



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE,
DE L'ÉLEVAGE ET DE LA PÊCHE
RÉPUBLIQUE DU BÉNIN



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Direction du développement
et de la coopération DDC

swisscontact



**BONNES PRATIQUES CAPITALISÉES PAR LA
PHASE 2 DU PROGRAMME D'APPUI AU SECTEUR
DU DÉVELOPPEMENT RURAL (PASDER) DANS LES
DÉPARTEMENTS DU BORGOU ET DE L'ALIBORI
(NORD-BÉNIN)**

⊕ REMERCIEMENTS

L'équipe de facilitation du processus de capitalisation remercie l'ensemble des parties prenantes notamment les acteurs à la base dont les responsables des OSP qui ont orienté le choix et la documentation des thèmes de capitalisation. Nous voudrions aussi remercier Alex Salihou de la Coopération Suisse, Christiane Dehoue, Directrice SwissContact-Benin, Jacques Essou, Coordonnateur du PASDeR3, et Arnaud Dedehouanou, Responsable Suivi-Évaluation du PASDeR3 pour tout l'appui qu'ils ont apporté dans le processus de capitalisation.

Copyright © Consortium SwissContact/LARES

TABLEDES MATIERES

REMERCIEMENTS

INTRODUCTION

PRATIQUE 1 : AUTOGESTION DE MARCHÉS DE BÉTAIL 05

(PRATIQUE 2 : LE SERVICE DE SANTÉ ANIMALE DE PROXIMITÉ) SSAP 08

PRATIQUE 3 : SYSTÈME DE VENTE À PROXIMITÉ DES ALIMENTS BÉ-
TAIL 10

PRATIQUE 4 : APPROCHE DE FINANCEMENT DES EXPLOITATIONS
FAMILIALES PAYSANNES 11

PRATIQUE 5 : UTILISATION DE LA MAÎTRISE D'OUVRAGE COMMU-
NAUTAIRE POUR CONSTRUIRE ET GÉRER DES INFRASTRUCTURES
AGROPASTORALES 15

— INTRODUCTION

La phase 2 du PASDeR fait suite à la première phase mise en œuvre dans quatre (04) communes des départements de l'Alibori et du Borgou dont les expériences ont été capitalisées pour le lancement de la phase 2. Six (06) communes supplémentaires ont bénéficié des interventions de cette phase. La mise en œuvre de cette phase s'est faite suivant une nouvelle approche de responsabilisation des acteurs à la base, en particulier les Organisations Socio-Professionnelles (OSP), en termes d'appropriation et d'internalisation des procédures et processus. Cette responsabilisation a été faite suivant un processus participatif sous la supervision du Consortium Swisscontact-LARES en charge de la mise en œuvre.

Le processus de capitalisation du programme a permis d'identifier quelques bonnes pratiques qui méritent d'être documentées pour être répliquées par le programme ou d'autres interventions dans le secteur agricole au Bénin ou ailleurs. Une bonne pratique est une expérience réussie, testée et reproduite qui peut donc être recommandée. Elle mérite d'être partagée afin qu'un plus grand nombre de personnes puissent l'adapter et l'adopter. Toutefois, il ne s'agit pas d'une expérience « parfaite » mais plutôt d'un modèle d'intervention qui peut être adapté et répliqué.

Une pratique évolue souvent selon un processus en quatre étapes. Au début, une innovation potentielle, une nouvelle technique ou technologie menée à titre pilote présente des preuves minimales de résultats. Puis, après avoir été testée à plusieurs reprises dans un contexte spécifique, elle devient une pratique prometteuse; c'est-à-dire, une pratique qui est efficace dans un contexte spécifique, mais représente un risque si elle est appliquée dans un contexte différent. Enfin, lorsque son efficacité a été avérée pour avoir été reproduite avec succès dans de multiples contextes, la pratique peut être qualifiée de bonne pratique et être largement partagée afin qu'elle soit adaptée et adoptée par d'autres. Dans certains cas, une bonne pratique peut évoluer pour être institutionnalisée, par exemple lorsqu'elle sert de base à la formulation d'une politique ou d'une norme.

Dans ce contexte, les bonnes pratiques documentées dans ce support de capitalisation se situent à différentes étapes du processus. Toutefois elles ont toutes fait leurs preuves dans le contexte du PASDeR2 et peuvent inspirer d'autres interventions. C'est à cet effet qu'elles sont présentées dans leurs nuances avec leurs défis et leçons apprises.

AUTOGESTION DE MARCHÉS DE BÉTAIL



Les marchés de bétail ont été initiés par les acteurs eux-mêmes pour faciliter les échanges commerciaux entre acteurs de la filière bovine (éleveurs, agro-éleveurs et commerçants de bétails). Toutefois, d'autres facteurs tels que les mouvements de transhumance ont également contribué à la naissance des marchés de bétails dans les différentes communes. En effet, en période de sécheresse les troupeaux de bovins transitent de communes en communes à la recherche d'eau et d'herbes fraîches. Au cours du parcours, les peulhs éleveurs, pour soulager les animaux en fin de cycle ou pour aider les producteurs avec les animaux aptes pour les travaux champêtres, vendent de temps à autres certains animaux de leurs troupeaux. La concrétisation de ces transactions ne pouvant se faire qu'à des endroits spécifiques et regroupant les catégories d'acteurs concernés, la création et l'animation des marchés de bétails dans les communes s'en est découlées.

GESTION DES MARCHÉS

Théoriquement, les marchés ont le statut de d'association. Il s'agit en effet de regroupements d'acteurs de différentes catégories, notamment des éleveurs, des commerçants de bovins, des commerçants de caprins et des bouchers. Cependant, la réalité est que, certes il y a des comités de gestion dans tous ces marchés mais certains ne disposent pas de documents de fonctionnement tels que les statuts et règlements intérieurs, donc ne peuvent prétendre avoir un statut juridique clair.

Un aspect important lié à la gestion des marchés est la sécurisation des sites d'installation qui n'est pas toujours effective. La non sécurisation des terres n'est pas à lier nécessairement à l'inexistence de statut juridique clair et officialisé. Les terres sur lesquelles sont installés les marchés autogérés de bétails sont obtenues par des dons de personnes ressources ou de la communauté pour

abriter le marché ou par don de l'autorité communale. La gestion financière des marchés autogérés de bétails est assurée par les comités de gestion. Toutefois deux cas de figure existent sur le terrain à savoir le cas des marchés effectivement autogérés et le cas des marchés cogérés par les acteurs et les Mairies. La cogestion est signalée pour les trois marchés de la commune de Banikoara et les deux marchés de la commune de Kandi. Mais pour tous les marchés, il existe un partenariat entre les Mairies et les marchés de façon à ce que les Mairies placent des tickets et reçoivent des redevances de la part des comités de gestion des marchés. En dehors des Mairies qui obtiennent des redevances, dans certaines communes, l'UCOPER est aussi bénéficiaire d'une partie des recettes sur les marchés autogérés de bétails.

.....



L'ANALYSE DES DIFFÉRENTS MARCHÉS AUTOGÉRÉS A RÉVÉLÉ QUE CERTAINES BONNES PRATIQUES RENFORCENT LES PERFORMANCES DES DIFFÉRENTS MARCHÉS. IL S'AGIT NOTAMMENT DES ÉLÉMENTS SUIVANTS :

<ul style="list-style-type: none"> • Mobilisation de fonds propres pour la réalisation de certaines œuvres comme la clôture, le hangars et les puits à grand diamètre 	<ul style="list-style-type: none"> • Domaine du marché de grande superficie et facile d'accès par les troupeaux non totalement encerclé par les habitats
<ul style="list-style-type: none"> • Existence d'infrastructures nécessaires et en bon état 	<ul style="list-style-type: none"> • Existence de bloc administratif
<ul style="list-style-type: none"> • Existence de pharmacie ; 	<ul style="list-style-type: none"> • Existence de hangar de négoce
<ul style="list-style-type: none"> • Existence d'acte de donation du site 	<ul style="list-style-type: none"> • Existence de quai d'embarquement
<ul style="list-style-type: none"> • Existence d'une retenue d'eau près du marché à bétail facilitant l'abreuvement des troupeaux d'animaux 	<ul style="list-style-type: none"> • Guérite
	<ul style="list-style-type: none"> • Existence d'un module de latrine

RECUEIL DE BONNES PRATIQUES SUR LA COMMERCIALISATION DU BÉTAIL À TRAVERS LES MARCHÉS AUTOGÉRÉS

La commercialisation des produits d'élevage constitue une étape importante pour le renforcement des moyens d'existence des éleveurs. Une approche de commercialisation innovante et pertinente est la création de marchés qui sont directement gérés par les acteurs paysans eux-mêmes. L'exemple des marchés de bétail autogérés dans le Borgou et l'Alibori souligne une dynamique paysanne intéressante. Ces marchés sont gérés

par une organisation d'éleveurs et les autres acteurs de la filière (bouchers, commerçants, témoins, chargeurs, etc.). Ci-dessous est présenté un recueil de bonnes pratiques de gestion sur les marchés autogérés de bétails.



Types de bonnes pratiques	Synthèse des bonnes pratiques
Organisationnel (organe de gestion, organisation d'acteurs)	<ul style="list-style-type: none"> • Création d'association officialisée et disposant de documents statutaires ; • Mise en place de comité de gestion et d'organes de contrôle ; • Disponibilité d'une équipe opérationnelle permanente pour : <ul style="list-style-type: none"> ○ la collecte des taxes, ○ le contrôle des transactions, ○ la garde des motos, ○ le gardiennage, ○ la facilitation de l'accès aux moyens de transport ; • Rémunération du personnel avec les ressources générées ; • Bonne collaboration entre les commerçants d'articles divers et les membres des comités de gestion ; • Deux niveaux de contrôle sur les marchés : les témoins vérifient les transactions et les contrôleurs situés à chaque sortie s'assurent que les usagers ont pris leur ticket avant d'autoriser leur sortie ; • Accès libre des usagers au marché ; • Reconversion des « <i>dilaani</i> (négociants) » en témoins ; • Signature de convention de partenariat entre le comité de gestion et la mairie.
Fonctionnement (gouvernance et outil de gestion, opérationnel)	<ul style="list-style-type: none"> • Le marché assure la sécurité des motos et vélos moyennant rémunération (garde vélo) ; • Chaque ticketier se fait accompagner d'un témoin ; • Disponibilité des souches des reçus délivrés aux divers usagers qui paient des taxes ; • Documentation des données statistiques des transactions par marché ; • Disponibilité des fiches bilans; • Tenue des assemblées générales; • Tenue des réunions de fonctionnement ; • Réalisation de point financier et répartition des redevances en fonction des clés de répartition.
Réalisation des infrastructures et acquisition d'équipements	<ul style="list-style-type: none"> • Ressources générées utilisées pour réaliser des infrastructures (portails, paillotes servant d'abris aux membres des comités de pilotage et aux usagers, les motos et vélos à l'abri de la pluie et du soleil) ; • Réalisation des infrastructures sociocommunautaires (modules de classes sur fonds propres au profit des éleveurs dans des milieux déshérités.
Disponibilité des infrastructures et d'équipements	<ul style="list-style-type: none"> • Présence sur le site du marché des infrastructures telles que : des clôtures avec des guérites ; des blocs administratifs et guichets ; des blocs de logements équipés de lit, tables et chaises; des pharmacies vétérinaires équipés ; des quais d'embarquement et de débarquement ; des hangars pour des restauratrices ; des hangars pour les clients équipés de bancs; des abreuvoirs ; des sources d'alimentation en eau (châteaux et puits) ; des latrines et douches ; des magasins ; des aires de parage d'animaux ; • Prise en compte de l'aspect genre : les marchés à bétails sont très fréquentés par les femmes qui offrent diverses prestations (exemple : la restauration).

LE SERVICE DE SANTÉ ANIMALE DE PROXIMITÉ (SSAP)

Il s'agit d'une intervention qui a eu lieu dans 10 communes du PASDeR2 de 2017 à 2018 et a mobilisé l'UGP, l'UDOPER BA, l'UCOPER, les éleveurs membres, les fournisseurs d'intrants vétérinaires, et les prestataires vétérinaires privés. L'accès aux services de base en matière de santé animale dans le secteur de l'élevage reste un défi majeur et une cause de la faible productivité du secteur. En conséquence, le Service de Santé Animale de Proximité (SSAP) a été initié pour assurer à moindre coût le suivi sanitaire des animaux des éleveurs membres à travers un programme de traitement curatif de prophylaxie sanitaire et médicale. Le SSAP a traité au total seize mille cent neuf (16109) têtes d'animaux. Cela a permis d'améliorer l'état sanitaire des animaux, de réduire la mortalité et d'accroître la production laitière. Un autre impact du SSAP est la réduction substantielle du coût des traitements sanitaires du troupeau contribuant ainsi à une meilleure compétitivité de l'élevage.

APPROCHE DE MISE EN ŒUVRE

// ÉTAPE 1 //

Pour la mise en œuvre du SSAP, une stratégie subdivisée en quatre (04) étapes a été adoptée. La première étape consiste à sensibiliser toutes les parties prenantes à savoir les élus des OSP, les éleveurs, les responsables administratifs (par exemple l'Agence Territoriale de Développement Agricole (ATDA), la Direction Départementale de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (DDAEP), les autorités locales et les prestataires de services vétérinaires privés.

// ÉTAPE 2 //

Au cours de la deuxième étape, les besoins des adhérents au service sont collectés puis agrégés au niveau des Unions Communales des Organisations Professionnelles d'Éleveurs de Ruminants (UCOPER). Les produits vétérinaires sont alors livrés par Nordivet aux UCOPER à crédit.

// ÉTAPE 3 //

La troisième étape contractualise les vétérinaires qui procèdent au traitement des animaux dans les exploitations. Pour chaque animal traité, l'éleveur paie mille cent cinq Francs CFA (1150 FCFA) par tête. En effet, cette somme inclut le coût des produits (huit cent trente-cinq Francs CFA, 835 FCFA), le coût de la prestation (200 FCFA), la contribution au déplacement (100FCFA) et diverses charges (15 FCFA).

// ÉTAPE 4 //

Enfin, la quatrième étape consiste à faire un bilan. Il s'agit concrètement de répartir les montants collectés à chaque niveau notamment au niveau de l'Union Départementale des Organisations Professionnelles d'Éleveurs de Ruminants (UDOPER), les UCOPER et les vétérinaires. La clé de répartition est de 40 % pour les vétérinaires et 60 % pour l'OSP. 50 % de la part des OSP va aux UCOPER et 20 % à l'UDOPER, les 30 % restant constituent les frais de gestion de l'opération. Cette opération a lieu deux (02) fois par an.

Par ailleurs, le service a permis la mobilisation de ressources financières essentielles pour les unions. En 2018, par exemple, environ cinq (5) millions ont été mobilisés. Ceci renforce l'autonomie des unions et la durabilité de leurs services.



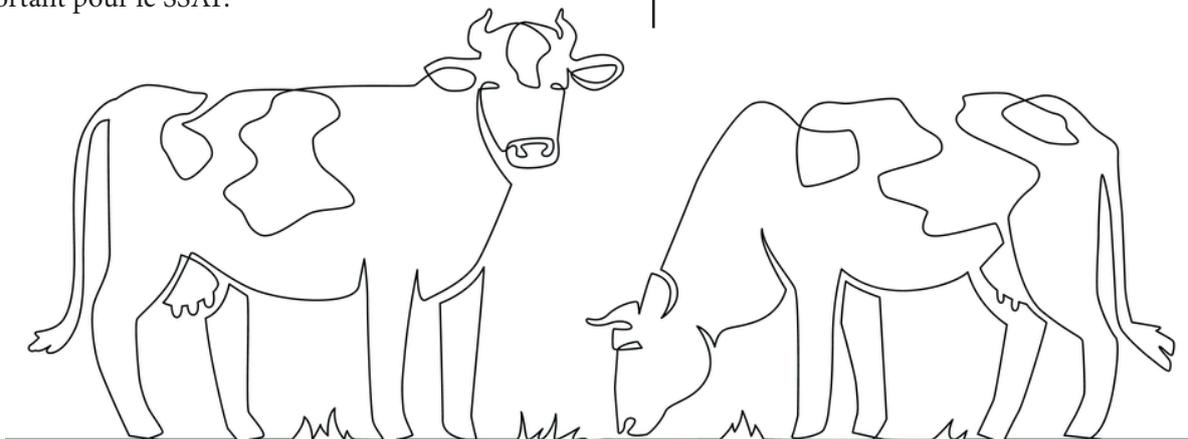
Défis et facteurs limitants

Malgré les avantages du SSAP, le nombre d'adhérent reste encore faible. Ainsi, une grande partie du cheptel bovin national ne bénéficie pas encore d'un service de santé animale de qualité. Par ailleurs, le service est aussi perçu comme un obstacle pour les vétérinaires prestataires dans leurs activités malgré les ristournes auxquelles ils ont droit pour service rendu. Ces derniers estiment que c'est un manque à gagner pour leurs activités et qu'ils auraient fait de meilleures affaires s'ils faisaient la prestation directement sans passer par le dispositif SSAP. Le recouvrement des frais de prestation reste aussi un défi important pour le SSAP.

Leçons apprises pour la réplication

Les avantages du services (proximité et faible coût), le leadership de l'UDOPER, l'ouverture des éleveurs aux innovations et le fait que la prestation soit assurée par des vétérinaires bien connus des éleveurs sont autant de facteurs qui ont facilité les résultats positifs enregistrés. La contractualisation avec un fournisseur privé et des prestataires a aussi rendu le service plus professionnel, moderne et structuré.

Cette initiative est un exemple pertinent de la capacité des OSP à rendre des services appropriés à moindre coût à leurs membres. Ce type de service pourrait contribuer substantiellement à la mobilisation des ressources propres des OSP et même au développement des affaires si une plus grande partie du cheptel bovin national est traitée via ce service. La collaboration avec les services étatiques comme la DDAEP dans le contrôle de la qualité du service a été essentielle et devrait mieux se formaliser afin d'améliorer le service, le mettre à l'échelle et le rendre plus durable.



// PRATIQUE 3 //

LE SERVICE DE SANTÉ ANIMALE DE PROXIMITÉ (SSAP)



Il s'agit d'une intervention qui a eu lieu à Kandi et Ségbana de 2017 jusqu'à la fin du PASDeR2 et a été activée maintenue sur PASDeR3. Elle a mobilisé l'UGP, l'UDOPER BA, l'UCOPER Kandi, l'UCOPER Ségbana, les éleveurs membres, et les fournisseurs d'aliment bétail. L'accès aux intrants de qualité en temps opportun et à coût réduit constitue un enjeu majeur pour les éleveurs, surtout dans le contexte actuel de raréfaction des ressources naturelles. À cet effet, soutenir les éleveurs des zones d'intervention du Programme d'Appui au Secteur du Développement Rural phase 2 (PASDeR2) nécessite un renforcement de leurs accès aux intrants spécifiques de production. Cette expérience est focalisée sur la mise en place d'un système de vente à proximité des intrants notamment l'aliment bétail. Sur un autre plan, un tel système facilite la mobilisation des ressources propres par les Organisations Socio-Professionnelles (OSP) de base renforçant ainsi leur autonomie et leur durabilité.

Approche de mise en œuvre

La mise en place du système de vente à proximité des aliments bétail a notamment consisté en la construction et à l'appui en gestion de magasins. Dans un premier temps, l'Union Départementale des Organisations Professionnelles d'Éleveurs de Ruminants (UDOPER) a conduit une évaluation des besoins des éleveurs membres afin que le système à développer soit pertinent et adapté à leurs conditions. Ensuite, le modèle adéquat des magasins et le site de réalisation ont été identifiés ensemble avec les éleveurs. Après la construction des magasins, les Unions Communales des Organisations Professionnelles d'Éleveurs de Ruminants (UCOPER) ont bénéficié d'un fonds de roulement en nature constitué de sacs d'aliments acquis auprès de l'entreprise GVS. Le programme a apporté un appui en gestion aux unions pour assurer le bon fonctionnement des magasins à travers les cycles d'approvisionnement et vente des aliments aux éleveurs.

Défis et facteurs limitants

Le défi majeur lié à la mise en œuvre de cette activité est la gestion des créances. La vente à crédit est un mode de fonctionnement courant au niveau des magasins pour répondre aux réalités des éleveurs qui ne disposent pas de fonds de roulement pour leurs activités. Les ventes à crédit sont aussi parfois motivées par la familiarité entre les éleveurs et les gestionnaires des magasins qui sont leurs pairs. Toutefois, certains éleveurs qui achètent à crédit ne remboursent pas ou remboursent dans des délais inappropriés. Ceci retarde le renouvellement des stocks et compromet le bon fonctionnement du magasin. Ces différents éléments soulèvent la question de la gestion efficace des infrastructures qui reste un défi général pour le programme.

Leçons apprises pour la répliation

Les résultats obtenus au cours de cette expérience ont été rendus possibles grâce à trois (03) facteurs. En premier lieu, le fait que l'initiative soit auto-gérée par les OSP comme un service à leurs membres a renforcé l'appropriation. En second, l'ouverture des membres des OSP aux innovations a aussi été déterminante et a facilité l'acceptation du service de vente d'aliment bétail en remplacement au pâturage traditionnel. Enfin, le service offre des avantages qui sont perceptibles et d'intérêt pour les éleveurs. Par exemple, la proximité des magasins réduit les dépenses et le temps de recherche de fourrage.

En termes de leçons, on peut retenir qu'un magasin de vente d'aliment bétails aux éleveurs est un service pertinent au niveau des OSP qui contribue à l'amélioration des systèmes de production des éleveurs. De même cette expérience met en exergue la capacité d'auto-organisation et de gestion des OSP et confirme l'approche générale du PASDeR, qui est de centrer ses interventions sur les organisations des acteurs. Toutefois, pour assurer la durabilité d'un tel système de vente à proximité, il est important de renforcer la gestion. Une piste serait d'opter pour une gestion par une équipe externe constituée d'un secrétaire comptable et d'un chargé de marketing et vente. Cette équipe se chargera de conduire avec plus de rigueur et d'efficacité les activités de gestion des magasins sous le leadership des responsables d'éleveurs.

// PRATIQUE 4 //

APPROCHE DE FINANCEMENT DES EXPLOITATIONS FAMILIALES PAYSANNES

L'accès limité au financement agricole constitue une contrainte majeure au développement agricole au Bénin. C'est dans ce cadre que le Programme d'Appui au Secteur du Développement Rural phase 2 (PASDeR2) a mis en place le Fonds Communal de Développement Agricole (FCDA) pour faciliter l'accès au financement des exploitations familiales paysannes. Cette initiative vise à engager les organisations socioprofessionnelles dans un processus d'apprentissage progressif pour capter les opportunités de financement disponibles et fournir un financement adapté aux besoins des promoteurs agricoles.

STRATÉGIE DÉVELOPPÉE

Un dispositif de spécialistes en finance et gestion a été mis en place pour faciliter le financement des actions et une transparence dans la gestion des fonds. Ce dispositif fait intervenir divers acteurs dont l'ONG Canal Développement ; les Organisations Socio-Professionnelles (Union Communale des Organisations Professionnelles d'Éleveurs de Ruminants (UCOPER) ; Union Communale des Producteurs (UCP) ; Association des Fabricants des Équipements Agricoles (AFEA)) présents à travers le Comité de Sélection et d'Appréciation (CSA) et le Comité Technique d'Appréciation (CTA). De manière spécifique, le dispositif se déroule en plusieurs étapes. Ci-dessous lesdites étapes :

- La soumission des idées de projets : Pour bénéficier du financement du FCDA les promoteurs soumettent leurs idées de projet auprès des Organisation Socio-Professionnelle (OSP) ;
- La visite de terrain : Les OSP et un technicien de l'ONG Canal Développement effectuent des visites de terrain pour vérifier l'existence de l'activité du promoteur ;
- L'évaluation et l'amélioration des idées de projets retenus : Le comité communal composé des techniciens des OSP et un agent de Canal Développement évaluent la pertinence des idées de projets soumis conformément aux critères de sélection prévus dans le manuel de procédures. Les promoteurs dont les idées de projets sont retenues, sont ensuite accompagnés par les techniciens des OSP dans la rédaction de leur microprojet ;
- L'évaluation financière et technique : Le Comité Technique d'Appréciation composé du Conseiller Technique en Développement Organisationnel (CTDO) de l'UCP (qui préside le comité), d'un représentant de l'ex CARDER (qui assure le secrétariat du comité), d'un technicien de l'UCOPER, d'un animateur de l'AFEA, d'un représentant de la mairie, de l'agent de Canal Développement procède à l'évaluation financière et technique et à la présélection des microprojets ;
- La sélection finale des meilleurs microprojets : Le Comité de Sélection et d'Approbation (CSA) fait la sélection finale des meilleurs microprojets et ordonne le financement de ces derniers. Les fonds alloués sont placés auprès des institutions financière locales (FECECAM et ASF-BENIN) en partenariat avec le FCDA.

Il est important de souligner que l'ONG Canal Développement, agence fiduciaire de la mise en œuvre du FCDA, accompagne les bénéficiaires dans le processus de décaissement des fonds octroyés et dans la passation de marchés afin d'apporter les pièces justificatives exigées par la procédure du FCDA. Elle a également formé les promoteurs sur la gestion du FCDA et la tenue des documents de gestion du financement.



Défis et facteurs limitants

La mise en œuvre de cette initiative a connu plusieurs défis dont le faible taux de remboursement dans certaines communes, le non-respect des critères de formation du comité de sélection et l'insuffisance des ressources financières à placer au profit des promoteurs. En effet, le faible remboursement dans certaines communes s'explique par la défaillance de certains équipements et matériels agricoles, la mauvaise foi de certains promoteurs, la perte des animaux et la mauvaise gouvernance des coopératives. Cette situation est plus prononcée au sein des communes de Banikoara et de Ségbana dont les taux de remboursement sont les plus faibles (5 % et 9 % respectivement).

En outre, la composition des membres du jury constitue un facteur limitant pour la fiabilité des résultats de présélection et de sélection. En effet, selon le principe du FCDA, les personnes impliquées dans le processus de mise en œuvre du FCDA ainsi que leurs proches parents ne peuvent pas bénéficier de l'appui du FCDA. Malheureusement ce critère n'a pas toujours été vérifié au cours du processus.

Enfin, il est à noter une insuffisance des fonds mis à la disposition des promoteurs, ce qui a limité le nombre de promoteurs touchés et par conséquent empêché de répondre aux besoins en financement de tous.



Leçons apprises

Plusieurs facteurs ont permis l'atteinte des résultats observés notamment l'implication de tous les acteurs dans le processus du FCDA, le professionnalisme de Canal Développement pour un suivi rapproché des promoteurs dans la mise en œuvre des microprojets, l'existence du manuel de procédures pour le respect des critères de sélection des microprojets et pour le respect de la procédure de mise en place des comités de sélection. Par ailleurs, cette expérience permet de se rendre compte qu'il est en effet possible pour les Systèmes Financiers Décentralisés (SFD) de s'engager dans le financement des activités agricoles et d'en tirer de meilleur profit. Pour cela, il est nécessaire d'assurer la disponibilité d'une expertise technique avérée qui maîtrise le secteur agricole dans ses réalités et spécificités. L'ONG Canal Développement a joué ce rôle avec succès.

Pour de meilleurs résultats, il est important d'assurer : la tenue régulière des outils de gestion afin de renforcer la crédibilité des promoteurs auprès des SFD ; un suivi rapproché des promoteurs pour accroître la mobilisation des fonds retour ; l'augmentation de l'enveloppe de subvention pour impacter beaucoup plus de promoteurs ; et la constitution des comités suivant les règles établies pour plus d'efficacité dans le choix des projets.

Avec l'engagement de l'État à renforcer le financement du secteur agricole par le Fonds National de Développement Agricole (FNDA), le FCDA offre une expérience d'avant-garde qui pourrait être mise à profit par le FNDA. Enfin, le modèle du FCDA pourrait aussi servir de "fonds pépinière" pour préparer les exploitations dans l'accès à des fonds plus élevés et plus exigeant.

CHOISIR LE BON PARTENAIRE

L'ONG Canal Développement est l'agence fiduciaire de la mise en œuvre du Fonds Communal de Développement Agricole (FCDA). Sa sélection a été faite à partir d'un appel d'offres public lancé par la Coopération suisse au Bénin. L'agence fiduciaire est chargée de :

- Conduire le processus de sélection des microprojets ;
- Veiller sur la gestion effective des fonds déployés à l'exécution des microprojets ;
- Amener tous les acteurs à pouvoir mettre en œuvre le fonds de façon autonome ;
- Accompagner les Organisations Socio-Professionnelles (OSP) faitières dans la mise en œuvre efficace et correcte du FCDA ;
- Assurer la facilitation des relations entre la coopération suisse et les acteurs à la base.

En comparaison avec d'autres projets et programmes du secteur agricole, le choix d'une agence fiduciaire n'était pas la seule option pour implémenter le FCDA. L'option la plus répandue est le développement d'un partenariat avec une institution de microfinance auprès de laquelle le programme dépose un fonds de garantie. Cette option a des avantages mais comporte surtout le risque du manque de suivi efficace des crédits, ce qui à terme épuise le fonds de garantie.



L'option du Programme d'Appui au Secteur du Développement Rural phase 2 (PASDeR2) qui a consisté à développer un partenariat avec une organisation non gouvernementale pour la gestion du FCDA a des mérites qu'il importe de souligner. Premièrement, l'ONG Canal Développement est une institution locale active dans le développement rural et a une meilleure connaissance des réalités et exigences du développement agricole en milieu rural. En conséquence, l'organisation n'aborde pas la question du financement agricole sous un angle de « financier » mais sous l'angle de l'appui pertinent aux exploitations agricoles dans le financement de leurs activités. Cette connaissance fine et cette perspective ont toujours manqué auprès de la plupart des institutions de financement qui ont du mal à proposer des produits et services adaptés au secteur agricole.

Par ailleurs, le choix d'une agence fiduciaire a permis d'élaborer une stratégie de financement et des conditions de financement qui sont propres au programme et mis en œuvre de façon rigoureuse. Les différentes étapes de sélection, de l'octroi de crédit et de suivi de la gestion ne pourraient pas être déployées de manière exhaustive par une institution de microfinance classique. Par exemple, l'évaluation des microprojets par le comité technique d'appréciation mobilise plusieurs acteurs qui ont une bonne connaissance du secteur donc sont capables d'identifier les microprojets les plus prometteurs. Il s'agit notamment du Conseiller Technique en Développement Organisationnel (CTDO), de l'Union Communale des Producteurs (UCP) (qui préside le comité), d'un représentant de l'ex Centre Agricole Régional pour le Développement Rural (CARDER) (qui assure le secrétariat du comité), d'un technicien de l'Union Communale des Organisations Professionnelles d'Éleveurs de Ruminants (UCOPER), d'un animateur de l'Association des Fabricants d'Équipement Agricoles (AFEA), d'un représentant de la mairie, de l'agent de canal développement qui couvre la commune, et des élus des différentes OSP (souvent le Président). Le financement du secteur agricole nécessite des produits et services financiers adaptés qui peuvent être conçus en allant au-delà des institutions de financement classique et en mobilisant des acteurs qui ont des connaissances fines sur le secteur.

UTILISATION DE LA MAÎTRISE D'OUVRAGE COMMUNAUTAIRE POUR CONSTRUIRE ET GÉRER DES INFRASTRUCTURES AGROPASTORALES

L'existence d'infrastructures agro-pastorales constitue le moteur pour l'augmentation de revenu des agriculteurs via l'amélioration de leurs conditions de travail et de leur productivité. C'est dans ce contexte que s'intègre l'approche de responsabilisation des acteurs à la base dans le processus de réalisations des infrastructures. Cette initiative vise à opérer un transfert de compétences existantes auprès des acteurs techniques impliqués dans le processus vers les organisations socio-professionnelles (OSP). Ceci afin d'assurer la prise en compte effective des besoins réels, permettre aux bénéficiaires de s'approprier les compétences en vue d'exercer pleinement leurs rôles auprès de leurs membres et mettre en place un mécanisme de gestion participative et durable de chaque infrastructure réalisée.

STRATÉGIE DÉVELOPPÉE

Au cours de cinq (05) années de mise en œuvre du Programme d'Appui au Secteur du Développement Rural phase 2 (PASDeR2) dans les départements de l'Alibori et du Borgou, plusieurs activités ont été menées pour la réalisation des diverses infrastructures agro-pastorales. Dans ce cadre, une approche innovante de responsabilisation des acteurs à la base, principalement des organisations socio-professionnelles (OSP), a été mise en œuvre. Les OSP ont joué ainsi un rôle de maîtrise d'ouvrage locale tout au long du processus. Les différentes phases de réalisation des infrastructures sont :

.....

- La mise en place du dispositif d'accompagnement des OSP : Il a été mis en place un dispositif d'accompagnement des OSP en collaboration avec les structures d'accompagnement existantes. Les principaux acteurs impliqués sont : L'Unité de Facilitation et d'Appui à la Gestion des partenariats (UFAG), OSP (Union Départementale des Organisations Professionnelles d'Éleveurs de Ruminants (UDOPER), Union Régionale des Producteurs (URP)), DDC, Consortium SwissContact/LARES.

Cette collaboration a donné lieu à la signature d'une nouvelle convention de prestations avec les accompagnateurs ;

- La sensibilisation des acteurs sur leurs rôles et responsabilités : Des ateliers d'information et de sensibilisation des représentants d'OSP ont été organisés afin de permettre aux OSP de jouer pleinement le rôle de maîtrise d'ouvrage ;
- L'identification et la priorisation des besoins des OSP en matière d'infrastructures : Les OSP ont élaboré les POA en tenant compte de leurs besoins en matière d'infrastructures, qui ont été validés par le Consortium SwissContact/LARES et approuvés par la DDC chaque année. Par ailleurs, les OSP avec la participation de leurs membres ont effectué le choix des sites, principalement pour la mise en place de magasins. Des critères de choix des membres bénéficiaires ont été élaborés afin d'assurer la représentativité de ces derniers pour le choix des sites ;
- La réalisation des études de faisabilité des infrastructures : Les OSP ont élaboré les termes de références avec l'appui de l'accompagnateur en vue du recrutement des bureaux d'études chaque année. Ensuite les projets de DAO ont été élaborés par l'accompagnateur et validés par les OSP avec l'appui de l'Unité de Facilitation et d'Appui à la Gestion des partenariats (UFAG) ;
- Le renforcement des capacités des OSP sur le processus simplifié de passation de marchés et la gestion des contrats : Ces formations ont porté sur les dispositions du code des marchés et de la loi MOP/MOC et le processus de passation simplifiée des marchés. Elles ont été assurées par l'accompagnateur avec l'appui de l'UFAG, et de la Direction Départementale de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (DDAEP).

Enfin, les OSP ont été impliquées dans les dernières phases de lancement des avis d'appel d'offres, le recrutement des entreprises, la signature et l'administration des contrats y compris l'organisation du suivi des travaux, la réception des infrastructures, et la mise en place des comités de gestion et d'entretien des infrastructures. Cette approche a permis la réalisation de quarante-quatre (44) infrastructures agro-pastorales au cours du PASDeR2 dont vingt-sept (27) dans le département du Borgou et dix-sept (17) dans le département de l'Alibori, adaptés aux besoins prioritaires des OSP. Ces infrastructures sont entre autres : des magasins, des unités de transformations, des forages, des retenues d'eau, des hangars de vente, des fermes, des enclos modernes et des sites maraîchers. De plus, les OSP à travers leur implication, sont désormais outillées sur le processus de réalisation des infrastructures agricoles et pastorales.

Défis et facteurs limitants

La réalisation des infrastructures a connu des défis majeurs liés à l'implication de l'administration communale aux différents processus et à l'élaboration d'un plan de gestion participative et durable des infrastructures. En effet, il y a eu la mise en place des comités de gestion des infrastructures mais une faible formation des membres sur leurs rôles et responsabilités et une faible représentation de tous les acteurs et catégories socioprofessionnelles bénéficiaires au sein des comités. Ceci a entraîné un manque de politique de gestion dont une utilisation gratuite de certains ouvrages et une faible mobilisation des redevances devant servir à l'entretien.



Par ailleurs, la faible implication de l'administration communale aux différents processus (passations de marchés, réalisation, gestion des infrastructures, etc.) a accentué la faible gestion des infrastructures car les plans communaux d'entretien des infrastructures ne tiennent pas compte des infrastructures réalisées par les OSP. Cette situation affecte non seulement l'entretien mais également la maintenance et la durabilité des infrastructures.

Les infrastructures agropastorales ne sont pas une finalité mais un moyen vers un objectif. Par exemple la construction d'un marché n'est pas une finalité mais devrait servir à faciliter les échanges commerciaux. En conséquence, la gestion d'une infrastructure constitue un aspect important afin de s'assurer qu'elle est capable de servir à l'objectif pour lequel elle a été construite. En 2019, le Programme d'Appui au Secteur du Développement Rural phase 2 (PASDeR2) a réalisé un audit technique, organisationnel et de gestion des infrastructures agropastorales construites. Cette fiche relate plusieurs difficultés et défis dans la gestion des infrastructures qui méritent une attention particulière. Il s'agit entre autres du :

- Non-respect de la composition des comités de gestion. Il est constaté que les comités mis en place n'ont pas pris en compte tous les acteurs et catégories socioprofessionnelles bénéficiaires de l'infrastructure (Communautés des éleveurs, des agriculteurs, la mairie, les artisans réparateurs, les différents segments de la population principalement les femmes et les catégories les plus pauvres et/ou marginalisées). Cet état de chose pourrait être source de conflits et aussi de non-mobilisation des redevances. Par ailleurs, certains membres des comités sont très peu informés et formés sur leurs rôles et responsabilités après leur installation ;
 - Domaine abritant les infrastructures peu sécurisé. La plupart des ouvrages (barrages, forage pastoraux, couloirs de passage) sont installés sur des domaines ne disposant pas d'acte de mise à disposition, ou parfois ces actes sont délivrés par les élus locaux et entérinés par les autorités communales. Depuis le 14 août 2013, le Bénin s'est doté de la loi n° 2013-01 portant Code Foncier et Domanial qui aborde désormais la question foncière dans sa globalité. Aussi consacre-t-elle la modernisation radicale du cadre légal de la gestion foncière et des changements institutionnels et organisationnels aux niveaux communal et national ;
 - Lenteur dans la mobilisation de la redevance. Pour l'ensemble des ouvrages et particulièrement les forages pastoraux, il est observé aussi bien au niveau de la consommation humaine que l'abreuvement du bétail que l'eau est considérée comme gratuite. Cette situation persiste malgré les sensibilisations à l'endroit des communautés quant aux redevances à payer pour le maître d'ouvrage (Mairie) ;
 - Faible proportion du warrantage réservée à l'entretien des magasins. Le warrantage est une opération très avantageuse pour le producteur qui en tire environ 90 % à 93 % du revenu de l'opération, les Institutions de Microfinances (IMF) 7 à 10 % et l'entreposage (le magasin) 1 à 3 %. Cette proportion réservée à l'entreposage est faible et ne pourra pas servir convenablement à l'amortissement de l'infrastructure. Toutefois les magasins sont mis en location après la campagne de warrantage, ce qui permet d'engranger des ressources financières complémentaires pour leur entretien.
-

LEÇONS APPRISSES POUR LA RÉPLICATION

Plusieurs facteurs ont permis l'atteinte des résultats observés notamment la synergie entre les différents acteurs surtout les accompagnateurs, la simplification des procédures de passation des marchés, la mise à disposition des fonds aux OSP pour le paiement des prestations, la responsabilisation et la forte implication des OSP dans le processus de réalisation

des infrastructures. L'approche de responsabilisation des OSP ayant été coordonnée par SwissContact/LARES et la DDC a permis aux OSP d'être outillées en termes de processus de réalisation d'infrastructures. Cela constitue un atout pour la mise en œuvre d'autres programmes.

Pour de meilleurs résultats, il est primordial d'assurer une approche participative avec les autorités locales tout au long du processus afin de renforcer la maintenance et la pérennité des infrastructures réalisées. De plus, les compétences mises à disposition des OSP ne seront que renforcées pour assurer la mise en place de plan de gestion participative et objective des infrastructures.

