



REPUBLIQUE DU BENIN

.*.*.*.*.*

Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (MESRS)

.*.*.*.*.*

Université d'Abomey-Calavi (UAC)

.*.*.*.*.*

Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM)

.*.*.*.*.*

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION

POUR L'OBTENTION DU DIPLOME DU CYCLE II

Option : MANAGEMENT

Filière : GESTION DE PROJET (GP)

THEME

**PROBLEMATIQUE DE DYNAMISATION DE LA MISE EN
OEUVRE DU PROJET D'APPUI A LA CROISSANCE
ECONOMIQUE RURALE (PACER).**

REALISE ET SOUTENU PAR :

Rahimatou BABA

SOUS LA DIRECTION DE :

Le Maître de stage

Georges AYENI

Assistant du Responsable de Suivi

Evaluation au PADER

Le Maître de mémoire

Dr David G. HOUINSA

Enseignant à l'ENAM

Février 2013

IDENTIFICATION DU JURY

PRESIDENT : AKPO Pasteur E. J.

VICE- PRESIDENT : COMLAN William

MEMBRE : CAPO-CHICHI Olivier

**L'ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE
MAGISTRATURE N'ENTEND DONNER NI
APPROBATION NI IMPROBATION AUX OPINIONS
EMISES DANS CE MEMOIRE. CES OPINIONS
DOIVENT ETRE CONSIDEREES COMME PROPRES
A LEUR AUTEUR.**

DEDICACE

Nous dédions ce mémoire :

*A ALLAH, l'Unique, le très Haut, le très miséricordieux pour toute la
santé et les bénédictions dont il nous a comblée ;*

A ma famille

Ismaël YAMKALLA, mon époux

Chamak YAMKALLA,

Andil YAMKALLA et

Fahima YAMKALLA, mes enfants,

*Pour votre affection, pour tous les sacrifices
consentis, pour votre patience et votre soutien moral, ce mémoire est pour vous.*

REMERCEMENTS

- ✓ A monsieur *David HOUINSA*, qui a accepté de suivre ce mémoire malgré ses nombreuses occupations. Daignez accepter ici nos gratitudee infinies;
- ✓ A monsieur *Georges AYENI* qui a accepté de nous encadrer tout au long du stage et de mettre à notre disposition les outils nécessaires pour l'exécution de cette tâche;
- ✓ A monsieur *Dieu- Donné MESSAN*, Coordonnateur du Programme d'Appui au Développement Economique Rural (PADER) pour nous avoir accordé un stage au sein du programme;
- ✓ A tout le personnel du PADER, particulièrement **M. SEGO SOUNON, Mme Céline** ... pour leur précieuse contribution lors de nos recherches;
- ✓ A tous les professeurs de l'ENAM, en particulier Messieurs *Parfait AGBLONON, Modeste GNIMASSOU, Olivier CAPO-CHICHI*.
- ✓ A tous nos amis d'option et de filière, en particulier **OROU Seybou, HODE Luther, Kottin Theophile** pour les inoubliables moments de partage de connaissance dans la bonne humeur ;
- ✓ A tous ceux qui, de près ou de loin m'ont assisté, sincères remerciements et qu'ALLAH vous bénisse !

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

ADF : Association de Développement Financier
ADV: Association de Développement Villageoise
AGR: Activités Génératrices de Revenu
AIB : Appui aux Institutions de Base
ASF: Association des Services Financiers
AVC: Associations Villageoises de Commercialisation
BOAD : Banque Ouest- Africaine de Développement
CA: Conseil d'Administration
CeCPA : Centre Communal de Promotion Agricole
CeRPA : Centre Régional de Promotion Agricole
CNP : Comite National de Pilotage
CPM : Cellule de Passation des Marchés
CRA : Comité Régional d'Appui
CRP : Comité Régional de pilotage
CSE: Cellule de Suivi-Evaluation
DAGRI : Direction de l'Agriculture
DANA : Direction de l'Alimentation et de la Nutrition Appliquée
DAO : Dossier d'Appel d'Offres
DEIA : Direction de l'Elevage et des Industries Animales
DGR : Direction du Génie Rural
DICAF : Direction du Conseil Agricole et de la Formation Opérationnelle
DNCMP : Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics
DON/UE : Don Union Européenne
DP : Direction de la pêche
DPLR : Direction de la Promotion et de la Législation Rurale
DPP : Direction de la Prospective et de la Programmation
DPQC : Direction de la Promotion de la Qualité et du Conditionnement des produits agricoles
DSRP: Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
ENAM: Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature
FAAR: Fonds d'Appui aux Activités Rurales
FAF: Fonds d'Appui aux Filières
FAO: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation
FIDA : Fonds International de Développement Agricole
FNM : Fonds National de la Micro finance
FNPEEJ : Fonds National de Promotion de l'Entreprise et de l'Emploi des Jeunes
FR: Financement Rural
GAR : Gestion Axée sur les Résultats

IF: Institution Financière
IMF: Institution de Micro-Finance
INRAB : Institut National de la Recherche Agronomique du Bénin
IR : Infrastructure Rural
MAEP : Ministère de l'Agriculture de l'Élevage et de la Pêche
MER : Micro-Entreprise Rurale
MPE : Moyenne et Petite Entreprise
OCS: Observatoire du Changement Social
ONASA: Office National de la Sécurité Alimentaire
ONG: Organisation Non Gouvernementale
ONS: Office National de Stabilisation
OP: Organisation Paysanne
OPA: Organisation professionnelle agricole
OPP: Opérateur Partenaire Polyvalent
OPS: Opérateur Partenaire Spécialisé
PACER : Projet d'Appui a la Croissance Economique Rurale
PADER : Programme d'Appui au Développement Rural
PADPPA : Projet d'Appui au Développement Participatif de la Pêche Artisanale
PAP : Programme d'Action Prioritaire
PAPSFRA : Projet d'Appui pour l'Approvisionnement en Services Financiers Ruraux Adaptés
PC/PADER : Programme Cadre PADER
PDMT : Plan de Développement à Moyen Terme
PIB : Produit Intérieur Brut
PME: Petite et Moyenne Entreprise
PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement
PPP : Partenariat Public Privé
PROMIC: Projet de Micro finance et de Commercialisation
PSRSA : Plan Stratégique au Secteur Rural
PTBA : Programme de Travail et de Budget Annuel
PTF : Partenaires Techniques et Financiers
PUASA : Programme d'Urgence d'Appui à la Sécurité Alimentaire
RAF: Responsable Administratif et Financier
RCPA : Responsable Communal de Promotion Agricole
R/SE: Responsable Suivi-Evaluation
SAE: Service d'Appui aux Entreprises
SCRP : Stratégie de la Croissance et de la Réduction de la Pauvreté
SE: Suivi-Evaluation
SFD: Service Financier Décentralisé
SONAPRA : Société Nationale pour la Promotion Agricole

LISTE DES TABLEAUX

<u>TITRES</u>	<u>PAGES</u>
<u>Tableau n°1</u> : Répartition du financement entre les différents Partenaires Techniques et Financiers (PTF)	20
<u>Tableau n°2</u> : La répartition du financement par composante	21
<u>Tableau n°3</u> : regroupement des problèmes par centre d'intérêt.	33
<u>Tableau n°4</u> : Tableau de bord de l'étude	44
<u>Tableau n°5</u> : Effectifs de chaque catégorie de population	54
<u>Tableau n°6</u> : Avis des enquêtés sur la cause du problème spécifique n°1	58
<u>Tableau n°7</u> : Cause du problème spécifique n°2	60
<u>Tableau n°8</u> : Données recueillies sur la cause du problème spécifique n°3	62
<u>Tableau n°9</u> : Tableau de synthèse de l'étude	67

RESUME

Le programme d'Appui au Développement Rural a servi de cadre au stage de fin de formation du cycle 2 à l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature. Au cours dudit stage, nous nous sommes intéressés à l'exécution du Projet d'Appui à la Croissance Economique Rurale (PACER). De l'état des lieux de base effectué, il est ressorti le problème général de non efficacité du PACER. Ce problème général se manifeste à travers trois autres problèmes spécifiques que sont :

- Faible taux d'exécution financière du PTBA 2012 ;
- La réticences des Institutions Financières (IF) quant à la mise en place des crédits ;
- Non mobilisation de financement des autres Partenaires Techniques et Financiers du projet (BOAD, FAO, PNUD).

Pour contribuer à la résolution de ces problèmes, un certain nombre d'objectifs ont été fixés. L'objectif général de recherche est de déterminer les freins à la bonne exécution du projet. Les objectifs spécifiques de recherche qui en découlent sont :

- identifier les modalités d'exécution des dépenses du projet;
- déterminer les causes liées à La réticences des Institutions Financières (IF) quant à la mise en place des crédits aux promoteurs de microprojets ;
- déterminer les conditions de mobilisation des contributions financières des autres PTF

Dans le but d'atteindre efficacement ces objectifs, il a été réalisé une enquête à partir d'un guide d'entretien et d'un questionnaire qui sont adressés respectivement à l'Unité de Coordination du Projet (UCP) et ses Unités

Régionales d'Appui (URA) et les promoteurs de microprojets. Mais avant, un certain nombre d'hypothèses de recherche ont été formulées ci-après :

- Un budget trop élevé et peu réaliste explique le faible taux d'exécution financière du budget annuel du projet ;
- L'incapacité des promoteurs à fournir les garanties exigées par les Institutions Financières est à la base de la réticence des IF quant à la mise en place des crédits ;
- La non finalisation des accords avec le PACER explique la non mobilisation de financement des autres partenaires.

Les résultats de l'enquête ont entièrement confirmé les trois hypothèses de recherche. Nous avons pour finir, proposé des approches de solution aux différents problèmes spécifiques.

SOMMAIRE

TITRES	Pages
INTRODUCTION GENERALE	1
CHAPITRE PRELIMINAIRE : CADRE INSTITUTIONNEL DE DYNAMISATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU PACER	4
Section 1 : observations de stage au PADER	5
Paragraphe 1 : cadre institutionnel et physique de l'étude : le MAEP et le PADER	5
Paragraphe 2 : Restitution des observations de stage	22
Section 2 : Ciblage, spécification et vision globale de résolution de la problématique	29
Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique	29
Paragraphe 2 : Détermination de la vision globale de résolution de la Problématique	35
CHAPITRE PREMIER : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE D'ANALYSE DE LA PROBLEMATIQUE DE DYNAMISATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET	37
Section 1 : Objectifs de l'étude et revue de la littérature	38
Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses et tableau de bord de l'étude	38
Paragraphe 2 : Revue de la littérature	44
Section 2 : Choix de la méthodologie de l'étude et mobilisation des données	49
Paragraphe 1 : Approches théoriques et méthodes empiriques	49
Paragraphe 2 : Mobilisation des données	54
CHAPITRE DEUXIEME : EVALUATION DU PROCESSUS DE MISE EN ŒUVRE ET PROPOSITION DE DYNAMISATION	55
Section 1 : Evaluation du processus	56
Paragraphe 1 : Présentation des données et difficultés rencontrées	56
Paragraphe 2 : analyse des données et établissement du diagnostic	60
Section 2 : Proposition de dynamisation de mise en œuvre du projet	62
Paragraphe 1 : Approches de solutions	62
Paragraphe 2 : Suggestions	64
CONCLUSION GENERALE	68
BIBLIOGRAPHIE	70
ANNEXES	72
TABLE DES MATIERES	79

INTRODUCTION

Dans le souci de réduire la pauvreté au Bénin et surtout dans les zones rurales, le Gouvernement du Bénin s'est doté d'une Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (SCRП) couvrant la période 2007-2009 qui met l'accent, entre autres, sur l'accélération de la croissance et la diversification de l'économie nationale afin de réduire la dépendance vis-à-vis du produit dominant qu'est le coton. Pour concrétiser cette orientation politique, le Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (MAEP), dans le Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole (PSRSA) couvrant la période 2006-2011, a pris l'option de faire de la promotion des filières agricoles "un axe majeur de la relance du secteur". Cette option stratégique vise le double objectif d'impulser l'économie et de créer des emplois. L'économie béninoise est fortement dépendante du secteur agricole qui procure les moyens de subsistance à environ 61% de la population rurale, occupe 47% de la population active et constitue pour 32,6% au Produit Intérieur Brut (PIB). L'agriculture y est prépondérante et apporte à elle seule 22,7% du PIB avec une part importante dans les exploitations du pays. L'agriculture joue un rôle très important dans la vie des ménages. L'identification et le soutien de filières agricoles porteuses sont donc inscrits comme des éléments de base des actions de relance du secteur agricole. La promotion des filières agricoles devra, dans ces conditions, être prise en compte dans un processus global incluant les différentes opérations en amont et en aval de l'activité proprement dite : production, collecte, transformation, conditionnement, transport, commercialisation, y compris l'exploitation et la valorisation des sous-produits.

C'est ainsi que le Fonds International de Développement Agricole (FIDA), dont le but majeur est d'appuyer les pays en voie de développement dans la lutte contre la pauvreté, a décidé de financer des interventions au Bénin.

En trente ans de coopération (depuis 1982), le FIDA a financé un total de neuf (09) projets/programmes au Bénin dont huit (08) clôturés et un en cours d'exécution.

L'évaluation des interventions passées du FIDA au Bénin, conduite en 2005, a révélé que les Activités Génératrices de Revenus (AGR) fondées sur une production améliorée de l'agriculture devraient s'insérer, pour être rentables, dans des filières de transformation et de commercialisation en établissant des partenariats aux différents niveaux de la filière dans une logique de chaîne de valeurs et en développant le Micro Entreprenariat Rural (MER).

Sur un autre plan, les leçons apprises des différents appuis et interventions, mis en œuvre au niveau rural, montrent qu'une nouvelle classe "d'acteurs économiques émergents" est entrain de naître. Les aspirations et les objectifs de cette nouvelle classe sont désormais de type entrepreneurial et ceux-ci se déclinent notamment en besoin : d'une meilleure formation; d'une meilleure connaissance de l'environnement des affaires et du marché et d'un financement adapté au développement dans le moyen terme. Les réponses à cette nouvelle demande, visant à lever les contraintes évoquées ci-dessus, pourraient être apportées par un projet comme le Projet d'Appui à la Croissance Economique Rurale (PACER).

Enfin, le besoin de consolidation des acquis obtenus grâce à des financements précédents du FIDA a conduit à l'idée de la mise en place du PACER qui est entré en vigueur le 1^{er} octobre 2010 et prend fin le 31 novembre 2016. Ce projet est actuellement dans sa deuxième année d'exécution.

Le PACER, dans sa mise en œuvre est confronté à un certain nombre de problèmes qui pourraient impacter sur le résultat global du projet si aucun effort ne vient inverser cette tendance.

C'est en vue d'apporter notre modeste concours à cette situation que le thème « **problématique de dynamisation de la mise en œuvre du PACER** » a été choisi.

Pour mener à bien cette réflexion, les analyses suivantes ont été faites : le taux d'exécution financière du projet, la réticence des Institutions Financières (IR) quant à la mise en place des crédits et la mobilisation de financement du projet des bailleurs. Cette étude se fera à travers trois chapitres:

- Un chapitre préliminaire qui présente le cadre institutionnel de la problématique de dynamisation de la mise en œuvre du PACER ;
- Un chapitre premier qui présente le cadre d'analyse de la problématique de dynamisation de la mise en œuvre du projet ;
- Un chapitre deuxième qui évalue le processus de dynamisation de mise en œuvre du projet.

CHAPITRE PRELIMINAIRE :
CADRE INSTITUTIONNEL DE LA
PROBLEMATIQUE DE LA MISE ŒUVRE DU
PACER

SECTION 1 : observations de stage au PADER

Paragraphe 1 : cadre institutionnel et physique de l'étude

I- CADRE INSTITUTIONNEL : LE MAEP

Les attributions du MAEP sont définies par le décret n°2005-192 du 14 avril 2005 portant organisation du Ministère. Aux termes de ce décret, le MAEP est en charge du développement du secteur agricole et de la promotion du secteur rural au Bénin. Il est le ministère de tutelle du PADER (Programme cadre des interventions du FIDA, actuel programme PADER/PACER). C'est un programme qui regroupe les futurs projets du FIDA et actuellement le Projet d'Appui au Développement Rural et le Projet d'Appui à la Croissance Economique Rurale. Il est responsable de la préparation de la politique agricole du Bénin et de sa mise en œuvre à travers ses directions centrales et techniques. Celles qui sont plus directement concernées par les activités du PACER sont :

✓ *la Direction de la Planification et de la Prospective (DPP) :*

Elle est chargée de la définition des politiques de développement et la planification stratégique, de l'élaboration des projets et programmes, de la mobilisation des financements, de la centralisation et la synthèse des informations sur le secteur agricole, et de l'analyse des facteurs de son évolution. La DPP est la direction d'ancrage des projets de développement rattachés au MAEP. Elle constitue le partenaire et l'interlocuteur permanent du coordinateur du Programme et des bailleurs de fonds. La cellule de Suivi-évaluation de la DPP qui est le correspondant de l'Observatoire du changement social (OCS) organe de suivi évaluation des indicateurs de la SCRIP, travaille en étroite liaison avec la Cellule de Suivi Evaluation du Programme Cadre PADER pour le suivi des indicateurs de réalisation des activités annuelles et pour l'évaluation des résultats et de l'impact du Programme sur les indicateurs de la SCRIP. Les

membres de la cellule de SE de la DPP participent à l'élaboration des documents d'enquêtes et à l'exploitation des résultats des enquêtes de référence et d'impact à réaliser en fin de parcours. Ils seront invités à participer aux ateliers de travail et aux missions d'appui qui sont prévues pour le Suivi-évaluation ;

- ✓ *les Directions de l'Agriculture (DAGRI), de l'Elevage et des Industries Animales (DEIA) et de la Pêche (DP) :*

Elles sont chargées de la promotion des activités de production;

- ✓ *la Direction du Conseil Agricole et de la Formation opérationnelle (DICAF):*

Elle est chargée de la coordination du conseil aux exploitants agricoles et de la formation opérationnelle;

- ✓ *la Direction de la Promotion de la Qualité et du Conditionnement des Produits (DPQC) :*

Elle est chargée de l'encadrement des producteurs individuels ou organisés pour leur permettre la mise en marché de produits de bonne qualité marchande. Elle a également pour mission le contrôle de la qualité des produits agricoles, la certification des semences et plants, et d'assurer le respect de la réglementation en matière de produits agricoles aux stades de la production et de la commercialisation et des enquêtes mercuriales sur les marchés locaux. Elle joue un rôle important dans la promotion de la qualité des produits à l'exportation (anacarde, ananas, gari, etc.); et

- ✓ *la Direction de l'Alimentation et de la Nutrition Appliquée (DANA)*

Elle a pour attributions principales: la participation à la mise au point et à la vulgarisation des techniques de valorisation des produits alimentaires, l'analyse et le contrôle des denrées alimentaires manufacturées, la coordination, au plan national, des activités se rapportant à l'alimentation et à la nutrition. La DANA

représente un maillon important du système national de normalisation et de gestion de la qualité.

Les Institutions déconcentrées du MAEP sont **les Centres Régionaux de Promotion Agricole (CeRPA) et les Centres Communaux pour la Promotion Agricole (CeCPA)**. Les CeRPA, au nombre de six, se substituent aux anciens Centre d'Action Régionale pour le Développement Rural (CARDER) et ont pour vocation d'appuyer le développement du secteur agricole. A ce titre, ils sont investis de deux types de mission:

- des missions exclusives qui leur sont conférées par leur statut de représentation du MAEP au niveau régional. Ce type de mission comprend les activités de service public qui sont essentiellement des missions d'orientation, d'appui, de suivi et de coordination des actions de développement agricole et rural, de préservation des ressources naturelles, de contrôle réglementaire et technique, d'appui aux organisations professionnelles et aux collectivités locales, et d'organisation de campagnes d'intérêt national et
- des missions non exclusives qui sont relatives aux missions d'appui et d'encadrement techniques telles que: la vulgarisation, la formation et l'appui-conseil aux exploitants, aux entreprises agricoles et aux organisations professionnelles, et la promotion des initiatives privées dans les domaines de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche et des eaux et forêts, ainsi que la mise en place des infrastructures rurales et des équipements agricoles.

Au niveau communal, le CeRPA est représenté par un CeCPA. Cette institution est dirigée par un Responsable Communal de Promotion Agricole (RCPA) chargé de la mise en œuvre des actions de promotion agricole et d'appui au

développement local. Il est assisté par des techniciens spécialisés (en moyenne 7 par commune) et des conseillers vulgarisateurs. Leur effectif réel est fonction des potentialités agricoles de la commune. Les missions du CeCPA incluent celles qui lui sont conférées par son statut d'institution publique qui le rend responsable de la coordination et du suivi des activités de développement conduites au niveau de la commune.

Des organismes autonomes sont placés sous la tutelle du MAEP. Il s'agit notamment de **l'Institut National de Recherche Agricole (INRAB)**, **l'Office National d'Appui à la Sécurité Alimentaire (ONASA)**, **la Société Nationale pour la Promotion Agricole (SONAPRA)** et **l'Office National de Stabilisation et de soutien des prix des produits agricoles (ONS)**.

II- CADRE PHYSIQUE DE L'ETUDE :

A- CADRE GENERAL DE STAGE : présentation du Programme cadre PADER (PC/PADER)

1- Organisation, gestion et fonctionnement du programme

a- Organisation

Le PC/PADER est le Programme-cadre des interventions du FIDA au Bénin. Il est placé sous la tutelle administrative de la Direction de la Programmation et de la Prospective du Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (MAEP). Il regroupe deux projets : le Projet d'Appui au Développement Rural (PADER) et le Projet d'Appui à la Croissance Economique Rural (PACER). Le schéma d'organisation du programme comprend quatre niveaux de répartition des responsabilités et des tâches correspondant à des organes de décision ou de gestion que sont :

- Le comité national de pilotage (CNP) et les comités régionaux de pilotage (CRP) qui sont des organes d'orientation des activités du programme;
- L'Unité de Coordination du Programme (UCP) et ses Unités Régionales d'Appui (URA) qui sont des organes de coordination et de gestion du programme;
- Les opérateurs Partenaires Spécialisés en Financement Rural (OPS-FR) et les Opérateurs Partenaires Polyvalents (OPP), les Services d'Appui aux Entreprises (SAE) et autres prestataires de service qui sont chargés de l'appui de proximité aux bénéficiaires du programme;
- Les bénéficiaires (groupements, MER, ASF, MPE, communautés) qui identifient leurs priorités, assurent la maîtrise d'ouvrage des opérations les concernant directement et participent à la réalisation et à l'évaluation desdites opérations.

Le programme cadre PC/PADER dispose de trois Unités Régionales d'Appui (URA) basées à :

- **Bohicon** pour couvrir les départements de l'Atlantique, de l'Ouémé, du Plateau, du Mono, du Couffo, du Zou et des Collines;
- **Parakou** pour le suivi des activités dans les départements du Borgou et de l'Alibori;
- **Djougou** pour les départements de l'Atacora et de la Donga.

b- Gestion et fonctionnement du programme

Le PC/PADER est coordonné par une Unité de Coordination du Programme (UCP). L'UCP est une structure légère chargée des tâches de

gestion administrative et financière, de planification, de la coordination, du contrôle et de suivi de la mise en œuvre de la synergie. Elle est constituée de cinq composantes techniques et d'un dispositif de gestion. Le système de gestion est un système d'appui transversal composé des responsables ci -après: un Responsable administratif et financier (RAF) assisté par deux comptables (un comptable pour le projet PADER et un comptable pour le projet PACER) et un assistant administratif; un responsable du suivi-évaluation assisté par un assistant SE; un responsable de la passation des marchés et une secrétaire pour l'ensemble de l'UCP.

Le coordonateur du Programme assure l'organisation et la gestion de l'ensemble du programme cadre et exerce l'autorité sur tous les services.

Le Responsable Administratif et Financier (RAF) est chargé de la gestion administrative et financière. A ce titre, il est le gérant des réalisations budgétaires sur la base du plan de financement annuel qui détermine l'origine des fonds destinés à la réalisation de chaque programme fixé dans le PTBA consolidé.

Les deux comptables sont chargés chacun de la gestion financière et comptable de chaque projet.

L'assistant administratif rattaché au RAF a pour mission d'assurer les activités relatives à: la gestion de la carrière du personnel, la gestion de la paie, la gestion du parc auto, le suivi des missions et des tâches y afférentes, la gestion de petites commandes de fonctionnement, la gestion des stocks (carburant, fournitures de bureau et autres), la gestion de la petite caisse de l'UCP, le suivi de la gestion des caisses d'avance des URA.

Le responsable de la cellule de suivi-évaluation est chargé d'assurer le suivi et l'évaluation de l'ensemble des activités intégrées du Programme mais aussi l'information spécifique par projet pour permettre en fin de parcours de mesurer les impacts de chaque projet par rapport à ses objectifs. Il est en outre chargé de: la réflexion sur la stratégie et la mise en œuvre du SE au sein du programme cadre, la planification des activités, l'exploitation et l'analyse des données, la préparation des études et leur exploitation, la coordination avec le SE des autres projets et la cellule de SE du MAEP et l'OCS, la consolidation des données et l'élaboration des rapports.

L'assistant du R/SE est chargé de la base de données et de sa gestion. Il a en particulier la charge de traiter l'information pour l'élaborer par projet (PADER et PACER), par catégorie, par région, par type d'activité. Les informations doivent pouvoir être éditées dans le détail et synthétisées pour l'ensemble du Programme. L'assistant doit élaborer les tableaux de bord des données concernant les objectifs et les réalisations du programme pour le responsable de la cellule de SE à sa demande.

Le responsable de passation des marchés quant à lui, est placé à côté du coordinateur pour assurer le traitement de l'ensemble des opérations selon les procédures recommandées par le FIDA et qui sont en conformité avec les procédures nationales de passation des marchés.

Les cinq composantes techniques du programme cadre PADER sont constituées des trois composantes du projet PADER originel à savoir:

- la composante «Appui aux Institutions de Base» (AIB);
- la composante «Activité Génératrice de Revenu» (AGR);
- la composante «Financement Rural» (FR);

ainsi que des deux composantes nouvelles apportées par le projet PACER et qui sont:

- la composante «Appui au Développement des Filières» (ADF);
- la composante «Infrastructure Rurale» (IR).

c- Objectifs et résultats attendus du Programme Cadre

❖ Objectifs du programme

L'objectif général du PADER est de contribuer de manière significative à l'allègement de la pauvreté au Bénin à travers l'augmentation des revenus des ménages ruraux et de contribuer à la création de conditions nécessaires à une croissance économique durable et à la réduction de la pauvreté en milieu rural.

De façon spécifique, le programme cadre PADER vise à :

- Contribuer au développement de l'économie rurale à travers la mise en œuvre des Activités Génératrices de Revenus (AGR) et de Micro-Entreprises Rurales (MER);
- Assurer le développement d'un réseau viable de services de financement de proximité et adaptés aux besoins des pauvres et des promoteurs de Micro Entreprises Rurales (MER) notamment des femmes... ;
- Renforcer les capacités des institutions et des acteurs au niveau communautaire;
- Renforcer la concertation et la synergie entre les projets financés par le FIDA d'une part et avec les partenaires stratégiques d'autre part;

- Appuyer le développement des MPE et des AGR agricoles ou extra agricoles intervenant dans le cadre des filières retenues et contribuant à la croissance économique en milieu rural;
- Appuyer les MPE dans le développement de leurs organisations professionnelles à la base et dans l'amélioration de leurs capacités pour faciliter leur insertion durable dans les circuits du marché;
- Et soutenir la promotion d'infrastructures rurales utiles à l'amélioration des conditions de mise en marché des produits agricoles et à l'augmentation des revenus des populations cibles.

❖ Zone d'intervention

Le Programme intervient sur toute l'étendue du territoire national du Bénin.

- ✓ 576 villages repartis sur tout le territoire du Bénin.
- ✓ 20 nouveaux villages à couvrir.

❖ Groupes cibles

Le groupe-cible du PADER, comme dans tous les programmes financés par le FIDA, est constitué des couches les plus vulnérables et démunies du milieu rural vivant dans des conditions précaires surtout par leur manque d'accès à la terre. Un accent particulier est porté sur les jeunes et les femmes.

La stratégie de ciblage développée par le programme cadre se veut participative, inclusive et durable.

Environ 400 PME sont ciblées.

Au total, 72000 personnes bénéficient directement des actions du programme cadre alors que 242 000 personnes sont indirectement touchées.

❖ Résultats attendus du programme

Les résultats attendus à la fin du programme se présentent comme suit:

- 830 groupements d'AGR et 350 MER sont encadrés au travers des formations diversifiées et appuis spécifiques abordant les aspects essentiels de développement et de la gestion des AGR/MER ;
- les capacités des 144 ASF du PAGER et du PROMIC sont renforcées et une extension du réseau est faite avec la création de 60 nouvelles ASF dans des villages à fort potentiel ;
- les Associations de Développement Villageois (ADV) et les Associations Villageoises de Commercialisation (AVC) mis en place par le PAGER et le PROMIC sont renforcés ainsi que d'autres institutions communautaires à mettre en place ;
- un partenariat stratégique est développé par le PADER avec les opérations d'autres bailleurs de fonds intervenant dans la même zone ou ayant les mêmes objectifs de développement ;
- 420 hectares de bas-fond sont aménagés ;
- 250 km de pistes rurales sont réhabilités ;
- 7500 m² bâtis d'infrastructures de soutien à la mise en marché ;
- Quatre (4) filières agricoles promues (l'ananas, les cultures maraîchères, les racines et tubercules et le riz) ;

- mise en place d'un Fonds d'Appui au développement des filières doté de deux guichets :
 - Guichet A pour satisfaire les demandes en équipement de transformation ou de production (riz et maraichage) y compris les petits bâtiments et autres hangars pour abriter les équipements acquis ;
 - Guichet B pour le développement d'autres filières et la promotion du partenariat public-privé (PPP) ;
- Onze (11) prestataires (SAE) sont sélectionnés pour encadrer les micros et petites entreprises ;
- quatre cent (400) MPE bénéficient d'un suivi d'accompagnement des SAE ;

Le coût global du programme s'élève à : 28 762 651 000 dont 7 394 411 000 F CFA pour le projet PADER et 21 368 240 000 F CFA pour le projet PACER.

B- CADRE SPECIFIQUE DE L'ETUDE : présentation du PACER

1- Organisation, gestion, objectif et résultats attendus du projet

a- Organisation et gestion

Le PACER, initié par le FIDA avec l'appui du Gouvernement dans le prolongement de la nouvelle SCRP et du Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole (PSRSA) a été lancé en Octobre 2010. Cette nouvelle stratégie ainsi que le Programme d'Action Prioritaire (PAP) qui la sous tend, ont mis en évidence la nécessité de diversifier et d'améliorer la production agricole en

s'appuyant sur les filières porteuses dans la perspective de satisfaire le marché national et d'investir certains marchés extérieurs.

Les actions du PACER sont exécutées à travers deux composantes techniques et une composante de coordination dont les attributions sont définies comme suit:

- **Composante A: Appui au Développement des Filières.** Cette composante est structurée en deux sous composantes qui sont:
 - *Le Fonds d'Appui aux Filières:* à travers cette sous composante, le PACER gère les mécanismes de fonctionnement du Fonds de financement du développement des filières et des investissements destinés aux MPE. Les mécanismes mettent en œuvre les financements directs accordés par le Fonds et les mécanismes de financement par les IMF partenaires elles- mêmes soutenues par les fonds nationaux (FNM et FNPEEJ) liés par des accords de partenariat avec le Programme. Des comités régionaux et un comité national sont mis en place pour la sélection des projets bancables¹.
 - *L'Appui à la professionnalisation des acteurs :* c'est la deuxième sous composante. Cette sous composante prend en charge les actions de renforcement des capacités des MPE dans le cadre des filières, d'établissement des plans de développement à moyen terme des filières retenues, les actions d'appui à la structuration et la formation des OP à la base et au niveau des faîtières pour les filières retenues et le

renforcement des capacités des prestataires de services (SAE)
chargés de l'encadrement et de l'accompagnement des MPE.

- **Composante B**, intitulée «**les Infrastructures Rurales**», Cette composante concerne la réalisation de pistes de désenclavement, d'infrastructures de mise en marché et d'aménagement des bas fonds pour la culture du riz et du maraîchage. Les investissements en matière de pistes seront financés par la BOAD alors que les autres investissements seront pris en charge sur le financement du FIDA.

A ces deux composantes, s'ajoute un dispositif de gestion et de coordination intégré au PC/PADER.

b- Objectifs et résultats attendus du PACER

❖ Objectifs

Pour mener à bien ce projet, le PACER s'est fixé des objectifs aussi bien général que spécifiques.

L'objectif général du PACER est de: contribuer à la création des conditions nécessaires à une croissance économique durable et à la réduction de la pauvreté en milieu rural.

Ses objectifs spécifiques sont de:

- appuyer le développement des MPE et des AGR agricoles ou extra agricoles intervenant dans le cadre des filières retenues et contribuant à la croissance économique en milieu rural;
- appuyer les MPE dans le développement de leurs organisations professionnelles à la base et dans l'amélioration de leurs capacités pour faciliter leur insertion durable dans les circuits de marché et la consolidation des filières porteuses;
- soutenir la promotion d'infrastructures rurales utiles à l'amélioration des conditions de mise en marché des produits agricoles et à l'augmentation des revenus des populations cibles.

❖ **Résultats attendus**

Les résultats attendus à la fin du projet sont :

- 420 hectares de bas-fond aménagés ;
 - 250 km de pistes rurales réhabilités ;
 - 7500 m² bâtis d'infrastructures de soutien à la mise en marché ;
 - 4 filières agricoles promues (l'ananas, les cultures maraîchères, les racines et tubercules [igname, manioc, patate douce, pomme de terre] et le riz) ;
 - Mise en place d'un fonds d'appui au développement des filières doté de deux guichets :
- ✓ **Guichet A** pour satisfaire les demandes en équipement de transformation ou de production (riz et maraîchage) y compris les

petits bâtiments et autres hangars pour abriter les équipements acquis ;

- ✓ **Guichet B** pour le développement d'autres filières et la promotion du Partenariat Public- Privé (PPP) ;
- 11 prestataires de SAE sélectionnés pour encadrer les Micros et Petites Entreprises (MPE) ;
- 400 MPE bénéficient d'un suivi accompagnement des SAE.

c- Coûts, financement et durée du projet

Le coût global du projet PACER s'élève à **21 368 240 000 F CFA** pour une durée de six ans (octobre 2010 à septembre 2016).

Le projet est financé par:

- un prêt du **FIDA** à la République du Bénin de **8 054 828 000 F CFA**, soit **37,5%** des coûts totaux du projet;
- un prêt de la **BOAD** estimé à **4 041 700 000 F CFA**, soit **18,9%** des coûts totaux du projet qui seront consacrés au financement des pistes de desserte ;
- un don du **PNUD** de **1 354 161 000 F CFA**, soit **6,3%** des coûts totaux du projet et répartis sur les trois premières années d'exécution ;
- un don de la **FAO** de **222 500 000 F CFA**, soit **1,0%** des coûts totaux du projet ;
- La contribution globale du **gouvernement** est estimée à **1 968 165 000 F CFA** et représente **9,2%** des coûts totaux. Ce montant comprend uniquement les taxes et les impôts supportés par les acquisitions du projet.

- La contribution **des institutions financières** est estimée à **4 422 035 000 F CFA**, soit **20,7%** des coûts totaux du projet, qui servirait à financer les prêts à octroyer aux porteurs de micro et petits projets dans le cadre du fonds de développement des filières.
- Les **bénéficiaires** contribueront pour **1 304 851 000 F CFA**, soit **6,1%** des coûts totaux du projet. Cette contribution sera fournie sous forme d'autofinancement des micros et petits projets.

La répartition du financement entre les différents Partenaires Techniques et Financiers (PTF) impliqués est résumée dans le tableau ci-dessous :

Tableau n°1 : Répartition du financement entre les différents Partenaires Techniques et Financiers (PTF)

SOURCE	MONTANT (F CFA)	%
FIDA	8 054 828 000	37,7
BOAD	4 041 700 000	18,9
Don PNUD	1 354 161 000	6,3
Don FAO	222 500 000	1,0
Bénéficiaires	1 304 851 000	6,1
Institutions Financières	4 422 035 000	20,7
Gouvernement	1 968 165 000	9,2
TOTAL GENERAL	21 368 165 000	100,0

Source : données recueillies dans le rapport de pré-évaluation du PACER 2008

La répartition du financement par composante se présente comme suit :

Tableau n°2 : La répartition du financement par composante

COMPOSANTES ET SOUS –COMPOSANTES	MONTANT (FCFA)	%
A. Appui au développement des filières		
Fonds d'appui aux filières	9 083 403 800	42,5
Appui a la professionnalisation des acteurs	3 785 272 600	17,7
Sous-total Appui au Développement des Filières	12 868 676 400	60,2
B. Infrastructures rurales		
Pistes de desserte	4 768 968 000	22,3
Aménagement de bas-fonds	1 167 380 500	5,5
Infrastructure de soutien a la mise en marche	1 129 082 000	5,3
Sous total Infrastructures rurales	7 065 430 500	33,1
C. Coordination et gestion du projet		
Unité de Coordination du Projet	1 434 133 100	6,7
Total PACER	21 368 240 000	100,0

Source : données recueillies dans le rapport de pré-évaluation du PACER 2008

La date d'entrée en vigueur du projet est le 1^{er} octobre 2010 et sa date de fin est prévue pour le 31 décembre 2016, donc une durée de 6 ans.

Le PACER a une vocation nationale et couvre les mêmes zones que le Programme cadre PADER.

Paragraphe 2 : Restitution des observations de stage

I- ETAT DES LIEUX SUR LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET

Le Projet d'Appui à la Croissance Economique Rurale (PACER), d'une durée de 6 ans, a démarré en septembre 2010 et est à sa deuxième année de mise en œuvre. Les principales réalisations cumulées du PACER au 30 octobre 2012 sont résumées ci-dessous.

A - ACTIVITÉS D'ANCRAGE

En partenariat avec les parties prenantes, l'équipe du Programme-Cadre a procédé à l'élaboration des manuels de procédures, la mise en place des guichets A et B, l'installation du Comité National d'Approbation des microprojets (CNA) et des Comités Régionaux d'Approbation des microprojets (CRA), et la formation de leurs membres sur le manuel de procédures pour la gestion des guichets A et B. Dans le cadre de la sélection des institutions financières partenaires pour la mise en œuvre des guichets A et B, une convention a été signée avec le Fonds National de la Micro finance (FNM). Celle avec les Institutions Financières est en cours d'évaluation. En ce qui concerne les infrastructures à financer par la BOAD, une requête d'avance de fonds est adressée à la banque pour le financement des études de faisabilité des piste à retenir.

B - PHASE ACTIVE

Les CRA ont procédé à l'étude des dossiers de microprojets et à la sélection des bénéficiaires. Pour la première vague de microprojets étudiés par les CRA des trois régions, 63 dossiers ont été approuvés au total dont huit (8) financés

par l'Institution de Micro-Finance (IMF) dénommée MSFP dans le département de l'Atlantique. Les études techniques pour l'aménagement des bas-fonds et autres infrastructures de soutien en la mise en marché sont en cours. L'atelier national sur les infrastructures, sponsorisé par le Programme-Cadre, qui s'est tenu en Mars 2012. Ses conclusions et recommandations définissent à présent le mécanisme de gestion des infrastructures aménagées par tous les partenaires techniques y compris le FIDA. Le projet participe au transfert des activités démarrées avec le PADER et qui doivent se poursuivre avec le PACER.

Appui au Développement des Filières (ADF)

En ce qui concerne cette composante, suite aux concertations régulières entre animateurs/CP/URA et UCP ainsi qu'aux recommandations de la mission de supervision de juin 2012 en rapport avec le fonctionnement des CRA, le nombre et la qualité des dossiers des microprojets soumis au financement ont été améliorés. Le projet devra poursuivre cet élan pour accroître les performances de la composante.

Infrastructures Rurales (IR)

Au niveau de cette composante, durant le second semestre 2012, les efforts se sont concentrés sur la mise en place des infrastructures marchandes (magasins de stockage et hangars de marché) identifiées avec les bénéficiaires et venant en appui au développement des filières promues par le projet. Diverses études nécessaires à la poursuite ou au démarrage des travaux de construction ou d'aménagement proprement dits sont en cours.

II- ETAT DES LIEUX SUR L'AVANCEMENT DE L'EXECUTION DU PROJET

Le point de l'avancement de l'exécution du projet se fera par composante.

A- COMPOSANTE « APPUI AU DÉVELOPPEMENT DES FILIÈRES AGRICOLES (ADF) ».

Au titre du PTBA 2012, cette composante envisage dans le cadre du fonds d'appui au développement des filières de :

- mettre en place et développer un mécanisme décentralisé durable, chargé de la promotion du développement des filières riz, ananas, cultures maraîchères et manioc ;
- travailler à la mise en place du dispositif d'appui aux guichets A et B du PACER, et à la professionnalisation des acteurs.

S'agissant de la mise en place et du développement d'un mécanisme décentralisé durable, chargé de la promotion du développement des filières riz, ananas, cultures maraîchères et manioc, les processus en cours concernent essentiellement :

- la création de consortiums regroupant divers acteurs d'une même filière et ayant des liens contractuels entre eux (exemple du Consortium ananas : la société PROMO-FRUIT, tête de pont, spécialisée dans la transformation de l'ananas en jus assure la distribution des intrants aux producteurs de l'ananas fruit situés en amont et garantit l'achat de leur production) et ce, sur la base d'un contrat ;
- le financement des microprojets approuvés par les CRA et CNA ;
- le suivi-appui-conseil des MPE et AGR opéré par les OPP, OPS et SAE, chacun dans son domaine et sa zone de compétence ;
- l'élaboration, la validation et la mise en œuvre des Plans de Développement à Moyen Terme (PDMT) ;

- la formation des acteurs (65 transformateurs d'ananas sur la démarche HACCP en août-septembre 2012) ;
- et l'appui à la dynamisation et/ou la mise en place de nouvelles OPA.

Le processus de la mise en place du dispositif d'appui se poursuit. Plusieurs conventions sont déjà signées avec les structures déconcentrées de l'Etat (les CeRPA, les CeCPA, l'ONASA, la DPLR, la DANA, la SONAPRA, l'Université d'Abomey-Calavi (UAC), l'INRAB, la DAGRI et les Organisations Non Gouvernementales (ONG). Pour la DPQC et l'UAC, le processus est en cours et la signature de la convention interviendra en début de 2013.

Par rapport à la mise en place des guichets A et B, suite à l'évaluation des premières sessions des CRA, il a été constaté que certains projets s'écartent trop des balises fixées par le PACER.

Par rapport au financement de microprojets, la convention a été signée avec le FNM et avec dix (10) IF sur près d'une trentaine qui sont en contrat avec le FNM. Mais, la mise en place des crédits s'est heurtée à plusieurs difficultés :

- réticence des IF quant à la mise en place des crédits ;
- non application des principes souples du FAAR² par les IF partenaires (taux d'intérêt non respecté, certains frais non prévus sont réclamés aux promoteurs) ;
- contestation de certains projets approuvés par les CRA.

Tout ceci a comme conséquence, un faible niveau de consommation des fonds du guichet A. Cette réticence opposée par les IF est en partie justifiée par les risques que présente la mise en place des crédits aux entrepreneurs agricoles.

² Fonds d'appui aux activités rurales. Il s'agit d'une composante du FNM destinée au financement des activités agricoles en milieu rural basée sur des conditions souples d'octroi de crédit. Le partenariat entre FNM et PACER est fondé sur le FAAR.

Par rapport aux microprojets, certains groupements n'ont pas encore intériorisé le fait que le financement de leurs microprojets soumis et approuvés par le CRA/CNA est assujéti au versement préalable de leur contribution (apport) à la réalisation desdits microprojets. Les OPP et animateurs encadreurs des groupements qui se trouvent dans cette situation devraient les sensibiliser et appuyer à apprêter leurs apports³. En général, ce sont des groupements dont les comités de gestion ont reçu une formation en gestion mais qui ont encore besoin d'un renforcement des capacités dans ce domaine. C'est pourquoi, les OPP et animateurs les accompagnant dans la mise en œuvre de leurs activités doivent veiller à la bonne tenue de leurs documents comptables en assurant un appui-conseil dans les domaines de la gestion et la comptabilité.

B- COMPOSANTE « INFRASTRUCTURE RURALES (IR) »

L'avancement par rapport au PTBA 2012 reste toujours limité par les procédures administratives.

L'appui aux communautés à la base dans l'identification des pistes à construire ou à réhabiliter n'a pas évolué du fait que la requête adressée au Président de la BOAD en vue d'obtenir le financement pour la réalisation des études de faisabilité des pistes à retenir n'a pas eu de suite. C'est pourquoi, pour ne pas compromettre la mise en œuvre des activités liées aux pistes de desserte agricole, une mission composée du CPM du FIDA pour le Bénin, du DPP (MAEP), du Coordonnateur du PC et du Responsable IR du PACER s'est rendue le 31 octobre 2012 à Lomé pour faire évoluer ce dossier au niveau de la BOAD. Une promesse est faite pour que courant janvier-février 2013, l'avance de fonds sollicités soit disponible pour la réalisation desdites études et qu'en juin 2013, le

³ Cas de 2 groupements des femmes de Kpataba dans la commune de Savalou dont les 2 microprojets soumis au CRA ont été approuvés.

Conseil d'Administration de la BOAD statue sur les procédures de signature de l'Accord de prêt. Ce dossier constitue un grand défi pour l'UCP et il doit donc être relevé dans les meilleurs délais afin d'accroître la performance de cette composante.

S'agissant de l'appui aux communautés à la base pour l'aménagement des bas-fonds, 130 ha de bas-fonds ont été identifiés pour le PTBA 2012. A cet effet, une convention de partenariat a été signée le 16 mai 2012 avec la Direction du Génie Rural (DGR/Cellule bas-fonds) pour la réalisation des études techniques de ces bas-fonds. Mais, le constat est que ces études n'ont pas encore démarré à cause de la présence de l'eau sur les sites à aménager. De ce fait, ces études sont renvoyées au mois de novembre 2012. Par ailleurs, les études techniques des 80 ha de bas-fonds identifiés pour le compte du PTBA 2011 ont été réalisées, mais les plans établis ont retenu 93 ha de bas-fonds à aménager. Pour ces 93 ha, l'appel à manifestation d'intérêt lancé a permis de pré-qualifier 11 entreprises à consulter et les dossiers de consultation restreinte ont été transmis à la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics (DNCMP) pour étude et avis.

Par rapport aux infrastructures marchandes (magasins de stockage et hangars de marché), des sites totalisant 1830 m² ont été identifiés au titre du PTBA 2012. Pour raison d'efficacité et d'efficience, l'adaptation des études techniques utilisées par le PADER pour la réalisation d'infrastructures similaires a permis d'élaborer deux DAO locaux pour les URA de Djougou et de Parakou et un DAO national pour l'URA de Bohicon. Avec les 11 entreprises sélectionnées à cet effet, les travaux de construction de 7 magasins et 8 hangars de marché sont en cours d'exécution pour les URA de Djougou et Parakou. Quant à l'URA de Bohicon, la sélection des entreprises est au stade de dépouillement des offres.

Le suivi des travaux de réalisation des infrastructures marchandes se poursuit avec l'appui des CeRPA : au titre de l'année 2011, 4 hangars de marchés totalisant 206,40 m² sont en cours d'achèvement à Gnémasson (Commune de Péhunco) et à Houely-Gaba (Commune Adja-Ouèrè) ; tandis que pour le PTBA 2012, sur un total de 1830 m² à bâtir, 7 magasins et 8 hangars de marché faisant au total 898,18 m² sont en cours de construction. Ce qui contribuera à améliorer la commercialisation des produits de ces zones.

C- « COORDINATION/GESTION ET PARTENARIAT STRATÉGIQUE ».

Les multiples partenariats noués dans le cadre de la mise en œuvre du PADER et des projets de court terme (PUASA et Don UE) se poursuivent avec le PACER, notamment avec les structures déconcentrées de l'Etat (l'INRAB, la DAGRI, la DPQC, la DPLR, la SONAPRA, les CeRPA, les CeCPA, l'UAC et les ONG etc.). La vision de la coordination du projet est de poursuivre l'amélioration de la mise en œuvre des activités mais aussi dans la perspective de la pérennisation des acquis des différents projets/programmes.

Suivi-Evaluation :

le dispositif de suivi-évaluation du PACER s'intégrant dans le dispositif de suivi-évaluation en place du PADER paraît se focaliser dans son opérationnalisation davantage sur le suivi des activités du PTBA (niveau de réalisation physique et des décaissements) et moins sur le suivi des résultats. Dans une optique de gestion axée sur les résultats et plus spécifiquement de gestion orientée vers l'impact, le dispositif de suivi-évaluation devra aussi mettre l'accent sur le suivi des indicateurs de résultats de sorte à s'assurer des progrès vers l'atteinte des effets et impact escomptés.

Il en résulte la nécessité d'un système formalisé de suivi-évaluation avec des mécanismes clairs et cohérents de collecte et d'analyse de données pour renseigner les indicateurs et de gestion de l'information en conformité avec les directives du Guide pratique de suivi-évaluation du FIDA. Le manuel technique de suivi-évaluation élaboré pour le PADER répond bien à ce souci mais la mise en œuvre requiert des efforts pour optimiser l'exploitation du dispositif. Par ailleurs, le monitoring du PACER (et du PADER) repose essentiellement sur l'analyse documentaire à l'UCP par la CSE. L'exigence de fiabilité dans l'analyse des données et de la qualité des rapports produits nécessite que les experts de la CSE effectuent régulièrement des visites de terrain pour s'assurer que les données des rapports qui sont transmis sont en adéquation avec la réalité de terrain.

Au stade actuel, des faiblesses subsistent dans le dispositif en place de suivi-évaluation du PACER tant au plan du suivi de terrain et des résultats que dans la mise en place et l'opérationnalisation des outils et des mécanismes de collecte et d'analyse des données. Cela induit pour l'UCP des actions d'accompagnement et de renforcement des capacités des acteurs impliqués dans le suivi et l'évaluation du PACER et des autres projets du Programme-Cadre.

SECTION 2 : Ciblage, spécification et vision globale de résolution de la problématique

Après avoir fait un point sur les observations de stage, il est indispensable de cibler la problématique de l'étude et de donner une vision de sa résolution.

Paragraphe1: Ciblage et spécification de la problématique

Il sera question de procéder à un inventaire des éléments de l'état des lieux de base pour pouvoir cibler la problématique de l'étude et la spécifier.

I- CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE

Il faut regrouper les constats significatifs de l'état des lieux de base pour pouvoir dégager une problématique.

A- INVENTAIRE DES ELEMENTS DE L'ETAT DES LIEUX DE BASE.

L'état des lieux de base a permis de déceler des atouts, mais aussi des problèmes qui seront inventoriés ci-dessous.

1- Inventaire des atouts

- Pérennisation des acquis des projets/programmes
- Concrétisation du concept « Programme cadre d'intervention »
- Harmonisation des interventions
- Réduction des coûts administratifs
- Grande synergie et grande efficience dans l'utilisation des moyens
- Programmation cohérente et dispositif harmonieux de suivi évaluation des activités
- Facilitation de la mise en œuvre d'un partenariat renforcé et efficace avec les autres bailleurs
- La pérennisation de l'organisation mise en place.
- La mise en place de points focaux au niveau des services techniques des Ministères concernés par le projet.
- Le développement du dialogue inter acteurs tout le long des filières, dans le but d'une planification concertée et d'un rapprochement progressif des intérêts de l'ensemble des acteurs est stratégiquement important.

2- Inventaire des problèmes

Les problèmes sont énumérés de deux manières à savoir :

De façon générale, on note :

- la non mobilisation des fonds de financement des autres partenaires pressentis (PNUD, BOAD, FAO);
- la lenteur dans la mise en œuvre des activités prévues ;
- le faible taux d'exécution du budget annuel ;
- le faible taux de décaissement ;
- le retard dans l'exécution du plan de passation des marchés publics ;
- la fragilisation du secteur de la micro finance ;
- la relative vulnérabilité des filières par rapport à la concurrence internationale ;
- la méconnaissance des opportunités et des règles du marché;
- les outils et mécanismes de financement peu adaptés à l'accès des MPE rurales au crédit moyen et long terme ;
- les stratégies de pérennisation des SFD en milieu rural affectées par leur faible accès au marché financier ;
- l'absence d'un système formalisé de suivi évaluation.

De façon spécifique, les constats ci-après ont été faits:

Par rapport au mécanisme de financement des microprojets, la mise en place des crédits s'est heurtée à plusieurs difficultés à savoir:

- la réticence des IF quant à la mise en place des crédits;

- la non application des principes souples du FAAR⁴ par les IF partenaires (taux d'intérêt non respecté, certains frais non prévus sont réclamés aux promoteurs);
- la contestation de certains projets approuvés par les CRA.
- la faiblesse du nombre de dossiers soumis ;
- la disparité dans les plans de présentation des microprojets ;
- la prise en compte dans les microprojets de divers équipements a priori non éligibles ;
- la prise en compte de promoteurs hors zone de couverture des OPP ;
- le faible niveau d'approbation des microprojets notamment dans l'URA sud (65 microprojets approuvés sur 92 soumis) ;
- un faible niveau de consommation des fonds du guichet A.

Tous ces problèmes énumérés ci-dessus sont regroupés en deux grands centres d'intérêt présentés dans le tableau ci-dessous.

⁴ Fonds d'appui aux activités rurales. Il s'agit d'une composante du FNM destinée au financement des activités agricoles en milieu rural basée sur des conditions souples d'octroi de crédit. Le partenariat entre FNM et PACER est fondé sur le FAAR.

Tableau n°3: Regroupement des problèmes par centre d'intérêt

N°	Centre d'intérêt	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	Libellés de la problématique
1	Efficacité dans la mise en œuvre du projet	<ul style="list-style-type: none"> • Faible taux d'exécution du PTBA • Lenteur dans les procédures de passation des marchés publics <ul style="list-style-type: none"> • La non mobilisation de financement des partenaires pressentis (PNUD, BOAD, FAO) 	Non efficacité du PACER	Problématique de l'efficacité dans la mise en œuvre du projet
2	Les mécanismes d'exécution du Fonds d'Appui aux Filières	<ul style="list-style-type: none"> • Faible adaptation des outils et mécanismes de financement à l'accès des MPE rurales au crédit moyen et long terme ; • Réticence des IF quant à la mise en place des crédits • Faible niveau de consommation des crédits du guichet A 	Mécanisme de financement des micros projets non adaptés à l'exécution du FAF	Problématique liée aux mécanismes d'exécution du Fonds d'Appui aux Filières

Source : conçu à partir des données de l'état des lieux de novembre 2012

B- CHOIX DE LA PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE ET FORMULATION DU SUJET

Les différents problèmes identifiés par centre d'intérêt sont regroupés en deux problématiques qui sont :

- **Problématique liée aux mécanismes d'exécution du Fonds d'Appui aux Filières.**
- **Problématique de l'efficacité dans la mise en œuvre du projet**

Ces deux problématiques méritent toute une attention particulière pour une bonne réussite du projet.

En réalité, la problématique liée aux mécanismes d'exécution du Fonds d'Appui aux Filières est une manifestation de la seconde problématique.

Le problème général de notre étude serait donc d'étudier la non efficacité du projet. La problématique en est intitulée **Problématique de l'efficacité dans la mise en œuvre du projet**. Cette problématique se manifeste à travers les différents problèmes spécifiques que sont :

- le faible taux d'exécution financière du PTBA 2012;
- La réticence des IF quant à la mise en place des crédits aux promoteurs de microprojets;
- La non mobilisation de financement des autres partenaires (PNUD, BOAD, FAO).

C'est pour contribuer à la résolution de cette problématique que nous avons choisi d'intituler le sujet: «**Problématique de dynamisation de la mise en œuvre du PACER.**»

II - SPÉCIFICATION DE LA PROBLÉMATIQUE

La problématique de l'étude étant dégagée, il paraît indispensable de souligner que tous ces problèmes spécifiques sont autant importants que complexes dans le cadre de l'étude. Ainsi, les problèmes spécifiques à résoudre pour apporter la contribution à la résolution du problème général qui est celui d'étudier la non efficacité du projet sont :

- **Problème spécifique n°1:** faible taux d'exécution financière du PTBA 2012;
- **Problème spécifique n°2:** réticences des IF quant à la mise en place des crédits aux promoteurs des microprojets;
- **Problème spécifique n°3:** non mobilisation de financement des autres partenaires (PNUD, BOAD, FAO).

Paragraphe2: vision globale de résolution de la problématique spécifiée

Le problème général étant défini, il paraît indispensable de préciser la vision globale pour la résolution du problème en étude. Pour cela, la résolution de la problématique sera séquencée suivant les points ci-après :

1. détermination des objectifs de la recherche (général et spécifique);
2. identification des causes supposées être à la base des différents problèmes spécifiques;
3. formulation des hypothèses de recherche ;
4. conception du tableau de bord de l'étude ;
5. revue de la littérature ;
6. choix de l'outil de collecte de données ;
7. choix de l'outil d'analyse des données;
8. mobilisation des données;

9. vérification des hypothèses ;

10.l'établissement du diagnostic de l'étude ;

11.approche de solutions aux différents problèmes spécifiques étudiés;

12.conditions de leur mise en œuvre.

Telle est la vision globale de résolution de la problématique de dynamisation de la mise en œuvre du PACER.

CHAPITRE PREMIER:

CADRE D'ANALYSE DE LA PROBLEMATIQUE DE DYNAMISATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU PACER

Dans ce chapitre, il sera présenté, d'une part, le cadre théorique de l'étude et, d'autre part, sa méthodologie.

SECTION 1: Objectifs de l'étude et revue de la littérature

Il sera présenté dans un premier paragraphe le tableau de bord de l'étude, tableau comportant les objectifs et hypothèses de recherche, puis, dans un second paragraphe, la revue de la littérature.

Paragraphe 1: Objectifs, hypothèses et tableau de bord de l'étude

Une fois les objectifs fixés, les causes supposées être à la base des problèmes spécifiques seront déterminées afin de formuler des hypothèses de recherche.

I- OBJECTIFS ET HYPOTHESES

Avant de fixer les objectifs de l'étude, il convient de rappeler les problèmes à résoudre. Ces problèmes sont :

Problème général: non efficacité du PACER

Problèmes spécifiques

- faible taux d'exécution financière du PTBA 2012;
- réticence des IF quant à la mise en place des crédits aux promoteurs de microprojets;
- non mobilisation de financement des autres partenaires (PNUD, BOAD, FAO).

A- OBJECTIFS DE L'ETUDE ET RESULTATS ATTENDUS

Les objectifs seront fixés en termes d'objectifs de recherche.

1- Objectifs de recherche

L'objectif général de recherche est de déterminer les freins à la bonne exécution du projet.

Les objectifs spécifiques de recherche sont:

- identifier les modalités d'exécution des dépenses du projet;
- déterminer les causes liées à la réticence des IF quant à la mise en place des crédits aux promoteurs de microprojets;
- déterminer les conditions de mobilisation des contributions financières des autres PTF.

2- Résultats attendus

Le résultat général attendu est qu'à l'issue des recherches, un grand nombre d'objectifs fixés par le projet sont atteints.

Les résultats spécifiques attendus à la fin de l'étude sont :

- les modalités d'exécution des dépenses sont trouvées;
- les causes liées à la réticence des IF quant à la mise en place des crédits aux promoteurs de microprojets sont trouvées ;
- Les conditions de mobilisation de financement sont déterminées.

B- HYPOTHESES DE L'ETUDE

Les hypothèses de l'étude concernent essentiellement le niveau spécifique.

Leur formulation passe par l'identification des causes probables de chacun des problèmes spécifiques en résolution.

1- Causes et hypothèse liées au problème de faible taux d'exécution financière du budget annuel du projet.

A la base de ce problème spécifique, il est identifié:

- les problèmes de trésorerie qui ont parfois ralenti, sinon arrêté, la mise en œuvre des activités;
- les retards causés par les procédures de la passation des marchés en vigueur au Bénin;
- un budget trop élevé et peu réaliste.

Les problèmes de trésorerie peuvent être la cause du faible taux d'exécution financière du budget annuel. Mais, de l'analyse, il ressort que ces problèmes ne sont pas fréquents pour justifier un faible taux d'exécution financière.

La cause relative au budget trop élevé et peu réaliste au regard des lenteurs de passation des marchés publics nous semble beaucoup plus pertinente pour expliquer le faible taux d'exécution financière du budget annuel du projet. Car au cours de notre état des lieux, nous avons noté un taux d'exécution de 30% pour un budget annuel de 1 752 844 652 F CFA (budget 2012). L'analyse du PTBA 2012 montre des performances faibles.

L'hypothèse liée au problème spécifique n°1 peut être formulée de la manière suivante: **le budget annuel très ambitieux au regard de la lenteur dans la passation des marchés explique le faible taux d'exécution financière du PTBA.**

2- Causes et hypothèse relatives à la réticence des Institutions Financières quant à la mise en place des crédits aux promoteurs des microprojets

Les causes dégagées de ce problème spécifique sont:

- la non application des principes souples du FAAR⁵ par les IF partenaires (taux d'intérêt non respecté, certains frais non prévus sont réclamés aux promoteurs);
- la contestation de certains projets approuvés par les CRA;
- Incapacité des promoteurs à fournir les garanties exigées par les IF.

La non application des principes souples du Fonds d'Appui aux Activités Rurales (FAAR) par les Institution Financières (IF) partenaires peut être une cause aux difficultés de mise en œuvre du mécanisme de financement des microprojets. Mais le FAAR n'est pas une composante directe du PACER. Par conséquent, cette cause n'est pas une cause directe de ce problème.

De même que la contestation de certains projets approuvés par les Comités Régionaux d'Approbaton (CRA) ne justifie pas ce problème.

La cause de ce problème qui nous paraît la plus plausible est celle de l'incapacité des promoteurs à fournir les garanties exigées par les IF. Cette incapacité est en partie justifiée par les risques que présente la mise en place des crédits aux entrepreneurs agricoles. Car cela a pour conséquence un faible niveau de consommation des fonds du guichet A. Face à cette situation, le souhait des IF serait de partager ces risques avec le PACER, à travers une participation du projet aux frais de gestion à hauteur de 5% des montants de crédits mis en place.

L'hypothèse de recherche en ce qui concerne le problème spécifique n°2 est alors formulée comme suit: **l'incapacité des promoteurs à fournir les garanties exigées par les IF explique la réticence des Institutions Financières quant à la mise en place des crédits aux promoteurs de microprojets.**

⁵ Fonds d'appui aux activités rurales. Il s'agit d'une composante du FNM destinée au financement des activités agricoles en milieu rural basée sur des conditions souples d'octroi de crédit. Le partenariat entre FNM et PACER est fondé sur le FAAR.

3- Causes et hypothèse liées au problème de non mobilisation de financement des autres partenaires (PNUD, BOAD, FAO).

Les causes identifiées sont

- la non finalisation des accords ;
- Conflits d'attribution entre les PTF du projet ;
- Surcharge des activités du coordonateur.

La non finalisation des accords est la cause principale qui justifie ce problème spécifique. Car Les contributions de la FAO, du PNUD et de la BOAD ne sont pas encore effectives. Cela a entraîné une diminution sur le pourcentage de décaissement total. Les taux d'exécution par bailleur sont respectivement de: 14.74% FIDA, 3.40% Etat, 9% Bénéficiaires et 0% pour les trois institutions que sont la BOAD, le PNUD et la FAO.

L'hypothèse peut donc être formulée comme suit: **la non finalisation des accords de financement explique la non mobilisation de financement des autres partenaires du PACER.**

II- TABLEAU DE BORD DE L'ETUDE

La problématique choisie, les problèmes spécifiques retenus, les objectifs poursuivis, les causes supposées se trouvant à la base des problèmes et les hypothèses de travail ci-dessus exposés peuvent être résumés dans le tableau de bord de l'étude ci-après.

Tableau n°4: Tableau de bord de l'étude

Niveau d'analyse		Problématique	Objectifs de recherche	Causes supposées être à la base des problèmes	Hypothèse
Niveau général		Problème général	Objectif général	Cause générale	Hypothèse générale
		Non efficacité du PACER	Déterminer les freins à la bonne exécution du projet		
Niveaux spécifiques	1	Problème spécifique n°1	Objectif spécifique n°1	Cause Spécifique n°1	Hypothèse spécifique n°1
		Faible taux d'exécution financière du PTBA	Identifier les modalités d'exécution des dépenses du projet	PTBA 2012 très ambitieux au regard des lenteurs de passation de marché	Le budget annuel très ambitieux explique le faible taux d'exécution du PTBA
	2	Problème spécifique n°2	Objectif spécifique n°2	Cause spécifique n°2	Hypothèse spécifique n°2
		la réticence des IF quant à la mise en place des crédits aux promoteurs de microprojets	Déterminer les causes liées à la réticence des IF quant à la mise en place des crédits aux promoteurs de microprojets	Incapacité des promoteurs à fournir les garanties exigées par les IF	l'incapacité des promoteurs à fournir les garanties exigées par les IF explique La réticence des IF quant à la mise en place des crédits
	3	Problème spécifique n°3	Objectif spécifique n°3	Cause spécifique n°3	Hypothèse spécifique n°3
		Contribution financière non effective des autres Partenaires Techniques et Financiers du projet (BOAD, FAO, PNUD)	Déterminer les conditions de mobilisation des contributions financières des autres PTF	Non finalisation des accords	La non finalisation des accords explique la non effectivité de mobilisation des autres Partenaires du projet

Source : Conçu à partir des données de l'état des lieux de Novembre 201

Paragraphe 2: revue de la littérature

La revue de la littérature permet de faire un point des connaissances acquises sur les problèmes en résolution. Pour cela, il sera question d'exposer les contributions antérieures à la résolution des problèmes spécifiques de l'étude.

Les recherches documentaires ont révélé qu'il n'existe aucun travail préalable sur le problème en résolution. Il est important de souligner que des rapports d'évaluation, de suivi et de supervision du FIDA existent et nous renseignent quelque peu sur les problèmes spécifiques en résolutions. Mais avant cela, il est indispensable de clarifier les expressions et concepts de base qui pourraient permettre au lecteur, d'en avoir la compréhension appropriée.

I- RAPPELS DES CONCEPTS DE BASE

A- PROJET ET PROGRAMME

1- Projet

Le projet est une intervention humaine consistant en un ensemble d'activités planifiées et interdépendantes visant à atteindre des objectifs définis avec un budget déterminé et dans un laps de temps donné.

L'expression projet de développement désigne toutefois habituellement une catégorie particulière de projet. Il s'agit des projets qui sont réalisés dans les pays en développement avec une assistance d'un pays économiquement développé ou d'une organisation multilatérale. « Le projet de développement s'inscrit d'emblée sur la scène régionale ou internationale. Il s'agit d'un projet impliquant la collaboration de plusieurs instances, États ou organismes privés originaires de ces États. Cette collaboration vise un transfert de richesses : transfert de capitaux dans un projet financier, transfert de compétences dans un

projet d'assistance. Ce transfert cherche à venir en aide à un pays, une région, un village [...]. En fait un tel projet concerne principalement l'aide que certains pays industrialisés de l'hémisphère Nord entendent apporter aux pays à économie précaire de l'hémisphère Sud.

2- Programme

Le programme est un ensemble de projets liés, cohérents et coordonnés, contribuant ensemble à la réalisation d'un même but.

B- NOTIONS DE SUIVI- EVALUATION ET DE MISE EN ŒUVRE DE PROJET

1- Notion de suivi -évaluation

Le suivi- évaluation est la combinaison du suivi et de l'évaluation qui permet d'obtenir les informations requises et de conduire la réflexion critique nécessaire à la bonne gestion du projet, à la satisfaction des obligations de recevabilité (vers le haut et vers le bas).

Le système de suivi évaluation est l'ensemble des processus de planification, de collecte et de synthèse de l'information, de réflexion et de présentation de rapports, indiquant les moyens et compétences nécessaires pour que les résultats du suivi-évaluation apportent une contribution utile à la prise de décisions et à la capitalisation dans le cadre d'un projet.

Le suivi c'est la collecte et l'analyse régulière d'informations dans le but de faciliter en temps utile la prise de décisions, d'assurer la transparence et de servir de base à l'évaluation et à la capitalisation de l'expérience. C'est une fonction permanente qui recourt à la collecte méthodique de données afin de fournir aux responsables et aux acteurs à la base d'un projet en cours de mise en œuvre des indications sur l'état d'avancement et la progression vers les objectifs retenus.

L'évaluation est un examen systématique (et aussi objectif que possible) d'un projet prévu, en cours ou achevé. L'évaluation a pour objet d'apporter une réponse à des questions spécifiques, ainsi qu'à porter un jugement d'ensemble sur une opération et à en tirer des enseignements destinés à améliorer les actions, la planification et les décisions futures. L'évaluation vise en général à déterminer l'efficacité, l'efficacités, l'impact, la durabilité et la pertinence des objectifs du projet ou de l'organisation. Elle doit fournir des informations crédibles et utiles, et dégager des enseignements concrets destinés à aider les partenaires dans leurs décisions.

2- Notion de mise en œuvre du projet

La mise en œuvre est la phase qui court à partir du démarrage jusqu'à la fin du projet (la fin de l'exécution des activités). C'est la période au cours de laquelle le projet ou le programme est mis en œuvre (mise en œuvre des moyens prévus dans la convention de financement) en vue d'atteindre les résultats et l'objectif spécifique du projet. Pendant cette période, les plans d'exécution sont rédigés et les rapports de suivi sont élaborés. De même, on procède au suivi qui sert à identifier des déviations par rapport aux prévisions, ce qui permet d'envisager les actions correctives ou les redressements nécessaires.

L'efficacité c'est le degré de réalisation des objectifs d'un projet. L'efficacité s'apprécie par comparaison entre résultats obtenus (produits, effets directs, impact) et résultats attendus tant du point de vue quantitatif que qualitatif.

L'objectif c'est l'énoncé détaillé des effets ou des résultats que l'on souhaite obtenir d'un projet. Un bon objectif doit être mesurable, défini dans le temps, spécifique et concret.

II- CONTRIBUTIONS ANTERIEURES A LA RESOLUTION DES PROBLEMES SPECIFIQUES DE NOTRE ETUDE.

A- PROBLEME DE FAIBLE TAUX D'EXECUTION FINANCIERE DU BUDGET ANNUEL DU PROJET.

L'analyse du PTBA de 2012 montre des performances plutôt faibles, avec un pourcentage d'avancement de 30% à la fin de septembre 2012. Les taux d'exécution du budget par composante sont de 23% pour la Composante A, 35% pour Composante B et 51% pour la composante C. Par rapport à cela, la mission de supervision du FIDA recommande que des efforts soient faits pour améliorer la planification faite dans le budget 2013. Le PTBA devrait être soumis au plus tard le 31 octobre pour être revue, afin de le finaliser pour la fin de novembre.

B- RETICENCE DES IF QUANT A LA MISE EN PLACE DES CREDITS AUX PROMOTEURS DE MICROPROJETS

La composante A, Appui au Développement des Filières a pour objectif de mettre en place et de développer un mécanisme décentralisé durable, chargé de la promotion du développement des filières riz, ananas, cultures maraîchères et manioc. Elle travaille à la mise en place du dispositif d'appui des guichets A et B du PACER et à la professionnalisation des acteurs.

Par rapport au financement de microprojets, la convention a été signée avec le FNM et avec 10 IF sur près d'une trentaine qui sont en contrat avec le FNM. Mais, la mise en place des crédits s'est heurtée à plusieurs difficultés. Tous ces problèmes ont comme conséquence, un faible niveau de consommation des fonds du guichet A. Cette réticence (cause principale de ce problème) opposée par les IF est en partie justifiée par les risques que présente la mise en place des crédits aux entrepreneurs agricoles. Face à cette situation, le souhait des IF serait de partager ces risques avec le PACER, à travers une participation du projet aux frais de gestion à hauteur de 5% des montants de crédits mis en place.

Par ailleurs, d'autres voies ont été explorées par le projet pour sortir de cet épineux problème de risque que posent les IF : élargir la gamme des IF partenaires pour augmenter les chances de financement des microprojets ; accélérer l'agrément des ASF qui sont une émanation du FIDA et donc avec qui la collaboration serait plus aisée en la matière – certaines ASF interrogées ont donné leur accord de principe ; multiplier les consortia avec l'idée qu'en augmentant leur nombre, les garanties peuvent être offertes par les têtes de pont, ce qui faciliterait la mise en place des crédits; négocier avec le Consortium Alafia qui représente les IMF et mettre à contribution effective les OPP et OPS pour le recouvrement, ce qui pourrait réduire le niveau de risque. Dans ce cas, il faudra trouver un système de sécurisation en vue d'éviter le détournement des fonds.

C- PROBLÈME DE NON MOBILISATION DE FINANCEMENT DES AUTRES PARTENAIRES (PNUD, BOAD, FAO).

Les contributions de la FAO, du PNUD et de la BOAD ne sont pas encore effectives parce que les accords ne sont pas encore finalisés. Cela a entraîné une diminution sur le pourcentage de décaissement total. Les taux d'exécution par bailleur sont respectivement de: 14.74% FIDA, 3.40% Etat, 9% Bénéficiaires et 0% BOAD, 0% PNUD et 0% FAO.

Dans la composante infrastructure rurale (IR), l'appui aux communautés à la base dans l'identification des pistes à construire ou à réhabiliter n'a pas évolué du fait que la requête adressée au Président de la BOAD en vue d'obtenir le financement pour la réalisation des études de faisabilité des pistes à retenir n'a pas eu de suite. C'est pourquoi, pour ne pas compromettre la mise en œuvre des activités liées aux pistes de desserte agricole, une mission s'est rendue le 31

octobre 2012 à Lomé pour faire évoluer ce dossier au niveau de la BOAD. Une promesse est faite pour que courant janvier-février 2013, l'avance de fonds sollicités soit disponible pour la réalisation desdites études et qu'en juin 2013, le Conseil d'Administration de la BOAD statue sur les procédures de signature de l'Accord de prêt. Ce dossier constitue un grand défi pour l'UCP et il doit donc être relevé dans les meilleurs délais afin d'accroître la performance de cette composante.

SECTION 2 : Choix de la méthodologie de l'étude et mobilisation des données

Cette section expose la démarche méthodologique adoptée dans la réalisation de ce travail de recherche et la manière dont les données ont été mobilisées.

Paragraphe1 : Approches théoriques et méthodes empiriques

Dans ce paragraphe, il sera procédé au choix de l'approche théorique qui convient à la résolution de chacun des problèmes spécifiques. Par la suite, la dimension empirique du travail sera présentée.

I- APPROCHES THEORIQUES

Les normes et repères d'amélioration retenus ainsi que les outils d'analyse des données collectées font l'objet de ce titre.

A- PRESENTATION DES NORMES ET REPERES DE RESOLUTION

Il est présenté pour chaque problème spécifique, les normes et repères retenus pour sa résolution. Il s'agit de faire ressortir, à chaque étape de l'étude,

les aspects visibles qui montrent qu'il y a amélioration du problème en résolution.

1- Le problème spécifique du faible taux d'exécution financière du budget annuel

Ce problème connaîtra une amélioration notable lorsque le budget sera revu à la baisse et réaliste pour les années à venir.

2- Le problème de la réticence des IF quant à la mise en place des crédits aux promoteurs des microprojets.

Ce problème sera résolu si les Institutions Financières acceptent d'accorder des prêts aux promoteurs de microprojets ou si le PACER accepte la proposition des IF (une participation du projet aux frais de gestion à hauteur de 5% des montants de crédits mis en place).

3- Le problème lié à la non mobilisation de financement des autres partenaires (PNUD, BOAD, FAO).

Ce problème sera considéré comme résolu lorsque les conditions de mobilisation des contributions financières des autres partenaires seront réunies.

B- OUTILS D'ANALYSE DES DONNEES COLLECTEES

Les seuils de décision qui permettent de vérifier chacune des hypothèses formulées dans le tableau de bord seront présentés. Ces seuils de décision concernent donc essentiellement les données d'ordre spécifique recueillies au cours de l'enquête.

1- Seuils de décision liés à la vérification de l'hypothèse n°1

L'hypothèse n°1 sera vérifiée si au moins 70% des personnes enquêtées énoncent la même cause à la base du problème de faible taux d'exécution financière du budget annuel.

2- Seuils de décision liés à la vérification de l'hypothèse n°2

L'hypothèse n°2 sera vérifiée si plus de 40% des personnes enquêtées énoncent la même cause à la base du problème lié à la réticence des IF quant à la mise en place des crédits aux promoteurs de microprojets.

3- Seuils de décision liés à la vérification de l'hypothèse n°3

L'hypothèse n°3 sera vérifiée si au moins 50% des personnes enquêtées énoncent la même cause à la base du problème lié au non mobilisation de financement des autres partenaires (PNUD, BOAD, FAO).

II-METHODES EMPIRIQUES

Il s'agit ici de présenter les méthodes adoptées pour la réalisation de l'enquête et les outils utilisés pour en exposer les résultats.

A- OBJECTIFS ET NATURE DE L'ENQUETE, IDENTIFICATION DE LA CIBLE

Il est identifié, d'une part, les objectifs de l'enquête puis, d'autre part, sa nature et la cible visée.

1- Objectifs de l'enquête

L'enquête a pour objectif général de déceler les causes réelles se trouvant à la base des problèmes spécifiques de la problématique en résolution, et par conséquent de vérifier les hypothèses émises.

Ainsi, de façon spécifique, il sera vérifié si:

- Le budget annuel très ambitieux explique le faible taux d'exécution du PTBA ;

- l'incapacité des promoteurs à fournir les garanties exigées par les IF explique la réticence des IF quant à la mise en place des crédits aux promoteurs des microprojets;
- la non finalisation des accords explique la mobilisation de financement des autres Partenaires du projet.

2- Nature de l'enquête et identification de la cible

Les recherches sont faites à partir d'un questionnaire comportant des questions ouvertes et des questions fermées conçues sur la base des problèmes spécifiques en résolution. Le guide d'entretien et le questionnaire, présentés à l'annexe n°1 ont été respectivement soumis à tout le personnel de l'Unité de Coordination du Projet (UCP) et à quelques promoteurs dont les microprojets ont été approuvés.

B- ECHANTILLONNAGE ET OUTILS DE PRESENTATION DES DONNEES

L'échantillon de l'enquête sera précisé et les outils à utiliser pour présenter les résultats.

1- Echantillonnage

Toute l'équipe de gestion du projet, ainsi que les bénéficiaires directs intéressent l'enquête, pour ne pas dire tous les acteurs à divers niveau. Mais ne pouvant questionner de façon exhaustive tous ces acteurs, il est procédé par un sondage. L'enquête a été effectuée sur un échantillon de cette population mère identifiée. Cet échantillon est composé de 40 personnes réparties comme présenté dans le tableau ci-après.

Tableau n°5: Effectifs de chaque catégorie de population

Population enquêtée	Effectifs
L'Unité de Coordination du Projet (UCP) et les URA	14
Promoteurs de microprojets approuvés dans l'URA de Bohicon	26
TOTAL	40

Source : résultats d'enquêtes de novembre 2012.

L'UCP et les URA ont été choisies pour être le cadre de la réalisation de l'enquête, en raison des contraintes de temps et les moyens limités et le contexte de notre étude. Ici, nous avons enquêté toute la population.

Par ailleurs, le choix de réalisation de l'enquête sur les promoteurs de microprojets approuvés dans l'URA de Bohicon s'explique par le fait que, sur 63 micros projets approuvés, 35 sont logés dans cette région (soit 55%). A ce niveau ; il est utilisé la méthode d'échantillonnage aléatoire simple pour obtenir un échantillon de 26 personnes indiquées dans le tableau ci-dessus.

2- Outils de présentation des données

Le traitement des données recueillies grâce au guide d'entretien, au questionnaire et à la recherche documentaire, est réalisé grâce aux tableaux statistiques. Les différentes opinions et réflexions qui sont dégagées des réponses ou des données recueillies aux moyens de collecte utilisés sont mises sous forme exploitable après traitement manuel et récapitulées de façon synthétique par catégorie d'enquêtés.

Paragraphe 2: mobilisation des données

Il sera présenté ici la préparation de l'enquête, la mobilisation des données et leur dépouillement.

I- PREPARATION ET REALISATION DE L'ENQUETE

L'enquête a été réalisée au cours du mois de novembre 2012 et elle a duré sept jours. Elle s'est déroulée au sein du PADER et au niveau de l'Unité Régionale d'Appui de Bohicon pour enquêter les promoteurs de microprojets approuvés.

La technique d'enquête par sondage adoptée a été d'un grand apport pour les recherches. Mais il est utilisé également la technique de l'observation directe pour procéder à la vérification des informations recueillies par questionnaire à partir des faits et phénomènes observables directement.

II-DEPOUILLEMENT DES DONNEES

Les données issues de l'enquête sont dépouillées de façon manuelle. Ces données sont présentées et analysées dans le chapitre suivant.

CHAPITRE DEUXIEME :

EVALUATION DU PROCESSUS ET PROPOSITIONS DE DYNAMISATION DE LA MISE EN OEUVRE DU PACER

Dans ce chapitre, il sera question d'évaluer le processus et de proposer la dynamisation de la mise en œuvre du projet.

SECTION 1: Evaluation du processus

Il sera question ici de présenter et d'analyser les données issues de l'enquête d'une part puis, d'autre part, procéder à la vérification des hypothèses et à l'établissement du diagnostic.

Paragraphe 1: Présentation des données recueillies et grandes tendances

La réalisation de l'enquête a connu quelques limites. Mais celles-ci ne pourront pas remettre en cause les données recueillies.

I- PRESENTATION ET ANALYSE DES DONNEES

Les données mobilisées au cours de l'enquête sont présentées et analysées par problèmes spécifiques.

A- PRESENTATION ET ANALYSE DES DONNEES RELATIVES AU PROBLEME DE FAIBLE TAUX D'EXECUTION DU BUDGET ANNUEL DU PROJETS

Il est important de signaler qu'à ce niveau, il est utilisé un guide d'entretien à l'endroit de l'unité de coordination du projet et les URA.

Sur ce problème spécifique, lorsque la question est posée de savoir ce qui explique le faible taux d'exécution du budget annuel du projet, les réponses données par l'échantillon sont présentées dans le tableau suivant:

Tableau n°6 : Avis des enquêtés sur la cause du problème spécifique n°1

Réponses données	Effectifs	Fréquences relatives
les problèmes de trésorerie qui ont parfois ralenti, sinon arrêté, la mise en œuvre des activités	1	7,14%
les retards causés par les procédures de la passation des marchés en vigueur au Bénin	1	7,14%
un budget trop élevé et peu réaliste	11	78,58%
Autres	1	7,14%
TOTAL	14	100%

Source : résultats de l'enquête de novembre 2012

Ces données montrent que 78,58% des personnes enquêtées retiennent la cause d'un budget trop élevé et peu réaliste au regard des procédures de passation des marchés publics, comme étant à la base du problème de faible taux d'exécution du budget annuel du projet. Seulement 7,14% des enquêtés évoquent respectivement les problèmes de trésorerie, les retards causés par les procédures de passation des marchés en vigueur au Bénin et autres.

B- PRESENTATION ET ANALYSE DES DONNEES RELATIVES A LA RETICENCE DES IF QUANT A LA MISE EN PLACE DES CREDITS

Plus de 50% des promoteurs à qui le questionnaire est soumis, ont répondu oui, à la question de savoir si la mise en œuvre du mécanisme de financement des microprojets connaît réellement des difficultés selon eux.

Des raisons données par des personnes enquêtées par rapport au problème spécifique n°2 concernant la réticence des IF quant à la mise en place des crédits aux promoteurs de microprojets sont présentées dans le tableau ci-après:

Tableau n°7: Cause du problème spécifique n°2

Causes	Effectifs	Fréquences relatives
la non application des principes souples du FAAR ⁶ par les IF partenaires (taux d'intérêt non respecté, certains frais non prévus sont réclamés aux promoteurs)	1	3,84%
la contestation de certains projets approuvés par les CRA	2	7,70%
L'incapacité des promoteurs à fournir les garanties exigées par les IF	22	84,62%
Autres	1	3,84%
TOTAL	26	100%

Source : Résultats de l'enquête de novembre 2012.

De l'analyse de ces résultats, il ressort que 84,62% des personnes enquêtées estiment que c'est l'incapacité des promoteurs à fournir les garanties exigées par les IF qui est à la base du problème spécifique n°2. Seulement, 3,84 % d'entre elles estiment que ce problème est dû à la non application des principes souples du FAAR⁷ par les IF partenaires et 7,70 % avancent la raison de contestation de

⁶ Fonds d'appui aux activités rurales. Il s'agit d'une composante du FNM destinée au financement des activités agricoles en milieu rural basée sur des conditions souples d'octroi de crédit. Le partenariat entre FNM et PACER est fondé sur le FAAR.

⁷ Fonds d'appui aux activités rurales. Il s'agit d'une composante du FNM destinée au financement des activités agricoles en milieu rural basée sur des conditions souples d'octroi de crédit. Le partenariat entre FNM et PACER est fondé sur le FAAR.

certaines projets approuvés par les CRA. 3,84 % des enquêtés ont pensé que d'autres raisons sont à la base de ce problème.

C- PRESENTATION ET ANALYSE DES DONNEES RELATIVES AU PROBLEME DE NON MOBILISATION DE FINANCEMENT DES AUTRES PARTENAIRES (PNUD, BOAD, FAO).

Le tableau suivant présente les données recueillies sur le problème spécifique n°3 lors des investigations.

Tableau n°8: Données recueillies sur la cause du problème spécifique n°3

Causes	Effectifs	Fréquences relatives
Non finalisation des accords avec le PACER	10	62,5%
Conflits d'attribution	3	18,75%
Surcharges des activités du coordonateur	2	12,5%
Autres	1	6,25%
TOTAL	16	100%

Source : résultats de l'enquête de novembre 2012

De l'analyse de ces résultats, il ressort que 62,5% estiment que la non finalisation des accords avec le PACER, est la cause principale de ce problème spécifique.

II- LES LIMITES DES DONNEES RECUEILLIES

La fiabilité et la qualité des données mobilisées sont limitées par les difficultés rencontrées lors de l'enquête. Au nombre de celles-ci, on peut citer:

- ✓ la recherche du lieu de stage qui a été une phase stressante et fastidieuse
- ✓ l'indisponibilité de certaines personnes ressources ;

- ✓ la réticence des personnes interrogées à nous fournir des informations nécessaires;
- ✓ des contraintes de ressources financières et de temps.

Toutefois, ces limites ne sont pas de nature à compromettre le caractère scientifique et technique des résultats de la recherche.

Paragraphe 2 : Analyse des données: établissement du diagnostic

Après avoir cherché à déceler les causes réelles se trouvant à la base de chacun des problèmes spécifiques à résoudre, il est question à présent de procéder à la vérification des hypothèses formulées au début de l'étude, puis en établir les éléments de diagnostic.

I- VERIFICATION DES HYPOTHESES

Les hypothèses de l'étude seront vérifiées à partir des résultats obtenus à l'issue de l'enquête et des seuils de décision fixés au niveau du choix des outils de l'analyse de ce travail.

A- DEGRE DE VERIFICATION DE L'HYPOTHESE N°1

Selon le seuil de décision choisi, la cause identifiée par au moins 70% des personnes enquêtées sera retenue comme cause réelle se trouvant à la base du problème spécifique n°1. Par ailleurs, 78,58 % de ces personnes ont identifié la cause d'un budget trop élevé et peu réaliste comme étant à la base du problème spécifique n°1. L'hypothèse n°1 est donc vérifiée.

B- DEGRE DE VERIFICATION DE L'HYPOTHESE N°2

Les résultats de l'enquête montrent que 84,62 % des personnes enquêtées ont identifié la même cause que celle que nous avons supposée être à la base du problème spécifique n°2 comme étant la cause réelle à la base de ce problème. Ces résultats viennent donc confirmer l'hypothèse n°2 selon laquelle

l'incapacité des promoteurs à fournir les garanties exigées par les IF explique la réticence des IF quant à la mise en place des crédits. L'hypothèse n°2 est donc vérifiée.

C- DEGRE DE VERIFICATION DE L'HYPOTHESE N°3

Les résultats de l'enquête confirment l'hypothèse n°3. Selon le seuil de décision, la cause réelle se trouvant à la base du problème de non mobilisation de financement des autres partenaires sera celle qu'identifieront au moins 50% des personnes qui seront enquêtées. 62,5% des personnes enquêtées ont identifié la cause de non finalisation des accords avec le PACER comme étant à la base du problème spécifique n°3. L'hypothèse est alors totalement vérifiée.

II- ETABLISSEMENT DU DIAGNOSTIC

Le diagnostic consiste à affecter à chaque problème la cause réelle se trouvant à sa base.

A- ELEMENT DE DIAGNOSTIC N°1

Un budget trop élevé et peu réaliste explique le faible taux d'exécution financière du budget annuel du projet.

B- ELEMENT DE DIAGNOSTIC N°2

L'incapacité des promoteurs à fournir les garanties exigées par les IF est à la base de la réticence des IF quant à la mise en place des crédits.

C- ELEMENT DE DIAGNOSTIC N°3

La non finalisation des accords avec le PACER explique la non acquisition de financement des autres partenaires.

SECTION 2: Proposition de dynamisation de la mise œuvre

Il sera question, dans cette section, de proposer des approches de solutions aux différents problèmes spécifiques et de faire des suggestions.

Paragraphe1: Approches de solutions

Les approches de solutions sont des mesures d'éradication des problèmes en étude.

I - APPROCHES DE SOLUTIONS AU PROBLEME DE FAIBLE TAUX D'EXECUTION FINANCIERE DU BUDGET ANNUEL DU PROJET

L'analyse du PTBA de 2012 montre des performances plutôt faibles, avec un pourcentage d'avancement de 30% à la fin de septembre 2012. Les causes liées à ce faible taux d'exécution du budget sont : les problèmes de trésorerie qui ont parfois ralenti, sinon arrêté, la mise en œuvre des activités; les retards causés par les procédures de la passation des marchés en vigueur au Bénin; les retards saisonniers qui ont bloqué parfois l'exécution de certaines activités ; un budget trop élevé et peu réaliste.

Les résultats de l'enquête ont révélé que c'est parce que le PTBA 2012 est très ambitieux au regard des lenteurs de passation de marché.

Compte tenu de ces constats, la principale proposition est de revoir le PTBA à la baisse pour être plus réaliste et conforme au rythme d'exécution des dépenses.

II -APPROCHES DE SOLUTIONS A LA RETICENCE DES IF QUANT A LA MISE EN PLACE DES CREDITS AUX PROMOTEURS DE MICROPROJETS

Il a été noté que les Institutions Financières (IF) manifestent d'enthousiasme à financer les microprojets des promoteurs. Huit promoteurs seulement ont été financés depuis le démarrage du mécanisme. Cette situation, qui serait due au manque de garantie des promoteurs, retarde énormément le démarrage de la mise en œuvre des microprojets des promoteurs. Il faut reconnaître que le mécanisme en lui-même n'a pas de problème si on s'adaptait aux conditions des IF. Comme approche de solution, il est proposé d'organiser un séminaire pour réfléchir sur cette problématique dans les tout prochains jours.

Cette réticence opposée par les IF est en partie justifiée par les risques que présente la mise en place des crédits aux entrepreneurs agricoles. Face à cette situation, le souhait des IF serait de partager ces risques avec le PACER, à travers une participation du projet aux frais de gestion à hauteur de 5% des montants de crédits mis en place.

Par ailleurs, pour sortir de cet épineux problème de risque que posent les IF, il est souhaitable pour le projet : d'élargir la gamme des IF partenaires pour augmenter les chances de financement des microprojets; d'accélérer l'agrément des ASF qui sont une émanation du FIDA et donc avec qui la collaboration serait plus aisée en la matière. Certaines ASF interrogées ont donné leur accord de principe ; multiplier les consortia avec l'idée qu'en augmentant leur nombre, les garanties peuvent être offertes par les têtes de pont, ce qui faciliterait la mise en place des crédits; négocier avec le Consortium Alafia qui représente les IMF; et mettre à contribution effective les OPP et OPS pour le recouvrement, ce qui

pourrait réduire le niveau de risque. Dans ce cas, il faudra trouver un système de sécurisation en vue d'éviter le détournement des fonds.

III - APPROCHES DE SOLUTION AU PROBLEME DE NON ACQUISITION DE FINANCEMENT DES AUTRES PARTENAIRES

Dans ce cadre, il s'agit de suivre l'évolution de la requête adressée à la BOAD pour études de faisabilité des pistes à retenir. L'appui aux communautés à la base dans l'identification des pistes à construire ou à réhabiliter n'a pas évolué du fait que la requête adressée au Président de la BOAD en vue d'obtenir le financement pour la réalisation des études de faisabilité des pistes à retenir n'a pas eu de suite.

Pour le déboursement par bailleurs, il faut noter que les contributions de la FAO, du PNUD et de la BOAD ne sont pas encore effectives parce que les accords ne sont pas encore finalisés. Cela a entraîné une diminution sur le pourcentage de décaissement total. Les taux d'exécution par bailleur sont respectivement de : 14.74% FIDA, 3.40% Etat, 9% Bénéficiaires et 0% pour chacun des trois bailleurs suivants: BOAD, PNUD et FAO. Face à cela, il faut revoir la phase de financement avec les bailleurs.

Paragraphe2: Suggestions

Les approches de solutions aux différents problèmes étant proposées, il sera question à présent de suggérer à l'UCP, puis au FIDA et les autres Partenaires Techniques et Financier, des mesures à prendre pour que ces solutions soient efficaces et efficientes.

I- SUGGESTIONS A L'ENDROIT DE L'UCP

- Prendre des mesures pour garantir le financement des contreparties nécessaire à la mise en œuvre des microprojets;
- Finaliser les processus de mobilisation des contributions financières de la BOAD au profit du PACER;
- Améliorer et renforcer le dispositif de suivi-évaluation du PACER tant pour les activités que les résultats;
- Assurer un suivi rapproché des animateurs sur le terrain afin d'améliorer leurs performances;
- Former l'équipe du projet et les acteurs clés sur la gestion axée sur les résultats et sur la méthodologie et les techniques de collecte et d'analyse de données;
- Cibler au sein des groupements d'AGR des femmes et des jeunes porteurs d'initiatives de micro-entreprises et les accompagner ;
- Organiser des visites de terrain régulières pour apprécier les résultats obtenus;
- Former une équipe de gestion pour chaque projet du PC/PADER ayant à sa tête un gestionnaire de projet ;
- Poursuivre et finaliser la mise en œuvre des activités préalables à une bonne exécution du PAPSFA.

II- DES MESURES A L'ENDROIT DU FIDA ET LES AUTRES PTF

- Harmoniser les dispositifs de planification de financement en tenant compte des exigences et contraintes des uns et des autres.

- Mettre en application l'accord de financement signé le 21 juillet 2009 entre la République du Bénin et le FIDA dans le cadre du PACER.

Tableau n°4: Tableau de synthèse de l'étude

Niveau d'analyse		Problématique	Objectif de recherche	Causes	Diagnostic	Approches de solutions
général		Problème général	Objectif général	Cause générale	Élément de diagnostic général	Solution générale
		Analyser les obstacles à la bonne mise en œuvre des activités du PACER	Déterminer les freins à la bonne exécution du projet			
Niveaux spécifiques	1	Problème spécifique n°1	Objectif spécifique n°1	Cause Spécifique n°1	Elément de diagnostic n°1	Solution n°1
		Faible taux d'exécution financière du PTBA	Identifier les modalités de bonne exécution des dépenses du projet	PTBA 2012 très ambitieux au regard des lenteurs de passation de marché	Le budget annuel très ambitieux explique le faible taux d'exécution du PTBA	Revoir le PTBA à la baisse pour être plus réaliste et conforme au rythme d'exécution des dépenses.
	2	Problème spécifique n°2	Objectif spécifique n°2	Cause spécifique n°2	Elément de diagnostic n°2	Solution n°2
		Réticence des IF quant à la mise en place des crédits aux promoteurs de microprojets	Déterminer les causes liées à la réticence des IF quant à la mise en place des crédits aux promoteurs des microprojets	L'incapacité des promoteurs à fournir les garanties exigées par les IF	L'incapacité des promoteurs à fournir les garanties exigées par les IF explique la réticence des IF quant à la mise en place des crédits	élargir la gamme des IF partenaires pour augmenter les chances de financement des microprojets
	3	Problème spécifique n°3	Objectif spécifique n°3	Cause spécifique n°3	Elément de diagnostic n°3	Solution n°2
		Contribution financière non effective des autres Partenaires Techniques et Financiers du projet	Déterminer les conditions de mobilisation des contributions financières des autres PTF	Non finalisation des accords avec le PACER	La non finalisation des accords explique la non effectivité de mobilisation des autres Partenaires du projet	revoir la phase de financement avec les bailleurs

Source : conçu à partir des résultats de l'enquête de novembre 2012

Conclusion

Au Bénin, les activités du Fonds International de Développement Agricole (FIDA) sont mises en œuvre à travers le dispositif d'exécution du Programme-Cadre nommé PC/PADER . Ce programme cadre a pour avantage de faciliter le développement de synergies et la convergence des actions vers la réduction de la pauvreté en milieu rural. Jusqu'à la date du 30 septembre 2012, le programme cadre regroupait deux projets: le projet PADER (Projet d'Appui au Développement Rural) clôturé le 30 septembre 2012 et le projet PACER (Projet d'Appui à la Croissance Economique Rurale) lancé le 14 octobre 2010. Suite à l'achèvement du PADER, le Programme-Cadre ne comprend que le PACER.

Le PACER, d'une durée de six ans, est à sa deuxième année de mise en œuvre. Tous les dispositifs d'appui pour une bonne exécution du projet sont mis en place (des manuels de procédures des guichets A et B, le Comité National d'Approbation et les Comites Régionaux d'Approbation des microprojets des MPE, l'établissement de partenariats avec des structures d'accompagnement et signatures de conventions, la sélection des prestataires). Le taux d'exécution financière du PTBA 2012 est estimé à 35%; ce qui est relativement faible. Cette faiblesse du taux d'exécution est liée au caractère ambitieux de la programmation, comparé au peu de temps restant pour la mise en œuvre. La programmation des activités devrait prendre en compte les écueils à franchir pour terminer la mise en œuvre d'une opération. Deux sessions de CNA et des CRA ont déjà approuvé près d'une centaine de microprojets dont soixante trois (63) pour la première session. De même, les processus nécessaires à la mise en place des infrastructures rurales telles que les pistes de déserte, les aménagements de bas-fonds et la construction d'infrastructures de soutien à la mise en marché (infrastructures de stockage, infrastructures et aires de

collecte/hangars de commercialisation) ont été amorcés et se poursuivent. Mais, deux contraintes majeurs risquent de ralentir la mise en œuvre des activités du PACER: la réticence des IF à financer les microprojets générés par les entrepreneurs agricoles; et le financement des pistes rurales par la BOAD non encore acquis. Le retard dans la signature dudit accord de prêt pourrait hypothéquer la réalisation effective de cette activité avant la fin du PACER.

La mise en pratique des solutions proposées et la prise en considération des recommandations faites permettront de contribuer à une bonne exécution du projet. Aussi, un nouveau projet spécialisé en finance rurale, le Projet d'Appui à la Promotion des Services Financiers Ruraux Adaptés (PAPSFRA) peut être la réponse aux difficultés relevées.

Des innovations importantes sont en cours dans le cadre de la mise en œuvre du PACER. La principale innovation du PACER est le "développement des filières agricoles par les pôles économiques structurants" dénommés dans le projet «Consortium». Cette innovation à travers laquelle les petits producteurs sont mis en relation avec des entreprises de production, ou de service pour leur offrir des facilités de production et de mise en marché de leur production mérite une attention soutenue en vue d'une capitalisation pour son utilisation à travers d'autres projets.

La présente étude n'a pas la prétention d'avoir cerner tous les aspects de la problématique étudiée. Aussi, est-il souhaitable que les études antérieures se penchent en particulier sur le système de suivi-évaluation du projet.

BIBLIOGRAPHIE

- 1- AGBLONON, P. 2012 « **suivi-évaluation de projet/programme** » mimographe, ENAM, GP, cycle 2, note de cours ;
- 2- CAPO-CHICHI, O. (2012) « **gestion d'une équipe de projet** » mimographe, ENAM, GP, cycle 2, note de cours
- 3- FAO, FIDA, PNUD (2008) « **Rapport de pré- évaluation conjointe** » ;
- 4- GNANSOUNOU, S (2012) « **méthodologie de réalisation du mémoire professionnel** » mimographe, ENAM, GP, cycle 2, (note de cours) ;
- 5- Gouvernement du Bénin/FIDA :(DU 16 OCTOBRE AU 6 NOVEMBRE 2012), « **Aide-mémoire de la mission de supervision conjointe** » ;
- 6- HOUINSA, D (2012) « **exécution de projet** » mimographe, ENAM, GP, cycle 2, note de cours ;
- 7- Ministère de l'Agriculture de l'Elevage et de la Pêche (2006-2011) « **Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole** » (PSRSA)
- 8- Ministère de l'Agriculture de l'Elevage et de Pêche **Arrêté 2010 n° 273/MAEP/D-CAB/SGM/DPP/DRH/SA** portant création, attributions, organisation et fonctionnement de l'Unité de Coordination du PC/PADER ;
- 9- PACER (2012) « **rapport d'activité annuel** » ;
- 10- PACER (2012) « **rapport d'avancement au 30 septembre 2012** » ;
- 11- Présidence de la République 2005, **décret n°2005-192 du 14 avril 2005** portant attributions organisation et fonctionnement du Ministère de l'Agriculture de l'Elevage et de Pêche.

- 12- Présidence de la République 2005, **ordonnance n° 2010-02 du 25 juin 2010** portant autorisation de ratification de l'accord de financement signé entre la République du Bénin et le FIDA dans le cadre du PACER ;
- 13- République du Bénin (2000-2001). « **Document sur la Stratégie de Réduction de la Pauvreté Intérimaire** » (SRPI),
- 14- République du Bénin (2003-2005) « **Document sur la Stratégie de Réduction de la Pauvreté** » (SRP1);
- 15- République du Bénin (2007-2009) « **Document sur la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté** » (SCR2);
- 16- République du Bénin (2011-2015) « **Document sur la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté** » (SCR3);
- 17- WWW.memoire online.com ;
- 18- WWW.ifad.org

ANNEXES

ANNEXE 1 : GUIDE D'ENTRETIEN ET QUESTIONNAIRE

GUIDE D'ENTRETIEN (à l'endroit de UCP)

Bonjour Monsieur/ Madame.

On m'appelle Rahimatou BABA. Je suis élève en fin de formation au cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) et stagiaire au PADER. Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation au cycle II de l'ENAM, option Management, filière gestion des projets, nous réalisons actuellement une étude qui a pour thème : « Contribution a l'atteinte des objectifs du PACER ». Cette étude nous amène à réaliser une enquête sur les éléments d'appréciation pouvant nous aider à mieux cerner ces contours. Ainsi, vous avez été ciblé comme personne ressource capable de nous aider à entrer en possession des informations en la matière. Vous rassurant de la confidentialité et de la discrétion dont nous ferons preuve en matière de conservation des informations que vous nous donnerez, prière croire Monsieur ou Madame que nous vous saurions gré de votre contribution à la réalisation de ce travail en répondant aux questions suivantes.

- 1- Quels est l'effectif actuel du PACER ?
- 2- Quelle est la durée du projet ? (dates de début et de fin du projet)
- 3- Quel est le cout global du projet ?
- 4- Quels sont les partenaires financiers du projet ? et comment le projet est-il financé ?
- 5- Quels sont les objectifs du projet ?
- 6- Quels sont les activités prévues ?
- 7- Il y a-t-il un cadre logique pour le projet ?
- 8- Quel est l'état d'avancement du projet ?
- 9- Existe-t-il un système de suivi-évaluation au sein duprojet ?
- 10- Quels sont les acteurs impliqués dans la mise en œuvre du projet ?

- 11- Jouent-ils efficacement leur rôle ? Si non comment les relancer ?
- 12- Quelles sont les difficultés que vous rencontrez dans l'exécution du projet ? Et quelles sont les dispositions prises à cet effet en termes de recommandations ?
- 13- Qu'est ce qui peut expliquer le faible taux d'exécution financière du PTBA 2012 ?
- les problèmes de trésorerie
 - les retards causés par les procédures de passation des marchés en vigueur au Bénin
 - un budget trop élevé et peu réaliste
 - Autres
- 14- Qu'est ce qui peut expliquer la réticence des IF quant à la mise en place des crédits ?
- La non application des principes souples du FAAR⁸ par les IF partenaires (taux d'intérêt non respecté, certains frais non prévus sont réclamés aux promoteurs) ;
 - La contestation de certains projets approuvés par les CRA.
 - L'incapacité des promoteurs à fournir les garanties exigées par les IF
- 15- Qu'est ce qui peut expliquer la non mobilisation des fonds de financement des autres PTF du projet ?
- la non acquisition de financement des autres partenaires du PACER
 - conflits d'attribution entre les PTF du projet.
 - Surcharge des activités du coordonateur
 - Autres

MERCI POUR VOTRE CONTRIBUTION

⁸ Fonds d'appui aux activités rurales. Il s'agit d'une composante du FNM destinée au financement des activités agricoles en milieu rural basée sur des conditions souples d'octroi de crédit. Le partenariat entre FNM et PACER est fondé sur le FAAR.

QUESTIONNAIRE D'ENQUETE (à l'endroit des bénéficiaires)

Bonjour Monsieur/Madame

On m'appelle Rahimatou BABA. Je suis élève en fin de formation au cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) et stagiaire au PADER. Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation au cycle II de l'ENAM, option Management, filière gestion des projets, nous réalisons actuellement une étude qui a pour thème «Contribution à l'atteinte des objectifs du PACER». Cette étude nous amène à réaliser une enquête sur les éléments d'appréciation pouvant nous aider à mieux cerner ces contours. Ainsi, vous avez été ciblé comme personne ressource capable de nous aider à entrer en possession des informations en la matière. Cette enquête est anonyme et confidentielle. Nous ne retiendrons ni votre nom ni votre adresse. Personne sauf l'interviewer ou les chercheurs responsables n'aura accès à vos réponses. Vous n'êtes pas obligé de participer si vous ne le voulez pas, et si vous décidez de parler avec moi maintenant, vous pouvez m'arrêter à tout moment. Nous vous saurions alors gré de votre contribution à la réalisation de ce travail en répondant aux questions suivantes.

Identification de l'enquêté

- 1. Nom et Prénoms :**
- 2. Sexe :**
- 3. Age :**
- 4. Formation :**
- 5. Situation matrimoniale :**
- 6. Nombre d'enfants :**

Thème de l'enquête

1. Quelle est votre activité principale ?

.....
.....

2. Quelles sont vos activités secondaires ?

.....
.....

3. Que pensez-vous des microprojets créés par le PACER ?

.....
.....

4. Avez- vous postulé pour ces microprojets ?

.....

Oui

Non

Si oui, depuis quand exercez-vous dans cette activité ?

.....

5. Avez-vous déjà fait des prêts ?

Oui

Non

Si oui, avez-vous eu des difficultés à rembourser ses prêts ?

Oui

Non

Si non, quelles sont les difficultés rencontrées ?

.....
.....

.....

6. Comment expliquez-vous la réticence des Institutions Financières quant à la mise en place des crédits ?

.....
.....
.....

7. Avez-vous déjà mobilisé votre apport personnel ?

Oui

Non

Si non, qu'est- ce qui vous empêche ?

.....
.....

8. Pendant combien de temps pensez-vous exercer dans cette activité ?

.....
.....

9. a) le Fond d'Appui aux Filières intervient à travers deux guichets. Est ce que ces guichets sont régulièrement consommés ?

Oui

Non

b) Quelles sont les raisons qui motivent votre réponse ?

.....
.....
.....

10.. Quelles recommandations feriez-vous pour améliorer le mécanisme de financement des microprojets du PACER ?

.....
.....
.....
.....

Merci pour votre patience

ANNEXE 2. ORGANIGRAMME DU PROGRAMME PADER

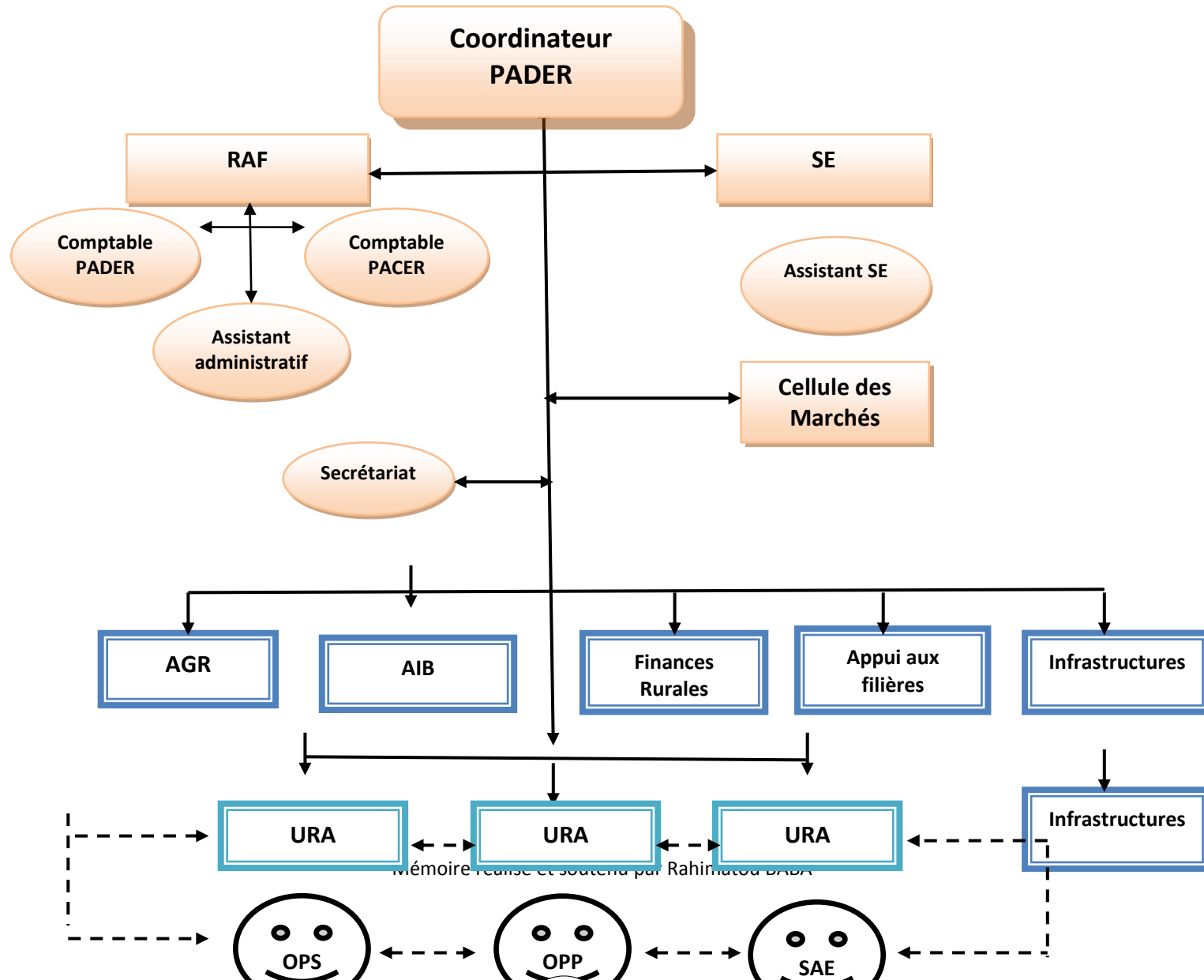


TABLE DES MATIERES

TITRES	PAGES
IDENTIFICATION DU JURY	I
DECLARATION D'ENGAGEMENT	li
DEDICACES	lii
REMERCIEMENTS	Iv
Liste des sigles et abreviations	V
Liste des tableaux	Vii
RESUME	Viii
SOMMAIRE	X
INTRODUCTION GENERALE	1
<u>CHAPITRE PRELIMINAIRE</u> : CADRE INSTITUTIONNEL DE LA PROBLEMATIQUE DE DYNAMISATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU PACER	4
<u>SECTION1</u> : Observation de stage au PADER	5
<u>Paragraphe1</u> : CADRE INSTITUTIONNEL ET PHYSIQUE DE L'ETUDE	5
I- CADRE INSTITUTIONNEL : LE MAEP	5
II- CADRE PHYSIQUE DE L'ETUDE	8
A- CADRE GENERAL DE STAGE : PRESENTATION DU PC/PADER	8
B- CADRE SPECIFIQUE DE L'ETUDE : PRESENTATION DU PACER	15
<u>Paragraphe2</u> : RESTITUTION DES OBSERVATIONS DE STAGE	22
I- ETAT DES LIEUX SUR LA MISE ŒUVRE DU PROJET	22
A- ACTIVITES D'ANCRAGES	22
B- PHASE ACTIVE	22
II- ETAT DES LIEUX SUR L'AVANCEMENT DE L'EXECUTION DU PROJET	23
A- COMPOSANTE « APPUI AU DEVELOPPEMENT DES FILIERES »	23

B- COMPOSANTE « INFRASTRUCTURE RURAL »	26
C- COORDINATION ET PARTENARIAT STRATEGIQUE	28
Section2 : CIBLAGE, SPECIFICATION ET VISION GLOBALE DE RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE	29
Paragraphe1 : CIBLAGE ET SPECIFICATION DE LA PROBLEMATIQUE	29
I- CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE	29
A- INVENTAIRE DES ELEMENTS DE L'ETAT DES LIEUX DE BASE	29
B- CHOIX DE LA PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE ET FORMULATION DU SUJET	34
II- SPECIFICATION DE LA PROBLEMATIQUE	35
Paragraphe2 : VISION GLOBALE DE RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE SPECIFIEE	35
CHAPITRE PREMIER : CADRE D'ANALYSE DE LA PROBLEMATIQUE DE DYNAMISATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU PACER	37
Section1 : OBJECTIFS DE L'ETUDE ET REVUE DE LA LITTERATURE	38
Paragraphe1 : OBJECTIFS, HYPOTHESES ET TABLEAU DE BORD DE L'ETUDE	38
I- OBJECTIFS ET HYPOTHESES	38
A- OBJECTIFS DE L'ETUDE ET RESULTATS ATTENDUS	39
B- HYPOTHESE DE L'ETUDE	39
II- TABLEAU DE BORD DE L'ETUDE	42
Paragraphe2 : REVUE DE LA LITTERATURE	44
I- RAPPEL DES CONCEPTS DE BASE DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET	44
A- PROJET ET PROGRAMME	44
B- NOTION DE SUIVI EVALUATION ET DE MISE EN ŒUVRE DU PROJET	45
II- CONTRIBUTIONS ANTERIEURES A LA RESOLUTION DES PROBLEMES SPECIFIQUES DE NOTRE ETUDE	47
A- PROBLEME DE FAIBLE TAUX D'EXECUTION FINANCIERE DU BUDGET ANNUEL DU PROJET	47

B- DIFFICULTES DE MISE ŒUVRE DU MECANISME DE FINANCEMENT DES MICROPROJETS	47
C- PROBLEME DE NON ACQUISITION DE FINANCEMENT DES AUTRES PTF	48
Section2 : CHOIX DE LA METHODOLOGIE DE L'ETUDE ET MOBILISATION DES DONNEES	49
Paragraphe1 : APPROCHES THEORIQUES ET METHODES EMPIRIQUES	49
I- APPROCHES THEORIQUES	49
A- PRESENTATION DES NORMES ET REPERES DE RESOLUTION	50
B- OUTILS D'ANALYSE DES DONNEES COLLECTEES	50
II- METHODES EMPIRIQUES	51
A- OBJECTIFS ET NATURE DE L'ENQUETE, IDENTIFICATION DE LA CIBLE	51
B- ECHANTILLONNAGE ET OUTILS DE PRESENTATION DES DONNEES	52
Paragraphe2 : MOBILISATION DES DONNEES	54
I- PREPARATION ET REALISATION DE L'ENQUETE	54
II- DEPOUILLEMENT DES DONNEES	54
CHAPITRE DEUXIEME : EVALUATION DU PROCESSUS ET PROPOSITION DE DYNAMISATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU PACER	55
Section1 : EVALUATION DU PROCESSUS	56
paragraphe1 : PRESENTATION DES DONNEES RECUEILLIES ET GRANDES TENDANCES	56
I- PRESENTATION ET ANALYSE DES DONNEES	56
A- PRESENTATION ET ANALYSE DES DONNEES RELATIVES AU PROBLEME DE FAIBLE TAUX D'EXECUTION FINANCIERE DU BUDGET ANNUEL DU PROJET	56
B- PRESENTATION ET ANALYSE DES DONNEES RELATIVES AUX DIFFICULTES DE MISE EN ŒUVRE DU MECANISME DE FINANCEMENT DES MICROPROJETS	57
C- PRESENTATION ET ANALYSE DES DONNEES RELATIVES AU PROBLEME DE NON ACQUISITION DE FINANCEMENT	59

II- LIMITE DES DONNEES RECUEILLIES	59
Paragraphe2 : ANALYSE DES DONNEES : ETABLISSEMENT DU DIAGNOSTIC	60
I- VERIFICATION DES HYPOTHESES	60
A- DEGRE DE VERIFICATION DE L'HYPOTHESE N1	60
B- DEGRE DE VERIFICATION DE L'HYPOTHESE N2	60
C- DEGRE DE VERIFICATION DE L'HYPOTHESE N3	61
II- ETABLISSEMENT DE DIAGNOSTIC	61
A- ELEMENT DE DIAGNOSTIC N1	61
B- ELEMENT DE DIAGNOSTIC N2	61
C- ELEMENT DE DIAGNOSTIC N3	61
Section2 : PROPOSITIONS DE DYNAMISATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET	62
Paragraphe1 : APPROCHES DE SOLUTIONS	62
I- APPROCHES DE SOLUTIONS AU PROBLEME DE FAIBLE TAUX D'EXECUTION FINANCIERE DU BUDGET ANNUEL DU PROJET	62
II- APPROCHES DE SOLUTIONS AUX DIFFICULTES DE MISE EN ŒUVRE DU MECANISME DE FINANCEMENT DES MICROPROJETS	63
III- APPROCHES DE SOLUTIONS AU PROBLEME DE NON ACQUISITION DE FINANCEMENT DES AUTRES PARTENAIRES	64
Paragraphe2 : SUGGESTIONS	64
I- RECOMMANDATIONS A L' ENDROIT DE L'UCP	65
II- RECOMMANDATION A L'ENDROIT DU FIDA	66
TABLEAU DE SYNTHESE DE L'ETUDE	67
CONCLUSION GENERALE	68
BIBLIOGRAPHIE	70
ANNEXES	72
TABLE DES MATIERES	79

