

Résumé d'évaluation

Programme d'Appui aux Dynamiques Productives - PADYP

Pays : République du Bénin

Secteur : Développement Rural

Évaluateur : D. Halley des Fontaines (IRAM), P. Dugué (CIRAD), F. Aboudou (LARES), N. Paget (CIRAD)

Date de l'évaluation : Janvier 2020

Données clés de l'appui AFD

Numéro de projet : Programme d'Appui aux dynamiques Productives _ CBJ 3001

Montant : 10,25 M€

Taux de décaissement : 97,8%

Signature de la convention

de financement : 9 février 2007

Date d'achèvement : 30 Juin 2016

Durée : 9 ans et 4 mois



Contexte

L'agriculture au Bénin occupe environ 70% de la population active, contribue à 33% du PIB et fournit environ 75% des recettes d'exportation et 15% des recettes de l'Etat (INSAE, 2015). Le conseil agricole, service essentiel pour renforcer les capacités des producteurs et des responsables des Organisations de producteurs (OP) ainsi que les performances du secteur agricole, constitue un levier majeur pour répondre aux multiples défis que doit relever l'agriculture du Bénin. C'est pourquoi le PADYP a mis en œuvre le Conseil à l'Exploitation Familiale (CEF) et le Conseil de gestion aux OP de base (CdG-OP) auprès des producteurs /productrices et de leurs organisations.

Intervenants et mode opératoire

Maître d'ouvrage : Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche (MAEP)

Maître d'ouvrage délégué : Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP/MAEP)

Maître d'œuvre : SOFRECO

Prestataires opérationnels :

- ONG et bureaux d'études: GERME, CADG, MRJC et GRAPAD
- Fédération des Unions de producteurs (FUPRO) et ses Unions du Mono-Couffo (URP-MC,) et de l'Ouémé-Plateau (URP-OP)
- OP Réseau des Producteurs d'Ananas du Bénin (RÉPAB)
- OP Conseil Régional des Maraîchers du Mono-Couffo (CRM-MC)

Objectifs

La finalité du PADYP vise à promouvoir, dans les zones cotonnières du Bénin, des exploitations familiales performantes et des organisations de producteurs transparentes, en s'appuyant sur un renforcement des dynamiques productives, un environnement socio-économique sécurisé et une mise en valeur rationnelle et durable du milieu, toutes actions induites par le Conseil à l'Exploitation Familiale.

Réalisations attendues

La Convention de Financement identifiait 3 composantes aux résultats attendus suivants:

- **Conseil à l'Exploitation Familiale Agricole (CEF):** permettre le déploiement et la pérennisation du CEF, principalement dans la zone cotonnière, avec pour objectif de toucher 18 000 exploitants au terme des 5 ans du projet. Elle prévoit trois types de services : une formation sur 3 années, des services d'appuis complémentaires (notamment l'accès au Fonds de Développement des Services Spécifiques – FDSS) ainsi qu'un appui à la structuration et à la pérennisation du CEF.

- **Appui à l'amont de la filière coton (CdG-Op):** appuyer les Organisations de Producteurs de coton à la base qui intègrent des adhérents au CEF, en terme de gestion financière et d'amélioration de l'organisation de ces groupements: (rationalisation des besoins en intrants, gestion du crédit intrants, demande d'appuis divers, etc.).

- **Suivi-évaluation et coordination du projet (S&E):** mesurer les résultats, les effets ainsi que les impacts afin de permettre aux différents intervenants de juger du degré de pertinence de ce type de formation en vue de mobiliser, à terme, leur nécessaire contribution financière.

Cette composante prévoit de mener une opération pilote sur la mesure des impacts sociaux, notamment au travers de l'étude des évolutions structurelles de la composition des exploitations agricoles et des responsabilités de ses membres.

Appréciation de la performance

Pertinence

La pertinence du PADYP est bonne : le CEF et le CdG-OP i) s'inscrivent dans les politiques nationales, notamment la Stratégie Nationale de Conseil Agricole -SNCA2-, ii) permettent de poursuivre et d'élargir les acquis du Projet d'Appui à la Diversification des Systèmes d'Exploitation – PADSE- et iii) répondent aux attentes des producteurs et des OP.

Efficacité

L'efficacité du PADYP est plutôt bonne en dépit d'un démarrage long.

Le CEF a été délivré par 75 conseillers et 500 Animateurs-relais (des producteurs formés pour cela) auprès de 19.488 exploitants, dont 1/3 de productrices. Les outils de gestion ont été adaptés différents producteurs qui intègrent mieux les recommandations techniques. Un travail complémentaire aurait été intéressant sur l'utilisation d'outils pouvant stimuler des innovations techniques: expérimentation paysanne, plateforme d'innovation, etc.

Le CdG-OP a été délivré auprès de 210 OP coton, 20 OP ananas et 15 OP maraîchères. La conception de la démarche et son application sont prometteuses: la majorité des OP, à l'exception du maraîchage, ont constaté une amélioration du fonctionnement, de la communication ainsi qu'une meilleure tenue des documents de gestion.

Le FDSS, en 3 ans, a engagé 90% du budget dédié au Fonds et financé 340 micro-projets: 5% d'entre eux n'ont pas abouti et 44% ont bien ou très bien réussi. Une meilleure articulation avec les dispositifs de conseil aurait été souhaitable.

Enfin, le suivi-évaluation (S&E) s'est principalement orienté sur le pilotage. Il est dommage que la démarche d'évaluation des effets et de l'impact du conseil élaborée, qui aurait permis de les appréhender plus précisément, n'ait pas été mise en œuvre faute d'accord pour le financement de sa mise en œuvre.

Il est par ailleurs relevé une forte visibilité et un travail de capitalisation important mis en ligne sur le site www.conseil-agri.com.

Efficience

Le rapport coût/bénéfice ne peut pas être calculé en l'absence de données quantitatives collectées par le suivi-évaluation sur i) les effets du conseil sur les exploitations ou les OP et ii) les résultats économiques des micro-projets. Il ressort toutefois que le coût du CEF, avec la mobilisation des AR, a été fortement réduit par rapport à celui du PADSE et s'établit à 30 à 40.000 FCFA/exploitation/an. Le coût du CdG-OP est lui compris entre 480 et 600.000 FCFA/an/coopérative, ce qui constitue un montant important pour qu'une coopérative le prenne en charge totalement dans le futur.

Impact

Une grande majorité des exploitations et des ménages adhérents au CEF considère avoir progressé sur le plan technique et de la gestion. Il est également constaté une amélioration progressive de la capacité d'investissement, des revenus et des conditions de vie. Par ailleurs, le CEF est considéré comme une « école »: beaucoup d'adhérents sont reconnus et occupent des fonctions dans les OP, les associations... dont la gestion s'améliore.

Pour le CdG-OP, il est relevé i) une amélioration de la gestion opérationnelle et de la transparence induisant une plus forte confiance entre les membres, ii) le développement d'activités économiques (gestion des intrants, fonds de solidarité sociale, etc.) et iii) un renforcement des compétences internes.

Il est par ailleurs peu aisé d'avoir une visibilité sur les effets et impacts des microprojets ayant été achevés peu avant la fin du PADYP et non suivis par la suite.

Il aurait été intéressant que ces effets et impacts positifs, perçus au travers de différents travaux qualitatifs, soient complétés de données quantitatives.

Viabilité/durabilité

Le CEF est reconnu au Bénin et la demande des producteurs reste forte. Le Bénin dispose d'un pool de compétences bien formé et la démarche a été reprise par plusieurs agences de coopération (Enabel, SNV,...). En dépit d'un manque de visibilité sur le financement, il est noté l'engagement du MAEP à renouveler le CEF dans la mise en œuvre de la SNCA2.

L'ancrage du CdG-OP semble possible dans des OP coton qui dégagent des revenus réguliers (certaines ont embauché les conseillers formés par le PADYP), mais reste difficile pour les OP d'autres filières qui peinent à mobiliser des ressources financières. La démarche CdG-OP a été capitalisée et plusieurs structures sont intéressées pour sa poursuite dont la FUPRO, le MAEP et la faïtière des OP Coton - FN-CVPC.

La durabilité du FDSS n'était pas prévue initialement mais la demande en investissements, à ces conditions, reste forte. Un lien avec le Fonds National de Développement Agricole – FNDA- serait souhaitable.

Enfin, plusieurs dynamiques ont été engagées à l'issue du PADYP: liens forts entre les adhérents, les AR et les conseillers, reprise des dispositifs avec d'autres financements pour le RéPAB, la FUPRO,... La FN-CVPC a élaboré un plan stratégique reposant sur le conseil. La SNCA2 intègre également le CEF et le CdG-OP comme types de conseil à délivrer.

Valeur ajoutée de l'appui AFD

Outre le démarrage long, lié aux procédures, l'AFD a assuré un suivi régulier du PADYP.

L'AFD dispose d'une expérience et d'un savoir-faire à valoriser dans le financement de dispositifs de conseil technique et de gestion au Bénin et dans la sous-région. Ces dispositifs sont maintenant visibles et convaincants et il convient de les poursuivre afin d'ancrer la contribution du conseil dans le développement du secteur agricole.

Recommandations et orientations

Au regard du taux d'accès limité au conseil agricole au Bénin, des efforts à déployer pour dynamiser un conseil en adéquation avec les besoins des exploitations, des dynamiques engagées et de la performance du PADYP, plusieurs recommandations institutionnelles et opérationnelles sont proposées ci-dessous et détaillées dans le rapport.

Il ressort également des échanges avec les parties-prenantes qu'il n'est pas possible que les producteurs ou leurs OP puissent financer l'entièreté du coût du conseil.

Renforcer les capacités des acteurs du conseil agricole

1. Mettre en place une cellule d'ingénierie du conseil agricole
2. Capitaliser et valoriser les acquis des expériences antérieures sur la boîte à outils du conseil
3. Articuler le conseil avec l'alphabétisation fonctionnelle

Valoriser les conseillers actuels et reconnaître leur métier

4. Reconnaître le métier de conseiller à travers l'amélioration des cursus et en certifiant les compétences des conseillers en activité

Valoriser les acquis du PADYP dans la Stratégie Nationale de Conseil Agricole (SNCA2) et de nouveaux projets / programmes

5. Développer de nouveaux dispositifs de CEF en s'appuyant sur ses principes et le considérer comme une démarche « socle » intéressant les producteurs et pouvant être combinée à d'autres types de conseil
6. Adapter, faire évoluer et contrôler la qualité des dispositifs de CEF
7. Maintenir le CdG-OP dans la durée pour une autonomisation graduelle

Améliorer les méthodes et dispositifs de S&E

8. Renforcer les capacités en S&E et en mesure d'impact des dispositifs de conseil

Pérenniser le financement du conseil agricole par une diversité de sources de financement

9. Réaliser une étude d'ingénierie financière en lien avec le déploiement du FNDA et les potentielles contributions des acteurs: Etat, producteurs, OP, acteurs des filières, PTF.

Des propositions d'orientations pour la poursuite des dispositifs de CEF et de CdG-OP sont développées dans le rapport.