

**Revue Technique DE PrOgramme**

**Projet d’Appui à la Décentralisation, Déconcentration et au Développement Local au Bénin (PA3D)**

**Août 2012**

**(Version préliminaire)**

|  |
| --- |
|  |
| **Chef de mission** | **Christian Fournier, Conseiller Technique, New York** |
| **Membre de l’équipe** | **Mónica Lomeña Gelis, Chargée Suivi & Evaluation, Dakar** |

**Revue Technique de Programme:**

**Projet d’Appui à la Décentralisation, Déconcentration et au Développement Local au Bénin (PA3D)**

© UNCDF (2012), all rights reserved.

« L'analyse et les recommandations de ce rapport ne reflètent pas nécessairement les points de vue de *United Nations Capital Development Fund* (UNCDF), de son Conseil exécutif ou des Etats membres des Nations unies. Il s’agit d’une publication indépendante de l’UNCDF qui reflète les opinions de ses auteurs.

Design: UNCDF Partnerships Unit.

**Table des matières**

[Données géographiques et démographiques du Bénin 6](#_Toc331870982)

[Acronymes et abréviations 7](#_Toc331870983)

[Données de base du projet 8](#_Toc331870984)

[Sommaire exécutif 10](#_Toc331870985)

[1. Objectifs de la Revue de Programme 12](#_Toc331870986)

[2. Méthodologie de la Revue de Programme 12](#_Toc331870987)

[3. Présentation du PA3D 13](#_Toc331870988)

[4. Les résultats de la revue du Programme 13](#_Toc331870989)

[4.1 Evaluation globale du projet 13](#_Toc331870990)

[4.2 Principaux enseignements de la revue technique du PA3D 14](#_Toc331870991)

 [4.2.1 Pertinence du programme et qualité de la formulation 14](#_Toc331870992)

 [4.2.2 Efficience de la mise en oeuvredu projet 17](#_Toc331870993)

 [4.2.3 Efficacité du Projet jusqu’à maintenant 21](#_Toc331870994)

 [4.2.4 Perspectives d’Impact du projet 25](#_Toc331870995)

 [4.2.5 Pérennité des résultats du projet 27](#_Toc331870996)

 [4.2.6. Aspects Horizontaux (genre, environnement, GAR) 27](#_Toc331870997)

[5. Conclusions et Recommandations 29](#_Toc331870998)

**Annexes**

[Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées 31](#_Toc331870999)

[Annexe 2 : Calendrier de mission 36](#_Toc331871000)

[Annexe 3 : Documentation consultée 37](#_Toc331871001)

[Annexe 4 : Matrice d’évaluation de la revue (cadre d’analyse) 42](#_Toc331871002)

[Annexe 5 : Reconstruction de la logique du projet PA3D 73](#_Toc331871005)

[Annexe 6 : Tableaux financiers de la mise en oeuvre du PA3D 74](#_Toc331871006)

[Annexe 7 : Etat de mise en œuvre du projet selon le cadre logique réformulé 75](#_Toc331871007)

[Annexe 8 : Analyse de l'évolution des finances locales 84](#_Toc331871008)

[Annexe 9 : Analyse des PDC 1ère et 2ième génération 98](#_Toc331871009)

[Annexe 10 : Analyse de la prise en compte du Genre dans les PDC de 2ième génération et PAI 2011 des Communes 101](#_Toc331871010)

[Annexe 11 : Analyse de la mise en œuvre des recommandations des PARIEFIC communaux 104](#_Toc331871011)

[Annexe 12 : Analyse de la mise en œuvre des recommandations des Comités d’orientation et de Pilotage 110](#_Toc331871012)

[Annexe 13 : Analyse du circuit de décaissement du FDL 123](#_Toc331871013)

[Annexe 14 : Analyse des investissements du FDL 128](#_Toc331871014)

[Annexe 15 : Constat du niveau d'opérationnalisation des investissements du FDL (selon les visites de terrain) 137](#_Toc331871015)

[Annexe 16 : Analyse des actions de l’ADECOI et du PA3D avec des cibles directes sur l'amélioration de la sécurité alimentaire et nutritionnelle 147](#_Toc331871016)

[Annexe 17 : Termes de Référence de la revue 149](#_Toc331871017)

[Annexe 18 : Matrice Management Response 152](#_Toc331871018)

**Figures**

[Figure 1 : Carte du Bénin et du département du Borgou 6](#_Toc331871027)

[Figure 2 : Recettes Totales Réalisées en FCFA 85](#_Toc331871028)

[Figure 3 : Variation en % des recettes totales réalisées pour les périodes de 2003-08 et 2009-2011 85](#_Toc331871029)

[Figure 4 : Ratios Recettes Totales Réalisées par habitant en FCFA 86](#_Toc331871030)

[Figure 5 : Pourcentage des Recettes Prévues versus Réalisées 87](#_Toc331871031)

[Figure 6 : Recettes Totales Propres Réalisées en FCFA 88](#_Toc331871032)

[Figure 7 : Variation en % des recettes propres pour les périodes de 2003-2008 et 2009-2011 88](#_Toc331871033)

[Figure 8 : Ratio Recettes Propres Réalisées par habitant en FCFA 89](#_Toc331871034)

[Figure 9 : Ressources de Fonctionnement dans les Ressources Totales des Communes 90](#_Toc331871035)

[Figure 10 : Ratio Recettes de Fonctionnement par habitant en FCFA 91](#_Toc331871036)

[Figure 11 : Recettes Totales Investissements Réalisées en FCFA 92](#_Toc331871037)

[Figure 12 : Ratio Recettes Investissements Réalisées par habitant en FCFA 92](#_Toc331871038)

[Figure 13 : Dépenses Totales Réalisées en FCFA 93](#_Toc331871039)

[Figure 14 : Variation % des dépenses totales pour les périodes entre 2003-2008 et 2009-2011 94](#_Toc331871040)

[Figure 15 : Ratios Dépenses Totales Réalisées par habitant en FCFA 94](#_Toc331871041)

[Figure 16 : Pourcentage Prévisions de dépenses / Dépenses exécutées 95](#_Toc331871042)

[Figure 17 : Ratios Dépenses Fonctionnement par habitant en FCFA 96](#_Toc331871043)

[Figure 18 : Dépenses Totales Investissement Réalisées en FCFA 96](#_Toc331871044)

[Figure 19 : % Dépenses D'investissement dans les Dépenses Totales des communes 97](#_Toc331871045)

[Figure 20 : Montant total des investissements programmés dans les PDC de 1ère et 2ième génération 98](#_Toc331871046)

[Figure 21 : Histogramme des actions programmées PDC 99](#_Toc331871047)

[Figure 22 : Variations des scores par domaine des communes du Borgou hors Parakou 108](#_Toc331871048)

[Figure 23 : Variation du score global moyen par commune 109](#_Toc331871049)

[Figure 24 : Recommandations mises en œuvre versus celles adoptées COP 2009-2010-2011 110](#_Toc331871050)

[Figure 25 : Distribution du FDL-PA3D en % selon le nombre et les montants des investissements 129](#_Toc331871051)

[Figure 26 : Répartition des investissements par secteur 130](#_Toc331871052)

**Tableaux**

[Tableau 1: Données géographiques et démographiques du Bénin 6](#_Toc331871053)

[Tableau 2 : Données de base du projet 8](#_Toc331871054)

[Tableau 3 : Niveau de décaissement du PA3D par produit 9](#_Toc331871055)

[Tableau 4 : Taux d’exécution en relation aux engagements de chaque bailleur de fonds (2009-2012) 9](#_Toc331871056)

[Tableau 5 : Produits du PA3D selon le cadre logique reformulé 13](#_Toc331871057)

[Tableau 6 : Évaluation globale du PA3D selon la revue 14](#_Toc331871058)

[Tableau 7 : Situation des engagements du PRODOC versus PTA 74](#_Toc331871059)

[Tableau 8 : Niveau de décaissement selon l'engagement des PTA (2009-2012) 74](#_Toc331871060)

[Tableau 9 : Actions programmées PDC 99](#_Toc331871061)

[Tableau 10 : Analyse comparative entre programmations PDC 2004-2008 - dépenses d’investissement réalisées au cours de même période par les communes et taux de réalisation 100](#_Toc331871062)

[Tableau 11 : Niveau de mise en œuvre des actions programmées dans les PARIEFIC 104](#_Toc331871063)

[Tableau 12 : Analyse de la mise en œuvre des actions PARIEFIC par commune 105](#_Toc331871064)

[Tableau 13 : Classement des départements par niveau de performances 107](#_Toc331871065)

[Tableau 14 : Résultats de l’évaluation PDDC/GIZ – Communes du département du Borgou 108](#_Toc331871066)

[Tableau 15 : Durée du cycle d’investissement du FDL 2010 124](#_Toc331871067)

[Tableau 16 : Durée du cycle d’investissement de la première tranche du FDL 2011 124](#_Toc331871068)

[Tableau 17 : Montant (FCFA) et nombre de projets financés dans le cadre du FDL 2010- 2011 - projet PA3D 129](#_Toc331871069)

[Tableau 18 : Coût par personne par type de sous-projet guichet sécurité alimentaire 130](#_Toc331871070)

[Tableau 19 : Dividendes versées aux communes provenant de la SAIL de 2006 131](#_Toc331871071)

[Tableau 20 : Tableau comparatif d’investissement projet ADECOI et Projet PA3D 132](#_Toc331871072)

[Tableau 21 : Analyse comparative des dimensions de la sécurité alimentaire entre le projet ADECOI et PA3D 147](#_Toc331871073)

# Données géographiques et démographiques du Bénin

 Tableau 1: Données géographiques et démographiques du Bénin

|  |  |
| --- | --- |
| Capitale: | Cotonou |
| Population totale: | 9 012 163 habitants en 2012, prévisions établies à partir du recensement de 2002   |
| Valeur de l’indice de développement humain (IDH) | 167 sur 187 |
| Indice de développement humain | 0.427 |
| Espérance de vie | 56,9 ans |
| Taux d’alphabétisation des adultes (% des 15 ans et plus) | 41,7% |
| Population urbaine (% du total) | 42,5% |
| Population vivant dans une extrême pauvreté (%) (2006) | 47,2% |
| Langue: | Français, Fon, Adja, Yoruba, Bariba, Peulh |
| Localisation du projet: | Département de Parakou, les communes suivantes : Bembérékè, Kalalé, N’dali, Nikki, Pérèrè, Sinendé, Tchaourou |
| Population couverte: | 801 091 en 2012, prévisions établies à partir du recensement de 2002  |
| *Source:* | Rapport sur le développement 2011 (PNUD), PRODOC et INSAE |

 Figure 1 : Carte du Bénin et du département du Borgou


# Acronymes et abréviations

ADECOB Association pour le Développement des Communes du Borgou

ADECOI Appui au Développement des Communes et aux Initiatives locales

AGR Activités Génératrices de Revenus

BTR Bordereau de Transfert des Recettes

CAF Comité d’Attribution des Financements

CeCPA Centre Communal pour la Promotion Agricoles

CeRPA Centre Régional pour la Promotion Agricole Borgou / Alibori

CONAFIL Commission Nationale des Finances Locales

COP Comité d’Orientation et de Pilotage

CTB Coopération technique Belge

CTG Comité Technique de Gestion

DEL Développement Economique Local

DG Directeur général

FADEC Fonds d’Appui au Développement des Communes

FCFA Franc de la Communauté Financière Africaine

FBSA Fonds Belge de Sécurité Alimentaire

FENU Fonds d’Équipement des Nations Unies

FDL Fonds de Développement Local

FIDA Fonds International de Développement Agricole

FOPAD Forum des Partenaires au Développement – Borgou /Alibori

FPM Forage à pompe motrice

GAR Gestion Axée sur les Résultats

GBCO Gestion Budgétaire et Comptable des cOmmunes

GIZ Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit

MDGLAAT Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire

MIS *Management Information System*

ONASA Office National d’Appui à la Sécurité Alimentaire

ONG Organisation Non Gouvernementale

OMRT Observations mission de revue technique

PAI Programme Annuel d’Investissement

PAPDC Programme d’Appui à la mise en œuvre des Plans de Développement des Communes (CTB)

PARIEFIC Plans d’Action de Redressement Financier et Institutionnel des Collectivités Locales

PDC Plan de Développement Communal

PNUD Programme des Nations Unies pour le Développement

PONADEC Politique Nationale de Décentralisation

PRODOC Document de projet PA3D

PTA Plan de Travail Annuel

PTF Partenaires Techniques et Financiers

RFUS Registre Foncier Urbain Simplifié

SAFIC Système d'Analyse Financière et Institutionnelles des Collectivités locales

SAIL Subvention d’Appui aux Initiatives Locales

S&E Suivi et Evaluation

UAC Unité d’Appui-Conseil PA3D

UCOPER Union Communale des Organisations Professionnelles des Ruminants

UE Union Européenne

UNCDF *United Nations Capital Développement Fund* (ex-FENU)

UNICEF *United Nations Children’s Fund*

UNFPA *United Nations Population Fund*

US$ Dollar américain

ZIP Zone d’Intervention du Projet

#

# Données de base du projet

Tableau 2 : Données de base du projet

|  |  |
| --- | --- |
| **Pays:** | Bénin |
| **Titre du Projet:** | Projet d’Appui à la Décentralisation, Déconcentration et au Développement Local au Bénin (PA3D) |
| **Agence d`Exécution:**  | Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) / UN Capital Développement Fund (UNCDF) |
| **Agence de mise en œuvre:** | Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l’Administration et de l’Aménagement du Territoire (MDGLAAT)  |
| **Date d’approbation du projet:** | 17 mars 2009 |
| **Durée du Projet:**  | 2009-2014 |
| **Budget approuvé (selon PRODOC)** | **USD 9.7000.000** |
| **Fonds Belge de Sécurité alimentaire (FBSA)** | USD 4.900.000 |
| **UNCDF** | USD 2.000.000 |
| **PNUD** | USD 1.500.000 |
| **Gouvernement du Bénin** | USD 1.300.000 |
| **Déficit de financement à la formulation** | Aucun |
| **Date de la Revue à l’Interne:** | **Juin 2012** |
| **Amendement au Projet actuel PA3D:** | Cadre logique reformulé en 2010  |
| **Autre projet de l’UNCDF en cours dans le pays:** | Aucun  |
| **Projets précédents d’UNCDF :** | Appui au Développement des Communes et aux Initiatives locales (ADECOI) |
| **Précédentes évaluations :** | Evaluation finale du projet ADECOI (2007) |

Tableau 3 : Niveau de décaissement du PA3D par produit

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | 2009 | 2010 | 2011 | Total 2009-2011 | Taux décaissement. |
| **Produit 1 : Les communes évoluent dans un environnement institutionnel et financier plus favorable** | **Planifié** | - | 232 840 | 217 720 | 450 560 | 45,01% |
| **Décaissé** | 37 414 | 76 135 | 89 259 | 202 808 |
| **Produit 2 : Les communes investissent davantage dans les filières agricoles stratégiques pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle**  | **Planifié** | - | 1 179 745 | 1 455 896 | 2 635 641 | 53,90% |
| **Décaissé** | 76 775 | 930 363 | 413 396 | 1 420 534 |
| **Produit 3 : Les communes mettent en œuvre des mesures en vue de la réduction des inégalités dont sont victimes les femmes** | **Planifié** | - | 281 050 | 232 870 | 513 920 | 144,44% |
| **Décaissé** | - | 188 889 | 553 418 | 742 307 |
| **Produit 4 : Les communes favorisent la diversification des sources de revenus des groupes vulnérables**  | **Planifié** | 0 | 143000 | 323000 | 466 000 | 44,82% |
| **Décaissé** | 0 | 185227 | 23622 | 208 849 |
| **Produit 5 : Les communes améliorent les politiques publiques locales** | **Planifié** | 52000 | 208000 | 195000 | 455 000 | 30,38% |
| **Décaissé** | 24904 | 58683 | 54635 | 138 222 |
| **Gestion (frais d'agence inclus)** | **Planifié** | 367350 | 397350 | 437311 | 1 202 011 | 90,29% |
| **Décaissé** | 350061 | 363060 | 372195 | 1 085 316 |
| **Total**  | **Planifié** | 419 350 | 2 441 985 | 2 861 797 | 5 723 132 | 66,36% |
| **Décaissé** | 489 154 | 1 802 357 | 1 506 525 | 3 798 036 |

Tableau 4 : Taux d’exécution en relation aux engagements de chaque bailleur de fonds (2009-2012)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **BAILLEURS** | **Engagement initial dans le document de projet** | **DEPENSES****(au 30 juin 2012)** | **Taux de mise en œuvre par rapport aux engagements sur la durée du projet****(en %)** |
| **UNCDF** | 2.000.000 | 1.201.501 | 76 % |
| **PNUD** | 1.500.000 | 458.852 | 36 % |
| **FBSA** | 4.900.000 | 2.832.274 | 58 % |
| **Gouvernement du Bénin** | 1.300.000 | 83.413[[1]](#footnote-1) | 6 % |
| **Total General** | **9.700.000** | **4.576.040** | **47 %** |

#  Sommaire exécutif

Le Projet d’Appui à la Décentralisation, Déconcentration et au Développement Local au Bénin (PA3D) est en opération depuis la mi 2009. Il a pour objectif de développement d’améliorer de façon durable les conditions de vie des populations du Borgou ; et plus spécifiquement il vise l’amélioration par les communes de la sécurité alimentaire des populations notamment celle des femmes, des pauvres et des groupes vulnérables. Le PA3D utilise 4 mécanismes et instruments complémentaires en terme opérationnel pour l’atteinte des objectifs : (1) les transferts financiers affectés (de nature sectorielle sur la sécurité alimentaire et les plus vulnérables) et ciblés (localisé géographiquement dans les 7 des 8 communes du département du Borgou) ; (2) les instruments de planification du développement (plan communal de développement – vision sur 5 ans basée sur la fourniture de service et la structuration du territoire) financière (plan annuel d’investissement et le budget communal); (3) le renforcement des capacités des acteurs locaux (élus, fonctionnaires et population) par le faire-faire pour une meilleure identification des appuis porteurs en sécurité alimentaire et groupes vulnérables et la gestion efficiente, efficace et transparence des fonds alloués et ; (4) le plaidoyer au niveau national en vue d’apporter des expériences pratiques pour alimenter la réflexion au niveau des politiques et instruments.

La revue technique du PA3D, qui a eu lieu du 2 au 27 juin 2012, a pour objectif de porter un regard critique sur la pertinence, l’efficience, l’efficacité, la mise en œuvre et les résultats obtenus à ce jour dans le cadre du PA3D. Elle vise également à fournir à l’UN Capital Développement Fund (UNCDF) et aux partenaires institutionnels une analyse à mi-parcours sur la démarche, la logique d’intervention, le ciblage et les instruments préconisés pour l’atteinte des résultats.

**Sur la pertinence :** Les recherches, les rencontres et l’analyse effectuée par la mission de revue tendent à démontrer que **le projet était pertinent** **lors de sa conception et le demeurent à l’heure actuelle**. Bien que le PA3D ne comble qu’une partie des besoins en matière d’insécurité alimentaire, il s’intègre bien dans la stratégie visant à réduire les effets négatifs de cette problématique et à appuyer les collectivités locales à développer leurs capacités dans ce sens.

**Sur l’efficience :** Dansl’ensemble le projet a **atteint les résultats attendus** et su s’adapter à l’environnement opérationnel du département. Les instruments sont bien calibrés et surtout ont répondu aux attentes d’un meilleur ciblage des activités en matière de sécurité alimentaire. La démarche et les instruments d’identification sont prometteurs et pourraient servir à d’autres communes qui s’intéressent à la problématique de l’insécurité alimentaire et de l’appui aux groupes vulnérables. Toutefois le coût d’investissement vers les plus vulnérables demeure avec une faible pérennité et durabilité.

**Sur l’efficacité :** Les **résultats sont plutôt mitigés**. Le circuit de décaissement (transfert) à travers le Trésor public présente en effet des déficiences. L’exécution financière locale est elle aussi inefficace. Cela a pour conséquence des investissements qui prennent plus d’un an et demi à être réalisés. Par ailleurs, la majorité des investissements n’ont pas fait l’objet d’une contractualisation avec les bénéficiaires. Les équipements sont bien en place mais les capacités en gestion des opérateurs (bénéficiaires) doivent être améliorées.

**Sur les perspectives pour assurer /garantir un impact du projet** **: Elles sont bonnes,** à condition que le mécanisme de remontée de l’information et de capitalisation se fasse du niveau local vers le niveau national. Cela ne dépend pas seulement de l’équipe de projet, mais également de la volonté de la partie nationale (ministères, association des communes, communes) à s’approprier et à promouvoir les meilleurs pratiques en matière de sécurité alimentaire.

**Sur la pérennité : Elle est plus mitigée** surtout sur le maintien à long terme des équipements. Les coûts récurrents provenant des investissements ne sont toujours pas intégrés dans la budgétisation locale et les réflexions sur les modes de gestion ne semblent pas prendre en compte cette dimension avec les bénéficiaires des investissements. La pérennisation de la démarche sur la sécurité alimentaire, à travers les collectivités locales, est possible et souhaitable, si les résultats sont bien documentés et présentés. En ce sens, il importe de bien informer sur ces expériences.

**Sur les aspects transversaux :** En particulier le genre a été **bien intégré** par le projet dans les instruments et la démarche du projet. Des avancées intéressantes peuvent être perçues à travers les instruments de planification et le ciblage des populations vulnérables. Par ailleurs, le projet a respecté dans sa pratique et sa démarche les principes de l’alignement et de l’harmonisation de la Déclaration de Paris.

# 1. Objectifs de la Revue de Programme

Le présent rapport présente les résultats de la revue technique du Projet d’Appui à la Décentralisation, Déconcentration et au Développement Local au Bénin (PA3D) qui s’est déroulée du 2 au 27 juin 2012. La revue technique a pour objectif de porter un regard critique de nature qualitative sur la pertinence, l’efficience, l’efficacité, la mise en œuvre et les résultats obtenus à ce jour dans le cadre du PA3D. Elle vise également à fournir à l’UN Capital Développement Fund (UNCDF) et aux partenaires institutionnels une analyse à mi-parcours sur la démarche, la logique d’intervention, le ciblage et les instruments préconisés pour l’atteinte des résultats.

Le présent rapport de la revue technique est composé de 4 parties. La première partie décrit la démarche méthodologique. La deuxième présente le PA3D. La troisième partie fait état des résultats de la revue technique selon les thèmes suivants : la pertinence, l’efficience, l’efficacité, les perspectives d’impact, la pérennité, et les aspects transversaux. La quatrième partie conclut sur les résultats de la revue technique et propose des recommandations.

# 2. Méthodologie de la Revue de Programme

Les revues techniques font partie des instruments d’évaluation de UNCDF et se situent entre l’évaluation et les missions de suivi. Elles visent à poser un regard analytique sur le projet en revoyant la démarche, les instruments, les résultats atteints et en proposant des ajustements et des réorientations opérationnelles si nécessaires. Pour la réalisation de la présente revue technique, les unités d’Evaluation et du Financement du développement local de l’UNCDF ont défini un cadre d’analyse et de questions en fonction des 6 critères suivants : pertinence, efficience, efficacité, perspective d’impact, pérennité, aspects transversaux (genre, environnement, gestion axée sur les résultats (GAR)), voir matrice à l’annexe 4. A cet effet, la revue a suivi les critères évaluatifs standards conformément aux Normes et Standards d’Evaluation Onusiens et des autres coopérations. Ainsi la démarche méthodologique utilisée a consisté à définir une série de questions liées à ces critères.

L’approche est basée sur 4 stratégies de collecte de renseignements permettant le croisement et le recoupage de l’information. Il s’agit d’une revue documentaire (voir les documents consultés à l’annexe 3); d’une collecte d’information auprès des partenaires techniques et institutionnelles ; des entrevues sur le terrain auprès des experts, des gestionnaires du projet, des élus locaux, des fonctionnaires des services centraux, déconcentrés, locaux, des utilisateurs de services et des récipiendaires des subventions (voir les personnes interviewées à l’annexe 1 et le programme de mission à l’annexe 2); des analyses portant sur l’approche, les instruments, les investissements et les délais. Les résultats sont ensuite synthétisés selon les six critères d’évaluation tels que décrits dans le résumé exécutif. L’équipe responsable de la revue technique du PA3D a été constituée par un Conseiller Technique du siège de l’UNCDF et la Chargée Suivi & Evaluation du Bureau Régional à Dakar de l’UNCDF. Elle a été accompagnée sur le terrain par un représentant du Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT) et d’un Conseiller de l’Ambassade du Royaume de Belgique, représentant le Fonds Belge de Sécurité Alimentaire (FBSA).

**Limites de la revue technique**. Bien que le projet en soit à sa 3ième année de mise en œuvre, le cycle d’investissements du PAD3 n’est pas encore assez avancé pour nous permettre de mesurer véritablement les impacts du projet sur la sécurité alimentaire et l’amélioration des conditions de vie des populations. C’est pourquoi la revue technique consiste davantage à rendre compte de la mise en place des investissements sans pouvoir en évaluer les effets qui sont pour l’instant trop prématurés pour prétendre avoir un impact réel sur le milieu.

# 3. Présentation du PA3D

Le PA3D a pour objectif de développement d’améliorer de façon durable les conditions de vie des populations du Borgou ; et plus spécifiquement il vise l’amélioration par les communes de la sécurité alimentaire des populations notamment celle des femmes, des pauvres et des groupes vulnérables. Pour ce faire, la démarche du projet vise à travers des instruments de planification et de financement ciblé géographiquement et affecté sectoriellement (sécurité alimentaire et groupes vulnérables), à appuyer les communes dans des investissements pour l’atteinte des objectifs précités. Les communes de la zone d’intervention du projet (ZIP) (Bembérékè, Kalalé, N’dali, Nikki, Pèréré, Sinendé et Tchaourou) et les institutions de l’État sont par conséquent au centre de ce dispositifé Les communes assurent la maitrise d’ouvrage des investissements.

Le cadre opérationnel du projet se décline à travers le Cadre de Ressources et Résultats du Document de projet (PRODOC) qui a été reformulé en 2010, et les produits retenus sont:

Tableau 5 : Produits du PA3D selon le cadre logique reformulé

|  |  |
| --- | --- |
| Produit 1 | L’environnement institutionnel et financier des communes est amélioré |
| Produit 2 | Les filières agricoles stratégiques pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle sont promues par les communes |
| Produit 3 | Des mesures de réduction des inégalités dont sont victimes les femmes sont mises en œuvre par les communes |
| Produit 4 | Les sources de revenus des groupements vulnérables sont diversifiées dans la ZIP |
| Produit 5 | Lespolitiques publiques locales des communes de la ZIP sont améliorées |

La logique d’intervention du programme a été reconstruite dans l’annexe 5 et l’état de mise en œuvre des activités et le niveau d’atteint de ces produits est décliné dans l’annexe 7.

# 4. Les résultats de la revue du Programme

## 4.1 Evaluation globale du projet

Comme indiqué dans le tableau suivant, le projet PA3D présente en général une bonne performance en relation avec les critères d’analyse. On remarque des avancés intéressantes en terme d’approche méthodologique et de réflexion en ce qui a trait à la sécurité alimentaire et la prise en compte des groupes vulnérables, et ce, par l’entremise des collectivités locales. Par conséquent, le projet est sur la bonne voie pour l’atteinte des résultats visés. Les deux principaux reproches que l’on pourrait faire au projet sont son faible impact au niveau national et la lenteur dans les investissements. Au niveau national, cela est dû principalement à la diminution des ressources de la part du PNUD, car beaucoup d’activités programmées sur ces fonds n’ont pas pu être mises en œuvre, mais également parce que l’atteinte de certains résultats ne relève pas de la responsabilité du projet mais plutôt de la partie gouvernementale, tel l’appui à la politique nationale de décentralisation et l’accroissement des ressources communales à travers le FADEC. L’autre lacune porte sur les retards liés au circuit de décaissement et d’exécution de la dépense publique. La réalisation des investissements prend trois fois le temps que ce qu’on devrait s’attendre en raison de la lenteur constatée dans les transferts et les décaissements.

Tableau 6 : Évaluation globale du PA3D selon la revue

|  |  |
| --- | --- |
| Pertinence  | B |
| Efficience  | **B** |
| Efficacité  | **C** |
| Impact probable  | **B** |
| Perspectives de Pérennisation  | **C** |
| Aspects transversaux | **B** |

## 4.2 Principaux enseignements de la revue technique du PA3D

4.2.1 [Pertinence du programme et qualité de la formulation](#_Toc283723871)

**Quelle était la pertinence des résultats attendus au moment de la formulation et maintenant ?**

A sa formulation, les résultats attendus étaient pertinents et répondaient à une réelle problématique toutefois plusieurs ont dû être reformulés pour être plus significatifs et faciles à informer. Le PA3D a été formulé pour consolider les acquis du projet ADECOI (2003-2008) mais surtout pour trouver les voies et moyens de réduire les effets négatifs de l’insécurité alimentaire par l’entremise des collectivités locales. Plusieurs constats du premier projet ont déterminé les ***orientations stratégiques du PRODOC***. Parmi les plus importantes le recentrage des activités du projet sur l’insécurité alimentaire et nutritionnelle; la nécessite d’un ancrage dans la politique nationale de décentralisation et de déconcentration et dans le programme national de sécurité alimentaire ; le ciblage des populations les plus fragiles et les groupes les plus marginalisés à l’intérieur de la zone retenue. Dans le PRODOC, on a tenu compte de ces préoccupations. La démarche et les instruments ont été réorientés afin de mieux intégrer ces problématiques et orientations. Par conséquent, l’instrument central de la démarche de l’UNCDF, i.e. l’investissement à travers le Fonds de Développement Local (FDL)-PA3D a été restructuré à travers ***une affectation sur la sécurité alimentaire et les plus vulnérables*** (70% des fonds, voir le détail à l’annexe 14). Le projet est également en ***concordance avec la législation nationale*** à savoir, la Politique Nationale de Décentralisation (PONADEC), et ses instruments (alignement avec les procédures du Fonds d’Appui au Développement des Communes (FADEC)). Le ***diagnostic au niveau village***, en lien avec la planification communal, a été très pertinent afin de mieux appréhender la ***situation de vulnérabilité à la sécurité alimentaire*** de la population cible et adapter le type d’infrastructures à cette problématique dans la zone (pénuries saisonnières surviennent lors des périodes de soudure). Cependant, cette dernière approche demeure lourde à mettre en œuvre.

Néanmoins, force est de constaté que ***le volume d’investissement reste insuffisant*** pour contribuer sensiblement à la sécurité alimentaire dans la ZIP, et que, malgré des résultats pertinents, il n’en demeure pas moins qu’ils sont ***ambitieux aux vues des capacités locales****. L’****accompagnement et le faire-f*aire** demeurent ***pertinents*** pour appuyer les communes, ***mais*** l’approche ***doit s’améliorer***, comme le témoignent la surestimation de la programmation de la planification locale(voir annexe 9), les lenteurs du circuit de décaissement (voir annexe 13) combiné aux impératifs de décaissements et d’exécution des projets. En général, l’appui du précédent projet (ADECOI) a permis de développer les capacités des communes dans la fourniture de services locaux, tandis que le PA3D a permis de montrer la possibilité d’un ciblage thématique (sécurité alimentaire) et géographique (interventions au niveau de groupements et individus les plus vulnérables dans la zone d’intervention)[[2]](#footnote-2).

**La logique d'intervention est-elle claire et cohérente et, rend-t-elle explicite le lien attendu entre les activités du projet et les produits et résultats attendus, ainsi que les probables impacts?**

***La logique d’intervention est claire et cohérence***. Elle est basée et est en adéquation avec la démarche et les instruments de l’UNCDF, les objectifs attendus du FBSA et les attentes de la partie nationale pour s’attaquer à la problématique de la sécurité alimentaire et l’appui aux plus vulnérables. La maîtrise d’ouvrage locale par l’entremise des instruments de planification et d’investissements affectés et ciblés est au centre de cette démarche. Les ***petits investissements ciblant les plus vulnérables et les investissements plus structurants demeurent au centre de la stratégie d’intervention.*** Ce choix dépend essentiellement du niveau d’investissement et d’efforts que l’on veut mettre en place pour atteindre les plus vulnérables***. Les investissements structurants (warrantage) et l’appui au maraîchage à travers les groupements semblent plus promoteurs d’impact*** sur la sécurité alimentaire dans l’ensemble de la ZIP.

***L’articulation entre le niveau stratégique national*** (résultats attendus au niveau politique et les instruments) ***et le niveau local*** (réalité opérationnelle du terrain) ne s’est pas concrétisée, ainsi que le lien des ***produits*** du projet vers le niveau ***d’objectif spécifique et ses indicateurs***. Malgré la reformulation du cadre logique en 2010 faisant suite à la recommandation du Comité d’Orientation et de Pilotage (COP) en 2009 (voir annexe 12), les indicateurs et cibles d’amélioration de la sécurité alimentaire proposés se situent à un niveau très ambitieux en relation avec l’échelle des activités du projet (et les ressources allouées), voir l’état de mise en œuvre dans l’annexe 7.

Il existe encore une ***déconnection entre la logique de programmation et l’intervention sur le terrain*,** ce qui a demandé une gymnastique de réconciliation entre les activités et les résultats tels que formulés. Le fait que les trois guichets du FDL mis en œuvre (sécurité alimentaire, socio-collective, intercommunal/ Développement économique local (DEL)) ne soient pas alignés aux produits du PRODOC a créé des doublons dans le reportage[[3]](#footnote-3). Cela explique que le ***niveau de décaissement soit très inégal entre produits*** (voir le tableau 3 ci-dessus). La mission a travaillé avec l’équipe de projet afin de clarifier le lien entre les produits du PRODOC et les guichets afin d’éviter des doublons pour le présent rapport et faciliter le suivi et le rapportage pour les années à venir[[4]](#footnote-4) (voir l’annexe 7).

**Est-ce que des indicateurs adéquats existent à chaque niveau du Cadre de Résultats et Ressources (CRR) du PRODOC? Existe-t-il un plan de suivi et d'évaluation budgétisé dans le PRODOC?**

Quelques ***indicateurs*** à mi-parcours sont ***difficiles à renseigner***[[5]](#footnote-5). D’autres indicateurs ont été revus en raison des ***difficultés rencontrées lors de la mise en oeuvre*** du projet : manque de ressources pour financer le Plan d’Assistance de la Préfecture (produit 1), faiblesse des revenus des femmes bénéficiaires et superficies emblavées par les femmes (produit 3). Étant donné que la plupart des activités sous le produit 4 n’ont pas été exécutées, il est difficile à dire si les indicateurs et ses cibles sont adéquats ou réalistes. Pour pallier ces insuffisances, une proposition a été élaborée en collaboration avec l’équipe de projet. Celle-ci est présentée à l’annexe 7. En ce qui a trait au ***suivi-évaluation, le PRODOC ne donne pas de détails sur les ressources allouées*** dans le Cadre de Ressources et Résultats (page 15 du PRODOC) sous le produit 6[[6]](#footnote-6). Selon l’équipe de projet, un diagnostic sur l’état des services de suivi évaluation des communes a été conduit afin de mieux préciser le contenu et les attentes vis-à-vis du système S-E du projet. Ainsi, il a été retenu que le projet se concentre exclusivement sur les données permettant de déterminer le niveau des indicateurs à travers une collecte de données périodique. A cet effet, le ***personnel des communes a été formé*** en Suivi et Evaluation et ***une plateforme d’échanges trimestrielle*** a été instituée au cours du troisième trimestre 2011. ***L’autorité de tutelle (préfecture) a été aussi appuyée*** financièrement pour la supervision de l’autoévaluation de la gouvernance locale (pour l’année 2010) dans les communes de l’Alibori. Néanmoins, le suivi-évaluation continue à être un défi dans le département.

**Le cadre de résultats du projet intègre-t-il les aspects liés aux Droits Humains, au genre et à la Gestion des Ressources Naturelles (GRN)?**

Sur la ***question genre***, le PA3D a su ***dès sa conception prendre en compte*** les recommandations de l’évaluation de l’ADECOI. ***L’étude de vulnérabilité à l’insécurité alimentaire*** utilisée pour le ciblage des bénéficiaires du projet a inclus une analyse genre (sexe et origine, considérant les groupes ethniques minoritaires) a permis de ***développer une stratégie plus adaptée*** aux capacités des bénéficiaires et du degré de technicité des investissements. Mais également à renforcer les capacités des structures locales à mieux intégrer les besoins et les intérêts différenciés des femmes et des hommes dans les politiques et les projets de développement. Néanmoins l’équipe de projet a rencontré des ***problèmes afin de rapporter sur les aspects genre*** étant donné la nature transversale de ces activités et résultats et la conception du projet qui a considéré les « mesures de réduction des inégalités dont sont victimes les femmes mises en œuvre par les communes » comme un produit séparé (produit 3) dans le cadre logique reformulé. Ce produit a été intégré pendant la reformulation en 2010 et n’existait pas comme un produit séparé dans la formulation originale du PRODOC. Il n’y a pas d’orientation spécifique sur les questions des Droits humains. Mais le projet à travers son ***approche sur les*** ***questions de vulnérabilité s’attaque*** de manière implicite ***à la dimension liée aux droit humains*** (marginalisés, les pauvres, les plus vulnérables). Il n’existe pas un mécanisme spécifique pour en rendre compte. Les ***aspects environnementaux ont été faiblement pris en compte*** dans les investissements du projet. Aucun investissement n’a fait l’objet d’études d’impact[[7]](#footnote-7) environnemental simplifié ou des mesures de mitigation.

**Est-ce que la stratégie de projet explique clairement comment et par qui les résultats du projet seront pérennisés une fois l'intervention terminée?**

La stratégie de désengagement prévue dans le PRODOC (page 16) s’articulait autour de trois axes : (i) appropriation et consolidation de la démarche de planification/budgétisation par les communes; (ii) intégration des dimensions vulnérabilité et insécurité alimentaire dans les démarches de planification et de priorisation des investissementsdécidées par les communes; (iii) prise en charge par les communes de la structure d’appui-conseil (Unité d’Appui aux Communes) et une implication mesurée de l’équipe-projet. Les constats de la mission sont les suivants : Pour l’axe (i), malgré les défaillances et le fait qu’il reste très dépendant des ressources extérieures (voir les annexes 8 et 9), le ***processus de planification et de budgétisation local semble ancré*** dans la dynamique locale, mais encore très dépendent; pour l’axe (ii) les entretiens avec les élus et le personnel des mairies et des services déconcentrés indiquent que cette ***dimension a été intégrée directement dans les nouveaux PDC*** (2011-2015) grâce aux fonds du PA3D (voir annexe 9), mais la mission n’a ***pas constaté une réelle prise de conscience des acteurs locaux*** sur la nécessité de prioriser des activités liées à la sécurité alimentaire suivant une approche intégrée, qui continue à être conçue et imposée de l’extérieur par les partenaires techniques et financiers ; pour l’axe (iii) L’équipe de projet semble avoir rencontré les mêmes problèmes que dans les autres projets pour éviter de se substituer aux autorités locales (voir Annexe 13). La ***logique de décaissement du projet et d’atteinte des résultats prédominent*** ce qui amène l’équipe de projet à entreprendre à la place de la commune. Il y a encore des enjeux de taille sur lesquels des efforts importants devront être déployés : accompagnement en gestion des groupements, génération de revenus au niveau communal, clarification des modes de gestion des équipements et infrastructures (voir annexe 14).

4.2.2 [Efficience de la mise en oeuvre](#_Toc283723872)du projet

**Dans quelle mesure les inputs du projet étaient-ils disponibles à temps et selon les coûts prévus?**

***Les inputs techniques ont été disponibles en nombre et en temps. Les inputs financiers étaient disponibles en volume mais non en temps***. Le circuit de déboursements a connu des lenteurs. Le ***circuit de la dépense*** utilisé pour transférer les fonds aux communes est encore ***trop lent à tous les niveaux*** (bailleurs, trésor, communes). En juin 2012, on en était encore au décaissement de la 2ème tranche du FDL 2011. Les ressources pour le FDL 2012 ont été reportées pour 2013. L’analyse détaillée des délais dans le processus d’appui budgétaire ciblé et affecté se trouvent à l’annexe 13. Pour ***le FDL 2010***, on a mis *554 jours en moyenne pour l’ensemble des communes pour le décaisser*, quand en fait, il aurait pu être exécuté sur une période de 6 mois. Les difficultés rencontrées sont les mêmes que celles perçues lors de l’exécution de l’ADECOI, ainsi que celles constatées pour les fonds gouvernementaux (FADEC): ***un certain laxisme et responsabilité partagée entre le niveau central, la préfecture et les communes*** qui utilisent des procédures de transmission d’information peu performantes, et parfois, des individus peu performants dans leurs fonctions. Un autre facteur est le non-respect des engagements financiers de partenaires du projet. Le tableau 7 de l’annexe 6 montre aussi comment ***les fonds du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) ont été aussi en deçà des engagements du PRODOC***[[8]](#footnote-8), affectant la mise en oeuvre du produit 1 (activités du niveau national) et limitant fortement le plaidoyer et la réplication des bonnes pratiques du PA3D. Les autres partenaires ont honoré leurs engagements. Le gouvernement béninois a transféré, à travers les ***fonds FADEC, fonds parallèle*** pour les communes de la ZIP, ***USD 3,73 millions***lors des exercices 2010 et 2011. Sur ces fonds, le PA3D n’appuie qu’indirectement leur bonne utilisation à travers le renforcement des capacités du personnel des communes.

**Dans quelle mesure le projet est-il en route vers l'atteint de ses « cibles de produit » tels que présentés dans le PRODOC (cadre logique reformulé en 2010)?**

La ***plupart des cibles de produits sont en voie d’être* atteints**. Toutefois certains indicateurs doivent être reformulés pour plus de pertinence[[9]](#footnote-9). Les ***indicateurs macro ne relèvent pas de la responsabilité du projet*** (instruments politiques et institutionnels) et semblent difficilement atteignables, surtout ceux liés à l’opérationnalisation de la PONADEC et du FADEC. Le projet a enregistré des ***retards importants dans les cycles d’investissement du FDL*** et quelques cibles de produit prévus dans le PRODOC ne pourront être atteints que partiellement. Les ***difficultés*** pour avancer les activités liées à ***l’intercommunalité*** sont aussi abordées dans l’Annexe 14, à cause de leurs coûts en relation aux ressources disponibles (20% du FDL) et l’absence de mécanismes claires pour les modalités des décaissements.

**Quelle est la qualité de la coopération entre les différents partenaires du projet?**

Le partenariat avec la **coopération technique belge (CTB) a été efficace** pour l’utilisation du logiciel de Gestion budgétaire et comptable des communes (GBCO) et Système d'Analyse Financière et Institutionnelles des Collectivités locales (SAFIC). Cela s’est fait au travers d’une convention signée en 2009 avec le Programme d’Appui à la mise en œuvre des Plans de Développement des Communes (PAPDC) de la coopération belge, projet qui finit en 2012. Des partenariats sont en construction dans le département avec le Fonds International de Développement Agricole (FIDA). Néanmoins, la complémentarité et la synergie avec la ***coopération suisse reste à améliorer***, incluant les problèmes de télescopage d’investissements à Bembéréké[[10]](#footnote-10) (voir l’annexe 15). Le ***rôle très actif du chargé de programme UNCDF/PNUD*** dans le ***Comité de bailleurs de fonds*** au niveau national est ***très apprécié*** par tous les acteurs rencontrés, ainsi que le ***leadership de l’équipe du projet au niveau de la coordination départementale***. L’effort important de partenariat avec les services déconcentrés pour l’accompagnement des CLdans le cadre des activités appuyées par le projet, par exemple l’appui-conseil des CeCPA (Centres Communaux de promotion agricole), comme maître d’œuvre de quelques investissements est à saluer et renforcer. Cependant, la mission a pu constater ***quelques inefficiences dans le partenariat communes-projet en relation avec les actions en sécurité alimentaire*** au niveau local. A travers les entretiens avec les responsables de l’Office National d’Appui à la Sécurité Alimentaire (ONASA) à Cotonou, la mission a pris connaissance de l’initiative de création d’un Cadre de Concertation Communal des acteurs de la sécurité alimentaire et nutritionnelle (par arrêté 2011, par exemple, à Ndali), laquelle initiative n’a pas été mentionnée par les équipes techniques et les élus lors de les visites de terrain. Elle n’est pas connue non plus de l’équipe du projet PA3D, malgré sa fonction qui consiste aussi à créer une synergie d’actions entre les acteurs locaux impliqués dans la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

**Quelle est la qualité de la gouvernance et de la supervision du projet? Est-ce que les parties prenantes y sont représentées?**

Les ***instances de décision du p***rojet (COP, niveau national; Comité Technique de Gestion (CTG) niveau départemental; Comité d’Attribution de Financements (CAF), niveau départemental) présentent ***une bonne représentativité des parties prenantes*** et semblent efficaces. Le rôle et les attentes vis-à-vis du COP et du CAF sont bien décrites dans le PRODOC. Toutefois, l’arrêté mettant en place le COP ne précise que sa composition et non son mandat et son rôle. Les informations obtenu à travers les questionnaires complétées laissent croire que la plupart des ***recommandations des COP*** ont été réalisées (voir annexe 12). Cependant lorsque celles-ci sont comparées à la ***mise en oeuvre*** des actions sur le terrain, elles sont souvent ***à nuancer et à préciser***. Le ***CTG*** est, quant à lui, une instance qui a été mis en place à la demande du PNUD pour s’assurer du respect des engagements et des procédures en ce qui a trait à l’investissement. Il n’avait ***pas été prévu dans le PRODOC*** et son mandat ne nous est pas apparu clair. Pour la mission, le ***CTG fait de la substitution*** par rapport aux instances départementales. C’est également une entorse à la philosophie et aux principes de la décentralisation qui promeut le contrôle a posteriori. Ainsi pour la mission, il faut accepter le principe de libre administration des collectivités locales et privilégier plutôt la mise en place de mécanismes d’évaluation de la performance. Ceux-ci serviront à sanctionner ou appuyer la bonne ou la mauvaise performance les communes vis-à-vis, entre autres, des critères de respect des procédures. L’accompagnement de **l’UNCDF *au niveau national (chargé de programme) est très apprécié*** par l’équipe de projet et le reste de partenaires rencontrés ***et est efficace***. Il gagnerait toutefois à ***être renforcer par le niveau régional*** (des appuis techniques sur la démarche et les instruments auraient amélioré la performance globale du projet).

**Quelle est l’efficacité de la gestion du projet (Unité d’Appui-Conseil, UAC) ? Quelle ont été l’efficacité et l’efficience de la gestion du fonds d’investissements ainsi que son ciblage?**

On note une certaine ***cohésion au sein de l’équipe du projet*** qui se présente comme ***motivée. Ses membres semblent maîtriser également leurs dossiers respectifs***. En outre, le ***choix de placer l’expert finances locales au sein*** de la Commission Nationale des Finances Locales **(*CONAFIL*)** laisse penser que cela a ***été stratégique*** afin de pousser certains dossiers nationaux mais aujourd’hui son rôle semble moins stratégique avec la venue d’un grand nombre d’experts étrangers au sein de la CONAFIL. Le système de suivi semble avoir fonctionné assez bien, et la plupart des données sont disponibles, désagrégées par genre. Néanmoins, ***l’étude de référence validée semble avoir été trop optimiste***, et les sources indiquées ne sont pas disponibles dans les délais souhaités. En outre, la mission a noté quelques ***incohérences entre les indicateurs du cadre logique reformulé et les informations contenues dans les rapports***, qui sont encore trop axés sur les activités, sans information suffisante sur l’atteinte des résultats ou leur état d’avancement. Il faut souligner que l’équipe de projet a eu beaucoup de ***difficultés à rassembler des données devant venir des acteurs locaux***, malgré les efforts pour renforcer leurs capacités en suivi-évaluation.

Les ***guichets*** du FDL du PA3D sont ***en adéquation avec la problématique de ciblage et d’affectation*** (sécurité alimentaire et socio-collective), ***sauf le guichet sur l’intercommunalité*** qui n’est pas fonctionnel[[11]](#footnote-11). ***L’alignement sur les procédures du FADEC*** pour le calcul des allocations à chaque commune a été ***efficace***, mais les insuffisances du circuit du décaissement du FDL documentées à l’annexe 13 sont difficiles à améliorer sans critères de performance et d’un système de « rewarding ». Malgré les efforts déjà déployés, l’UAC devrait continuer le plaidoyer pour améliorer la gestion des fonds d’investissement. Un suivi rapproché devrait être fait afin de mieux ***préciser le calcul du coût per capita des investissements*** (supérieur pour certains types d’investissement ciblant individus ou groupements vulnérables, voir l’annexe 14). Cette information devrait informer le niveau d’accompagnement nécessaire, ainsi que le risque de saupoudrage.

**Quelle est la pertinence des processus et instruments développés par le programme, ainsi que ces arrangements institutionnels ?**

***Les instruments de planification, de ciblage et d’investissement sont pertinents***. Cependant ils ne l’ont pas été totalement en ce qui concerne le cadre du partenariat avec les communes, le circuit de décaissement avec le Trésor et les communes et finalement l’inexistence d’un mécanisme d’allocation des fonds en lien avec la performance. Le projet ***a manqué au démarrage d’un manuel d’opération*** qui aurait, en outre, permis de bien préciser les instruments[[12]](#footnote-12) et clarifier la stratégie de mise en œuvre des thèmes et des objectifs recherchés par le PA3D. La ***convention signée*** avec les communes ne porte que sur le processus de planification du développement à travers l’élaboration des PDC. La convention aurait dû intégrer l’ensemble des attentes du projet (développement local visant à réduire l’insécurité alimentaire), les rôles et les responsabilités, les instruments et les mécanismes de performance. ***Les instruments de planification locale de la 2ième génération*** (PDC2 : 2011-2015) semblent être appréciés par les CL. Selon les services techniques et les élus des communes, ils sont plus réalistes en termes de ciblage et d’investissement, et ils sont issus d’une participation plus élargie que les PDC de 1ère génération 2004-2008 (ateliers aussi au niveau de village). Toutefois l’analyse est plus contrastée (voir détail annexe 9). Effectivement les PDC2 ciblent mieux les questions de sécurité alimentaire, de vulnérabilité et de genre; pour autant on ne peut pas prétendre qu’ils sont plus réalistes que ceux de 1ière génération[[13]](#footnote-13). La ***planification financière à moyen-terme*** n’a pas été promue par le projet parce que les communes l’ont pas voulu[[14]](#footnote-14). ***Il n’y a pas de stratégie en la sécurité alimentaire*** à proprement parler mais uniquement les orientations données dans le PRODOC. En fait de manière opérationnelle, le projet a utilisé l’étude des déterminants de la pauvreté mais surtout ***l’étude d’identification intitulée*** «  Insécurité alimentaire et vulnérabilité des ménages dans le Département du Borgou - Analyse basée sur la dimension alimentaire de la pauvreté. » Cette étude a permis néanmoins d’avoir un ***meilleur ciblage*** des plus vulnérables, tant au niveau des villages que des individus. Il a aussi été utile pour ***la priorisation et la sélection des investissements dans l’intérim*** entre les deux cycles de PDC (2004-2008 et 2011-2015). Par la suite, l’équipe a procédé à une ***analyse sur la chaine des valeurs*** ce qui a permis de ***cibler les productions*** pouvant avoir une valeur ajoutée et un effet d’entrainement au niveau des bénéficiaires cibles. Ces 2 instruments se sont avérés appropriés par rapport à l’objectif de ciblage. Il n’y a ***pas eu non plus de stratégie formelle en matière de développement économique locale***.

***Le FDL n’a pas*** fait l’objet d’une bonne ***description de son mécanisme***. On voit que les investissements réalisés s’alignent parfaitement sur les guichets promus. On remarque toutefois que la gestion financière des investissements est quelque peu déficiente. Le FDL aurait dû être attaché à un mécanisme d’allocation à la performance. L’allocation à la performance faisait partie de la démarche ADECOI mais n’a pas été renouvelé dans le PA3D, ce qui constitue une erreur stratégique. Bien que les communes parlent de ***la contractualisation*,** celle-ci ne s’est ***pas concrétisée*** et la mission n’a pas pu analyser aucun contrat entre les bénéficiaires et les communes. ***La notion de propriété de l’équipement n’a pas été clarifiée avec les bénéficiaires ainsi que les redevances et les responsabilités entre les parties non plus***. Cette lacune avait été identifiée lors du projet ADECOI. Le PA3D n’a pas pris les mesures pour s’assurer au préalable à l’octroi de l’investissement que les questions de propriété et de contractualisation aient été clarifiées entre les bénéficiaires et les communes de l’investissement. La gestion des équipements aurait pu faire partie des critères de performance pour l’allocation des ressources FDL. Le ***SAFIC*** et en particulier les Plans d’Action de Redressement Financier et Institutionnel des Collectivités Locales **(*PARIEFIC*) *n’ont pas donné les résultats attendus*** (voir analyse annexe 11)[[15]](#footnote-15). Le projet ADECOI avait développé **le logiciel de gestion budgétaire et comptable GBCO** et le projet PA3D a continué à en faire la promotion. Toutes les communes de la ZIP l’utilisent. Il permet de faire un travail budgétaire de qualité et d’améliorer l’information financière des communes. Il est maintenant ***utilisé par près de 75% des communes du Bénin***. C’est à partir des informations du GBCO que la mission a pu faire toutes les analyses financières sur les communes de la ZIP de 2003 à 2011.

4.2.3 [Efficacité du Projet dépuis ses débuts](#_Toc283723873)

**Dans quelle mesure peut-on apprécier l’existence de capacités en matière de planification et de budgétisation comme résultats des activités du projet?**

Le projet a continué à renforcer ***les habilités en matière de planification du développement local des communes***, suite aux formations dispensées et au processus appliqué au cours des dernières années. Les acteurs locaux semblent posséder les connaissances et les capacités pour gérer un processus de planification sans aide technique extérieure. Les sept (7) communes du Borgou ont pu réaliser toutes les étapes du processus de planification participative, avec des ***améliorations en termes de ciblage genre*** (incluant les groupes ethniques minoritaires comme détaillé dans l’Annexe 10)[[16]](#footnote-16). ***Cependant le réalisme et la faisabilité*** des interventions laissent encore ***à désirer***. Comme il a été mentionné pour l’évaluation finale du projet ADECOI : *les PDC demeurent un exercice de planification qui n’est pas systématiquement confronté à une analyse serrée des capacités de mobilisation des recettes fiscales et financières propres à la commune ainsi que de ses capacités techniques de mise en oeuvre. (page 23 de l’évaluation ADECO*I). Pour la mission, on oublie souvent que la planification n’est pas un exercice de collecte des besoins, mais bien le développement d’une vision en adéquation avec le potentiel du milieu et la capacité réelle de ce même milieu à financer ce développement à moyen et à long terme. L’expérience de l’utilisation de la ***base de données du SIT*** (système d’information territoriale) à N’Dali est encore naissante[[17]](#footnote-17). Ces informations pourraient être utilisées pour géo-référencer les infrastructures communales (patrimoine de la commune) et pour prendre des décisions lors de la planification communale et sectorielle. Présentement, la base de données (à renseigner) est disponible à Ndali, Tchaourou et Parakou.

Comme le montre les ***auto-évaluations communales*** : la ***mobilisation des ressources et l’organisation interne de l’administration communale*** constituent les deux domaines dans lesquels les **performances sont les meilleures** avec respectivement des indices de 2,67 et 2,31. Par contre, les communes affichent des performances relativement plus faibles dans les domaines des prestations de l’administration communale (score de 2,04) de l’information, de la participation et du Genre (score de 2,18). En comparaison à l’année 2010, les scores des communes dans ces trois domaines n’ont pas connu la hausse que l’on observe au niveau des trois autres domaines. La qualité perçue des prestations fournies à la population reste inchangée tandis que le nombre d’actions spécifiques mises en œuvre en faveur des femmes et autres groupes vulnérables est jugé insuffisant.

Le ***niveau de budgétisation au niveau communal demeure encore faible*** en termes de prévision et de gestion (certaines communes sont meilleures que d’autres). Une analyse croisée entre programmation, planification et budgétisation montre que les collectivités maîtrisent encore assez mal ces mécanismes, ou à tout le moins, ***surestiment*** grandement ce qui a pu être mis en œuvre (voir annexe 9). Pour les 6 communes pour lesquelles nous avons pu obtenir l’information, on retrouve un ***taux moyen de réalisation des actions des PDC de la 1ère génération de l’ordre de 52% mais qui, en réalité, doit être nuancé****.* Les dépenses d’investissement des communes pour la période 2004-2008 (source : budgets communaux) auraient couvert au maximum 10% de la programmation des PDC1. Il y a donc une différence importante entre le taux d’exécution des actions mentionnées par les communes et l’exécution financière des financements d’investissement (voir l’annexe 8)[[18]](#footnote-18). On est donc très ***loin de l’estimation des communes et du taux réel d’investissement***consenti par ces dernières. Il y a en fait une surestimation du taux de mise en œuvre des PDC qui montre une certaine ***déficience dans le suivi des PDC par les communes***. En termes de ***budgétisation***, on constate que les recettes prévues sont depuis ***2003 surestimées d’au moins 50%[[19]](#footnote-19).*** Il n’y a ***pas eu de réelle amélioration pour une estimation réelle des recettes au cours de la période***.

**Dans quelle mesure peut-on attester d'une meilleure capacité d'exécution par les collectivités locales ou des autres partenaires ciblés par le projet?**

Sous ***l’angle opérationnel, la capacité d’exécution*** existe bel et bien ***au sein des communes*** mais il est assez ***limité au niveau des bénéficiaires***. Du point de vue financier, elle s’est améliorée au cours des années sans toutefois s’attaquer aux problèmes des coûts récurrents générés par les investissements. Depuis 2003, les ***recettes totales des communes******ont évolué positivement***, et ce, de manière assez significative (une moyenne annuelle de 55M FCFA[[20]](#footnote-20) en 2003 à plus de 519M FCFA en 2011, en nombre absolu). Les ***recettes totales par habitant*** montrent ***aussi une évolution positive*** (de 665 FCFA en 2003 à 2664 FCFA en 2007 à 5043 FCFA en 2011, voir l’annexe 8). Toutefois, 2011 semble être une année un peu particulière. Les montants y ont évolué de manière importante en raison d’un niveau d’investissement plus grand et par conséquent des transferts plus importants par rapport aux autres années précédentes. Pour les années 2007, 2008 et 2009, on constate que les ***communes de la ZIP sont moins performantes que la moyenne nationale*.** De toutes les communes de la ZIP, c’est Pèréré qui obtient dans l’ensemble les meilleures performances malgré qu’elle soit la plus petite et quelle n’a pas de ressources particulièrement plus importantes pouvant expliquer sa meilleure performance. Le ***SAFIC*** et le Registre Foncier Urbain Simplifié *(****RFUS****)****[[21]](#footnote-21)* *n’ont pas eu d’effets marqués*** sur les recettes des communes. Le projet a mis à la disposition des communes depuis le premier trimestre 2012 des **spécialistes pour la mobilisation des ressources**. Il est encore trop tôt pour voir les effets sur les finances des collectivités, et leur capacité d’exécution.

***Le cycle d’investissement présente des lacunes importantes*** tant au niveau du décaissement que de l’exécution. Une analyse détaillée est présentée à l’annexe 13. ***Le cycle d’investissement du FDL 2010*** s’est échelonné sur une période de plus de 1 an et demi, soit 554 jours (***trop long***considérant qu’un cycle ne devrait pas prendre plus de six mois, compte tenu du peu de complexité des travaux réalisés). Finalement on ne peut pas démontrer la cause des lenteurs[[22]](#footnote-22). Il a été impossible pour la mission de vérifier les processus de marché par marque de temps[[23]](#footnote-23). Néanmoins, il semble possible que le cycle de préparation des dossiers d’appel d’offres, d’analyse et d’adjudication n’a pas été lui non plus efficace. Pour ce qui est de l**’*archivag****e*, les communes présentent des ***lacunes dans la gestion et le classement de l’information*** et ce malgré toutes les formations qui ont pu être octroyées depuis le projet ADECOI dans ce sens.

Nous avons constaté (voir annexe 13) que pour un grand nombre d’investissements (49 sur 88), ***il manque de l’information sur le******début et la fin des travaux***. Pour les 39 investissements pour lesquels nous avons de l’information, la durée ***moyenne est de 145 jours*** avec des écarts importants de réalisation de 366 jours pour les plus longs et 31 jours pour le plus court (même si aucun de ces investissements ne présente de grandes difficultés techniques et pourraient se faire dans une période variant de 60 à 90 jours). En terme d’efficience et d’efficacité, on est donc ***très loin du but recherché à savoir améliorer la performance communale dans la gestion de l’investissement****.* La mission n’a pu connaitre ou identifier les causes de ces retards. Est-ce dû à une mauvaise organisation des entreprises, à des délais dans les paiements, à la difficulté d’accéder aux matériaux (pénurie de ciment, de métal, de matériaux de base) ? Cependant, lorsque l’on recoupe l’information, on pense qu’il y a des délais qui sont imputables à une ***mauvaise gestion dans la trésorerie des communes et à un suivi déficient pour le paiement des entreprises***[[24]](#footnote-24). Sur un autre plan, lorsque les dates de fin des travaux sont indiquées, il y a un ***décalage important avec la date de réception provisoire***. De plus pour plusieurs réalisations, il n’y a pas eu de réception provisoire. Et lorsqu’il y a réception provisoire, il y a eu très peu de réception définitive. En conclusion, ***le suivi des réalisations et par conséquent les décaissements au niveau local sont déficients.*** *Le* ***suivi des chantiers est de qualité variable***. Pour certaines communes, comme à Sinendé on voit que les travaux sont de bonnes qualités et dans d’autres, à Bembéréké par exemple, il est déficient de. Comme déjà souligné dans l’évaluation de l’ADECOI (page 25), la mission a relevé aussi que les ***investissements sont peu suivis tant par la mairie que par le projet.*** Ce qui explique les faibles performances qu’ils affichent dans l’ensemble. Il reste encore des efforts à faire pour définir leur rôle (cahier des charges), améliorer leur formation et leur suivi par la commune.

Le ***total d’investissement du FDL*** pour les cycles 2010 et 2101 est de 739 008 694 FCFA soit l’équivalent de 1 381 324US$.[[25]](#footnote-25) La ***répartition*** des investissements par secteur se présente de la manière suivante: ***78% dans le secteur agricole; 11% dans le secteur économique; 7% dans le secteur de la santé et 3% dans le secteur de transport*** (voir détail à l’annexe 14). La répartition entre guichets correspond à ce que le PRODOC et la convention avec l’État avaient prévu.[[26]](#footnote-26) Toutefois le guichet intercommunal ne fonctionne pas, et un seul projet « intercommunal » de sensibilisation a été financé[[27]](#footnote-27), et le reste a été utilisé pour financer des activités à caractère économique. Pour voir si les communes prennent en compte les coûts récurrents il faut regarder les dépenses de fonctionnement fait par ces dernières qui se sont accrues que très lentement au cours des années. Cela pourrait être interprété comme une bonne maitrise de ces dépenses par les communes. Toutefois ce qui ressort est bien plus la ***non-prise en compte des coûts récurrents de maintenance et d’entretien des équipements***[[28]](#footnote-28). Comme indiqué dans les rapports annuels du projet, au niveau des indicateurs sur les dépenses locales, les lignes budgétaires allouées pour l’entretien sont presque rarement alimentées.

**Dans quelle mesure peut-on faire état d'une amélioration de la sécurité alimentaire et nutritionnelle ainsi que des revenus des populations rurales (spécialement chez les femmes et les jeunes)?**

La ***mission ne peut pas émettre de jugement sur l’amélioration de la sécurité alimentaire et nutritionnelle*** de la population cible, compte tenu de l’état d’avancement des investissements (les investissements du FDL 2010 ne sont opérationnels que depuis quelques mois et ceux du FDL 2011 sont pour la plupart en cours de construction dû aux retards mentionnées ci-dessus). En plus, comme indiqué dans la section 4.2.1 sur la pertinence (question sur la logique d’intervention), le lien entre les objectifs et les produits et activités du projet sur la sécurité alimentaire n’est pas claire. ***Les magasins de warrantage peuvent contribuer à la lutte contre l’insécurité alimentaire*** dans la ZIP, selon l’étude de vulnérabilité. Les vertus des magasins de warrantage comme mécanisme pour éviter la vente prématurée et à bas prix de leur récolte semble assez bien compris par les communes et les bénéficiaires rencontrés. Toutes les entrevues ont montrées qu’ils ont apporté de meilleurs revenus aux membres des groupements. Toutefois, cette information n’a pas vu être vérifiée car celle-ci n’est pas consignée dans des cahiers de gestion. L’Organisation Non Gouvernementale (ONG) de microfinance Sianson partie prenante de cette démarche n’a pu participer aux rencontres de terrain et les données n’ont pas été disponibles à la clôture du présent rapport. Pour la mission, l’équipe du PA3D mais également les communes, à travers leur agent de suivi et le CeCPA devraient absolument approfondir cette question afin de faire la démonstration de l’efficience de système de warrantage tant au niveau des prix obtenus que de l’amélioration des conditions des bénéficiaires de ces magasins. Cependant, ***des efforts restent à faire*** pour assurer qu’ils ***ciblent les plus vulnérables et assurer leur gestion pérenne*.**

Il existe ***peu d’information*** sur le ***montage des sous-projets et les Activités Génératrices de Revenus (AGR)***, qui semblent se limiter à l’accompagnement des groupements et individus vulnérables appuyés. ***L’accompagnemen****t* à travers le ***service déconcentré*** de l’agriculture (contractualisé à travers les communes avec le soutien financier du projet) ***semble encore déficitaire***. Cet appui s’est focalisé sur les ***aspects techniques de production, mais*** présente des ***lacunes en relation avec la gestion*** et le ***renforcement organisationnel***de ces groupements afin de promouvoir leur durabilité. En outre, la mission a pu constater que ***l’information nutritionnelle au niveau des groupements appuyés*** (ex. femmes maraîchères) est ***déficiente*.** Les produits n’étaient en fait que très peu consommés par les ménages mais plutôt vendus pour apporter de l’argent au sein du ménage. La valeur nutritionnelle des produits n’est pas connues des productrices.

Dans bien des cas de ***meilleures études de faisabilité aurait été nécessaires*** afin d’affiner l’analyse de rentabilité de l’investissement, des besoins en services locaux et sur leur impact quant à la consolidation du tissu social des collectivités territoriales. Par ailleurs la ***faiblesse dans la tenue des comptes d’exploitation*** et de gestion limite l’analyse des ***retombées sur les bénéficiaires qui sont encore à démontrer*.** Toutefois des ***études intéressantes ont été menées*** au cours de 2012 afin d’améliorer certaines déficiences constatées dans les investissements[[29]](#footnote-29). Ces études devraient être exploitées. Les **activités de concassage** semblent économiquement intéressantes mais au niveau de la sécurité et de la santé des travailleuses les risques de blessures sont importants. Les femmes bien qu’elles en sont conscientes de ces risques mais ne veulent pas investir dans des équipements de protection. ***Les résultats des activités DEL restent aussi encore à démontrer*[[30]](#footnote-30)**. Les modes de gestion sont à perfectionner et on ne voit ***pas encore d’impact positif sur les finances locales des col*lectivités**. Ces investissements répondent fort probablement à un besoin mais leur rentabilité n’est pas démontrée par manque de données d’exploitation. L’exemple du marché de Sankarani est éloquent, où dans la même commune (Nikki), deux investissements de même nature se font compétition (voir annexe 15). Il y a aussi la question de la relance de la mini laiterie de Nikki, après plusieurs blocages dans son exploitation[[31]](#footnote-31).

4.2.4 Perspectives d’[Impact](#_Toc283723874) du projet

**Dans quelle mesure peut-on dire que les résultats du projet ont été appropriés par le niveau national ou à d'autres niveaux à travers d’un bon système de suivi, gestion et de partage des connaissances?**

***Au niveau local, il y a eu une bonne appropriation du processus de planification locale*** dans les communes au niveau des élus et les services techniques. Cependant, l’importance des aspects liés à la ***sécurité alimentaire et nutritionnelle semble moins appropriée*** par les communes. Le personnel des communes rencontré a reconnu que la priorisation de ces aspects dans leurs PDC et Programme Annuel d’Investissement (PAI) a été plutôt amené avec le ciblage des fonds du projet. Ils n’ont pas mentionné l’existence des cadres de concertation communaux créés en 2011, ni aucun lien avec la planification locale existante. Certains ***doutes demeurent sur l’appropriation d’infrastructures*** à cause du manque de dynamisme des bénéficiaires (groupements) et des communes afin de compléter les équipements pour les rendre opérationnels[[32]](#footnote-32). Le PA3D, à la différence d’ADECOI, n’a pas demandé de contrepartie aux communes ou aux bénéficiaires. On attend que le financement extérieur apporte ces compléments.

Au ***niveau national*,** le logiciel comptable GBCO est utilisé dans les 7 communes et dans le reste du pays (75% des communes). Par contre l’information depuis les communes ou le projet (et son COP) ne remonte pas au niveau du MDGLAAT et l’ONASA, et ce, bien qu’ils fassent partie du COP. L’ancrage opérationnel au niveau de MDGLAAT reste à élargir. Une meilleure appropriation pourrait se faire à travers la Direction de la Prospective et du suivi-évaluation qui est en charge de capitaliser et desuivre les collectivités locales et les expériences d’accompagnement qui y sont menés.

**Quelles sont les perspectives d'impact sur les bénéficiaires finaux du projet et leurs communautés (bénéficiaires des produits du projet ou des services des gouvernements locaux soutenus par le projet) ?**

La mission entrevoit des perspectives ***intéressantes d’impact au niveau des investissements structurants*** tels que les magasins de warrantage et maraîchage, mais ***très faibles au niveau des investissements individuels*** (bénéficiaires vulnérables) et des défis considérables afin de rendre ces activités durables dans le temps. L’accompagnement prévu des bénéficiaires vulnérables à titre individuel ne semble pas être suffisant pour la durée et les ressources du projet. La mission n’a pas assez de données sur le rôle joué par la micro-finance dans le financement des activités de warrantage mais leur présence est essentielle pour le fonctionnement de ce mécanisme, à travers la ligne de crédit créée dans le cadre du projet ADECOI il y a 6 ans. Ce qui nous a semblé intéressant à relever, est qu’après 6 ans cette ligne de crédit soit toujours en place rapporte des intérêts aux communes et a permis la mise en œuvre de l’expérience de warrantage. Pour la mission, il faudrait obtenir plus d’information et de données pour un approfondissement de l’analyse. Ceci constitue une piste intéressante à explorer tant pour la micro-finance que pour le développement local.

**Quelles sont les perspectives d'impact au niveau des institutions locales et nationales chargées du processus de Décentralisation et Développement Local ?**

La ***démarche de planification et budgétisation***, malgré son optimiste, est ***déjà institutionnalisée*.** ***L’intégration de l’aspect genre***dans les comités locaux de suivi des investissements semble être déjà ***inscrite*** dans les pratiques des communes. Néanmoins, comme mentionné ci-dessus, l’expérimentation développée dans le cadre du projet ***n’a pas pu être complètement mise à profit particulièrement en direction des structures gouvernementales*** impliquées dans la mise en œuvre du processus de décentralisation (MDGLAAT) ni de la sécurité alimentaire (ONASA). Selon les entretiens avec les services techniques et les élus des 7 communes du PA3D, ***le partenariat avec les services déconcentrés*** semble être déjà un acquis et une bonne pratique qu’ils souhaitent continuer[[33]](#footnote-33). Toutefois, cette pratique cache la réalité du sous-financement des services déconcentré. La contractualisation des services déconcentrés vient ainsi pallier les déficiences de l’Etat au niveau déconcentré. ***Les usagers ou bénéficiaires directs rencontrés connaissent très peu l’origine des financements******et le rôle de la commune*** dans la réalisation des investissements. Un financement FADEC, PA3D ou d’autres institutions ne se démarque pas au niveau des bénéficiaires. ***Il y a lieu de mieux communiquer*** cette information pour montrer que cet argent provient d’impôts payés (sur les revenus, la tva, ou autres) et que le ***paiement des impôts permet le financement d’activités au niveau local***. Une meilleure prise en compte de la ***mobilisation de ressources au niveau des communes***, confié à un personnel spécifiquement dédié à cette tâche, pourrait aussi renforcer l’impact des activités du projet au niveau des institutions locales. Un renforcement des capacités rapproché et continu de ce nouveau personnel de la part du projet améliorerait les perspectives d’impact.

**Quelle est la probabilité que l'approche du projet soit répliquée dans d'autres régions du pays ou par d'autres partenaires de développement ?**

Le ***financement affecté dans le domaine de la sécurité alimentaire et ciblé géographiquement*** constitue un ***mécanisme intéressant d’investissement***. Pour ce faire, des structures telles que la CONAFIL, le MDGLAAT et le Ministère de l’Agriculture doivent se l’approprier comme instrument probant de lutte contre la pauvreté. Ceci n’est pas encore acquis. ***L’approche de ciblage à deux niveaux (groupements cibles et personnes vulnérables) semble pertinent***. Cependant**, *son coût élevé pose des questions sur sa réplicabilité*** et son appropriation par les communes[[34]](#footnote-34). Le fait de cibler « les plus vulnérables des vulnérables » exige un niveau d’effort plus important en termes de renforcement de capacités des bénéficiaires de la part de l’équipe de projet et des structures d’encadrement (services déconcentrés et appui de la commune); il exige ainsi plus de risques pour assurer la durabilité des interventions et une capacité de réplication limitée de la part des bénéficiaires.

***Le GBCO*,** implanté en 2006 avec l’ADECOI, a été stabilisé dans les 7 communes de la ZIP avec l’appui du PA3D et aujourd’hui ***75% des communes du Bénin l’utilise***. Ce logiciel a un potentiel qui dépasse le Bénin et peut être exporté et implanter dans d’autres pays de la région ouest-africaine. Toutefois, sa promotion doit passer par un appui du MGLAAT. L’expérience de ***construction (et co-gestion) des magasins*** ***pourrait*** facilement ***être répliquée*** par d’autres partenaires, mais il faudrait au préalable capitaliser l’approche avec les données du terrain et que les institutions nationales telles que l’ONASA et l’association nationales des communes du Bénin se l’approprient.

4.2.5 [Pérennité des résultats du projet](#_Toc283723875)

**Quelle est la probabilité de voir une continuation des résultats une fois la période de soutien externe bouclée ?**

***L’entretien des investissements*** continue à poser des problèmes étant donné que les ***coûts récurrents*** ne sont ***pas pris en compte dans le mode de gestion*** des équipements (voir les annexes 8 et 14). En plus, il y a là une ***situation extrêmement confuse en relation avec les modes de gestion des investissements***[[35]](#footnote-35). La mission n’a pas pu constater l’existence d’aucun contrat ou acte légal montrant l’existence d’ententes entre la commune et les groupements et les individus appuyés. Pour la mission, il est impératif d’ici la fin du projet que les communes aient procédé à une réelle réflexion sur les modes de gestion sur la base d’une analyse avantages/coûts. Par la suite, il faudra formaliser le tout à travers des actes légaux qui définiront la nature de la propriété de l’équipement pour chaque type d’investissement. Ce sont ces choix qui conditionneront le mécanisme de la gestion des coûts récurrents[[36]](#footnote-36). Cela nécessite d’’accomplir un travail de faisabilité et de définir le mode de propriété et le mode de gestion le plus adapté de ces équipements. Il faut également connaitre ou déterminer les revenus et les coûts générés par ces investissements afin de connaitre les marges financières.

**Quelle est la probabilité que l’engagement politique pour les réformes soutenues par le projet ouisse continuer une fois qu’il sera terminé ?**

Il y a une **faible probabilité,** pour l’instant, que le guichet **sécurité alimentaire soit abondé par l’Etat béninois.** Cela dépend encore de l’engagement du Ministère de l’Agriculture à intégrer le FADEC, mais également de l’amélioration de l’efficacité même du FADEC, qui est encore, très perfectible (voir annexe 13). La ***probabilité que le Secrétariat permanent de la PONADEC reste en place*** d’ici la fin du projet est également très ***faible mais pas impossible***. Cela ne dépend pas du projet mais de l’engagement de l’État et sur lequel le projet n’a aucune influence. Au niveau départemental, il y a aussi une ***faible probabilité d’améliorer l’efficience de la préfecture et de son plan d’action.*** Pour l’instant l’appropriation de ce plan d’action est très limitée et dépend fortement de l’appui du projet et des autres partenaires. La ***mise à disposition des agents de mobilisation de ressources auprès des communes*** (depuis le premier trimestre 2012), comme alternatif à l’expert en finances locales et gestion communale qui faisait partie de l’équipe du projet, présente des ***bonnes perspectives*** pour améliorer l’efficacité de la gestion communale. La performance des agents de mobilisation de ressources ***reste encore à démontrer*,** mais la mission a pu constater une ***implication intéressante au sein des équipes communales***, avec quelques cas où un service communal en mobilisation de ressources a été créé suite au recrutement de l’agent.

[4.2.6. Aspects Horizontaux (genre, environnement, GAR](#_Toc283723876))

**Dans quelle mesure les résultats du projet contribueront-ils à un changement dans les relations de genre dans la zone d'intervention (accès et usage des ressources, pouvoir de prise de décision, division de travail etc) ?**

Les ***outils de planification locale axés sur le genre*** et le suivi de l’équipe du projet lors de l’élaboration des PDC et les PAI[[37]](#footnote-37) présentent de ***bonnes perspectives afin d’atteindre des changements à long term*e.** ***L’étude de vulnérabilité*** à l’insécurité alimentaire utilisée pour le ciblage des bénéficiaires du projet ***a inclus une analyse genre*** (sexe et origine, considérant les groupes ethniques minoritaires, besoins et intérêts différenciés pris en compte dans l’analyse) qui a ***permis développer une stratégie plus adaptée*** aux capacités locales et à la réalité du milieu. La grande ***majorité des investissements sont orientées (warrantage, aménagements maraîchers, concassage, élevage) vers les femmes et des groupes marginalisés***. Les AGR sont aussi orientées suivant l’analyse genre afin de créer de revenus à court terme permettant de répondre aux besoins les plus immédiats. Néanmoins, le ***système de suivi du projet est incapable de nous renseigner sur l’évolution des revenus des femmes bénéficiaires*** des interventions du projet (indicateur 3.2 du cadre logique reformulé) à cause des difficultés d’acquisition des données, selon l’équipe de projet. Un total de 1.225 femmes a bénéficié du projet (environ la moitié pour ces investissements qui comptaient avec cette information, voir annexe 14). Néanmoins**, *il est difficile à dire si ces changements se maintiendront sans le plaidoyer du projet***. Selon les témoignages recueillis par la mission, ***les femmes se sentent toujours incapables de gérer leurs groupements sans l’appui des hommes***[[38]](#footnote-38). Le ***taux d’analphabétisme*** chez ces femmes est aussi ***élevé***, donc le renforcement de leurs capacités devrait revêtir une approche plus gloable, pas seulement technique sur l’activité productrice en question. Le projet avait ciblé la ***participation des femmes au sein des comités communaux***[[39]](#footnote-39), cible qui a été changé vu la ***faible marge de manœuvre du projet*** par rapport aux questions politiques. Le projet s’est contenté d’organiser des séances de sensibilisation sur la participation de la femme dans la vie politique locale autour de la Journée Internationale de la Femme (pour Sinendé et Nikki). Les séances ont permis d’avoir une pré-liste des femmes désireuses de se porter candidates aux élections prochaines. Des ***cadres de Concertation Spécifiques en Genre*** ont été créés au sein des communes. Quelques communes ont commencé à recruter des ***femmes dans les services techniques***mais les données sont manquantes pour voir comment cela a réellement évolué au cours des ans[[40]](#footnote-40). ***L’objectif d’augmenter la superficie de terres emblavées par les femmes*** (indicateur 3.3 du cadre logique reformulé) s’est avéré ***trop ambitieux***, et l’équipe de projet l’a remplacé par « la proportion (en superficie et en nombre) des parcelles exploitées par les femmes dans la mise en œuvre des sous-projets FDL qui sont sécurisées par l’autorité communale ». Une fois encore le projet a seulement organisé des séances de sensibilisation sur le code foncier rural et l’effectivité des droits fonciers des femmes autour de la Journée Internationale de la Femme (pour N’dali).

**Aspects liés à la Gestion des Ressources naturelles**

Comme mentionné dans la section sur la pertinence, peu ***ou pas d’études environnementales ont été menées préalablement*** à réalisation des ouvrages ou des sous-projets priorisés par les communes et appuyés par le FDL. Il faudra analyser le type d’investissements à fort impact sur l’environnement et comment les impacts potentiels ont été identifiés et mitigés.

**Alignement/harmonisation**

***L’utilisation du circuit du trésor pour la gestion des décaissements des investissements au niveau local***est ***alignée avec les bonnes pratiques de la gestion de l’aide***. Comme le projet précédent (ADECOI), le FDL a été exécuté selon les règles et procédures du Trésor Public béninois (et du FADEC) pour des motifs de transparence et d’imputabilité dans la gestion des fonds destinés aux communes, sans utiliser un circuit parallèle géré à l’extérieur de la procédure normative d’exécution du budget communal. Ces procédures d’approvisionnement et de décaissement ont connu des ***lenteurs et des dysfonctionnements importants***, qui ont obligé à reporter l’exécution du FDL 2011 et 2012 (comme il a été le cas pour le FDL 2005, selon l’évaluation de l’ADECOI). La revue montre à l’annexe 13 les principaux goulots d’étranglement du système pour les cycles 2010 et 2011. La ***coordination des partenaires s’est bien réalisée*** tant au niveau national que départementale, comme mentionné dans la section d’efficience du rapport. Cela n’a pas empêché au niveau local que certaines communes essaient de faire des doublons d’investissement et que l’information n’a pas toujours bien circulé entre les bailleurs. Pour ce qui est la ***GAR***, bien que les principes soient compris les ***résultats sur le terrain ne sont pas toujours au rendez-vou****s*, mais les ***principes*** de sa mise en œuvre sont ***respectés dans l’ensemble*.**

5. Conclusions et Recommandations

La revue technique montre que les collectivités peuvent jouer un rôle très important dans la lutte contre l’insécurité alimentaire à condition de disposer d’instruments (planification locale, étude de ciblage, fonds d’investissement spécialisé, maitrise d’ouvrage locale) ciblant spécifiquement cette problématique. Les résultats semblent dans l’ensemble prometteurs sur la sécurité alimentaire. Toutefois, les investissements ciblant les plus vulnérables au niveau individuel devraient être à reconsidérer car ils s’avèrent extrêmement couteux, avec peu d’effets d’entrainement, un degré d’appropriation et de réplication très limité. Le projet a su créer des capacités au sein des structures locales pour mieux appréhender les questions de l’insécurité alimentaire

Le problème le plus important est plus d’ordre mécanique que d’ordre stratégique. Le circuit de décaissement et d’exécution de la dépense publique présente des lacunes importantes et qui doit trouver des solutions très rapidement. Ces lacunes sont si importantes que cela pourrait avoir un impact négatif sur la volonté même des partenaires à intégrer un circuit qui n’est pas efficient et efficace. Cette situation ne fait qu’apporter des arguments favorables à l’utilisation de circuit parallèle, et ce, pour des questions évidente d’efficacité. Il faudra travailler à éliminer les dysfonctionnements en rendant imputable les acteurs responsables des résultats à atteindre.

**Recommandations**

Recommandations à l’intention du PA3D

* Affiner les analyses de faisabilité (viabilité technique, financière et sociale) et effectuer des analyses environnementales simplifiées pour des investissements.
* Appuyer les CL à adopter et mettre en place une politique sur les modes de gestion les plus adaptés aux différents types d’infrastructures de la commune.
* Appuyer les CL dans la contractualisation avec les bénéficiaires.
* Appuyer davantage les CL dans la budgétisation locale et la mise en place de plan de trésorerie.
* Assurer une meilleure prise en compte des investissements dans la comptabilité financière du patrimoine communal.
* Accompagner les CeCPa dans le renforcement des capacités de gestions des bénéficiaires.
* Documenter et capitaliser systématiquement les expériences mises en oeuvre dans le cadre du projet pour une diffusion élargie.

Recommandations à l’intention des communes

* Mettre à jour le niveau d’exécution des travaux et procéder aux réceptions provisoire et définitive des travaux réalisés.
* Appuyer l’équipe du PA3D à mettre à jour la situation sur les investissements et le circuit de décaissement.
* Finaliser les investissements programmés dans le cadre du FDL 2011 avant la fin de l’année budgétaire 2012
* Promouvoir les échanges entre les techniciens des CL pour une amélioration dans la conception, la réalisation et le suivi des équipements.
* Mettre une emphase plus importante sur l’amélioration des capacités en gestion des groupements et des groupes vulnérables en reprécisant les ententes contractuelle avec les CeCPA.

Recommandation à l’intention du Ministère des Finances et du MDGLAAT

* Diminuer les délais dans le transfert des fonds entre le niveau central et la commune dans la mise à disposition des fonds.
* Diligenter les paiements dans certaines communes (receveur-percepteur).
* Mettre en place un ancrage du projet auprès de la direction de la programmation et de la prospective du MDGLAAT pour une meilleure capitalisation et réplication.

Recommandations à l’intention du COP

* Approuver le recentrage du guichet intercommunalité sur le DEL uniquement.
* Sanctionner les communes qui font du télescopage de l’investissement en ne leur accordant pas d’allocation dans le cadre du FDL-2012.
* Approuver la mise en place un mécanisme d’évaluation de performance des CL en lien avec l’allocation pour le FDL-2012.
* Autoriser le transfert de l’expert en finance locales au niveau local afin d’apporter un appui de proximité auprès des collectivités locales et autorités déconcentrés.

Recommandations à l’intention du UNCDF

* Apporter un appui-conseil technique plus fréquent sur le terrain et appuyer le plaidoyer auprès des autorités nationales sur les questions stratégiques de réplication, de durabilité, de pérennité des démarches et des instruments.
* Procéder à une analyse approfondie de l’expérience du crédit warrantage et de la mise en place de la ligne de crédit communale auprès de l’IMF Sianson.
1. Malgré ce qu’on peut voir dans le tableau, le gouvernement béninois a honoré ses engagements car beaucoup se fait en financement parallèle. Cependant, il nous est impossible de donner avec exactitude ce qui peut être inclus à l’appui du projet car provenant du Fonds d’Appui au Développement des Communes (FADEC) qui est considéré dans le cadre du projet comme des financements parallèles. Ainsi en date du 30 juin 2012, le gouvernement a transféré vers les 7 communes, USD 3.73 millions (correspondants aux exercices 2010 et 2011) à travers le FADEC. Ce montant comprend les US 83,413 inscrit dans les Plan de travail annuel (PTA) 2009-2012 du projet afin de couvrir les coûts de fonctionnement du projet (loyer du bureau du projet, coût du Comité de Pilotage, missions de suivi des représentants du gouvernement, etc). [↑](#footnote-ref-1)
2. L’étude sur « l’insécurité alimentaire des ménages dans le Département du Borgou, analyse basée sur la dimension alimentaire de la pauvreté » a été conduite par l’expert en sécurité alimentaire et DEL de l’unité d’appui au programme et finalisé en septembre 2010. Cette étude a permis l’identification des ménages et des zones (Communes, arrondissements, villages) vulnérables, afin d’identifier les appuis essentiels pour améliorer leur situation alimentaire et nutritionnelle. Au total 2 690 ménages ont été enquêtés, à raison de dix (10) ménages par village, incluant une analyse genre de la situation alimentaire (par sexe et origine de la population). [↑](#footnote-ref-2)
3. Par exemple, il y a des investissements et activités de renforcement de capacités liés à la sécurité alimentaire financés sur le produit 2 (appui aux filières agricoles) et le produit 3 (réduction des inégalités chez les femmes). [↑](#footnote-ref-3)
4. Cela permettra de mieux préciser les liens entre les guichets produits et d’éviter que l’on surestime l’état d’atteinte des résultats. [↑](#footnote-ref-4)
5. Plusieurs indicateurs du cadre logique reformulé dépendent des enquêtes nationales avec une périodicité qui ne s’ajuste pas au cycle de renseignement mentionné dans l’étude de référence. Un problème similaire se retrouve avec tous les indicateurs du produit 2 (solde vivrier en période de soudure, score de consommation alimentaires des ménages cibles, pauvreté vivrière). [↑](#footnote-ref-5)
6. Plusieurs activités liées sont inclus dans les PTA : pour 2009, la situation de référence et le ciblage sont budgétisés au niveau d’USD 25,000; pour 2010, l’opérationnalisation du S-E du projet USD 11,882; pour 2011 : USD 55,556 ont été alloués pour la revue à mi-parcours qui n’a pas tenue lieu; pour le PTA 2012, il n’y a pas de ressources spécifiquement allouées au suivi-évaluation, mais un total pour la gestion du projet. [↑](#footnote-ref-6)
7. Selon la page 33 du PRODOC : « […] Une fiche d’analyse simplifiée sera utilisée lors de la prise des décisions pour les investissements annuels. Un effort particulier identifiera des activités économiques axées sur une gestion durable des ressources naturelles ». [↑](#footnote-ref-7)
8. Les fonds alloués dans les PTA 2009, 2010, 2011 et 2012 ne représentent que le 43% des engagements du PNUD dans le PRODOC. [↑](#footnote-ref-8)
9. L’équipe de la mission a essayé de reconstruire la situation de mise en œuvre du PA3D en cumulant les informations des rapports annuels. Cet exercice a montré les difficultés de l’équipe à suivre le cadre logique reformulé, soit par manque de clarté dans la classification des activités par produits ou par le peu d’avancement pour certains produits. Ce cadre a été retravaillé avec l’équipe de projet pendant la mission de terrain et le résultat se trouve dans l’annexe 7. [↑](#footnote-ref-9)
10. Programme Appui suisse au renforcement de la gouvernance local dans le département du Borgou, ASGOL [↑](#footnote-ref-10)
11. Selon le compte rendu de la 1ère session du Comité d’Attribution des Financements PA3D (mars 2010), le FDL compte 3 guichets : 70% pour la SA et groupes vulnérables, 20% pour l’intercommunalité et DEL et 10% pour les infrastructures sociocollectives. [↑](#footnote-ref-11)
12. Convention, planification du développement et financière, mécanisme FDL, maitrise d’ouvrage, contractualisation et gestion des équipements, audit, suivi & évaluation. [↑](#footnote-ref-12)
13. Les PDC2 demeurent très ambitieux allant au-delà des capacités financières et humaines des communes à mettre en œuvre ces actions. Au niveau des coûts de réalisations, le coût moyen de réalisation des PDC2 (PA3D) est inférieur de 14% par rapport à celui de la première génération réalisée dans le cadre du projet ADECOI (voir analyse détaillée à l’annexe 9). Dans l’Annexe 10 la considération des aspects genre dans les PDC et les PAI 2011 sont aussi analysées. [↑](#footnote-ref-13)
14. La planification financière triennale appelée communément par UNCDF le cadre de dépense à moyen terme local (CDMT-L) est un mécanisme qui permet la mise en place d’une stratégie d’investissement basée sur la prévisibilité. Cet instrument est utilisé au niveau central et devrait en principe être décliné au niveau local. Le projet ADECOI en avait fait l’un de ses instruments importants. La continuité de cette approche aurait permis encore une fois un meilleur alignement avec les instruments au niveau central. [↑](#footnote-ref-14)
15. Pour les qui ont répondu les questions de la revue, la très grande majorité a finalisé les actions programmées ou celles-ci sont en cours de réalisation. L’analyse des actions par les communes montre que la performance de ces dernières dans la mise en œuvre des actions et l’atteinte de résultats est assez variable allant de moyen à faible. Aucune commune ne se démarque dans l’amélioration de sa fonctionnalité tant au niveau institutionnel, financier qu’économique. [↑](#footnote-ref-15)
16. Deuxième génération de PDC et les Plans annuels d’investissement (PAI) pour les années 2010, 2010 et 2011. [↑](#footnote-ref-16)
17. La base de données actuelle comprendre cinq secteurs (alphabétisation, éducation, environnement, état civil, production agricole, sécurité). Au passage de la mission en juin 2012, seulement les données d’éducation 2009 et 2010 étaient disponibles dans la base. Le personnel en charge estime qu’il sera nécessaire trois mois afin de remplir la base de données. [↑](#footnote-ref-17)
18. Si on appliquait le niveau d’investissement qu’elles auraient dû consentir pour le taux de réalisation qu’elles disent avoir atteint, on arriverait à une moyenne de 2 539 046 866 Fcfa d’investissement, tandis qu’en moyenne au cours de cette même période, elles ont fait des dépenses d’investissement moyennes de l’ordre de 289 166 820 Fcfa. [↑](#footnote-ref-18)
19. Le problème provient de l’indexation des indemnités des élus sur les recettes prévisionnelles. Cette question avait été soulevée par la revue sectorielle de la décentralisation de 2009 et avait même fait l’objet d’une recommandation. [↑](#footnote-ref-19)
20. Franc de la Communauté Financière Africaine [↑](#footnote-ref-20)
21. Système d’identification et de localisation informatisé des parcelles auquel est rattachée l’information sur la propriété. uer capacitique), views 3.gique d'i-dessus). [↑](#footnote-ref-21)
22. Notre analyse n’a pas pu comprendre tout le cycle mais l’information obtenue sur certaines tranches du cycle indique des déficiences importantes. On remarque également qu’il manque de l’information pour 2 communes Tchaourou et Kalalé. [↑](#footnote-ref-22)
23. Pour une analyse du processus de passation de marché, il faudrait que l’audit des comptes incluant une analyse de la performance du cycle des marchés soit réalisé à la fin du FDL 2011. [↑](#footnote-ref-23)
24. Les entreprises impliquées dans la réalisation de ces infrastructures ont subi parfois des préjudices financiers du fait de l’augmentation des prix des matériaux de construction entre les dates de signature de contrat et les dates de décaissement des fonds pour les travaux. [↑](#footnote-ref-24)
25. 1US$ = 535Fcfa taux UN le 1er août 2012 [↑](#footnote-ref-25)
26. Guichet sécurité alimentaire : en terme monétaire 81% des investissements et en terme de nombre 73% des investissements; pour le guichet socio collectif 12% au niveau monétaire et 19 en terme de nombre; finalement pour le guichet DEL/intercommunal 7% au niveau monétaire et 8% en terme de nombre. [↑](#footnote-ref-26)
27. Sensibilisation pour éviter des intoxications à cause de l’usage de pesticides pour la conservation de la production pour toutes les communes de la ZIP. [↑](#footnote-ref-27)
28. Les dépenses de fonctionnement devraient suivre la même tendance que les dépenses d’investissements qui elles se sont accrues de manière très importantes au cours de la même période. Il est vrai que les premières années ne sont pas les plus importantes en termes d’entretien. Toutefois celles-ci prennent une place de plus en plus importante lorsque le patrimoine vieillit. Il faut donc s’attendre d’ici une dizaine à une explosion de ces dépenses. Sinon ce seront les dépenses d’investissement qui exploseront pour remplacer les immobilisations qui n’auront pas été entretenues. [↑](#footnote-ref-28)
29. Évaluation des expériences de maraîchage dans la zone d’intervention du PA3D; Manuel de gestion des magasins de warrantage et les boutiques d’intrants; Étude sur l’analyse des risques au niveau des magasins de warrantage et boutiques d’intrants; Évaluation des expériences pilote de petit élevage dans la zone du PA3D; Rapport d’analyse des conflits dans le site de Kaki koka [↑](#footnote-ref-29)
30. Selon l’équipe de projet, quelques activités pour promouvoir le DEL sont : un voyage d’échanges des maires à Natitingou et Kandi a pour définir le dispositif de promotion du DEL dans le département du Borgou; la mise en place d’un comité technique pour l’installation du dispositif de promotion du DEL, et le recrutement d’un Assistant Technique pour ledit dispositif. [↑](#footnote-ref-30)
31. L’investissement à travers le guichet intercommunal causait des problèmes en termes d’exécution financière. Toutefois le plus grave problème était surtout le mode d’attribution de la gestion du complexe qui a fait défaut ce qui a provoqué l’arrêt de l’exploitation de la laiterie par manque de ressources premières (le lait). Lors du passage de la mission, une entente dans le mode de gestion était intervenue avec l’UCOPER et les communes. Il ne manquait plus que l’entente pour le financement et celui-ci pouvait se faire en séparant les lots de financement par commune pour éviter les blocages par les receveurs-percepteur. [↑](#footnote-ref-31)
32. Tel est le cas de magasin de warrantage où l’on manque de palettes et d’autres équipements (Rapport mission supervision, Décembre 2011 et mission de revue juin 2012) ainsi que des équipements tels que pelles, râteaux, charrues pour les groupements maraichers. Voir annexe 15. [↑](#footnote-ref-32)
33. Par exemple, la contractualisation avec les CeCPA et CeRPA avec les collectivités locales, la collaboration avec le Département de la Famille et des Affaires Sociales et le Centre Départementale du Ministère de l’Agriculture dans la campagne de sensibilisation et prévention des intoxications alimentaires sont de bons exemples de partenariat. Par ailleurs, le rôle joué par la préfecture pour les requêtes de financement montre que le traitement s’effectue le jour même par leur service. Le service des Impôts et du Trésor sont aussi présents au niveau de la commune, avec un rôle clé afin de recevoir les fonds du Trésor Public depuis le niveau central et assurer le paiement aux prestataires pour la construction des investissements aux communes et le renforcement des capacités des bénéficiaires. Leur performance est variable et il n’existe pas un mécanisme au niveau du Trésor Central afin d’améliorer la collaboration avec les communes. [↑](#footnote-ref-33)
34. L’étude d’indentification coûte à seul entre 12 et 15M de FCFA, plus de 20,000US$. On constate que tous les investissements visant les plus vulnérables ont des coûts par personne de 1:2 à 1:5 plus important par rapport aux magasins de warrantage tandis que pour les appuis aux groupements maraîchers on passe de 1:11 par rapport à l’appui à la production de volailles et 1:31 par rapport à l’embouche ovine (voir annexe 14). [↑](#footnote-ref-34)
35. Toutefois toutes les personnes rencontrées lors de la mission ont clairement dit qu’ils étaient propriétaires de l’équipement ou de l’investissement et qu’ils n’avaient pas d’obligations légales envers la commune. Pourtant lors de la collecte de l’information, les communes ont précisé qu’elles avaient mis en place un certain nombre de modes de gestion, ainsi 59 investissements auraient fait l’objet de délégation, 17 seraient octroyés en affermage et 12 seraient gérés en mode de régie interne par la commune. [↑](#footnote-ref-35)
36. Ainsi un investissement à caractère privé doit-il être entretenu par la commune? Les bénéficiaires de ces investissements ne devraient-ils pas payer des redevances aux communes? Tous ces éléments constituent la base de ces choix qui détermineront le comment de la gestion des coûts récurrents. [↑](#footnote-ref-36)
37. Depuis le choix des cabinets jusqu’à la fin des travaux de réalisation pour assurer que les besoins des femmes et autres groupes vulnérables et que des actions correctrices aux difficultés particulières que ces groupes soient considérés. [↑](#footnote-ref-37)
38. Plusieurs groupements féminins ont répondu à la question de pourquoi ils y avaient un groupement avec une trentaine de femmes et un ou deux hommes, qu’il était nécessaire pour régler les querelles entre femmes. [↑](#footnote-ref-38)
39. A l’époque de l’ADECOI, environ le tiers des effectifs des comités de gestion étaient occupé par des femmes, cependant, elles n’y jouaient pas un rôle visible, et ne participaient que rarement aux débats (selon le rapport d’évaluation). [↑](#footnote-ref-39)
40. L’étude SAFIC a fait un travail d’analyse dans le cadre du projet ADECOI. Cela pourrait constituer une base de référence pour voir en quoi il y a une réelle amélioration. Les communes peuvent aujourd’hui renseigner ce genre d’information. [↑](#footnote-ref-40)