3 411	-	-	-	4 625
Total Investment Costs	1 935	768	951	1 053	853	4 149	2 496	429	324	12 960
II. Recurrent Costs										
A. Salaries and Mission Expenses	69	-	-	71	-	18	69	799	366	1 392
C. Operation and Maintenance	-	-	-	-	-	-	-	436	-	436
Total Recurrent Costs	69	-	-	71	-	18	69	1 235	366	1 828
	2 004	768	951	1 124	853	4 167	2 565	1 664	690	14 788
Taxes	135	64	143	53	149	120	90	303	44	1 102
Foreign Exchange	92	36	44	110	109	288	183	367	41	1 269

ORGANIZATION AND MANAGEMENT

Organizational Arrangements

1. PADER has been designed as a framework programme for the whole of IFAD's portfolio in Benin. The **lead agency** for PADER will be the Ministry of Agriculture, Livestock and Fisheries (MAEP, *Ministère de l'Agriculture de l'Élevage et de la Pêche*) through its Department for Planning and Policy (DPP, *Direction de la Planification et de la Prospective*). The fact that DPP is already the lead agency for the other projects should not only facilitate coordination, harmonization and synergy-building, but also reduce the costs of certain services and thereby enhance the cost-effectiveness of all IFAD-supported interventions in the country. DPP has six services (Planning/Programming, Trend Analysis/Forecasting, Technical Cooperation, Statistics, Documentation, and Administration/Finance) as well as two specialized units (Monitoring and Evaluation, and Women in Agricultural and Rural Development).
2. **Guidance and oversight** will be assured by a National Steering and Monitoring Committee (CNOS, *Comité national d'orientation et de suivi*) with jurisdiction of the whole of IFAD's portfolio and by three Regional Steering Committees (CRP, *Comités régionaux de pilotage*) covering the decentralized field offices of PADER. Chaired by a qualified staff of MAEP appointed by the Minister, **CNOS** will have representatives from: (a) the ministries directly concerned by the IFAD portfolio (MAEP, the Ministry of Finance (MFE, *Ministère des Finances et de l'Économie*) and Planning/Development), (b) professional organizations of beneficiaries (President of the apex body of the FSA microfinance network, President of the Union of Village Organizations), and (c) specialized partner agencies (NGOs providing support to the FSAs and professional organizations, literacy training). It will be specially mandated to carry out periodic evaluations of the extent to which synergies and complementarities are being generated within IFAD's portfolio and with other operations. Chaired by the Coordinator of PADER, the **three CRPs** located in the same towns as the programme's decentralized field offices will have a membership comprising the Heads of the decentralized office as well as representatives from: (a) the decentralized offices of relevant line departments, notably those of MAEP, (b) the mayors of three representative *communes*, (c) professional organizations; (d) village-level institutions, (e) partner projects and (f) services providers. The CRPs of each project will hold workshops every six months to review progress and performances and make recommendations.
3. **Day-to-day management** will be assured by a PCU working through three regional support units (URA, *Unités régionales d'appui*). Their mandate and responsibilities will be defined in detail by a MAEP ministerial order. The **PCU** will be headed by a Coordinator with the capability and vision to sustain pro-poor advocacy in policy dialogue as representative of IFAD's portfolio in Benin, to ensure the harmonization of certain tasks, notably M&E and tendering/contracting of services providers, inter-project collaboration, planning, implementation and reporting; and to initiate strategic partnerships with like-minded stakeholders. The PCU will be housed in the offices built by a previous IFAD project (PAGER) at Abomey-Calavi near Cotonou. The Coordinator will be assisted by a staff of five professionals, including a Head of Administration and Finance, a Head of M&E, and the Heads of the three technical components (Promotion of IGA Groups and MBs; Rural Finance, and Village-Level Organizations). Its mandate will be to: (a) coordinate the implementation of PADER and the fostering of complementarities and synergies with PDRT, PADPPA and other interventions; (b) assure the administrative, financial and accounting management of PADER and promote procedure harmonization within IFAD's portfolio; (c) monitor and guide the work of the three URAs; (d) assure competent M&E in collaboration with PDRT/PADPPA and DPP; (e) foster and maintain relations with strategic partners, and (f) consolidate M&E for IFAD's portfolio and link it with the Observatory on Social Change (*Observatoire du Changement Social, OCS*).

APPENDIX VI

4. The **three URAs** will be staffed by a Chief, an Accountant-Secretary and support personnel. The URA to be housed in the premises of PDRT at Parakou will have jurisdiction over Borgou and Alibori departments; the one to be housed in premises currently occupied by PROMIC at Natitingou will cover Atacora and Donga; and the one to be housed in premises provided by MAEP at Bohicon will cover the whole of the south of the country. Proximity with the management units of other projects will facilitate the pooling of staff and means and thereby enhance cost-effectiveness. The URAs will be mandated to: (a) coordinate the preparation of AWPBs and undertake M&E activities in close collaboration with partner agencies and the decentralized departments of MAEP at regional and *commune* levels (CeRPA, *Centre régional de promotion agricole*; CeCPA, *Centre communal de promotion agricole*); (b) supervise the work of services providers and implementing agencies; (c) represent the PCU at regional meetings and committees; (d) manage the URA's human, material and financial resources.

5. **Strategic partnerships** will be forged and maintained by the Coordinator with a broad range of like-minded institutions, including projects and programmes financed by other donors. Framework agreements will lay down the objectives and terms of collaboration, work plans, arrangements for M&E, etc. Where possible, the URA will be located in the offices of ongoing projects. Staff recruitment procedures will be open and transparent, based on pre-defined job profiles. Contractual partners may be from the public or private sector, polyvalent or specialized (e.g. microfinance and literacy).

6. Actual **delivery of support** to the villages, groups and individuals will be assured by qualified services providers working under contract with the PCU, with the relevant URA assuring close supervision in the field. This approach, which is based on the delegation of such responsibilities ("*faire-faire*"), was originally introduced by PAGER in 1997, and it has generated promising results in the context of PROMIC, PDRT and PADPPA. Under PADER, it will be combined with the "work together" ("*faire-avec*") approach originally introduced by PDRT, where the focus is on helping beneficiaries to work out their own plans and rely on their own resources to carry them out; identify potential sources of assistance; negotiate for that assistance; etc. The experience thus required is expected to upgrade their capacity to lobby for and defend their interests at higher levels, starting with *commune*-level development planning. The role of the implementing agencies and partners of PADER (and the other projects) will be to enable this bottom-up process, provide the training and backstopping needed to empower the beneficiaries, themselves, to do what they want to do. The implementing agencies may be polyvalent (e.g. for community-level institution building) or specialized (e.g. training and backstopping by microfinance specialists to the FSAs and their apex body; training and supervision of village literacy instructors; *ad hoc* studies; installation of management tools; training); they may be public line departments or private sector operators (NGOs, consultants). It is anticipated that MAEP's centres at regional and *commune* levels (CeRPA and CeCPA) will play an important role with regard to agricultural development.

Implementation Arrangements

7. A major innovation of PADER concerns the intention to make it a framework programme explicitly designed to generate synergies by exploiting every opportunity for collaboration and harmonization of efforts both within IFAD's portfolio and with other projects through strategic partnerships. The related procedures, including the roles and responsibilities of the steering committees (CNOS and CRP) will be worked out in detail at a meeting attended by the senior staff of all IFAD-supported projects, and representatives from MAEP/DPP. This meeting will be held as soon as possible after PADER becomes effective.

8. **Activity planning and budgeting.** PADER will provide the framework and resources for combining the planning, monitoring and evaluating of performances of all interventions undertaken as part of IFAD's portfolio in Benin. The preparation of AWPBs will start at the level of each URA,

where the staff of all projects will develop their proposals to be presented at a workshop chaired by the regional steering committee. At the workshop, they will identify the most promising opportunities for working together to exploit synergies at village level; calculate the resources to be mobilized and describe the results to be obtained in terms both of outputs and outcomes. The resulting regional AWPBs, disaggregated by *commune* and village, and indicating the costs to be borne by which project for each village, will be compiled by the PCU to produce the consolidated AWPB for PADER. The latter, as well as the AWPBs for PDRT and PADPPA, will be submitted to the CNOS for review and approval before forwarding to IFAD for approval. CNOS will pay particular attention to the extent to which the AWPBs of the different projects are really and truly inter-connected. AWPBs and progress reports will have a chapter highlighting these aspects.

9. **Harmonization of financial management.** PADER will also provide a framework and resources to introduce the same terms and procedures for keeping accounts (types of procurements and purchases, salaries and allowances, training costs, overheads, studies and surveys) and for tendering/contracting the services of implementing agencies. Tendering procedures, in particular, will be reviewed in the light of IFAD's Guidelines, in agreement with the procedures of MAEP and/or national norms as appropriate.

Beneficiary Participation and Empowerment

10. The procedures for furthering genuine beneficiary participation and empowerment will be harmonized on the basis of the lessons learnt by past and ongoing projects. In addition to promoting economic groups (IGAs, FSAs), all four IFAD-supported projects will assist villages in establishing or strengthening governance institutions and unions to enhance the effectiveness of their relations with *commune*-level stakeholders (elected, technical and administrative) and external partners (projects, NGOs, central government). PADER's programme area coincides with the areas that were/are covered by PAGER and PROMIC, with the possibility of adding communes/villages being supported by PDRT and PADPPA. The village-level organizations are of four types: (a) groups formed to undertake IGAs; (b) village development committees (*Comités de développement villageois* and *Comités villageois de concertation* for PAGER and PDRT, respectively), (c) inter-village associations (*Associations villageoises de commercialisation* for PROMIC) and (d) the network of FSAs for PAGER and PROMIC.

11. PADER will **capitalize on these achievements** by extending the approach developed and tested by PAGER to PDRT and PADPPA (which has no provisions for village-level institution-building) and by continuing to support the inter-village associations fostered by PROMIC. Members as well as leaders will be systematically involved in all stages of the identification, planning, execution, monitoring and evaluation of development actions, including the preparation of a VDP aimed at translating the proposals contained in the development plan of their *commune* into concrete action that will benefit their village. Differentiated approaches will be adopted for two types of village: (a) mature villages where support will focus on upgrading of skills (training module D) and implementation of an exit strategy (Module E); and (b) non-mature villages, where the whole sequence of modules A to E will be implemented. Each module will end with an examination supervised by the URA, to test effectiveness of learning and teaching.

12. **Participatory evaluations** will be conducted annually at village level; representatives designated by the village will present and discuss the findings at annual workshops at regional level, compare experiences with those of other villages, etc. Assuring the active participation of disadvantaged categories in these evaluations would be part of the terms of references of implementing agencies and staff. As from the third year of involvement in PADER, beneficiary villages would be asked to evaluate the impact of various actions on specific target groups (women, youths) and aspects like empowerment, wellbeing, vision of the future, etc.

Targeting and Gender

13. **Targeting.** Villages that have already benefited from PAGER and PROMIC will have priority of access to PADER, in order to strengthen and consolidate the capacities of their institutions. Eighty new villages will be identified by means of a diagnostic survey comprising 160 villages in the areas covered by PDRT and/or PADPPA. Their selection will involve a trade-off between poverty-related criteria and the importance of generating critical mass. At the level of each beneficiary village, the task of identifying the most vulnerable households and women, and ensuring that they are actively encouraged to participate in programme activities, will be vested in the community as one of the conditions of access to the support of PADER. Their performances in this regard will be carefully monitored by all staff as part of their normal duties.

14. **Gender.** PADER will adopt a “Gender and development” approach and promote its adoption as a cross-cutting objective of the whole IFAD portfolio. Women will be targeted not only as beneficiaries of support aimed at increasing their incomes, but also - and especially - as fully empowered participants in decision-making as members of their community, their group and their FSA, etc. Positive discrimination will be exercised in order to increase the chances that women will be recruited for professional positions within the PCU and URAs. The design process of PADER included the commissioning of detailed gender analyses of women and men’s opportunities and constraints with regard to participation in a broad range of activities (crops, livestock, fisheries, forests and natural resources management; processing, storage and marketing; and community affairs). PAGER, and especially PROMIC, were highly successful in attracting women to FSAs where they represent nearly 50% of the shareholders and close to 40% of the number and volume of loans. Like other ministries, MAEP has developed a coherent and pro-active gender strategy that will be supported by PADER. The monitoring of gender issues will be an integral part of the terms of reference of all staff, especially those engaged in M&E operations and decision-making.

Monitoring and Evaluation

15. A critically important role of PADER will be to improve M&E performances within IFAD’s portfolio and to assist DPP/MAEP in completing the ongoing restructuring process. PADER’s database will serve both as a management tool for PCU and the URAs, and as a source of information that can be used by the national observatory charged with monitoring poverty trends (OCS). PCU will organize regular meetings to: (a) promote full harmonization of methods, tools and indicators for each project and for the portfolio as a whole; and (b) develop standard procedures that will facilitate compilation, synthesis and analysis. PADER will work very closely with the M&E unit of DPP, which has recently been restructured, to assist in upgrading the M&E and computer skills of staff. The support and backstopping to be provided to M&E/DPP will be harmonized with that provided by other sources (e.g. World Bank). In practice: (a) all IFAD-supported projects will use the same methods and tools for planning and carrying out data collecting and processing (modules, tables, indicators); (b) their M&E units will meet every three months to review performances, write joint progress reports, identify skills gaps and training requirements; (c) PDRT and PADPPA will forward their data and analyses regularly to PADER for compilation and synthesis; (d) PADER will assist the M&E Unit of DPP in meeting OCS’s information demands; and (e) PADER will commission surveys or studies on cross-cutting issues with a view to completing the documentation of experiences and post the results on the Internet, on the websites of individual projects or on FIDAFRIQUE, the pan-African website initiated and supported by IFAD. The consolidated financial statements of the FSAs will also be posted on the MIX-Market website.

16. IFAD’s “**Results and Impact Monitoring System**” (RIMS) will be installed in all three projects and they will reach agreement on the indicators to be used. PADER includes provisions for funds to carry out additional surveys by PDRT and PADPPA (e.g. child nutrition, morbidity/mortality due to infectious diseases, etc.), and for training staff in using RIMS in a gender-sensitive and pro-

poor manner. Strong emphasis will be placed on ensuring that all staff fully understand the differences reflected by the three-tiered structure of indicators introduced by RIMS: (a) first-level results (outputs) in terms of quantities and percentages (e.g. number of wells installed); (b) second-level results (outcomes) reflecting how the outputs have resulted in functional improvements and behavioural change (e.g. number of wells being used for irrigation after two years); and (c) third-level results (impact) reflecting the effects on a broader scale (e.g. wells allow farmers to increase their productivity, leading to increased assets, improved nutrition of children). Wherever possible, the indicators will be disaggregated by gender.

17. **Reporting.** NGO partners and contracted services providers will be required to send monthly data sheets to their URA, for submission to the PCU as part of their quarterly progress reports. The PCU will use the sheets to compile tables for forwarding to relevant stakeholders (implementing partners, URA heads, CeRPA, CeCPA, PDRT, PADPPA, DPP) also on a quarterly basis. The PCU will write six-monthly reports on the progress of PADER and send copies to the same partners and to the steering committees at national and regional levels (CNOS and CRP). Strategic partners will receive data and reports on activities undertaken in collaboration with them.

ORGANIZATIONAL CHART

