

Annexe 4: Description détaillée du Projet

BENIN: Projet National d'Appui au Développement Conduit par les Communautés

Composante 1. Renforcement de la capacité des ministères, des communes, et des communautés à mettre en œuvre le projet DCC (Développement conduit par les Communautés). Total 9,44 millions \$US dont 8,18 millions au titre de l'IDA.

L'objectif principal de cette composante est de mettre en place des capacités pour la mise en œuvre au sein des trois partenaires clés du programme national DCC : les ministères aux niveaux central et local, les communes, et les communautés de base.

Sous-composante 1.1 Renforcement des capacités institutionnelles du secteur public aux niveaux central et local pour l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie, de la politique et des programmes DCC

Diagnostic. Il s'agit essentiellement d'assurer la cohérence entre la politique de décentralisation, le réajustement du rôle des ministères et la mise en œuvre du développement conduit par les communautés (DCC) au Bénin.

- La loi sur la décentralisation (97-029) de 1999 et d'autres textes connexes offrent le cadre juridique pour l'élaboration et la mise en œuvre de l'approche DCC par les communes. Ce cadre devra être élaboré au niveau inférieur à celui de la commune afin de définir les relations communes-communautés en vue de faciliter la mise en œuvre du DCC. Le Gouvernement a donné son accord pour la révision de la loi 2001-07 sur la maîtrise d'ouvrage public et ses décrets d'application avant la mise en vigueur du projet pour permettre la délégation par les communes aux communautés de l'utilisation des fonds publics pour les projets communautaires.
- Bien que la loi de décentralisation de 1999 prévoit un rôle différent pour les ministères sectoriels, il y a eu peu de changement au niveau du transfert de leurs anciennes responsabilités aux collectivités locales. Quoique l'approche DCC soit formellement mentionnée dans la plupart des stratégies sectorielles, dont celles de l'éducation, de la santé et de l'eau, la plupart des ministères ont peu d'expérience pratique de l'approche DCC. La seule exception est le secteur de l'éducation où plus de 50% des écoles primaires ont été construites pendant ces 5 dernières années par les communautés dans le cadre du Projet Fonds Social.
- L'expérience significative du Bénin basée sur l'approche DCC n'a pas encore été incorporée dans le processus de décentralisation ni dans les stratégies sectorielles.

Objectif. Cette sous-composante vise trois objectifs principaux :

- *Au plan national.* L'objectif est d'aider le Gouvernement à : (i) élaborer et à mettre en œuvre une politique nationale DCC en tant que partie intégrante des politiques de décentralisation et sectorielles ; (ii) préparer et adopter les textes juridiques nécessaires pour l'application de cette politique.
- *Au plan sectoriel.* L'objectif est de renforcer la capacité de chaque ministère sectoriel, aux niveaux central et local, à : (i) définir leurs nouveaux rôles vis-à-vis des autres acteurs—les communes et les communautés—comme l'exigent la décentralisation et l'approche DCC; (ii) améliorer le système de planification sectorielle à prendre en compte la décentralisation et le

projet DCC ; (iii) fournir des conseils techniques aux communes et aux communautés pour les aider à préparer et à mettre en œuvre leurs projets conformément aux exigences et aux stratégies liées au secteur ; (iv) mettre en place, actualiser et fournir aux communes/communautés une liste de conseillers techniques qualifiés, de fournisseurs et d'entrepreneurs ; (v) participer aux comités techniques pour évaluer et approuver les projets communaux/communautaires; et (vi) évaluer la contribution des projets communaux/communautaires à la réalisation de l'objectif du secteur. La réalisation de cet objectif permettra aux secteurs de réajuster leurs rôles pour mieux servir les collectivités locales. A la fin du projet, on s'attend à ce que chaque ministère sectoriel soit capable : (i) de fournir les conseils techniques nécessaires aux communes et aux communautés pour l'identification, l'élaboration, l'exécution et le suivi de leurs sous-projets, selon les procédures définies dans le Manuel d'Exécution du Projet PNDCC, et (ii) d'intégrer cette approche dans ses opérations régulières.

- *Au niveau de la Préfecture.* L'objectif est de renforcer les capacités de la préfecture : (i) à suivre le processus de renforcement des capacités au niveau de la commune (exécuté dans le cadre de la Sous-composante 1.3) ; (ii) à classer les communes en Catégories A, B ou C, et à mettre à jour de manière régulière ce classement en fonction de leur progrès ; (iii) à suivre le progrès du PNDCC au niveau départemental ; et (iv) à fournir des conseils aux communes pour leur permettre d'améliorer leur performance.

La réalisation de cet objectif à ces trois niveaux contribuera à la décentralisation et à l'ajustement ultérieur des ministères sectoriel. Elle sera évaluée par: (i) l'adoption d'un cadre juridique pour faciliter le développement communautaire dans le cadre d'un développement communal; et (ii) l'existence de troupes à outils dont se serviront les ministères sectoriels pour fournir des services aux communes et aux communautés, et la formation effective des agents des ministères à l'utilisation de ces outils.

Stratégie : La stratégie adoptée pour développer une politique nationale DCC et pour intégrer l'approche DCC dans les politiques sectorielles et le développement communal est basée sur l'approche "apprentissage-par-la pratique".

- *Pour développer la politique DCC et les textes juridiques,* la stratégie comprendra : (i) les leçons apprises de la mise en œuvre de l'approche DCC ; (ii) les leçons apprises et le partage d'informations de l'expérience internationale du DCC à travers des voyages d'études et l'établissement de réseaux (par le biais du Centre d'Apprentissage à Distance); (iii) des réunions régulières avec le Secrétariat Permanent du Comité National du Développement et de la Lutte contre la Pauvreté (SP-CNDLP) qui coordonne le PRSP et les PRSC, et d'autres partenaires externes, afin de suivre conjointement les résultats du PNDCC ; (iv) la capitalisation des expériences précédentes du DCC Bénin ;

- *Pour renforcer la capacité des ministères sectoriels à mettre en œuvre le DCC,* la stratégie est basée sur : (i) une formation spécifique des décideurs et directeurs des ministères sur l'approche DCC dans le contexte de la décentralisation et de la déconcentration sectorielle ; (ii) le développement des troupes à outils pour des secteurs spécifiques afin de leur permettre de fournir un soutien technique aux communes/communautés par les ministères concernés au plan local. Les troupes à outils devraient au moins comporter : des informations sur les normes et les standards, les règles, et des communaux/communautaires standardisés; (iii) des revues sectorielles et transversales périodiques pour suivre la mise en œuvre du DCC.

- *Pour renforcer les capacités des Préfectures à appuyer les communes et les secteurs pour la mise en œuvre du DCC,* la stratégie vise à aider les préfectures à passer du mode de contrôle au mode de soutien, en leur fournissant : (i) des outils pour assurer le suivi et l'évaluation du processus de renforcement des capacités mené par les communes et les secteurs, et (ii) les services de formation pour renforcer leur nouvelle capacité ; (iii) la capacité d'apprendre à partir de la revue de leur propre programme et des revues transversales entre les départements.

- *Pour la mise en oeuvre globale de la sous-composante*, la stratégie est basée sur une coordination entre le PNDCC et d'autres projets financés par des donateurs externes afin de bénéficier des synergies, et d'éviter les contradictions et/ou les doubles emplois du fait que les divers opérateurs soutiennent les mêmes bénéficiaires.

Groupes cibles. Ce sont : (i) les membres du CNDCC ; (ii) les principaux responsables des ministères participants, tels que les Ministères de l'Education, de la Santé, de l'Eau et Assainissement, de l'Agriculture, de l'Elevage et des Pêches, de l'Intérieur, aux niveaux central et local ; (iii) les maires et les conseillers municipaux et le personnel des communes ciblées, (iv) les principaux membres des organismes bénéficiaires.

Activités.

- *Pour élaborer la politique DCC et les textes juridiques*, les activités comprennent : (a) l'assistance technique au CNDCC pour appuyer le processus de prise de décisions ; (b) des ateliers nationaux et régionaux pour discuter des questions de politique et faire le point sur le progrès ; (c) la formation des membres du CNDCC et du CNDLP en suivi et évaluation des programmes ;
- *Pour renforcer la capacité des ministères sectoriels à mettre en oeuvre le DCC*, le projet financera : (a) l'assistance technique pour la préparation des trousseaux à outils basés sur les secteurs pour informer les communes et les communautés sur les normes et les critères sectoriels, la documentation standard pour des projets types à préparer par les communes et les communautés; (b) la formation aux niveaux central et local pour renforcer la capacité du personnel des ministères sectoriels : (i) à élaborer des plans opérationnels pour la déconcentration des secteurs conformément à l'approche DCC; (ii) à participer à la planification participative des communes et des communautés et à intégrer les résultats dans la planification sectorielle ; (iii) à jouer leur rôle de conseillers techniques auprès des communes et des communautés dans des domaines tels que : information sur les politiques sectorielles, préparation, mise en oeuvre et suivi des projets communaux/communautaires; conformité de ces projets aux objectifs sectoriels, aux normes et standards; sélection des méthodes de mise en oeuvre des projets communaux/communautaires; conformité aux mesures convenues pour atténuer les risques environnementaux; etc.

Disposition de mise en oeuvre.

- *Le SE-PNDCC* est responsable de la mise en oeuvre de cette sous-composante, avec l'appui du comité régional, qui assurera son suivi. Le SE sera responsable de la coordination de tous les acteurs concernés par la préparation de la politique DCC, y compris la coordination avec d'autres projets et les partenaires externes concernés par la décentralisation et les politiques sectorielles. Le SE sera responsable de l'approbation des plans d'action pour le renforcement des capacités, préparés par chaque ministère participant.
- *Chaque ministère* sera responsable de la préparation, la soumission et la mise en oeuvre de son plan d'action de renforcement des capacités et désignera la direction pour coordonner les plans d'action. Par exemple, il est prévu que le plan d'action du MISD pour la mise en place des capacités en matière du DCC au niveau de la Préfecture sera préparé par la Direction Générale de l'Administration Territoriale (DGAT). Chaque plan d'action devra être préparé en consultation avec d'autres projets qui soutiennent le secteur. Ces plans d'action devront présenter la contribution du PNDCC dans un cadre consolidé, indiquant les contributions d'autres donateurs au secteur. Les plans d'action sectoriels de renforcement des capacités en matière de DCC seront élaborés par les ministères sectoriels et approuvés par le SE-PNDCC après consultation avec d'autres projets financés par des donateurs qui soutiennent actuellement ces secteurs. Dans les secteurs où un autre projet financé par un partenaire au développement soutient actuellement la

mise en place des capacités, l'exécution du module de formation du DCC pourra faire l'objet d'un accord de partenariat avec ce projet (voire section ci-dessous).

- *Au niveau départemental*, la coordination technique des plans d'action sectoriels sera assurée par les directions départementales du MCPPD, en étroite collaboration avec les comités de suivi du PRSP au niveau départemental (*Conseil Départemental de Concertation et de Coordination -- CDCC* et *Conférence Administrative Départementale -- CAD*), sous la supervision des *Préfets*.

- L'octroi et la gestion, des contrats des consultants, ainsi que les sessions de formation et les ateliers seront assurés par le SE-PNDCC, avec l'appui de l'Agence Fiduciaire.

-

Coordination avec d'autres projets. Plusieurs autres projets financés de l'extérieur soutiennent la mise en œuvre et le développement de la politique de décentralisation, ainsi que des secteurs spécifiques. Ils ont manifesté l'intérêt à coordonner leurs actions avec celles du PNDCC. Il s'agit entre autres, les projets suivants : le PRoCGRN (forêt) et le PGREAD (eau) financés par la GTZ ; le Projet de Soutien à la Décentralisation financé par la Coopération française (**voir Annexe 2**). Cette coordination peut être formalisée par des accords à deux ou à trois partenaires, qui confirmeront l'engagement des partenaires à unir leurs efforts, par exemple, en fournissant : (i) des échanges d'informations régulières sur les progrès de cette composante; (ii) consultation sur le contenu et la méthode de mise en œuvre des études, la formation et les ateliers ; (iii) éventuellement la sous-traitance de la mise en œuvre de ces derniers par un autre projet financé par des donateurs, ayant un avantage comparatif pour le faire.

Coût et financement. L'IDA financera le coût de la formation et l'assistance technique éligible. Les activités éligibles sont celles qui assurent la promotion de l'intégration de l'approche DCC dans les politiques sectorielles et de décentralisation. Le financement de l'IDA ne devra pas dupliquer ni se substituer aux activités déjà financées par le Gouvernement à travers les PRSC et par tout autre partenaire.

Suivi et Évaluation Pour évaluer cette sous-composante, le système S&E du PNDCC (élaboré dans le cadre de la sous-composante 1.4) permettra d'assurer le suivi, dans les zones ciblées, des mêmes indicateurs suivis par le PRSC au plan national. Cette approche fournira des informations pour faciliter le processus de prise de décisions devant mener à l'intégration du DCC dans les politiques régulières des ministères. Pour assurer la conformité des données entre le PNDCC et le PRSC, les données générées par le système S&E du PNDCC seront transmises au système S&E de chaque ministère concerné et vice-versa. Le SE-PNDCC préparera un rapport global de suivi et évaluation sur l'état d'avancement de la sous-composante pour la revue annuelle du projet. Le rapport fera aussi le point sur la restructuration institutionnelle des ministères impliqués (ressources humaines et budgétaires) et évaluera l'impact de l'amélioration de leur assistance technique aux communes et aux communautés villageoises.

Sous-composante 1.2: Renforcement des capacités des communes à mettre en œuvre le DCC, aux niveaux des communes et des villages

Diagnostic. La loi sur la décentralisation de 1999 a créé 77 communes pour remplacer les anciennes Sous-préfectures qui ont été abolies. La plupart des communes sont constituées par de vastes zones rurales composées en moyenne de 50 villages. Des élections ont été organisées en décembre 2002, et des conseils communaux ont été mis en place en février 2003. La mise en œuvre de la décentralisation est entravée par l'insuffisance des ressources humaines et financières. Le plan consiste à affecter aux communes le personnel des anciennes Sous-préfectures, mais le transfert n'a pas été fait de manière systématique. Les communes manquent

de cadres professionnels et la majorité de leur personnel (environ 3.300) possèdent peu de compétences professionnelles. Les responsables nouvellement élus manquent des compétences administratives et de planification nécessaires pour accomplir leurs missions. Les procédures pour le transfert du budget du Gouvernement aux Communes n'ont pas encore été déterminées, et les instruments devant permettre de financer les investissements des communes sont toujours à l'étude. Les maires sont conscients de la faible capacité de leurs communes ; ils sont également conscients de la capacité potentielle de leurs communautés et souhaitent l'exploiter par l'approche DCC, comme en témoignent les trois ateliers nationaux organisés pour la préparation du PNDCC. Pratiquement tous les partenaires au développement soutiennent les projets de renforcement des capacités en faveur des communes (24 projets au total), mais aucun de ces projets n'inclut l'approche DCC. La plupart des programmes actuels visent à aider les communes à élaborer leur Plan de Développement Communal.

Objectif : L'objectif de cette sous-composante est de renforcer la capacité des communes à inclure l'approche DCC, avec un accent particulier sur la réduction de la pauvreté, dans la préparation et la mise en œuvre de leur *Plan de Développement Communal* (PDC). Les capacités à créer/renforcer comprennent :

- *L'inclusion d'une stratégie de ciblage* dans le processus de planification du PDC, en accordant la priorité aux communautés les plus démunies ;
- *l'inclusion des priorités identifiées par les communautés ciblées* dans le PDC;
- *la distinction entre les projets inter-villageois et les projets mono-villageois*, dans le PDC. Les premiers doivent être réalisés par la commune elle-même, alors que les derniers doivent être délégués aux communautés pour la mise en œuvre, selon le principe de subsidiarité, et sur la base des critères du secteur concerné;
- *la gestion du cycle du projet communautaire*, dont : (i) la fourniture d'informations sur le DCC aux communautés ; (ii) la fourniture de formation et d'assistance technique aux communautés pour identifier, préparer et mettre en œuvre des projets à base communautaire ; (iii) l'évaluation et l'approbation des sous-projets selon des critères à mettre en place dans le cadre du PDC; (iv) la signature des accords de financement des projets communautaires; (v) le transfert des fonds aux communautés pour la mise en œuvre des projets communautaires; (vi) la fourniture d'information au public concernant les projets soumis et attribués, ainsi que les fonds transférés et utilisés ; (vii) le suivi et évaluation des projets mis en œuvre par les communautés ;
- *le suivi de l'utilisation des services, et l'entretien des infrastructures* résultant des projets communaux et communautaires.

Lorsque les communes disposent de ces compétences on peut alors dire qu'elles maîtrisent l'approche DCC. A ce niveau, ils n'auront plus besoin du PNDCC pour mettre en œuvre l'approche DCC et pourront la mettre en œuvre en utilisant les ressources du Gouvernement et leurs propres ressources.

Évaluation du progrès du programme communal de renforcement des capacités basée sur les performances. Une liste de 15 indicateurs de capacité pour évaluer l'efficacité des communes et des communautés à réaliser des projets (financés dans le cadre de la sous-composante 2.2) figure à l'annexe 17. Cette liste sera finalisée au cours des négociations. Les communes seront classées en 3 catégories comme suit :

- *Catégorie A* : les communes auxquelles s'appliquent moins de 5 indicateurs de capacité DCC
- *Catégorie B* : les communes auxquelles s'appliquent entre 5 et 10 indicateurs de capacité DCC, y compris la capacité de passation des marchés ;

- *Catégorie C* : communes auxquelles s'appliquent plus de 10 indicateurs de capacité DCC, y compris la capacité de passation des marchés ; la capacité de contracter de manière opportune, et de financer les accords relatifs aux projets signés avec les communautés.

Au terme du projet, il est prévu qu'au moins 70% des communes seront classées dans la catégorie C et que les 30% qui restent seront classées dans la catégorie B. Lors de la revue du projet PNDCC à mi-parcours, on s'attend à ce qu'au moins 30% des communes se retrouvent dans la catégorie C et 50% dans la catégorie B. Atteindre cet objectif dépendra largement des transferts adéquats des ressources financières du Gouvernement aux communes pour leur permettre de recruter du personnel qualifié en quantité suffisante.

Stratégie : Pour renforcer les capacités des communes à intégrer l'approche DCC, la stratégie sera basée sur les principes suivants :

- *l'utilisation par les communes des outils DCC élaborés par les ministères sectoriels* (voir sous-composante 1.1), notamment : (i) critères spécifiques basés sur les stratégies sectorielles, pour la distinction entre les projets inter-villageois à exécuter directement par les communes, par rapport aux projets mono-villageois à exécuter directement par les communautés locales par délégation des communes ; (ii) des documents standard pour les projets communaux et villageois ; (iii) critères d'évaluation et d'approbation des projets communaux et villageois, afin d'assurer qu'ils respectent les normes à base sectorielle et les critères techniques, financiers et sociaux, lesquels assurent que l'investissement est techniquement viable, et à moindre coût, et que le service est abordable et durable ;
- *le respect par les communes du principe de subsidiarité* selon lequel un projet doit être exécuté par le niveau approprié (la commune ou la communauté) à condition qu'elle dispose de la capacité nécessaire pour le faire.
- *l'adoption par les communes d'une approche contractuelle* avec des communautés ciblées pour exécuter les projets communautaires ;
- *l'utilisation parallèle des fonds de l'IDA et du Gouvernement pour financer des projets communaux/communautaires*, en privilégiant l'utilisation des fonds du Gouvernement, lorsque ceux-ci sont disponibles (voir schéma à l'**Annexe 7**). Le système S&E suivra les deux systèmes afin d'améliorer le flux des fonds du Gouvernement.
- *la progressivité et la flexibilité* du processus de renforcement des capacités, pour prendre en compte les différences entre les communes. Certaines seront plus performantes que d'autres, et la stratégie comprendra la vulgarisation dans les communes moins dynamiques des leçons apprises des "meilleures pratiques" de celles qui sont plus dynamiques ;
- *la coordination opérationnelle entre le PNDCC et d'autres projets financés avec des ressources externes* en vue de bénéficier des synergies et éviter le double-emploi et la contradiction.

Groupes cibles : Il s'agit des élus locaux et du personnel des communes cibles (c.-à-d. les communes non soutenues par le deuxième projet de développement urbain financé par l'IDA). Le personnel communal doit être en place et avoir un minimum de formation académique requise pour pouvoir bénéficier d'une formation.

Activités. Les activités financées par le projet comprennent : (a) l'assistance technique et la formation en faveur des groupes cibles sus-mentionnés ; (b) des ateliers nationaux, régionaux et locaux ; (c) des voyages d'étude, pour :

- *Inclure le DCC dans le processus de planification communal*. Au terme de la formation, les communes doivent être capables : (i) de comprendre le classement des communautés en fonction des indices de pauvreté et des critères/méthodes d'évaluation de la pauvreté ; (ii)

de finaliser le processus de ciblage de la pauvreté des communautés au sein de la commune; (iii) de mettre à jour le PDC pour y intégrer le ciblage des communautés défavorisées, et l'information sur les ressources financières que le PNDCC met à la disposition des communes pour le compte des communautés ciblées ; (iv) d'initier l'assistance technique aux communautés ciblées ; (v) d'incorporer les priorités des communautés ciblées dans le PDC ; (vi) identifier les projets inter-villageois à exécuter par les communes par rapport aux projets mono-villageois à exécuter par les communautés dans le cadre d'un accord financier signé avec la commune;

- *maîtriser les trousseaux à outils pour s'occuper des communautés.* Les trousseaux à outils comprennent : les manuels de procédures, les documents relatifs aux projets communautaires, les documents de soumission des projets communautaires, le modèle des accords financiers). Ils figurent dans le Manuel d'Exécution du Projet et peuvent être adaptés aux conditions spécifiques des communes, le cas échéant ;
- *gérer le cycle du projet communautaire.* Au terme de la fin de la formation, les communes doivent être capables : (i) de fournir aux communautés ciblées des informations de base concernant le projet ; (ii) de vulgariser et d'expliquer les trousseaux à outils pour la préparation des projets ; (iii) d'évaluer les propositions de projets soumises par les communautés; (iv) de comprendre et d'appliquer les critères d'éligibilité du projet ; (v) d'organiser un comité technique pour évaluer et approuver les projets; (vi) de passer un contrat avec les communautés pour la mise en œuvre des projets approuvés ; (vii) d'examiner la documentation financière soumise par les communautés ; (viii) d'assurer le transfert en temps opportun des fonds vers les communautés ;
- *préparer et de gérer les sous-projets communaux, y compris la gestion financière et la passation des marchés (de la préparation des documents techniques et la demande jusqu'à la réception) ;*
- *renforcer les capacités des communes à suivre et à évaluer leur PDC afin qu'elles puissent suivre la partie DCC du projet.*

Mise en oeuvre. Le SE-PNDCC est responsable de la mise en oeuvre de cette sous-composante, avec l'appui des Directions Départementales du MCPPD qui suivront de près cette activité.

- *La coordination technique* de cette sous-composante sera assurée par la "Maison des Collectivités Locales (MCL) - en étroite collaboration avec l'Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB) - qui assurera également la coordination de la préparation et la mise en œuvre des modules de formation. La préparation de ces modules sera approuvée par le SE-PNDCC, après consultation avec d'autres partenaires qui soutiennent le renforcement des capacités communales. Dans les communes où un autre projet financé de l'extérieur est en cours, l'exécution des modules de formation financés par le PNDCC peut faire l'objet d'un accord de partenariat avec ce projet.
- *La passation des marchés* et la gestion des contrats de consultants, ainsi que les sessions de formation et les ateliers seront assurés par le SE-PNDCC, avec l'appui de l'Agence de Fiduciaire.

Coordination avec d'autres projets. De nombreux autres projets bénéficiant d'un financement extérieur soutiennent le renforcement des capacités des communes ; peu ont une dimension nationale (par ex. le PRODECOM), et d'autres ont une dimension régionale (par ex. le PDCC dans l'Açator et la Donga financé par la GTZ; le PDL dans Les Collines financé par le Conseil Régional de Picardie, France ; le projet ADECOI dans le Borgou financé par PNUD/FENU ; ou le PASTD dans la région du Zou financé par Danida) (voir l'**Annexe 2**). Tous ces projets ont manifesté un intérêt pour coordonner leurs actions avec celles du PNDCC. Cette coordination peut être formalisée dans le cadre d'accords à deux ou à trois parties, qui confirmeront

l'engagement des partenaires à unir leurs efforts, et spécifieront les modalités de la coopération, à travers notamment : (i) l'échange d'informations régulières sur l'état d'avancement de cette composante; (ii) la consultation sur le contenu et la méthode de mise en œuvre des études, de la formation et des ateliers ; (iii) éventuellement l'exécution de ces derniers par un autre projet financé par un autre partenaire au développement, et ayant un avantage comparatif pour le faire.

Coût et financement. Le projet utilisera des fonds de l'IDA pour financer les activités sus-mentionnées en plus de l'assistance fournie par d'autres partenaires. La liste détaillée des activités, leur couverture géographique, et leur complémentarité à d'autres formes de soutien financées par les partenaires au développement sera établie lors d'un atelier national qui sera organisé avant le démarrage du PNDCC, pour soumission au Gouvernement et aux partenaires.

Suivi et Évaluation. Le suivi et évaluation de cette sous-composante sera assuré comme suit :

- le SE-PNDCC aura la responsabilité globale pour le suivi et évaluation de cette sous-composante, ainsi que la diffusion des produits S&E à tous les acteurs et partenaires externes;
- la gestion quotidienne du système S&E sera confiée sous contrat à l'Agence Fiduciaire, qui fournira toute la documentation au SE-PNDCC ;
- la responsabilité de suivi du progrès des capacités communales créées dans le cadre cette sous-composante sera confiée aux Préfectures utilisant les compétences acquises sous la sous-composante 1.1. Ceci permettra aux Préfectures de classer les communes dans la catégorie A, B ou C. La classification initiale et éventuellement les mises à jour annuelles comprendront : (i) une évaluation des capacités menée par un consultant indépendant ; (ii) une validation de cette évaluation par le SE-PNDCC en consultation avec les partenaires au développement, dont l'IDA ; et par suite (iii) une formalisation officielle par les Préfectures.

Sous-composante 1.3. Renforcement des capacités des communautés de base pour planifier et mettre en œuvre le DCC.

Diagnostic. Pour pouvoir exécuter leurs projets dans le cadre du PNDCC, les communautés doivent renforcer leurs capacités dans les domaines suivants : (i) l'identification de leurs problèmes prioritaires de manière participative, incluant tous les groupes vulnérables au sein de la communauté ; (ii) l'élaboration et la soumission des projets qui abordent ces problèmes de manière efficace ; (iii) la passation des marchés et la gestion financière pour pouvoir exécuter les projets de manière économique et transparente; (iv) la mise en œuvre des projets ; (v) le maintien des investissements résultant des projets. L'expérience montre que pour obtenir ce résultat, les communautés ont besoin de formation et d'appui technique.

- Dans le cas des projets DCC exécutés dans le passé au Bénin, la mise en place de la capacité des communautés a été assurée essentiellement par des ONG. Une revue de ces projets menée conjointement avec l'évaluation de la capacité de divers acteurs (ONG, cabinet d'études, ministères sectoriels au niveau local, projets existants, et consultants indépendants) a abouti aux conclusions suivantes : (i) la formation avait eu un impact limité sur le renforcement des capacités au sein des organismes de base et des groupes vulnérables, (ii) les ONG d'exécution n'étaient pas adéquatement équipées pour renforcer les capacités des communautés de base ; et (iii) les projets manquaient de stratégies pour établir des relations de confiance basées sur un système de valeur partagé par les communautés au démarrage des activités, ce qui a entraîné un faible niveau d'appropriation des activités de formation par les communautés, et la dépendance continue de la présence à plein temps des ONG.
- L'expérience internationale montre que la Formation à la Gestion à la Base (FGB) est un outil efficace pour renforcer les capacités des communautés dans les principaux domaines de

développement local, notamment lorsqu'elle se combine avec la mise en œuvre immédiate des compétences nouvellement acquises (l'exemple du Fonds Social au Sénégal).

- Du fait que les projets DCC sont exécutés à la demande, ils ne peuvent répondre qu'aux demandes exprimées. Des questions importantes, comme la nutrition, ne peuvent pas être clairement perçues comme des priorités par les communautés. Les groupes vulnérables tels que les handicapés, les femmes victimes d'excision, les orphelins et d'autres groupes semblables peuvent ne pas être connus dans les communautés. Par conséquent, il faudrait prendre des mesures proactives pour que ces questions figurent en bonne place sur l'ordre du jour des communautés.

Objectif. L'objectif de cette sous-composante est de mettre en place les capacités de gestion des organisations à base communautaire (OBC), à travers trois programmes complémentaires :

- *Un Programme de Formation à la Gestion à la Base (FGB)* pour renforcer les compétences de gestion de base des OBC, dont les groupes de producteurs et les groupes vulnérables dans les villages ciblés. Les domaines thématiques de la formation sont : l'évaluation participative de la pauvreté, le problème d'identification des priorités, la planification, l'organisation et la gestion de projets, dont la passation des marchés et la gestion financière, l'accès aux services de base, aux activités génératrices de revenus. Cette méthode de formation consolide les capacités existantes au niveau des communautés, et permet aux communautés de base d'être rapidement responsabilisées. Au terme du projet, on s'attend à ce que 100% des communautés visées bénéficient de la FGB, et qu'au moins deux membres de chaque village— ayant joué le rôle de formateurs au niveau des communautés —soient capables de fonctionner comme des formateurs juniors ;
- *Appui technique à la mise en œuvre des projets communautaires.* Ce soutien comprend : l'information et la sensibilisation des communautés sur le projet, et la fourniture d'assistance pour : (i) documenter la première évaluation participative sur la pauvreté ; (ii) fournir une assistance technique et organisationnelle, en cas de besoin, au cours du cycle du projet ; (iii) faciliter leur liaison avec les communes et le projet ; (iv) suivre l'état d'avancement de leur projet ;
- *un programme de formation au plaidoyer* pour assurer que le projet atteindra et profite aux personnes les plus vulnérables et prenne en compte les questions socialement sensibles et mal perçues.

Stratégie. La stratégie adoptée est "l'apprentissage-par-la pratique".

- *Pour le programme FGB* la stratégie est basée sur la Stratégie Accélérée de Développement des Compétences (SADEC) élaborée par le Fonds Social Sénégal. La stratégie combine les techniques FGB et la méthodologie à pratique opérationnelle immédiate, ce qui permet aux communautés d'exercer immédiatement leurs nouvelles compétences dans la gestion d'un projet villageois, y compris la gestion financière et la passation des marchés à base communautaire. La stratégie s'appuie sur les services temporaires fournis par des formateurs professionnels étrangers à la communauté. Leur objectif est de créer un noyau de membres de la communauté ayant les compétences appropriées, qui deviendront par la suite les formateurs communautaires dans la planification et la gestion de projets, la passation des marchés au niveau communautaire, la gestion des ressources financières, l'organisation et la dynamique communautaires, et le suivi et évaluation au niveau communautaire pour assurer la pérennité du projet. Des équipes de formateurs externes entrent dans les villages pour assurer l'appropriation communautaire et repartent dès que l'appropriation communautaire du processus est visible. Un pool d'environ 12 formateurs seniors et 12 formateurs juniors seront mis en place au démarrage du projet. Ils formeront 3,000 formateurs communautaires. Le premier groupe de formateurs sera sélectionné sur une base compétitive du pool d'experts béninois qui ont déjà bénéficié de la

formation FGB organisée par l’Institut de la Banque Mondiale (WBI). Ils participeront au diagnostic participatif, élaboreront ou adapteront les outils de formation, et assureront que ces outils sont diffusés au sein des communautés de base. Ils seront aidés par des animateurs recrutés à travers les ONG afin de faciliter la mobilisation sociale. Ils participeront à la formation et aideront les communautés dans les “sessions de démultiplication” et assureront une formation spécifique, en cas de besoin. Afin de promouvoir cette approche, des visites d’échanges seront organisées entre le projet et d’autres initiatives réussies dans la région, telle que l’Agence de Développement Social du Sénégal (AFDS).

- *Pour assister les communautés au cours du cycle de sous-projet*, la stratégie consiste à adapter le soutien des ONG en fonction de l’expérience réelle acquise lors des programmes DCC précédents/actuels financés par l’IDA et d’autres donateurs. Par exemple, le nombre approprié de villages par animateur est désormais bien établi, ainsi que le temps que chaque animateur devra y passer. La stratégie fait obligation à l’ONG d’utiliser les formateurs à base communautaire comme “relais” (qui seront donc inclus dans le programme FGB) pour préparer leur sortie ;
- *Pour mettre en oeuvre le programme de formation au plaidoyer*, la stratégie consiste à reconnaître qu’il convient d’adopter une approche pro-active pour atteindre les groupes vulnérables et de prendre en compte des questions socialement sensibles. La mobilisation s’effectuera essentiellement à travers des ONG intéressées qui travaillent conjointement avec les partenaires au développement, comme l’UNICEF en ce qui concerne les jeunes enfants, ou l’UNFPA pour l’excision (FGC). Les programmes proposés comprendront des plans annuels qui seront soumis au SE-PNDCC pour être revus, discutés et approuvés.

Activités. Les activités à financer par le PNDCC sont essentiellement des services de consultant, de la formation, des ateliers, des études, et des voyages d’études.

- *Pour le programme FGB*, le projet financera : (i) les services des formateurs seniors-juniors en vue d’élaborer un ensemble de quatre modules pour aider la composante 2 et quatre modules pour aider la composante 3 à développer des compétences pour des activités menées par les communautés ; (ii) les services des animateurs pour aider les formateurs ; (iii) les services d’illustration et de traduction en langues locales des manuels illustrés pour chaque module de formation en vue de faciliter l’appropriation du contenu de la formation par les communautés ; (iv) services d’édition pour la reproduction des manuels et des matériels pédagogiques ; (v) les sessions de formation des communautés ciblées, avec l’assistance des formateurs en utilisant des techniques élaborées pour des groupes cible analphabètes, dont : des illustrations, des sketches, des jeux de rôle et des proverbes locaux. L’objectif est de développer des relations basées sur la confiance avec les communautés pauvres. Les sessions de “démultiplication” seront également organisées par d’autres membres de la communauté. Les sessions IEC porteront sur des thèmes tels que l’hygiène et la santé, le VIH/SIDA, la mobilisation des ressources, et intégreront les besoins des groupes vulnérables, dont les femmes et les jeunes, dans l’élaboration des projets communautaires ; (vi) des voyages d’études pour partager les expériences avec d’autres projets dans la région ;
- *Pour l’assistance aux communautés au cours du cycle de leurs projets*, le PNDCC financera les services des ONG sur une base compétitive. Les contrats des ONG comporteront l’assistance aux communautés pour : (i) l’organisation communautaire ; (ii) la formation des relais communautaires ; (iii) des processus administratifs tels que l’enregistrement et l’ouverture des comptes bancaires, (iv) la préparation de la demande de financement de leurs projets, (v) l’organisation et la documentation des processus de passation des marchés; (vi) la préparation de la documentation financière au cours de la mise en oeuvre.
- *Pour le programme de formation au plaidoyer*, le projet financera: (i) les services de consultant pour identifier les groupes les plus vulnérables qui doivent être spécifiquement ciblés par la sous-composante ; évaluer la volonté des bénéficiaires à prendre en compte les questions

prioritaires qui sont généralement jugées sensibles aux plans social et culturel ; et se concerter avec ces groupes en vue de définir comment on peut les soutenir et préparer le programme ; finaliser les propositions ; et assurer leur conformité avec les stratégies et politiques nationales avant de les proposer au SE-PNDCC ; (ii) des ateliers pour promouvoir des réunions et construire des consensus, et pour favoriser l'échange d'informations entre les groupes ; (iii) des voyages d'études pour des échanges avec des groupes similaires dans d'autres pays et la participation à des conférences régionales, (iv) les services de consultant (différents des précédents) pour mettre en œuvre les propositions.

- Pour les trois programmes sus-mentionnés, le PNDCC financera les services pour des évaluations ex-post combinées.

Mise en œuvre. Le SE-PNDCC sera responsable de la mise en œuvre de cette sous-composante, avec l'appui des Directions Départementales de MCPPD qui assurera un suivi attentif.

- *Le SE-PNDCC* recrutera un Responsable de Formation Communautaire (CTC) qui sera chargé de la mise en œuvre de cette sous-composante et devra être un spécialiste FGB.
- *L'Agence Fiduciaire* aidera le SE et son/sa CTC (i) à sélectionner et à recruter les formateurs juniors et seniors, et les animateurs du programme FGB, (ii) à sélectionner et à contracter le facilitateur pour l'assistance aux communautés ; (iii) à financer toutes les sessions de formation, les ateliers et les voyages d'études.
- *Les communes* : (i) finaliseront le ciblage des communautés pauvres qui marquera le démarrage du programme de renforcement des capacités ; (ii) participeront à la sélection des ONG qui fourniront une assistance aux communautés dans leur zone ; (iii) faciliteront la mise en œuvre du processus de formation de base dans leur zone, et suivront les résultats. L'étroite implication des communes et le renforcement parallèle de leur capacité à s'occuper du processus offre un cadre propice pour la pérennité de la sous-composante à condition que les ressources soient disponibles pour soutenir l'approche.

Coût et Financement. L'IDA financera toutes les activités dans le cadre de cette sous-composante pour une période de 5 ans, ce qui correspond à la durée de vie du projet.

Suivi et Évaluation. Le SE-PNDCC sera responsable du S&E de cette sous-composante, à travers son responsable S&E. Il mènera une évaluation d'impact annuel, dont l'évaluation des capacités et du besoin de renforcer le capital social au sein de la communauté.

Sous-composante 1.4. Renforcement de la capacité au plan national pour assurer l'analyse, le suivi-évaluation et la communication sur le programme DCC

Diagnostic : Les indicateurs pour le suivi du projet DCC sont basés sur les principaux facteurs suivants :

- *Multiplicité et manque de cohérence des systèmes d'information des ministères sectoriels.* Tous les ministères disposent d'un système d'information, mais ils ne sont pas reliés entre-eux et il y a peu de cohérence entre leurs données. Ainsi, au sein d'un même ministère co-existent souvent plusieurs systèmes, du fait des initiatives successives de donateurs.
- *Le programme du Gouvernement pour le PRSP,* vise à mettre en place un système de S&E basé sur 4 piliers : (i) Système de Collecte et Analyse des Indicateurs Intégrés (CAAIS), (ii) Système d'Évaluation des Ménages (SEH), (iii) Système de Suivi de Mise en Oeuvre (SMI) et (iv) Système d'Évaluation d'Impact (EIS). Dans le cadre du PRSC1, le Gouvernement envisage

de renforcer les Ministères avec des professionnels S&E, de sélectionner des indicateurs de performance pertinents et réalistes, de développer un cadre d'évaluation de la performance, et de renforcer la capacité d'évaluation et de reportage.

- *Les communes ne disposent pas de système de S&E informatisé.* Elles suivront leur développement par le biais des indicateurs de Plan de Développement Communaux.
- *Les données de base sur la pauvreté au niveau communautaire doivent être améliorées.* Les données disponibles sont fournies par le recensement et le QUIBB, mais la combinaison des deux systèmes n'a pas été effectuée lors de la préparation du projet. La préparation de la liste des villages les plus pauvres lors de l'exercice de ciblage n'a été basée que sur le recensement.
- *L'Agence Fiduciaire dispose d'un système de S&E conçu pour le suivi du Fonds Social clôturé en décembre 2003.*

Les questions de communication, à savoir la décentralisation, la déconcentration, et le développement conduit par les communautés, comportent une multitude de niveaux et de groupes de parties prenantes. Aujourd'hui, la communication est généralement basée sur le flux des informations fournies par les Ministères sectoriels du haut vers le bas. Il faudra mettre en place un cadre de communication stratégique pour faciliter les relations horizontales et verticales, la responsabilisation des actions politiques en aval et en amont, et le changement des comportements sociaux par les connaissances et l'apprentissage.

Objectif : Suivi et évaluation. L'objectif général est de mettre en place un système de S&E performant sur la base duquel seront prises les décisions aussi bien stratégiques que de gestion, en ce qui concerne les priorités, le contenu et les approches du projet PNDCC.

- *Le système de S&E global comportera :* (i) le suivi et l'évaluation des activités ; (ii) le suivi du niveau des ressources gérées par les communautés; (iii) le suivi financier de tous les plans d'action et des projets financés en vue d'identifier les problèmes émergeant lors de l'exécution des activités ; (iv) le suivi de l'impact social, notamment pour évaluer l'impact du projet sur les groupes les plus défavorisés au sein des communes participantes;
- *Le suivi du PNDCC devrait être assuré par :* (i) le CNDCC qui est responsable de la mise en oeuvre du projet; (ii) le Ministère sectoriels (MCPPD) et le Ministère des Finances, qui évalueront le progrès de l'approche DCC auprès des acteurs ; (iii) les Ministères sectoriels concernés, et les communes, qui évalueront les résultats de l'approche DCC dans leurs zones d'intervention ; (iv) les communautés, qui évalueront l'état de réalisation de leur objectif de lutte contre la pauvreté ;

Communication. L'objectif général de cet aspect de la sous-composante est d'élaborer une Stratégie de Communication et un système de communication susceptible de fournir des informations pertinentes sur les flux de fonds, les activités et les performances de toutes les parties prenantes (essentiellement générées par le système de S&E) aux secteurs public et privé et à la société civile au niveaux national, sectoriel, communal, et communautaire.

Stratégie:

- *Suivi et évaluation.* La stratégie consistera à : (i) améliorer les systèmes de S&E existants, surtout à suivre les activités du PNDCC dans chaque secteur ; (ii) renforcer le système de S&E de l'Agence, conformément aux objectifs du projet au niveaux central et déconcentré ; (iii) compléter les efforts d'autres partenaires à renforcer un minimum de capacités de S&E au sein des communes ; (iv) constituer un réseau de S&E informatisé pour permettre à tous les partenaires intéressés d'échanger des informations ; et v) coordonner la soumission des rapports de performance et des revues du PNDCC et du PRSC conjointement avec les donateurs concernés sur la base d'un ensemble cohérent d'indicateurs.

- *Communication.* La stratégie consistera à : (i) renforcer les systèmes de communication existants partout où ils en existent (dans certains Ministères) et (ii) mettre en place de nouveaux systèmes aux niveaux communal et communautaire ; (iii) assurer la coordination et la cohérence des messages et les flux d'informations aux communautés ciblées.

Activités:

- *Suivi et évaluation.* Les activités comprendront : (a) la Formation à tous les niveaux sur l'importance et le coût-efficacité d'un système S&E solide, commun à tous les acteurs, et sur la collecte, l'analyse et l'auto-évaluation des données ; (b) l'équipement du CNDCC d'un système d'information performant pour l'informatisation, et un renforcement limité des secteurs et des communes ; (c) les services de consultant pour : (i) la création d'une base des données accessible à tous les utilisateurs, et contenant la description et les résultats des activités S&E aux niveaux national, déconcentré et décentralisé ; (ii) les enquêtes d'évaluation de la satisfaction des bénéficiaires avant les revues à mi-parcours et en fin de projet ; (iii) la fourniture des données sous un format utilisable par toutes les parties prenantes;
- *Communication.* Les activités comprennent : (a) le recrutement d'un spécialiste en communication pour le SE-CNDCC ; (b) l'élaboration de messages axés sur les divers publics cibles, en étroite collaboration avec les parties prenantes impliquées, sur des thèmes tels que : (i) la participation/inclusion; (ii) le transfert de fonds aux secteurs, aux communes et aux communautés ; (iii) les performances des communes/communautés en matière de renforcement des capacités ; (iv) les performances des communes/communautés en matière d'élaboration, de mise en œuvre, de suivi et de pérennisation de leurs projets ; (v) la responsabilisation des secteurs, des communes et des communautés ; et (c) la coordination et le financement des campagnes d'information et la fourniture de matériels d'information.

Mise en œuvre: Le SE-PNDCC aura la responsabilité générale de la mise en œuvre du suivi et évaluation. Les spécialistes en S&E et communication de l'Agence s'occuperont de la gestion quotidienne des activités en collaboration avec tous les autres partenaires.

Coût et financement: L'IDA financera les besoins en matière de renforcement des capacités S&E qui n'ont pas été prises en compte par d'autres partenaires. Le coût de création de la base de données sur la pauvreté dans les communautés ciblées est pris en compte dans la sous-composante 1.3, au travers des évaluations participatives de la pauvreté.

Composante 2: Amélioration de l'accès des pauvres aux services et infrastructures de base. Total 44,29 millions \$US, dont 31,16 millions \$US au titre de l'IDA

Diagnostic. D'après la loi sur la décentralisation, les communes ont désormais de lourdes responsabilités, mais des capacités très limitées, alors que leurs communautés, qui n'ont pas de responsabilités, constituent un vaste réservoir de capacités.

- *La loi sur la décentralisation 97-029* a : (i) transféré aux communes les compétences suivantes : la planification communale, la réalisation des infrastructures (construction et entretien des routes, éclairage public), l'environnement, l'hygiène, et l'assainissement (eau potable, gestion des déchets, assainissement), l'alphabétisation, l'éducation préscolaire et primaire (construction, équipement et entretien des écoles), la santé, et l'éducation sociale (construction, équipement des centres de santé publics), les services pour le développement de l'économie et des investissements (construction, équipement et entretien des marchés et des abattoirs) ; (ii) permis aux communes de déléguer, d'obtenir de l'assistance, de sous-traiter ses compétences (Article 108); et (iii) demandé à chaque commune de préparer un plan de développement communal (Article 84).

- *Les communes disposent de très peu de capacités, à cause du manque de transfert concomitant des ressources humaines et financières, et du fait que les services déconcentrés ne se sont pas encore adaptés à leurs nouvelles fonctions.*
- *Les communautés de base (villages et quartiers de villes) ont de vastes potentialités de capacité de mise en oeuvre de petits projets de développement au plan local – comme en témoigne le grand nombre de projets DCC exécutés au Bénin avant la décentralisation -- dans des domaines qui relèvent désormais de la responsabilité des communes (tels que : la construction des écoles primaires, des postes sanitaires villageois, des puits). Généralement, elles s’acquittent efficacement de ces tâches à moindre coût, et avec un sens aigu d’appropriation, ce qui améliore à la longue l’utilisation et l’entretien de ces infrastructures. Mais la décentralisation n’a pas encore exploité cet atout.*

Objectif. Cette composante vise un double objectif :

- *pratiquer le DCC, en permettant aux communes de déléguer aux communautés l’exécution des tâches pour lesquelles elles ont un avantage comparatif, et de se rendre compte que le DCC est mutuellement bénéfique. Ainsi, l’approche DCC améliorera la fourniture de services aux communautés qui constituent la circonscription des autorités élues.*
- *tester l’utilisation des fonds du Gouvernement pour pratiquer le DCC.*

Indirectement, cette composante servira aussi :

- l’objectif du Gouvernement relatif à la décentralisation au niveau des collectivités locales, en y introduisant plus d’efficacité, de transparence, et de responsabilité vis-à-vis des bénéficiaires, dans le nouveau système décentralisé;
- les objectifs des différents secteurs (éducation, santé, eau & assainissement, agriculture, etc.) à travers la contribution totale des différents projets communaux et communautaires liés à chacun de ces secteurs.
- la transition vers le financement programmatique dans le cadre de l’appui budgétaire.

Stratégie. La stratégie soutenue par cette composante est le volet “action” de la stratégie “l’apprentissage-par-la pratique ” et dont la composante 1 constitue le volet “apprentissage”. Dès la finalisation, par les communes, du ciblage des communautés les plus pauvres dans leur territoire, elles : (i) exécuteront directement les projets qui bénéficient à plusieurs villages, ou qui sont trop chers ou trop sophistiqués pour un seul village (sous-composante 2.1) ; et (ii) délégueront aux communautés ciblées l’identification, la préparation, la mise en oeuvre et l’entretien des projets mono-villageois (sous-composante 2.2).

Sous-composante 2.1. Amélioration de l’accès des pauvres aux services et infrastructures de base à travers des projets inter-villageois mis en oeuvre par les communes

Diagnostic. La plupart des nouvelles communes sont en train d’élaborer un Plan de Développement Communal (PDC) avec l’assistance technique/financière de nombreux partenaires (dont AFD, GTZ, SNV, USAID, EU et PNUD). Mais il a été constaté que :

- Le processus de préparation des PDC des communes est en cours : 9 communes ont achevé la préparation et 33 sont en train de préparer leurs PDC. Il est prévu que toutes les communes auront un PDC d’ici la fin de 2004.
- Aucun PDC ne comporte les éléments clés d’une approche DCC, bien qu’ils soient préparés par les communes en consultation avec les villages qui y avaient participé à des degrés divers, selon leurs capacités, leur volonté, le niveau de transparence du processus, et l’assistance reçue.

- Les capacités humaines, financières, et organisationnelles des communes à mettre en œuvre les projets PDC planifiés sont souvent non-existantes. La réforme de la passation des marchés en cours n'a pas encore atteint le niveau communal.
- Certaines communes qui bénéficient d'une assistance technique pour la préparation de leur PDC reçoivent aussi un soutien pour le mettre en œuvre. Il s'agit de : (i) certaines communes dans les Départements Mono, Couffo Alibori et Borgou assistées par l'USAID, (ii) certaines communes dans le Département du ZOU par DANIDA pour les infrastructures commerciales, (iii) certaines communes du Département des Collines par CRP/AFD, et (iv) des communes du Département Borgou par FENU/PNUD.

Objectifs. Cette sous-composante vise un double objectif :

- Soutenir les communes pour le financement et la mise en œuvre des projets élaborés dans le cadre de leur PDC et qui visent à résoudre des problèmes multi-villages, et ce faisant, leur permettre d'apprendre par la pratique qu'il est de leur intérêt de planifier et de mettre en œuvre leur PDC selon le principe de subsidiarité. Elles pourront ainsi concentrer leurs capacités limitées sur la mise en œuvre directe des projets inter-villageois pour lesquels elles ont un avantage comparatif par rapport aux communautés.
- Permettre aux communes et au Gouvernement de tester le mécanisme de financement des projets communaux avec les fonds du Gouvernement parallèlement au financement de l'IDA, et donc de se servir du suivi comparatif des deux mécanismes pour améliorer la performance du mécanisme financé par le Gouvernement. A la fin du projet, on s'attend à ce que le mécanisme financé par le Gouvernement soit plus efficace, ou du moins aussi efficace que celui financé par l'IDA.

Les résultats attendus, au terme du projet, sont les suivants : (i) 100% des communes participantes ont mis en œuvre au moins un projet inter-villageois ; (ii) 100% des projets communaux respectent les critères d'éligibilité ; (iii) 100% des fonds alloués à cette catégorie sont décaissés ; et (iv) 70% des communautés ciblées sont satisfaites des projets communaux d'après une évaluation de la satisfaction des bénéficiaires.

Critères d'éligibilité des sous-projets communaux. Un projet communal est éligible au financement PNDCC dans le cadre de cette composante, si il : (i) est initié par une commune et inclus dans un PDC approuvé ; (ii) répond à des besoins de plusieurs villages ou est d'un montant ou d'une complexité qui dépasse la capacité d'une seule communauté ; par exemple des activités concernant l'instruction maternelle ou primaire à l'exception des constructions, des centres de santé départementaux, des petits aménagements hydrauliques multi-villages pouvant nécessiter des petites retenues d'eau, des réseaux d'Adduction d'Eau Villageoises, et des pistes de dessertes rurales inter-villages; (iii) bénéficie aux communautés ciblées de la commune ; (iv) respecte les lois et règlements relatifs au secteur concerné, et les normes et standards stratégiques, techniques, sociaux et économiques pour les projets communaux ; (v) a fait l'objet d'une analyse des impacts environnementaux et sociaux, et satisfait aux dispositions du Cadre de Gestion Environnementale et Sociale, et le Cadre de Politique de Réinstallation ; (vi) inclut des arrangements appropriés pour le financement de la maintenance et des autres charges récurrentes ; (vii) comporte une contribution des communes d'au moins 10% du montant des projets communaux ; (viii) coûte au plus l'équivalent d'au plus 65 millions de Fcfa (équivalent à environ 120,000 \$US). Un projet communal est éligible au financement de l'IDA seulement si les fonds du Gouvernement pour le financement de cette composante ne sont pas disponibles.

Stratégie: La stratégie est basée sur les principes suivants :

- *montant maximum par commune.* Chaque commune a accès à un montant maximum de 80 millions de Fcfa (équivalent environ 150,000 \$) subventionné par le PNDCC pour les projets communaux pendant sa durée;
- *allocation annuelle.* Le SE-PNDCC financera les projets communaux proposés par les communes à travers des programmes annuels à concurrence de l'équivalent d'environ, 1,2 milliards de Fcfa équivalent à 2 millions \$ (dont environ 1,6 millions \$ de l'IDA et 0,4 million \$ du Gouvernement);
- *programmes annuels : les premiers arrivés seront les premiers servis.* Au mois de septembre de chaque année, le SE-CNDCC préparera le programme de financement des projets communaux de l'année suivante sur la base des projets communaux éligibles classés par ordre chronologique de soumission.

Groupes cibles : Toutes les Communes à l'exception des communes qui participent au deuxième projet de développement urbain financé par l'IDA.

Activités: Dans le cadre de cette sous-composante, le projet fournira les subventions de l'IDA et les fonds du Gouvernement aux communes ci-dessus mentionnées pour financer les projets communaux exécutés selon les dispositions de mise en oeuvre définies ci-après.

Mise en oeuvre: La responsabilité globale pour la mise en oeuvre de cette sous-composante est confiée au SE-PNDCC.

- *Le SE-PNDCC* (i) informera les communes de la disponibilité des fonds du PNDCC destinés aux projets communaux selon les critères d'éligibilité ci-dessus exposés ; (ii) procédera annuellement à l'approbation d'une liste de projets éligibles soumis par les communes pour financement ; (iii) assurera annuellement le financement de ces projets par le Gouvernement (en même temps que les projets communautaires) ou les fonds IDA ; et (iv) suivra l'exécution des projets par les communes.
- *Les communes participantes* sont responsables de l'identification des projets inter-villageois éligibles dans leurs PDC, leur préparation et soumission au SE-PNDCC pour financement. Ils mettront en oeuvre leurs projets ayant bénéficié d'un financement selon les dispositions suivantes :
 - Les communes de la catégorie A délégueront la mise en oeuvre des projets communaux (y compris les études techniques et les investissements) à une agence de maîtrise d'ouvrage déléguée;
 - Les communes des catégories B et C pourront (i) déléguer la mise en oeuvre à une Agence professionnelle ; (ii) directement mettre en oeuvre leurs projets, y compris la gestion financière et la passation des marchés ;
- *Le Ministère des Finances* sera chargé de financer les communes pour l'exécution de leurs projets communaux, à la demande du SE-PNDCC;
- *L'Agence Fiduciaire* sera chargée d'assister le SE-PNDCC pour : (i) octroyer les ressources de l'IDA aux communes pour l'exécution de leurs projets communaux, tant que les fonds du Gouvernement ne sont pas disponibles ; (ii) suivre l'exécution des projets communaux quel que soit l'origine des fonds (l'IDA ou le Gouvernement) ;

Coût et financement: Les coûts des projets communaux éligibles étant variables, il est impossible de les estimer sur la base d'un seul sous-projet. Toutefois, le montant maximum octroyé pour un seul projet communal ne peut dépasser l'équivalent de 65 millions de Fcfa (équivalent à 120,000 \$), et le montant total octroyé pour tous les projets communaux par commune ne peut pas dépasser l'équivalent de 150,000 \$. Les communes contribueront à au moins 10% du montant du projet avec leurs ressources propres. Le PNDCC financera les projets

communaux sur fonds gouvernementaux avant les fonds IDA, qui ne seront utilisés que lorsque les fonds du Gouvernement ne sont pas disponibles ou sont épuisés.

Le suivi & évaluation de cette composante sera assuré par le SE-PNDCC, et plus spécifiquement par son spécialiste S&E. Sous l'autorité du SE-PNDCC, l'Agence Fiduciaire s'occupera de l'aspect technique du S&E et fournira à toutes les parties prenantes des informations techniques et financières sur l'état d'avancement de la sous-composante ainsi que sur chaque projet communal. Par ailleurs, le SE-CNDCC soutiendra les activités S&E qui seront menées aux niveaux suivants :

- chaque commune devra suivre ses projets communaux dans le cadre du suivi régulier de son PDC ;
- l'Association des Communes du Bénin suivra le progrès de ses membres dans l'exécution de la sous-composante ;
- les Préfets devront suivre l'avancement de la sous-composante dans le cadre de leur mandat relatif au développement de leur Département ;
- les Ministères sectoriels devront suivre les projets communaux relevant de leur secteur.

Sous-composante 2.2. Amélioration de l'accès des pauvres aux services et infrastructures de base à travers les projets mono-villageois ou – de quartier mis en oeuvre par les communautés locales.

Diagnostic. Chaque commune est actuellement responsable du développement local au sein de son territoire, qui comprend en moyenne 50 villages. Comme énumérées au premier paragraphe de cette composante, ces responsabilités sont vastes, alors que les communes disposent d'une faible capacité de mise en oeuvre ; d'autre part, les communautés au Bénin ont fait preuve d'une grande capacité potentielle susceptible d'être mobilisée par les communes dans leur intérêt commun. Les communes sont conscientes que, si elles veulent tout faire par elles-mêmes, elles risquent d'échouer ; et inversement si elles délèguent certaines tâches à leurs communautés par l'approche DCC, elles ajouteront leurs propres capacités à celles de leurs villages, et ainsi augmenteront leurs chances de réussite. Trois séminaires nationaux sur la conception du PNDCC (d'octobre à décembre 2003) ont montré l'intérêt porté par les collectivités locales à mettre en oeuvre l'approche DCC à travers le PNDCC. Le Gouvernement a accepté de réviser la loi 2001-07 relative à la Maîtrise d'Ouvrage Public, pour permettre aux communes de délèguer la mise en oeuvre aux communautés, conformément à l'approche DCC.

Objectifs. Cette sous-composante vise un double objectif :

- *Soutenir les communes participantes pour qu'elles délèguent* la mise en oeuvre des projets de développement d'échelle communautaire aux communautés bénéficiaires, et ce faisant, permettre aux communes d'apprendre par la pratique qu'il est de leur intérêt à planifier et à mettre en oeuvre leur PDC sur la base du principe de subsidiarité, et ainsi tirer profit du vaste gisement de capacités que recèlent leurs communautés pour assurer la mise en oeuvre efficace du PDC. La délégation par les communes aux communautés de la mise en oeuvre des projets identifiés, développés et soumis par ces dernières, permet aux communes de fournir de meilleurs services de base (éducation, santé, eau) aux communautés. La délégation concerne également la gestion des ressources financières du projet communautaire et la passation des marchés pour les travaux, les biens et les services dans le cadre de ce projet, mais les infrastructures de base qui en résultent restent la propriété de la Commune.
- *Permettre aux communes, aux communautés et au Gouvernement de tester* un mécanisme de financement des projets communautaires avec les fonds du Gouvernement parallèlement au financement de l'IDA, et, donc, profiter du suivi comparatif des deux mécanismes pour améliorer la performance du mécanisme de financement par le Gouvernement. Au terme du projet, on

s'attend à ce que le mécanisme de financement par le Gouvernement soit plus -- ou au moins aussi -- efficace que celui financé par l'IDA (voir indicateurs de performance à l'Annexe 17).

Les résultats attendus au terme du projet sont les suivants : (i) les communes participantes (dans l'ensemble) ont financé au moins 1,400 projets éligibles mis en œuvre par les communautés ciblées ; (ii) 80% de ces projets ont été mis en œuvre avec satisfaction par les communautés, conformément au Manuel d'Exécution du Projet ; (iii) la durée moyenne du projet communautaire financé par le Gouvernement est plus longue que dans le cas des projets financés par l'IDA de moins de 20% ; (iv) 80% des groupes vulnérables au sein des communautés sont satisfaits des projets communautaires.

Critères d'éligibilité des projets communautaires. Un projet communautaire est éligible au financement du PNDCC dans le cadre de cette composante, si :

- *la communauté:* (i) est ciblée par la commune selon le processus de ciblage précisé dans l'annexe 15; (ii) a bénéficié de la formation pour le renforcement des capacités et les assistances prévues dans le cadre de la sous-composante 1.3 ; ou a déjà acquis cette capacité grâce à sa participation à un projet DCC précédent ou en cours ;
- *le projet communautaire :* (i) est initié par une communauté ciblée ; (ii) est inclus – ou est prévu d'être inclus -- dans le PDC de la commune ; (iii) vise à résoudre le problème d'un seul village, et est d'un montant ou d'une complexité compatible avec la capacité d'une seule communauté, tel que : une école primaire, un centre villageois de santé, un petit aménagement hydraulique pouvant comporter une retenue d'eau, le raccordement à un réseau d'eau potable, un puits, ou une piste rurale de raccordement; (iv) est priorité de la communauté telle qu'elle résulte de l'évaluation participative des besoins, à laquelle ont pris part les groupes vulnérables y compris femmes ; (v) respecte les lois et règlements relatifs au secteur concerné, ainsi que les normes et standards stratégiques, techniques, sociaux et économiques pour les projets communautaires établis par ce secteur; (vi) a fait l'objet d'une analyse des impacts environnementaux et sociaux, et satisfait aux dispositions du Cadre de Gestion Environnementale et Sociale, et du Cadre de Politique de Réinstallation ; (vii) inclut des arrangements appropriés pour le financement de la maintenance et des autres charges récurrentes ; (viii) comprend une contribution de la communauté, sous forme financière ou en travail, matériaux, ou autres services dont le montant dépend de la nature du projet communautaire, et de la politique nationale du secteur en la matière, tel que précisé dans le Manuel d'Exécution du Projet ; (ix) est estimé à moins que 12 millions de Fcfa (équivalent à 20,000 \$). Les projets communautaires ne sont éligibles au financement de l'IDA que si les fonds du Gouvernement pour le financement de cette composante ne sont pas disponibles.

Stratégie. La stratégie de la sous-composante est basée sur les principes suivants :

Au plan communal.

- *ciblage.* Le nombre de communautés ciblées dans chaque commune participante sera déterminé sur la base d'un indice composite de pauvreté calculé par l'INSAE. La liste des communautés sera finalisée par chaque commune selon des critères spécifiques de la pauvreté. La liste définitive ne devra pas s'écarter de plus de 30% par rapport à la liste de l'INSAE ;
- *allocation globale par commune.* Chaque commune participante a accès, pendant la durée du projet, à un montant maximum estimé sur la base d'un montant moyen de 20,000 \$ par communauté, multiplié par le nombre de communautés ciblé dans la commune;
- *allocations annuelles pour la sous-composante.* Le SE-PNDCC financera les projets communautaires proposés par les communes avec un budget annuel de l'équivalent d'environ 5.6 millions \$ (dont environ 4 millions \$ de l'IDA et 1.6 millions \$ du Gouvernement) ;

- *programmes annuels.* Au mois de septembre de chaque année, le SE-PNDCC préparera le programme de financement des projets communautaires sur la base d'une liste de communautés proposée par les communes participantes pour l'année ;
- *flexibilité de l'allocation des ressources.* Le SE-PNDCC pourra réallouer les ressources communes/communautés jugées non-performantes au regard des critères du Manuel d'Exécution du Project, aux communes/communautés qui sont performantes ;
- *délégation aux communautés sur la base du principe de subsidiarité.* Toutes les communes participantes délègueront aux communautés ciblées la mise en oeuvre des projets pour lesquels ces dernières ont un avantage comparatif par rapport aux communes;
- *sous-traitant avec les communautés.* La délégation se réalisera sous forme d'un accord contractuel de financement de projet communautaire signé entre le maire et le représentant de la communauté ;
- *les responsabilités communales* sont celles conférées par la loi sur la décentralisation. Les communes sont responsables de tout le processus de contractualisation avec les communautés tel que défini dans la section ci-dessous consacrée à la mise en œuvre. Elles engageront le processus, approuveront et suivront les projets communautaires, et resteront propriétaires des infrastructures construites dans le cadre de ces projets.

Au niveau du village. La stratégie est basée sur les principes suivants :

- *Multisectoralité.* Les projets communautaires seront conçus pour résoudre toute question que la communauté juge prioritaire, quel que soit le secteur ;
- *Liste ouverte des projets éligibles.* Ils ne doivent se conformer qu'aux critères d'éligibilité ci-dessus mentionnés ;
- *Identification et élaboration participatives de projets.* Les projets sont identifiés par les communautés ciblées par un processus comportant une évaluation participative de la pauvreté et une évaluation participative des besoins réalisées lors du programme FGB, associant les groupes vulnérables y compris les femmes (voir la sous-composante 1.3);
- *Montant maximum par communauté ciblée.* Chaque communauté ciblée aura accès à un montant maximum de 12 millions de Fcfa (équivalent environ 20,000 \$) sur les ressources du PNDCC pendant la durée du projet. Ce montant peut être utilisé pour un ou plusieurs projets éligibles selon le choix de la communauté;
- *Responsabilité totale de mise en œuvre.* Les communautés seront responsables de : l'identification, l'élaboration et la soumission du projet à la commune, sa mise en oeuvre, y compris la gestion des fonds et la passation des marchés ; l'utilisation adéquate et l'entretien quotidien des installations mises en place dans le cadre du projet.

Groupes cibles. Ce sont les communautés pauvres, ciblées par les communes participantes sur la base du processus de ciblage défini à l'**Annexe 16**. Il est envisagé de cibler 1,400 communautés les plus pauvres du Bénin.

Activités. Dans le cadre de cette composante, le projet fournira des subventions de l'IDA et des fonds du Gouvernement aux communautés ciblées ci-dessus mentionnées pour financer les projets communautaires mis en œuvre par leurs soins conformément aux dispositions de mise en œuvre ci-dessous résumées.

Mise en oeuvre. La responsabilité globale de la mise en oeuvre de la sous-composante incombe au SE-PNDCC.

- *Le SE-PNDCC sera chargé :* (i) d'informer les communes de la disponibilité des fonds du PNDCC pour les projets communautaires en fonction du nombre des communautés ciblées dans chaque commune ; (ii) de finaliser avec les communes participantes, la liste annuelle des

communautés ciblées qui bénéficieront du PNDCC ; (iii) de fournir à ces communautés le programme de mise en place des capacités communautaires (sous-composante 1.3) ; (iv) de finaliser avec les communes participantes, au mois de septembre de chaque année, la liste des sous-projets communautaires à financer l'année suivante ; (iv) d'assurer, chaque année, le financement de ces projets communautaires par le Gouvernement (conjointement avec les sous-projets communaux) ou sur les fonds IDA ; et (v) de suivre l'exécution des projets par les communautés.

- *Les communes participantes* sont chargées : (i) d'informer les communautés ciblées par le PNDCC et de leur diffuser le Manuel d'Exécution du Projet ; (ii) de convenir avec le SE-PNDCC de la liste annuelle des communautés qui devront bénéficier du PNDCC ; (iii) de mettre en place le comité technique communal pour évaluer les projets communautaires ; (iv) d'organiser l'évaluation technique des projets selon les critères convenus et, si éligibles, d'approuver les projets identifiés, élaborés et soumis par les communautés ciblées ; (iv) de signer l'accord financier avec les communautés pour la mise en oeuvre des projets approuvés ; (v) de demander, pour les projets communautaires signés, le décaissement de la première et des tranches suivantes du financement sur la base de la revue et de l'acceptation des documents soumis par les communautés ; (vi) de suivre la mise en oeuvre du projet par les communautés ; (vi) de suivre l'utilisation et le maintien des ouvrages construits. Les communes assumeront leurs responsabilités vis à vis des projets communaux financés selon les dispositions suivantes :

- Les communes de la catégorie A délégueront la responsabilité de gestion du cycle du projet communautaire à une agence de maîtrise d'ouvrage déléguée ;
- Les communes des catégories B et C assumeront directement leurs responsabilités ;

- *Les communautés ciblées* sont chargées : (i) d'identifier et développer leur projet avec l'appui des formations et de l'assistance qui leur sont fournies dans le cadre de la sous-composante 1.3 ; (ii) de mettre en place un comité de gestion des projets communautaires ; (iii) de soumettre le projet à la commune ; (iv) de signer, si celui-ci est éligible et approuvé, un accord financier avec la commune ; (v) d'ouvrir un compte dans une institution acceptable pour le SE-PNDCC (comme une Banque ou la Poste) pour recevoir les fonds du projet ; (vi) d'assurer la mise en oeuvre du projet, y compris la gestion financière des fonds et la passation des marchés pour les travaux, les biens et les services y afférents ; (vii) de suivre la mise en oeuvre du projet par le comité de gestion du projet au niveau local ;

- *Le Ministère des Finances et de l'Economie* sera chargé de financer, pour le compte des communes, leur programme de projets communautaires, à la demande du Ministre MCPPD sur la base de la proposition du SE-PNDCC ;

- *L'Agence Fiduciaire* sera chargée d'assister le SE-PNDCC : (i) à fournir les ressources de l'IDA aux communes pour l'exécution de leur programme de projets communautaires, lorsque les fonds du Gouvernement ne sont pas disponibles ; (ii) de suivre l'exécution des sous-projets communaux quelle que soit l'origine des fonds (IDA ou Gouvernement) ;

Coût et financement : Les coûts des sous-projets communautaires peuvent varier, et de peuvent donc pas être estimés individuellement, à ce stade. Le montant maximum pour un sous-projet communautaire ne peut dépasser 12 millions de Fcfa (équivalent à environ 20,000 \$), et le montant total fourni pour l'ensemble des projets par communauté cible ne peut dépasser 12 millions de Fcfa. Les communautés contribueront en espèces, en nature ou en services, à concurrence d'un pourcentage qui sera déterminé par le secteur dont relève le sous-projet. Le PNDCC financera les projets communautaires avec les fonds du Gouvernement avant les fonds IDA qui ne seront utilisés que si les fonds du Gouvernement ne sont pas disponibles ou sont épuisés.

Le suivi et évaluation de cette composante sera confié au SE-PNDCC. Sous l'autorité du SE-PNDCC, l'Agence Fiduciaire s'occupera de l'aspect technique du S&E et fournira à toutes les parties prenantes des informations techniques et financières sur l'état d'avancement de la sous-composante ainsi que sur chaque projet communautaire. Par ailleurs, le SE-PNDCC soutiendra les activités S&E qui seront menées aux niveaux suivants:

- *les communautés* assureront un S&E participatif sur la base des techniques sur lesquelles elles ont été formées dans le cadre du programme FGB (sous-composante 1.3)
- *chaque commune* devra suivre ses sous-projets dans le cadre du suivi régulier de son PDC ;
- *l'Association des Communes du Bénin* suivra le progrès de chacun de ses membres ;
- *les Préfets* devront suivre l'état d'avancement de la sous-composante dans le cadre de leur mandat relatif au développement de leur Département ;
- *les Ministères sectoriels* devront suivre les projets communautaires relevant de leur secteur.

Composante 3. Amélioration de l'accès des pauvres aux services financiers pour les activités génératrices de revenus (total 5,43 millions \$US, IDA 5,15 millions \$US)

Objectif. L'objectif de cette composante est de faciliter l'accès durable aux services financiers, notamment la microfinance (épargne, crédit et micro-assurance), aux populations pauvres ciblées par le projet. Cette composante s'appuie sur l'expérience du Bénin, et les leçons apprises de la mise en oeuvre du projet de Fonds Social consignées dans le Rapport d'Achèvement du Projet.

Problèmes. Le diagnostic du système financier mené récemment par la Banque Mondiale a montré que la majorité de la population au Bénin n'a pas accès aux services financiers. Le ratio de pénétration financière au Bénin de 32%, bien que supérieur à la moyenne des pays d'Afrique, reste encore faible eu égard à l'importance de l'économie. Seulement 7% de la population est titulaire d'un compte bancaire et malgré le fait que les institutions de microfinance (IMF) arrivent à couvrir environ 15% de la population active, il en ressort tout de même que la majeure partie de la population au Bénin n'a pas accès aux services financiers de base. Les IMF sont clairement en mesure de fournir des services financiers aux populations défavorisées, pauvres et rurales, mais elles sont bloquées par les coûts élevés se rapportant à l'expansion de leurs opérations vers les zones géographiques isolées et de faible densité démographique, où il n'y a ni routes ni infrastructures de base. Par ailleurs, les femmes éprouvent des difficultés à satisfaire les critères d'éligibilité fixés par les IMF. Par ailleurs, les produits financiers et les services existants ne correspondent pas toujours à leurs besoins ni à leurs activités spécifiques.

Forces. Le Bénin dispose du plus grand nombre et de la plus grande variété d'institutions de microfinance au sein de l'UEMOA (Union Economique et Monétaire Ouest Africaine) dont il est membre. La principale institution au Bénin, la FECECAM (*Fédération des caisses d'épargne et de crédit agricole mutuel*), est aussi la plus importante dans la région. Les institutions de microfinance dans la zone UEMOA sont classées en trois catégories : (i) les unions d'épargne et de crédit, (ii) les IMF qui ne proposent que les services de crédit ; et (iii) les projets financés par les bailleurs de fonds qui comportent une composante microfinance. Le réseau FECECAM domine le secteur de la microfinance au Bénin, surtout en zones rurales. Les *Savings and Loans Associations* (SLA) utilisent l'épargne de leurs membres pour octroyer des prêts aux autres membres. Par ailleurs, les SLA recourent aux banques commerciales pour le refinancement de leurs opérations ; ainsi la collaboration et les liens avec les banques commerciales sont essentiels pour mener avec succès les opérations de microfinance. Bien que les IMF arrivent à satisfaire les besoins de financement à travers le système bancaire pour l'octroi des crédits, elles manquent de

ressources financières et matérielles, lorsqu'elles veulent étendre leurs services au-delà de leurs zones d'intervention actuelles vers les zones les plus pauvres. De nombreuses IMF disposent d'une vision et d'une stratégie pour étendre leurs activités vers les zones rurales les plus reculées, mais manquent les ressources nécessaires pour le faire, étant donné les coûts élevés de ces genres d'opérations.

Stratégie globale de cette composante. Vu l'importance des IMF, concernant surtout leur intérêt à servir les pauvres, la stratégie principale consiste à faciliter l'accès des groupes et des individus défavorisés aux services de microfinance en les mettant en relation avec les IMF existantes à travers : (i) le développement des capacités des IMF à atteindre les populations ciblées par le projet ; et (ii) les services de conseil pour la gestion et le financement des activités génératrices de revenus, afin de permettre aux communautés pauvres de bénéficier des services financiers des IMF.

Sous-composante 3.1. La mise en relation des communautés ciblées avec les IMF pour le financement des activités génératrices de revenus (AGR)

Diagnostic. Un grand nombre de communautés ciblées vivent dans des zones pauvres et isolées où, par manque d'infrastructures de base les institutions de microfinance éprouvent d'énormes difficultés à initier un programme, surtout à cause du coût élevé de l'opération. Le plus souvent, les populations de ces communautés sont plus pauvres que les clients habituels des institutions de microfinance et demandent des services financiers qui ne sont pas nécessairement disponibles et qui nécessitent une adaptation des institutions de microfinance. Par ailleurs, l'intermédiation sociale et la formation sont essentielles pour aider les communautés les plus pauvres à développer les compétences nécessaires pour gérer des AGR qui augmenteront leurs revenus, et pour lesquelles ils auront besoin d'accéder aux services financiers.

Objectif. L'objectif principal de cette sous-composante est de renforcer les capacités des IMF existantes pour leur permettre d'atteindre les populations ciblées par le projet qui cherchent à accéder aux services financiers, notamment aux prêts pour financer des AGR. Le projet financera le renforcement des capacités institutionnelles des IMF – qui sont disposées et prêtes à collaborer – afin de les aider à étendre et à adapter leurs produits et services financiers aux communautés pauvres. Par ailleurs, le PNDCC pourra aider les IMF à créer des services d'assurance adaptés aux populations pauvres en finançant : (i) des études de faisabilité des produits ; (ii) le développement des produits d'assurance ou de micro-assurance comprenant la santé, l'assurance-vie, l'agriculture, etc.); (iii) la commercialisation et la vente de nouveaux services/produits avec l'assistance des institutions financières, telles que les compagnies d'assurance et les IMF. A la fin du projet, au moins 5 IMF seront partenaires du projet, et en moyenne, au moins 100 nouveaux groupes pauvres devront être des clients actifs de chacune de ces IMF, i.e., avoir des prêts ou épargnes en cours auprès de celle-ci.

Stratégie. La stratégie est basée sur les principes suivants :

- *subventions de contrepartie.* Le PNDCC financera l'IMF sur des subventions de contrepartie, pour couvrir les coûts d'exploitation liés à la mise en oeuvre des activités, dont l'éducation en faveur de la population cible pour faciliter le développement et la gestion des AGR.
- *les IMF-partenaires utilisent leurs propres fonds pour octroyer des prêts* aux groupes ayant reçu la formation appropriée, surtout dans la gestion des AGR, pour devenir des clients viables.

- des programmes de *crédit-et-éducation*¹ seront encouragés, ou tout autre programme similaire qui combinera le prêt avec une formation de groupe à développer par l'IMF-partenaire et pourrait impliquer la dépendance d'autre IMF moins importantes ;
- *sélection des IMF-partenaires sur une base compétitive* parmi les IMF cibles intéressées selon des critères spécifiques résumés ci-dessous dans la section consacrée à la mise en oeuvre et détaillés dans le Manuel d'Exécution du Projet.

• **Groupes cibles.** Les IMF ciblées sont des institutions constituées en réseaux avec des agences dans les zones rurales et qui souhaitent participer au projet. L'on s'attend à ce qu'au moins 5 IMF ou réseau d'IMF s'associent avec le PNDCC.

Activités. Les activités financées par cette sous-composante du PNDCC comprendront des subventions aux IMF sur la base des Accords de Partenariat pour financer des activités éligibles des IMF dans le cadre d'un plan d'exploitation à concevoir et à proposer par les IMF candidates.

• **Activités des IMF éligibles.** Des subventions octroyées aux IMF serviront à financer *les activités éligibles des IMF*, notamment la formation, et les coûts d'exploitation liés à l'objectif des plans d'exploitation des IMF de faciliter l'accès des communautés pauvres, tels que :

- Les activités décentralisées des IMF et la logistique nécessaire pour élargir les services financiers aux groupes cibles et aux communautés;
- Renforcer, ou aider à mettre en place, et à gérer les groupes de solidarité ;
- Assurer la formation de ces groupes, acquérir des matériels pédagogiques sur la base des modules qui ont été largement expérimentés; et les adapter aux bénéficiaires cibles ;
- Recruter et former les formateurs/facilitateurs, avec le soutien de l'association professionnelle, à savoir ALAFIA.

Mise en oeuvre. La responsabilité globale de la mise en oeuvre de la sous-composante sera assurée par le SE-PNDCC avec l'appui de l'Agence Fiduciaire.

- *Le SE-PNDCC sera responsable* : (i) du lancement du processus de sélection ; (ii) de l'approbation et la signature des Accords de Partenariat avec les IMF sélectionnées ; (iii) du financement des Accords de Partenariat ; (iv) du suivi et de l'évaluation des performances des IMF partenaires eu égard à l'exécution de leurs Accords de Partenariat ;
- *Sous l'autorité du SE-PNDCC, l'Agence sera responsable* : (a) du processus de sélection des IMF partenaires, dont (i) la campagne d'information sur le programme ; (ii) de l'invitation des institutions à manifester leur intérêt ; (iii) de l'évaluation des IMF intéressées pour établir une *short-list* ; (iv) de l'invitation aux IMF sélectionnées à présenter des propositions ; (v) de l'évaluation des propositions par un expert ; (vi) de la validation des recommandations de l'expert par un comité technique ; et (vii) de la finalisation des Accords de Partenariat entre chaque IMF et le SE-PNDCC ; (b) de la mise en place du système de suivi et de la fourniture de données exactes en temps utile au SE-PNDCC, et au CNDCC;
- *Les IMF-partenaires* seront responsables de la mise en oeuvre de leur Accord de Partenariat. Les indicateurs de performance définis dans les dispositions contractuelles seront suivis par l'Agence avec l'aide d'ALAFIA (l'association professionnelle des IMF au Bénin) ainsi que la Cellule Microfinance au Ministère des Finances et de l'Economie, qui est chargée de la supervision des IMF enregistrées au Bénin.

¹ Le programme Crédit-et-Education (Credit-With-Education) est développé par *Freedom from Hunger* (FFH), une ONG américaine très réputée. Le programme vise notamment à former les femmes pauvres, qui sont immédiatement affiliée à une IMF pour avoir accès aux prêts afin d'entreprendre des activités génératrices de revenus.

Accord de Partenariat : L'entente contractuelle entre le SE-CNDCC et chaque IMF régit leurs relations futures. Il décrit dans les détails les droits et obligations des parties, les besoins de reportage et les dispositions institutionnelles pour le suivi de l'IMF. Les objectifs institutionnels inclus dans l'accord de partenariat ne sont pas identiques aux projections financières dans le plan d'action, mais les deux sont liés. L'IMF s'engagera à atteindre un minimum d'objectifs institutionnels, avec une certaine marge de manœuvre pour faire face aux problèmes potentiels. L'accord de partenariat comprendra : (i) le plan d'exploitation de l'IMF sur la meilleure manière d'atteindre les segments de population les plus pauvres de ce marché cible, et (ii) les éléments éligibles à financer avec les fonds du projet DCC sur la base de la proposition de l'IMF. Ainsi, l'accord de partenariat spécifiera l'ampleur et la nature de l'aide au développement institutionnel octroyé à chaque IMF. Cette aide variera en fonction des besoins de chaque institution et comprendra le financement des activités d'intermédiation sociale qui renforcent et forment les groupes sociaux.

Des indicateurs de suivi seront conçus sur la base d'une évaluation institutionnelle et des objectifs en la matière. Ils permettront d'évaluer à quel point le projet aura réussi à atteindre les groupes cibles avec les produits adaptés à leurs besoins, la qualité du portefeuille de prêts, et l'effet des subventions du PNDCC sur l'indicateur d'autosuffisance de l'IMF.

Sélection des IMF partenaires. La sélection des IMF partenaires sera basée sur des critères d'ordre général concernant : (i) la vision globale de l'IMF, son plan d'action, y compris les paramètres vérifiables, ses objectifs et sa stratégie, surtout pour la promotion de nouveaux produits et services financiers (qui peuvent inclure des produits d'assurance adaptés) qui visent les pauvres ; (ii) les ressources humaines dont disposent actuellement l'IMF et ses besoins futurs ; (iii) les programmes de l'IMF en cours de réalisation et les perspectives d'expansion ; (iv) la mise en place des capacités dont l'IMF a besoin pour mettre en œuvre sa nouvelle stratégie et son nouveau plan d'action ; et (v) les perspectives de pérennité opérationnelle et financière de l'IMF. Par ailleurs, les critères suivants seront pris en compte dans le processus de sélection :

- être officiellement autorisée par la Cellule Service Microfinance du Ministère des Finances et de l'Economie, en tant que fournisseur des services de microfinance ;
- être en activité pendant au moins un an ;
- fournir ou être disposée à fournir des produits d'épargne ;
- avoir 30% de femmes dans sa clientèle, ou une politique définie pour assurer que les femmes représenteront au moins 30% de sa clientèle ;
- avoir un plan stratégique d'1 à 5 ans, qui montre la vision de l'institution pour atteindre l'autosuffisance opérationnelle sans subvention.

Coût et financement. Le montant des Accords de Partenariat avec une même institution ne peut pas dépasser un maximum de 120 millions de Fcfa (équivalent à 200,000 \$) et seront financés sur prêt IDA. La contrepartie de l'IMF consiste à octroyer des prêts aux groupes de solidarité sur leurs propres ressources.

Suivi et évaluation. Le SE-PNDCC sera responsable du S&E de la performance et des indicateurs de suivi de la sous-composante, avec l'assistance de l'Agence, et l'aide d'ALAFIA. En plus des ratios prudencielles fixés par la loi PARMEC, qui régit toutes les IMF qui ont un agrément, les indicateurs de suivi comprendront également : (i) le nombre de clients ; (ii) le taux global de remboursement des prêts ; (iii) le ratio de prêts délinquants ; et (iv) le pourcentage ou nombre de nouveaux clients qui sont des emprunteurs actifs. La Cellule de Microfinance du Ministère des Finances et de l'Economie devra mener des supervisions régulières des IMF qui ont

un agrément. Des indicateurs d'évaluation de la performance initiale et finale seront inclus dans chaque contrat qui lie l'IMF au projet.

Sous-composante 3.2. Services consultatifs pour le financement et la gestion des activités génératrices de revenus (AGR)

Diagnostic. Les communautés pauvres ciblées appartiennent à l'économie rurale et la grande majorité de ces communautés est composée de producteurs des secteurs de l'agriculture, de l'élevage, de la foresterie, des pêches, etc. Elles n'ont souvent pas accès aux connaissances sur les techniques modernes et aux informations dont elles ont besoin pour renforcer leurs compétences, développer de nouveaux projets ou des AGR pouvant générer des profits plus importants.

Objectif. Cette sous-composante vise un double objectif :

- *Renforcer la capacité des communautés cibles ou des sous-groupes* de ces communautés en vue d'améliorer leurs connaissances sur leurs activités économiques – qui sont essentiellement liées à la production agricole – et de concevoir ou améliorer, ainsi que gérer des AGR susceptibles d'être financés par l'IMF ;
- *Tester une approche DCC pour fournir des services de développement rural* (par exemple l'agriculture) qui constituent des expériences réelles pour les Ministères sectoriels chargés du développement économique (tels que le MAEP, MCAT et MICPE), qui peuvent servir d'exemple pour l'ajustement de leur mode de fonctionnement dans le cadre du PRSC.

Au terme du projet, il est prévu qu'au moins 1,400 groupes relevant des communautés ciblées auront signé un accord de prêt avec l'IMF pour développer une AGR, et que cette AGR leur aura permis d'augmenter leurs revenus.

Stratégie. La stratégie est basée sur les principes suivants :

- *évaluation participative des besoins des communautés.* Dans le cadre de la sous-composante 1.3 du projet qui vise à renforcer la capacité des communautés de base à élaborer et à mettre en œuvre des sous-projets, la Formation à la Gestion à la Base (FGB)² sera organisée pour les communautés ciblées (et des groupes au sein de ces communautés). La FGB permettra aux communautés d'identifier de nouvelles AGR qu'elles souhaitent mettre en place ou d'améliorer une AGR déjà existante².
- *conseils techniques fournis sur la base de réponses-à-la-demande.* Les services de consultation fournis aux communautés pour le développement rural (dont l'agriculture, l'élevage, les pêches, la foresterie, l'artisanat) devront être fournis à la demande des communautés. Chaque communauté choisira et proposera un domaine pour lequel elle a besoin de conseils techniques, qui sera financé par le PNDCC via une subvention qui requiert une contribution du bénéficiaire ;
- *financement public des conseils techniques.* Les conseils techniques seront financés par le Gouvernement à travers le PNDCC sur fonds IDA comme un test pour des financements éventuels sur le budget du Gouvernement ;

² Ce programme de Formation à la Gestion à la Base (FGB) a été élaboré par l'Institut de Formation de la Banque Mondiale (WBI) et expérimenté dans beaucoup de pays africains, notamment le Burkina Faso, le Nigeria, le Malawi, la Tanzanie et le Sénégal. Il est particulièrement adapté à la formation communautaire. La FGB est conçue pour développer des compétences en gestion familiale et des compétences commerciales et financières, qui permettent aux communautés (surtout les femmes rurales) à gérer au mieux leurs activités génératrices de revenus et leur budgets.

² L'identification des AGR par les communautés pourrait nécessiter des intrants du Ministère de l'Agriculture pour obtenir des informations sur les AGR ayant les meilleures chances de générer les plus grands revenus.

- *offre de conseils techniques par le secteur privé.* Les fournisseurs de conseils techniques compétents relevant du secteur privé seront identifiés par les antennes locales des Ministères sectoriels concernés (MAEP, MACT, MICPE), qui élaboreront, mettront à jour et diffuseront une liste de fournisseurs de conseils techniques qualifiés. Les communautés choisiront à partir de ces listes, et sur une base compétitive, les conseillers techniques dont elles ont besoin ;
- *contractualisation, par les communautés, des conseils techniques* liés au développement économique. Les services de conseils techniques aux communautés seront contractés à des fournisseurs de services du secteur privé dans le cadre de Accords de Financement de Conseil Technique;
- *le contenu des services de consultation* fournis aux communautés par des fournisseurs relevant du secteur privé aux termes des Accords de Financement de Conseil Technique couvrira *inter alia* : (i) des connaissances supplémentaires sur les techniques de production (telles que les techniques de la production agricole et animale, et les techniques de la pêche et de l'artisanat); (ii) des informations sur l'accès aux marchés et les circuits de distribution pour les produits agricoles générés par les communautés ; (iii) la conception et la mise en oeuvre des nouvelles AGR que l'on pourra proposer à l'IMF pour financement.
- *le rôle principal des Ministères sectoriels* tels que le MAEP, MICPE, MACP consistera à: (i) informer les communautés, les communes et les fournisseurs de conseils techniques sur : la stratégie du ministère pour le développement économique du secteur en fonction de la situation géographique, des besoins et des opportunités d'affaires ; (ii) suivre les activités économiques relatives au secteur, et leur contribution à la stratégie sectorielle ; et (iii) donner des orientations correctives en cas de besoin ;
- *formation des conseillers techniques potentiels.* Il faudra remettre à jour les connaissances et les compétences des conseillers potentiels identifiés ;
- *accès à la microfinance.* Il est prévu qu'avec les connaissances accumulées par les communautés, elles seront en mesure de développer des AGR ayant de meilleures chances d'être financées par la microfinance ou par une autre institution financière. Pour atteindre cet objectif, les conseillers techniques auront à travailler étroitement avec les institutions de micro finance pour l'analyse technique des projets sollicitant un financement de l'IMF.
- *Stratégie de pérennisation.* Il est attendu que ce système de services techniques aux communautés démarre dans le cadre du projet PNDCC et soit ensuite adopté à grande échelle par le Gouvernement du Bénin, avec le soutien des Ministères sectoriels tels que, par exemple, le MAEP, à mettre en oeuvre dans le cadre du PRSC.

• **Groupes cibles.** Les communautés pauvres ciblées par les communes participantes sur la base du processus de ciblage exposé à l'Annexe 16 (même groupe cible que pour les sous-composantes 1.3 et 2.2, c.-à-d.. environ 1,400 communautés les plus pauvres du Bénin).

• **Activités.** Dans le cadre de cette sous-composante, le projet fournira aux communautés des subventions, qui requièrent une contribution de leur part, pour financer les services fournis par des conseillers techniques, relevant du secteur privé, et sélectionnés par les communautés. Ainsi, le projet fournira une subvention unique à chaque communauté ciblée pour financer des services de conseil technique, avec un co-financement par la communauté à hauteur de 10% du coût, dont au moins 5% en espèces.

Mise en oeuvre. La responsabilité globale de la mise en oeuvre de la sous-composante sera assurée par SE-PNDCC avec l'appui de l'Agence Fiduciaire.

- *Le SE-PNDCC* sera chargé de : (i) fournir des informations relatives à la sous-composante aux Ministères sectoriels chargés du développement économique, aux communes, aux communautés du secteur privé concerné, au à l'IMF; (ii) déléguer à l'Agence la signature et

la gestion des Accords de Consultation Technique avec les communautés ; (iv) suivre et évaluer les performances : a) des communautés dans la mise en œuvre du programme de l'Accord de Consultation Technique et proposer des AGR à l'IMF ; b) du secteur privé à fournir les conseils en question ; et c) de l'IMF à répondre aux demandes de financement des AGR;

- *L'Agence* sera chargée de la mise en oeuvre quotidienne du programme, par délégation du SE-PNDCC, à travers ses succursales régionales. En particulier, ces succursales seront chargées : (i) de la signature des Accords de Financement de Conseils Techniques pour le compte du SE ; (ii) du suivi rapproché de leur exécution ;
- *Les Ministères* sectoriels chargés du développement économique, tels que le MAEP, MACP, MICPE seront de l'établissement et du maintien de listes de fournisseurs de conseils techniques qualifiés à partir desquelles les communautés constitueront leurs listes restreintes pour sélection des fournisseurs de conseils sur une base compétitive ; (ii) et fourniront aux partenaires des informations sur les objectifs sectoriels, les stratégies, et les meilleures pratiques ;
- *Les communautés ciblées*: (i) identifieront les besoins en conseils techniques ; (ii) demanderont le financement d'un Accord de Financement de Conseils Techniques pour financer la réponse à leurs besoins ; (iii) sélectionneront les conseillers techniques sur une base compétitive à partir d'une *short-list* après avoir reçu une formation adéquate sur la sélection des services de consultant grâce au programme FGB exécuté dans le cadre de la sous-composante 1.3 ; (iv) utiliseront le conseil technique reçu pour améliorer leur performance économique et, en particulier obtenir des prêts de l'IMF.

Coût et financement. Les Accords de Financement de Conseil Technique entre le SE-PNDCC (avec l'appui de l'Agence) et les communautés ciblées seront financés par le projet et le coût ne dépassera pas 1,2 million de Fcfa (équivalent à **2,000 \$US**) par Accord. Les Ministères sectoriels concernés, tels que le MAEP, assureront l'élaboration, la mise à jour régulière et la dissémination aux communautés d'une liste des durées standard pour chaque type de conseil, et du coût unitaire par type de consultation technique.

Composante 4. Appui à la gestion du Développement Conduit par les Communautés –6,05 millions \$US dont IDA: 4,85 millions \$US

Sous-composante 4.1. Appui au Secrétariat Exécutif du Projet National de Développement Conduit par les Communautés

Diagnostic. Le Secrétariat Exécutif du Projet National d'appui de Développement Conduit par les Communautés (SE-CNDCC) est chargé de l'administration globale, la coordination et la facilitation du Projet. Il assurera la gestion du rôle transitoire du PNDCC de l'approche "projet" vers l'approche programmatique. Le SE-PNDCC est une nouvelle institution dont la capacité doit être entièrement mise en place.

Objectif. L'objectif de cette composante est de mettre place le SE-PNDCC et d'appuyer son fonctionnement pour : (i) coordonner les opérations quotidiennes de mise en oeuvre du projet; (ii) gérer les fonds IDA et le fonds de contrepartie du Gouvernement, (iii) appuyer la gestion du cofinancement par le Gouvernement ; et (v) préparer la transition vers l'appui programmatique. Le mandat du SE-CNDCC, dont les détails figurent à l'Annexe 6, se résume comme suit : (i) la coordination et la gestion quotidienne de toutes les composantes du projet, y compris la coordination de la préparation, l'exécution et la revue des Plans d'Action & Budgets (PAB) annuels, la gestion financière, la passation des marchés, le suivi et évaluation, l'organisation de la formation, la gestion de l'information; (ii) la coordination des Services Départementaux du MCPPD et la liaison avec les autres ministères, l'Association des Communes du Bénin, les

organismes de microfinance; (iii) la liaison avec d'autres agences et partenaires extérieurs au développement; (iv) la préparation de toute la documentation pour les réunions du CNDCC et l'exécution de ses décisions ; (v) l'organisation des revues annuelles conjointes du projet par le Gouvernement et l'IDA;

Stratégie. Le SE-PNDCC sera une petite unité pour coordonner et faciliter la mise en œuvre du PNDCC. Cette unité sera rattachée directement au Ministre d'Etat Chargé du Plan, de la Prospective et du Développement aura autorité sur les Directions Départementales du MCPPD pour les activités du PNDCC. La stratégie est d'installer la pleine capacité du Secrétariat Exécutif avant la mise en oeuvre du projet afin d'assurer qu'il pourra remplir, dès le début du projet et pendant toute sa durée, son mandat qui consiste à mettre en place les capacités des autres partenaires : Ministères, administrations locales, Communes et Communautés, plutôt que de consacrer du temps à mettre en place sa propre capacité. Le SE-PNDCC comprendra : (i) un Secrétaire Exécutif ; (ii) un responsable du programme des projets communaux/communautaires; (iii) un responsable du programme de renforcement des capacités institutionnelles; (iv) un responsable du programme renforcement des capacités des communautés ; (v) un responsable du programme de microfinance/AGR ; (vi) un responsable du programme de S&E et de la communication. Le SE-PNDCC sera assisté par une Agence Fiduciaire pour l'exécution de toutes les activités financières et de passation des marchés. Toutes ces capacités devront être en place avant la mise en vigueur du projet.

Activités. Les activités du projet financées dans le cadre de cette sous-composante comprennent : (a) la fourniture des services de consultants : (i) pour constituer le personnel du SE-PNDCC à l'exception du Secrétaire Exécutif; et (ii) l'Agence Fiduciaire ; (iii) les audits techniques et financiers; etc. ; (b) l'équipement du SE-CNDCC, notamment : ordinateurs, meubles, véhicules ; (c) des travaux de réhabilitation des bureaux ; et (d) le cofinancement des coûts d'opération.

Mise en oeuvre. Le Secrétaire Exécutif est responsable de la mise en place de la pleine capacité du SE-PNDCC et de la gestion de ses activités. Le Secrétaire Exécutif travaillera sous l'autorité du Ministre d'Etat Chargé du Plan, de la Prospective et du Développement. Chaque responsable coordonnera une composante/sous-composante(s) sous l'autorité du Secrétaire Exécutif. Le SE-PNDCC passera un contrat avec l'Agence de Fiduciaire pour l'appuyer dans la mise en œuvre de toutes les activités liées à la gestion financière et à la passation des marchés pour toutes les composantes. L'Agence disposera d'antennes régionales (au moins une antenne régionale pour deux Départements).

Coût et financement. L'IDA financera les services de consultants pour compléter le personnel du SE-PNDCC, les services de l'Agence Fiduciaire, les équipements et la location du bureau du Secrétariat. Les coûts d'opération seront repartis entre l'IDA et le Gouvernement.

Suivi et évaluation. La performance du SE-PNDCC sera évaluée comme suit : (i) la préparation en temps utile du rapport annuel sur les performances du projet lors des exercices précédents et le prochain Plan d'Action & Budget pour la revue annuelle conjointe des performances passées et l'approbation du Plan d'Action & Budget de l'exercice suivant ; (ii) l'information en temps utile du Ministère des Finances et de l'Economie pour le financement annuel du projet par le Gouvernement, y compris son financement pour la composante 2 ;

Sous-composante 4.2 : Gestion de l'Environnement

Diagnostic: L'expérience avec des projets communautaires similaires dans le cadre du Projet Fonds Social a montré qu'il pourrait y avoir des impacts négatifs aux plans environnemental et social comme, par exemple (i) la perte de végétation due aux activités de construction, (ii) les maladies hydriques causées par l'eau stagnant dans les aménagements pour la gestion de l'eau, (iii) la pollution des eaux de surface et de l'eau souterraine due à la présence continue du bétail dans le pâturage ; (iv) l'interruption du mode naturel de drainage et la pollution des eaux lors de la construction des routes ; (v) la salinisation des terres due à l'utilisation dangereuse des produits chimiques dans la production des cultures vivrières ; et (vi) l'acquisition des terres pour réaliser des projets communautaires. Des préoccupations similaires ont été évoquées lors de la préparation du Cadre de Gestion Environnementale et Sociale (CGES) pour le PNDCC. Les résultats de ces consultations indiquent que la plupart des projets communaux/communautaires devront avoir des impacts positifs, mais que certains impacts potentiels tels que la déforestation, la pollution de l'air et de l'eau, les maladies hydriques, l'érosion, et la modification des sols et de la végétation nécessiteront des mesures d'atténuation appropriées. La gestion sans précaution des pesticides et le faible développement de la lutte intégrée contre les insectes nuisibles aggravent les problèmes environnementaux et sociaux du Bénin. Présentement, le Bénin dépend essentiellement de l'utilisation des pesticides chimiques dans la production agricole. La gestion dangereuse (stockage dans ou près des habitations, mauvaise ventilation, non respect des mesures de protection) de ces produits chimiques par les utilisateurs a provoqué des intoxications par pesticides et même des décès chez des humains et des animaux. Dans certains cas, les pesticides sont utilisés de manière inappropriée, par exemple, pour des besoins médicaux, pour la pêche, ou pour protéger des cultures comme le maïs ou le manioc, en utilisant des pesticides prévus pour le coton. Les impacts sur l'écosystème ont été identifiés, à savoir : la perte de fertilité des sols ; leur acidification ; la pollution des eaux ; la déforestation ; la perte de la biodiversité ; l'intoxication ; et au niveau communautaire, la perte de la biomasse ; l'extinction des espèces ; et la simplification de la structure de l'écosystème.

Le manque de coordination des institutions responsables contribue à l'inefficacité du fonctionnement actuel des structures de gestion de l'eau telles que les petits barrages et des bassins de rétention d'eau au Bénin. Lors de la préparation du CGES, les consultants ont identifié certains impacts environnementaux et sociaux résultant du fonctionnement des aménagements pour la gestion de l'eau, par exemple, la déforestation due à l'utilisation de vastes zones de lignes de partage des eaux pour les cultures agricoles, notamment du coton, la désertification autour des bassins de rétention d'eau due au nombre insuffisant de points d'eau disponibles et de débordements de l'eau ; la pollution des eaux et la perte de la flore aquatique due à l'utilisation des pesticides non-biodégradables; et une distribution inéquitable des sources d'eau chez les pasteurs et les agriculteurs.

Objectif : L'objectif de cette sous-composante est de mettre en place (i) un mécanisme qui permettra aux responsables de projet d'évaluer les impacts environnementaux et sociaux potentiels les futurs projets communaux/communautaires, et de mener les actions nécessaires au niveau environnemental ; (ii) un programme de formation environnementale pour les membres du SE-PNDCC, de l'Agence, des communes, des services techniques et des facilitateurs impliqués dans la mise en oeuvre des projet communaux/communautaires proposés, et les représentants des communautés bénéficiaires ; et (iii) une esquisse des dispositions institutionnelles dans le cadre du PNDCC qui facilitera la mise en oeuvre efficace des projets communaux/communautaires ainsi que le renforcement de la capacité de gestion environnementale dans le cadre du processus de décentralisation en cours au Bénin.

Stratégie : Le SE-PNDCC avec l'assistance de l'Agence Fiduciaire, appuiera la gestion environnementale au niveau des communes et coordonnera les activités des projets communaux/communautaires avec d'autres projets pertinents en cours, mentionnés dans la section « mise en œuvre » ci-dessous.

Activités : Pour atteindre les objectifs ci-dessus exposés, (i) le SE-PNDCC, en liaison avec l'Agence Béninoise de l'Environnement (ABE) assurera une formation environnementale pour renforcer la capacité de gestion environnementale aux niveaux institutionnels appropriés ; (ii) les directions départementales du Ministère chargé de l'Environnement participeront à la revue et à l'approbation des projets communaux/communautaires ; (iii) ces dernières assureront aussi la revue et l'approbation des études d'impact environnemental, le cas échéant ; (iv) le SE-PNDCC avec l'assistance de l'Agence Fiduciaire finalise la liste de contrôle pour l'identification des impacts sociaux et environnementaux potentiels, mènera et financera les études d'impact environnemental selon le besoin, notamment pour les projets impliquant la construction de centres de santé, la gestion des insectes nuisibles, et des petits aménagements de gestion de l'eau tels que les petits barrages et les bassins de retenue d'eau ; (v) les projets relevant du secteur santé comporteront des mesures d'atténuation des risques qui relèvent du Plan National de Gestion des Déchets Bio-Médicaux qui sont pertinentes au niveau communautaire pour assurer que le VIH/SIDA ne se propage pas du fait de la gestion inefficace des déchets médicaux.

Mise en œuvre. Le SE-PNDCC, avec l'assistance de l'Agence Fiduciaire exécutera les activités en coordination avec les institutions clé telles que (i) le Service de Protection des Végétaux de la Direction de l'Agriculture qui a une expérience de travail avec les bénéficiaires sur la gestion des insectes nuisibles ; (ii) l'Institut International d'Agriculture Tropicale (IITA), qui a mis au point plusieurs techniques pour le contrôle biologique ; (iii) le projet d'Amélioration et de Diversification des Systèmes d'Exploitation (PADSE), qui travaille sur les questions liées à la gestion des insectes nuisibles dans les Départements de l'Alibori, du Borgou, des Collines, et du Zou ; (iv) le Projet Hydraulique Pastorale et Agricole (PAHA) qui sera impliqué dans le renforcement des capacités pour l'approbation des projets communaux/communautaires de gestion de l'eau et l'exploitation & l'entretien des infrastructures, ainsi que la gestion des conflits potentiels entre les usagers, et le suivi environnemental et social ; et (v) le Ministère de la Santé pour assurer que les dispositions appropriées du Plan National de Gestion des Déchets Bio-médicaux sont mises en œuvre dans les centres de santé à construire dans le cadre du PNDCC. Les représentants départementaux de la Direction Nationale de la Protection Sanitaire et de la Direction de l'Hygiène et de l'Assainissement de Base participeront à la sélection et à l'approbation des projets communaux/communautaires impliquant la construction et la gestion de centres de santé.

Coûts. Les coûts des formations et des activités de revue seront financés directement par le SE-PNDCC. Le coût des mesures d'atténuation des risques sera compris dans le montant du financement de chaque projet communal/communautaire.

Suivi et évaluation : Le suivi des impacts environnementaux et sociaux dans le cadre des sous-projets sera mené dans le contexte du programme de suivi du projet. Les indicateurs de suivi des projets communaux/communautaires comprendront : (i) la réduction des pertes de cultures suite à l'amélioration de la gestion des insectes nuisibles ; (ii) une meilleure gestion des infrastructures d'eau suite à la participation des bénéficiaires à la planification, à la mise en œuvre et à la gestion de ces structures ; et (iii) l'achèvement des sessions de formation sur la gestion de l'environnement et la gestion des déchets médicaux.