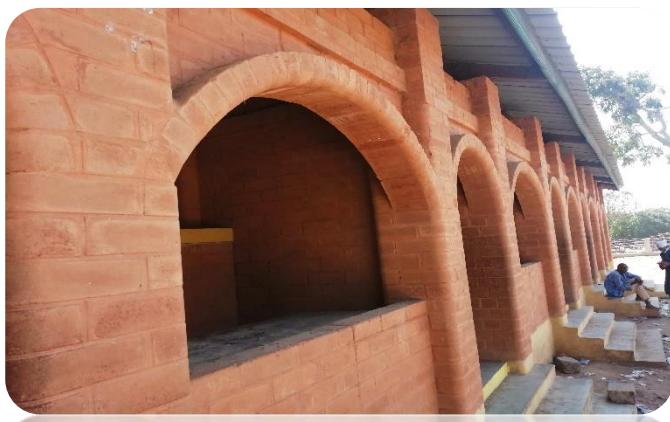


Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

## PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES ÉCONOMIQUES ET MARCHANDES (P-DIEM) - PHASE 2

Référence : 7F-08220.02 Projet PDIEM / ADP/ SZB



### RAPPORT DE L'EVALUATION A MI-PARCOURS



#### Réalisation :

- 1- *Henk NUGTEREN, Chef de mission*
- 2- *Issifou DADO DOKO, Consultant associé*
- 3- *Clarisse TAMA – IMOROU, Consultante associée*

Cotonou – Mars 2021



# Table des matières

<b>TABLE DES MATIERES.....</b>	<b>II</b>
<b>LISTES DES TABLEAUX.....</b>	<b>IV</b>
<b>LISTE DES FIGURES .....</b>	<b>IV</b>
<b>LISTE DES ENCADRES.....</b>	<b>IV</b>
<b>LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES .....</b>	<b>V</b>
<b>RESUME EXECUTIF .....</b>	<b>VII</b>
<b>1. INTRODUCTION .....</b>	<b>1</b>
1.1. RAPPEL DU CONTEXTE ET DES OBJECTIFS DU P-DIEM.....	1
1.2. OBJECTIFS DE L'EVALUATION A MI-PARCOURS DU PDIEM2 .....	2
1.3. DEMARCHE METHODOLOGIQUE ET DEROULEMENT DE L'EVALUATION A MI-PARCOURS DU PDIEM PHASE 2.....	3
1.3.1. <i>Préparation .....</i>	4
1.3.2. <i>Collecte et analyse des donnés de terrain.....</i>	4
1.3.3. <i>Débriefing (restitution des résultats) .....</i>	6
13.4. <i>Rapportage.....</i>	6
1.4. PORTEE ET LIMITES DE L'EVALUATION .....	6
<b>2. RESULTATS DES ANALYSES D'EVALUATION A MI-PARCOURS DU PDIEM2.....</b>	<b>7</b>
2.1. PERTINENCE DE MISE EN ŒUVRE DU PDIEM2.....	7
2.1.1. <i>Conformité de la conception du PDIEM2 avec les politiques nationales en cours et les évolutions du contexte.....</i>	7
2.1.2. <i>Conformité de la conception du PDIEM2 avec les attentes et besoins des communautés bénéficiaires .....</i>	9
2.1.3. <i>Pertinence de la stratégie de cofinancement du PDIEM2 pour l'atteinte des résultats.....</i>	11
2.1.4. <i>Analyse des relations de cause à effet dans la logique d'intervention du PDIEM2.....</i>	11
2.1.5. <i>Synergie des actions d'intervention du PDIEM2 avec les autres programmes de la DDC .....</i>	13
2.2. EFFICACITE DE MISE EN ŒUVRE DU PDIEM2.....	15
2.2.1. <i>Analyse de la prise en compte effective des groupes cibles initialement prévus dans le cadre du PDIEM2 .....</i>	15
2.2.2. <i>Analyse du niveau d'atteinte des résultats du PDIEM2 au stade actuel de mise en œuvre .....</i>	15
2.3. EFFICIENCE DE MISE EN ŒUVRE DU PDIEM2 .....	17
2.3.1. <i>Niveau d'avancement physique du PDIEM2 à mi-parcours .....</i>	17
2.3.2. <i>Niveau d'avancement financier du PDIEM2 à mi-parcours .....</i>	18
2.3.3. <i>Analyse de l'efficience de mise en œuvre du PDIEM2 à mi-parcours.....</i>	19
2.4. EFFETS INDUITS A MI-PARCOURS PAR LE PDIEM2.....	20
2.4.1. <i>Effets induits à mi-parcours concernant l'outcome 1 : Dynamisation de l'économie locale par la construction des IEM.....</i>	20

2.4.2.	<i>Effets induits à mi-parcours concernant l'outcome 2 : .....</i>	23
2.4.3.	<i>Effets induits à mi-parcours concernant l'outcome 3 : Développement de l'entrepreneuriat local et valorisation de matériaux locaux .....</i>	28
2.5.	EFFETS SPECIFIQUES INDUITS A MI-PARCOURS PAR LE PDIEM2 AU SEIN DES COMMUNES BENEFICIAIRES .....	31
2.5.1.	<i>Effets induits à mi-parcours par le PDIEM2 dans la Commune de Malanville .....</i>	31
2.5.2.	<i>Effets induits à mi-parcours par le PDIEM2 dans la Commune de Banikoara.....</i>	32
2.5.3.	<i>Effets induits à mi-parcours par le PDIEM2 dans la Commune de Gogounou .....</i>	33
2.5.4.	<i>Effets induits à mi-parcours par le PDIEM2 dans la Commune de Nikki/Ouenra .....</i>	34
2.5.5.	<i>Effets induits à mi-parcours par le PDIEM2 dans la Commune de Kalalé/Derassi.....</i>	35
2.5.6.	<i>Effets induits à mi-parcours par le PDIEM2 dans la Commune de Sinendé/Fô Bouré.....</i>	35
2.5.7.	<i>Effets induits à mi-parcours par le PDIEM2 dans la Commune de Péhunco .....</i>	36
2.5.8.	<i>Effets induits à mi-parcours par le PDIEM2 dans la Commune de Tchaourou.....</i>	37
2.5.9.	<i>Effets induits à mi-parcours par le PDIEM2 dans la Commune de Glazoué .....</i>	38
2.5.10.	<i>Effets induits à mi-parcours par le PDIEM2 dans la Commune de Bohicon .....</i>	40
2.6.	DURABILITE/REPRODUCTIBILITE A MI-PARCOURS DES ACQUIS DU PDIEM2 .....	43
<b>3.</b>	<b>BREVE ANALYSE DE LA CONTRIBUTION DU PDIEM2 A LA REDUCTION DES INEGALITES HOMMES-FEMMES ET INCLUSION SOCIALE .....</b>	<b>46</b>
3.1.	ANALYSE GENRE SUR L'USAGE DES IEM.....	48
3.2.	ANALYSE GENRE SUR L'ENGAGEMENT DES ARTISANS DANS LA PRODUCTION DES ML.....	48
<b>4.</b>	<b>GOUVERNANCE, PILOTAGE, GESTION &amp; FINANCE DU PDIEM2.....</b>	<b>50</b>
4.1.	GESTION ADMINISTRATIVE ET TECHNIQUE DU PDIEM2.....	50
4.1.1.	<i>Au niveau de la planification opérationnelle .....</i>	50
4.1.2.	<i>Au niveau de la communication.....</i>	50
4.1.3.	<i>Au niveau de la gestion financière .....</i>	50
4.2.	GESTION DES PARTENARIATS DE MISE EN ŒUVRE.....	51
4.3.	GOUVERNANCE DE LA STRUCTURE INSTITUTIONNELLE.....	52
4.4.	GESTION DE LA COLLABORATION ENTRE LE PDIEM2 ET LES INTERCOMMUNALITES (APIDA & ADECOB).....	53
<b>5.</b>	<b>CONCLUSIONS ET PRINCIPALES RECOMMANDATIONS POUR LA POURSUITE DU PDIEM2.....</b>	<b>55</b>
5.1.	PRINCIPALES LEÇONS APPRISES .....	55
5.2.	PRINCIPALES RECOMMANDATIONS TRANSVERSALES .....	56
5.3.	RECOMMANDATIONS SPECIFIQUES .....	58
<b>ANNEXES .....</b>		<b>60</b>

## Listes des tableaux

Tableau 1: Fiche de synthèse du PDIE phase 2 (Juillet 2018 à Juin 2022) .....	1
Tableau 2: Effectif global des catégories d'acteurs rencontrés dans le cadre de la mission .....	5
Tableau 3: Arrimage du PDIEM2 aux Politiques sectorielles du Bénin .....	8
Tableau 4: Arrimage du PDIEM2 aux attentes et besoins des communautés bénéficiaires .....	10
Tableau 5: Niveau d'atteinte des indicateurs des outcomes du PDIEM2 au 30 Juin 2020.....	15
Tableau 6: Appréciation du niveau d'efficience à mi-parcours du PDIEM2 au 30 Juin 2020 .....	19
Tableau 7: Flux financiers de la vente des motos sur le marché à bétail de Délassi (Kalalé, 2018 – 2020) .....	22
Tableau 8: Taux de recouvrement des recettes au niveau de chaque IEM par rapport aux prévisions .....	26
Tableau 9: Taux d'utilisation du fonds d'entretien des IEM par commune (juin 2020) .....	26
Tableau 10: Recommandations spécifiques aux principales parties prenantes pour la finalisation de la phase 2 et en perspective pour la phase 3 du PDIEM .....	58

## Liste des figures

Figure 1- Images de l'évolution des travaux à Malanville.....	ix
Figure 2: Phases méthodologiques de mise en œuvre de la mission .....	4
Figure 3: Cofinancement des communes dans la mise en place des IEM dans le cadre du PDIEM2 .....	11
Figure 4: Théorie du changement simplifié du PDIEM2 .....	13
Figure 5- Images du marché à bétail de Délassi - Kalalé .....	17
Figure 6: Taux d'Exécution Physique par Outcome au 30 juin 2020 dans le cadre du PDIEM2 .....	18
Figure 7: Répartition du budget et Taux d'Exécution Financière par rubriques du PDIEM2 au 30 juin 2020 .....	19
Figure 8: Évolutions des effectifs de gros et petits ruminants vendus à Nikki, Tchaourou, Kalalé et Gogounou de 2016 à Décembre 2020.....	21
Figure 9: Évolutions des ventes de bétails à Nikki, Tchaourou, Kalalé et Gogounou de 2016 à Décembre 2020	21
Figure 10: Démarche d'accompagnement des communes par le PDIEM en matière de gestion des IEM .....	23
Figure 11: (G à D) Niveau d'accroissement des recettes avant et avec PDIEM & Taux d'accroissement moyen des recettes dans les communes entre 2016 et 2020 .....	25
Figure 12: Part destinée aux frais d'entretien et d'assainissement à Malanville (budgets principal et annexe) .	27
Figure 13 - Images du marché à bétail de Ouенra - Nikki.....	35
<b>Figure 14- Images du site provisoire du marché de Glazoué et évolution des travaux réalisés par ACVDD ....</b>	42
Figure 15- Images du chantier du parc à bus de Bohicon.....	49
Figure 16 – Images de la Séance de travail avec le Comité de Gestion & du Marché à bétail de Tchaourou .....	49

## Liste des encadrés

Encadré 1: Ce qu'il faut retenir de la pertinence de mise en œuvre du PDIEM2 .....	14
Encadré 2: Ce qu'il faut retenir de l'efficacité de mise en œuvre du PDIEM2.....	17
Encadré 3: Ce qu'il faut retenir de l'efficience de mise en œuvre du PDIEM2.....	20

Encadré 4: Ce qu'il faut retenir des effets induits à mi-parcours par la mise en œuvre du PDIEM2 concernant les outcomes 1, 2 & 3 .....	31
Encadré 5: Ce qu'il faut retenir des effets spécifiques induits à mi-parcours par le PDIEM2 au sein des communes bénéficiaires .....	41
Encadré 6: Ce qu'il faut retenir de la durabilité/reproductibilité à mi-parcours des acquis du PDIEM2 .....	45
Encadré 7: Ce qu'il faut retenir de la gouvernance et du pilotage institutionnelle à mi-parcours des acquis du PDIEM2.....	<u>54</u>

## Liste des sigles et acronymes

<b>2KP</b>	Kouandé Kérou Péhunco
<b>ABE</b>	Agence Béninoise pour l'Environnement
<b>ACAD</b>	Association des Communes de l'Atacora Donga
<b>ADECOB</b>	Association pour le Développement des Communes du Borgou
<b>ANCB</b>	Association Nationale des Communes du Bénin
<b>ANOPER</b>	Association Nationale des Organisations Professionnelles d'Eleveurs de Ruminants
<b>AP-OSP</b>	Appui aux Organisations Socioprofessionnelles
<b>APIC</b>	Action pour la Promotion des Initiatives Communautaires
<b>APIDA</b>	Association pour la Promotion de l'Intercommunalité dans le Département de l'Alibori
<b>ARMP</b>	Autorité de Régulation des Marchés Publics
<b>ASGoL</b>	Appui Suisse au renforcement de la Gouvernance Locale —Décentralisation
<b>ATDA</b>	Agence Territoriale de Développement Agricole
<b>BENIBIZ</b>	Benin Business
<b>BTC</b>	Bloc de Terre Comprimée
<b>CEE</b>	Certificat de Conformité Environnemental
<b>CFACK</b>	Centre de Formation des Artisans de la Communes de Kandi
<b>CONAFIL</b>	Commission Nationale des Finances Locales
<b>Copil</b>	Comité de pilotage
<b>CSAEF</b>	Chef Service des Affaires Économiques et Financières
<b>CSPDL</b>	Chef Service de la Planification et du Développement Local
<b>CST</b>	Chef Service technique
<b>DAO</b>	Dossier d'Appel d'Offres
<b>DCE</b>	Dossier de Consultation des Entreprises
<b>DDAEP</b>	Direction Départementale de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche
<b>DDC</b>	Direction du Développement et de la Coopération Suisse
<b>DDI</b>	Direction Départementale des Impôts
<b>DER</b>	Développement Économique Rurale
<b>DFAE</b>	Département Fédéral des Affaires Étrangères Suisse
<b>DGCL</b>	Direction Générale des Collectivités Locales
<b>DNCMP</b>	Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics
<b>EAMAU</b>	École Africaine des Métiers de l'Architecture et de l'Urbanisme
<b>ENSTP</b>	École Nationale Supérieure des Travaux Publics
<b>EPAC</b>	École Polytechnique d'Abomey-Calavi
<b>EPCI</b>	Établissement Public de Coopération Intercommunale
<b>ESPOIR</b>	Entrepreneuriats Stratégiques Pour des Opportunités d'Investissements Renforcés
<b>FADeC</b>	Fonds d'Appui au Développement des Communes
<b>FODEFCA</b>	Fonds de Développement de la Formation Professionnelle Continue et de
<b>FUPRO</b>	Fédération des Unions des Producteurs du Bénin

<b>GIC</b>	Groupement Intercommunal des Collines
<b>GTPE</b>	Groupement des Toutes Petites Entreprises
<b>HIMO</b>	Haute Intensité de Main d'Œuvre
<b>IC</b>	Intercommunalité
<b>IEM</b>	Infrastructures Économiques et Marchandes
<b>INIFRC</b>	Institut National d'Ingénierie de la Formation et de Renforcement de Capacité
<b>LERGC</b>	Laboratoire d'Étude et de Recherche En Génie Civil
<b>MAEP</b>	Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche
<b>MCVDD</b>	Ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable
<b>MDGL</b>	Ministère de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale
<b>MEF</b>	Ministère de l'Économie et des Finances
<b>MESFTP</b>	Ministère de l'Enseignement Secondaire de la Formation technique et Professionnelle
<b>ML</b>	Matériaux Locaux
<b>MOE</b>	Maîtrise d'Œuvre
<b>MPMEPE</b>	Ministère des Petites et Moyennes Entreprises et de la Promotion de l'Emploi
<b>ODD</b>	Objectifs de Développement Durable
<b>OP</b>	Organisation Professionnelle
<b>P-DIEM</b>	Programme de Développement des Infrastructures Economiques et Marchandes
<b>PAG</b>	Programme d'Action du Gouvernement
<b>PASDER</b>	Programme d'Appui au Secteur du Développement Economique Rural
<b>PAURAD</b>	Projet d'Aménagement Urbain et d'Appui à la Décentralisation
<b>PC2D</b>	Programme de Croissance pour le Développement Durable
<b>PCTL</b>	Programme Régional de Coopération Transfrontalière Locale
<b>PDA</b>	Pôles de Développement Agricole
<b>PDC</b>	Plan de Développement Communal
<b>PFPIPEC</b>	Programme de Formation et d'Insertion Professionnelle en Ecoconstruction
<b>POA</b>	Plan Opérationnel Annuel
<b>PONADEC</b>	Politique Nationale de la Décentralisation et de la Déconcentration
<b>PSDSA</b>	Plan Stratégique de Développement du Secteur Agricole 2017-2025
<b>PSRSA</b>	Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole
<b>PTF</b>	Partenaires Techniques et Financiers
<b>SISE</b>	Système Informatisé pour le Suivi Evaluation
<b>SISE-PCG</b>	Système Informatisé pour le Suivi Evaluation des Performances des Comités de Gestion
<b>SNV</b>	Organisation Néerlandaise de Développement
<b>SP/CONAFIL</b>	Secrétariat Permanent de la CONAFIL
<b>SWISSCONTACT</b>	
<b>TdR</b>	Termes de Référence
<b>TEF</b>	Taux d'Exécution Financière
<b>TEP</b>	Taux d'Exécution Physique
<b>TPE</b>	Très Petites Entreprises
<b>UCO</b>	Unité de Conduite Opérationnelle

## Résumé exécutif

Après une 1ère phase de 5,5 ans, le Programme de Développement des Infrastructures Économiques et Marchandes (PDIEM) a entamé une 2ème phase de juillet 2018 à juin 2022. Le PDIEM2 est articulé autour de trois effets : (i) la dynamisation de l'économie locale par des infrastructures économiques et marchandes (IEM), (ii) l'accroissement des capacités des communes et des organes de gestion et (iii) l'entreprenariat local à travers la valorisation des matériaux locaux (ML). Le programme est mis en œuvre dans 10 communes et 5 départements par le mandataire SNV avec des partenaires en sous-traitance : SWISSCONTACT et APIC.

Au regard des résultats, la mission d'évaluation constate que le PDIEM est **pertinent** aussi bien d'un point de vue politique (alignement sur les politiques de décentralisation, cadre de vie, formation professionnelle, économie et finance locale et agriculture), qu'en tant que réponse aux besoins des populations (h, f), des communes et des acteurs privés. Le cadre logique est **cohérent** et intègre 2 théories de changement (TdC) : (i) la construction et l'exploitation des IEM par la maîtrise d'ouvrage communale pour dynamiser l'économie locale et mobiliser des ressources financières et (ii) l'appui à l'émergence d'un secteur de construction des ouvrages en ML, porté par une demande publique et privée, et animé par un secteur privé professionnellement renforcé.

L'option stratégique du PDIEM d'appliquer un cofinancement par les communes s'est montrée **effective** et constitue un gage de leur engagement effectif et pérenne. A l'exception de quelques actions avec PASDER et ESPOIR, la mission a relevé très peu d'initiatives conjointes. La réalité est plutôt un très faible niveau de gouvernance concertée par les mandataires (SNV, Swisscontact, GiZ, Technoserve, CARE). Cela réduit inéluctablement l'efficacité et l'efficience des ressources programmatiques engagées au profit des institutions partenaires nationales, comme les communes, les intercommunalités, et les populations non seulement les usagers des IEM, mais aussi ceux et celles engagés dans la production des filières agro-pastorales.

En dépit de cette sous-exploitation du potentiel de synergie, le PDIEM a enregistré des résultats probants, notamment sur les effets 1 et 2, et a semé les germes pour l'émergence d'un secteur viable de construction avec des ML. En effet, toutes les communes ont fait des efforts remarquables pour la mobilisation des contre parties en vue de la réalisation des IEM. Les 6 communes de la phase 1 ont connu un accroissement substantiel des volumes de ventes et du chiffre d'affaires en comparaison avec la situation d'avant l'appui du PDIEM, bien que cela soit moins perceptible dans les magasins multifonctionnels de Banikoara et Sinendé. Sur les marchés, dont l'aspect physique et la gestion sont bien appréciés par les usagers, une diversification effective des activités économiques s'observe. Cette diversification est non seulement source de revenus additionnels pour des hommes et des femmes, mais contribue aussi au relèvement du niveau de recouvrement des recettes par les Mairies et des organes de gestion. Ces instances sont désormais bien outillées **pour une gestion durable de l'IEM**, à travers l'affectation par l'organe de gestion déléguée et les mairies d'une partie des recettes aux frais d'entretien, de maintenance et d'assainissement. Si des études de faisabilité ont été faites depuis fin 2020, la fonctionnalité des dispositifs améliorés de collecte et de gestion des déchets est attendue avant la fin de la phase 2. En matière d'institutionnalisation des approches pour un ancrage de changement systémique, il est important de relever le rôle déterminant qu'a joué le PDIEM dans l'élaboration d'un arrêté interministériel pour la régie locale autonome. Une forte demande existe pour ce modèle de gestion, qui prouve sa pertinence et sa reproductibilité. Dans cette optique,

l’initiative d’une étude nationale est à saluer pour déterminer un cadre de référence pour réglementer la gestion des marchés à bétail, qui sont à l’interface de la décentralisation et de l’initiative privée. Les réalités du terrain à Tchaourou nous enseignent que, plus qu’un exercice d’écriture de conventions et de comptabilité publique, de telles situations demande une approche équidistante, habile, patiente et socio-anthropologique. Au regard de ce qui précède, on peut conclure que la théorie de changement relative aux effets 1 et 2 a fait preuve de validité et que les approches d’intervention ont démontré leur efficacité, qui méritent d’être consolidé.

S’agissant de l’effet 3, visant le développement de l’entrepreneuriat local et la valorisation de ML, la mission a constaté une dynamique émergente dans le secteur des BTC et de la construction en ML des IEM. L’émergence se caractérise **par l’accroissement d’un vivier de compétences** tout au long de la chaîne. Ces techniciens et artisans formés, avec une percée remarquable des femmes sur des segments habituellement réservés aux hommes, affinent leurs compétences théoriques acquises, dans la pratique par la conception des ouvrages, la fabrication des ML et la construction dans les règles de l’art, sous la supervision-contrôle des mentors aguerris. Mais, force est de constater de par les malfaçons relevées lors de la phase 1 et de par la lenteur observée par exemple sur les étapes d’élaboration des APS/APD et les reprises de construction, qu’il s’agit d’un corps de métier avec d’importantes marges d’amélioration possibles et nécessaires. Du côté de la demande pour des ouvrages en ML, il y a aussi du chemin à faire afin que le secteur puisse être autopropulsé en dehors et après le PDIEM. Pour l’éclosion d’une demande solvable, le PDIEM est à pied d’œuvre pour réunir les arguments d’un plaidoyer (étude comparative) et les outils nécessaires pour la construction et la maintenance des ouvrages en ML. Donc, contrairement à la TdC sur les effets 1 et 2, celle relative à l’effet 3 est certes pertinente dans ses intentions, mais pas encore confirmée par des résultats. La mission estime que cela peut être dû au temps de maturation qui est nécessaire pour un passage à l’échelle des opérations sectorielles en vue de l’atteinte d’un seuil de rentabilité.

Sur la performance globale du PDIEM et la gestion administrative et technique par la SNV, la mission note que des déficits réciproques de communication, des lourdeurs dans des procédures et des faiblesses sous-estimées des capacités des partenaires ont entraîné des retards dans la mobilisation de la contrepartie des communes, la finalisation des TDR, l’élaboration des APS/APD, le montage des DAO, et par conséquent dans la construction des ouvrages en phase 2. D’autres raisons explicatives qui ont contribué au retard, sont le caractère restreint de l’équipe SNV au regard de la zone d’intervention et la non-effectivité de la convention de partenariat avec APIDA et ADECOB. Toutefois, de manière globale, et nonobstant les conséquences du ralentissement à cause de la crise de la COVID19, la gestion administrative et technique du PDIEM est bien assurée et vise la responsabilisation des communes.

En termes de recommandations pour la phase 3, et dans une perspective d’institutionnalisation et de durabilité, **l’architecture institutionnelle est à revoir**. Il est recommandé le développement d’un pool de service d’appui-conseil supra-communale au sein des IC, en mettant ainsi à contribution leur rôle pivot, ainsi que le potentiel de reproductibilité.

D’autres recommandations stratégiques portent sur (i) la généralisation des approches PDIEM par : (i) une vulgarisation et appropriation des manuels et guides en vue d’une dissémination à grande échelle (construction et maintenance des ouvrages en ML, modèles de gestion des IEM (régie locale, comité), gouvernance inclusive et redevable, traçabilité du réinvestissement par la commune et digitalisation

du système de recouvrement), (ii) un accompagnement de proximité des mairies et autres parties prenantes des communes bénéficiaires ; (iii) le développement et la mise en œuvre d'une stratégie intégrée de plaidoyer à travers la plateforme multi-acteurs pour accroître l'offre de compétences, ainsi que la demande pour les ouvrages en ML, aussi en dehors du secteur agricole et (iv) le renforcement des capacités organisationnelles et stratégiques des associations d'usagers sur les IEM (en lieu et place du concept SIADEC), surtout féminin, en leadership et en plaidoyer.

En ce qui concerne la gouvernance opérationnelle et stratégique, il est recommandé à la SNV de procéder à une véritable délégation et un suivi-coaching régulier des actions inscrites dans des PTBA à élaborer avec les partenaires APIC, Swisscontact et IC.

Au niveau du COPIL, pour mieux institutionnaliser les efforts de digitalisation du système de recouvrement, il est recommandé d'inclure le Ministère en charge de l'économie numérique. En perspective de la phase 3, et au regard des recommandations précédentes pour une gouvernance opérationnelle inter programmatique, le pilotage stratégique d'un tel programme devra être assuré par un COPIL conjoint, tel qu'initialement envisagé par PASDER et PDIEM.



Figure 1- Images de l'évolution des travaux à Malanville

# 1. Introduction

## 1.1. Rappel du contexte et des objectifs du P-DIEM

Le Gouvernement du Bénin et le bureau de la Coopération Suisse mènent des actions qui s'inscrivent dans la dynamique de l'atteinte des Objectifs du Développement Durable (ODD) à travers des activités dans nombre de secteurs. La Confédération Suisse intervient au Bénin dans trois secteurs : le Développement Économique Rural (DER), l'éducation de base et la formation professionnelle et la gouvernance. En plus des projets d'envergure nationale, des projets de développement sont mis en œuvre dans des départements dont le Borgou, l'Alibori, l'Atacora, les Collines et le Zou.

Le Programme de Développement des Infrastructures Économiques et Marchandes (PDIEM), qui est l'objet de la présente évaluation à mi-parcours, s'inscrit dans le secteur DER. Il vise le développement économique et institutionnel rural, impulsé par la réalisation et l'exploitation durable des infrastructures économiques et marchandes (IEM) dans les départements de l'Atacora, l'Alibori, le Borgou, les Collines et le Zou. Sa finalité est qu'à l'horizon 2022, les conditions de vie des populations des communes cibles soient améliorées à travers la réalisation et l'exploitation des infrastructures économiques rentables avec une approche promouvant l'égalité du genre.

Cette deuxième phase du programme est mise en œuvre par l'opérateur SNV Bénin et a démarré en juillet 2018 pour une période de 5 ans (2018-2022). Elle bénéficie en outre du cofinancement des communes cibles, de l'Etat béninois et d'autres bailleurs de fonds.

Le tableau suivant donne un aperçu synthétique du PDIEM phase 2.

Tableau 1: Fiche de synthèse du PDIE phase 2 (Juillet 2018 à Juin 2022)

Dénomination	PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES ÉCONOMIQUES ET MARCHANDES (P-DIEM) - PHASE 2
Mandataire	SNV Bénin
Partenaire de mise en œuvre (sous-traitance)	Swisscontact & APIC
Partenaires stratégiques	Ministères de: (i) Enseignements Supérieur et Formation technique et professionnelle (MESFTP) ; (ii) Économie et Finances (MEF) ; (iii) Agriculture, Élevage, Pêche (MAEP) ; (iv) Environnement, Cadre de Vie et Développement Durable (MCVDD) et (v) Décentralisation et Gouvernance Locale (MDGL)
Partenaires techniques et financiers	Commission Nationale des Finances Locales (CONAFIL), FADEC, Banque Mondiale à travers ACVDD et PAURAD, etc.
Objectifs du projet	Objectif général: Les populations des communes soutenues ont amélioré leurs conditions de vie à travers la dynamisation de l'économie locale et l'autonomie financière des communes impulsées par la réalisation et l'exploitation des infrastructures économiques rentables.
Effets attendus	• <b>Effet 1 : Dynamisation de l'économie locale</b> : Les marchés et le commerce de produits locaux sont dynamisés grâce aux infrastructures économiques et marchandes construites/rénovées.

	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Effet 2 : Accroissement des capacités des communes</b> : Les infrastructures construites/rénovées en phases 1 et 2 sont gérées durablement par les communes et les gestionnaires des marchés.</li> <li><b>Effet 3 : Entrepreneuriat local, valorisation des matériaux locaux et énergies vertes</b> : Des emplois et revenus sont générés par l'entrepreneuriat local (artisans, petites et moyennes entreprises (PME) locales) grâce aux marchés gagnés dans la réalisation des infrastructures valorisant les potentiels locaux (matériaux locaux (ML), à savoir des BTC, et d'autres comme des pierres ornementales) et énergies vertes).</li> </ul>
<b>Secteurs concernés</b>	(i) Développement local ; (ii) maîtrise d'ouvrage communale ; (iii) infrastructure économique et marchande (IEM) ; (iv) briques terre compressée (BTC) ; (v) énergie verte & gestion des déchets
<b>Activités phares à exécuter</b>	Poursuivant les objectifs de la 1 ère phase, elle fera le suivi de ses 6 infrastructures, la construction de bâtiments complémentaires et l'étude des impacts socio-économiques de leur fonctionnement. En plus de la 2ème partie de rénovation du marché de Malanville, la phase 2 réalisera aussi 4 nouvelles infrastructures d'importance nationale/régionale/internationale. Les marchés de Malanville et de Glazoué sont les 2ème et 3ème plus grands marchés du Bénin, à impacts sur les pays voisins. De telles infrastructures sont au cœur de la mobilité des populations (Migration).
<b>Groupe cible</b>	- 10 Communes. En phase 1, le PDIEM a appuyé les communes de Malanville (marché international), Gogounou (marché à bétail), Banikoara (magasin multifonctionnel à Gomparou), Tchaourou (marché à bétail), Kalalé (marché à bétail à Délassi) et Sinendé (magasin multifonctionnel à Fô Bouré). En phase 2, l'appui a continué dans lesdites communes, tout en répliquant le PDIEM à Nikki (marché à bétail à Ouenra), Péhuncou (marché régional polyvalent), Glazoué (marché international) et Bohicon (parc à bus). - Organes de gestion des IEM. - Acteurs/-trices du secteur privé des secteurs concernés : Commerçants, Entreprises, Artisans, Associations
<b>Budget</b>	CHF 10'000'000 soit environ FCFA 6'000'000'000

Source : extrait du Prodoc /PDIEM phase 2

## 1.2. Objectifs de l'évaluation à mi-parcours du PDIEM2

Dans le document du projet PDIEM2, une évaluation à mi-parcours est prévue conformément à l'accord signé entre le gouvernement du Bénin et la Confédération suisse régissant l'exécution du programme. C'est dans ce cadre que l'évaluation à mi-parcours de la phase 2 de PDIEM a été commanditée par la DDC.

Conformément aux TdR, l'objectif principal est de fournir à toutes les parties prenantes, notamment la DDC, la SNV, les communes, les ministères et tous les acteurs à tous les niveaux concernés, une analyse indépendante et rigoureuse du déroulement du projet, de son état d'avancement, de sa performance et des répercussions éventuelles, à la lumière des observations, sur l'atteinte des résultats attendus. Il s'agit spécifiquement de :

- apprécier la pertinence initiale et actuelle des objectifs du programme. Au besoin, proposer des adaptations;
- évaluer l'architecture institutionnelle du projet pour en déceler les forces et les faiblesses ;

- analyser les modalités de gestion administrative et technique du projet, c'est à dire, la planification, le centrage et l'exécution des activités ; la coordination avec les acteurs impliqués, la participation des contreparties dans la gestion du projet et les mécanismes de gestion interne, incluant les procédures administratives, en vue de capitaliser des leçons apprises pour des futures interventions ;
- fournir des éléments permettant d'alimenter la capitalisation des activités du projet depuis son lancement et évaluer les résultats atteints et les activités mises en œuvre par rapport aux objectifs fixés dans le contrat PRODOC ;
- analyser la capacité d'adaptation des modalités d'intervention du programme en fonction des expériences vécues et de l'évolution du contexte (y compris celui lié à la crise pandémique en cours) ;
- formuler des recommandations et des propositions opérationnelles concrètes en vue de corriger d'éventuels problèmes et dysfonctionnements mis en évidence par l'évaluation au niveau de la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la viabilité et l'impact du projet ;
- analyser la prise en compte des préoccupations en matière de réduction des inégalités hommes femmes et de promotion de la jeunesse ;
- identifier des synergies d'actions efficaces pour une bonne mise en œuvre de PDIEM ;
- faire des propositions et des orientations pour la suite du projet.

En rappel des TdR, la phase 2 du PDIEM est une phase de transition, pendant laquelle le PDIEM est chargé de transférer les compétences et le savoir-faire aux acteurs nationaux (individus, organisations, institutions) aux niveaux micro-méso-macro, par une approche de "faire-faire". La vision énoncée est de « *Quitter la logique de projet pour passer à la logique d'un mécanisme durable* ». Au regard de cela, l'évaluation à mi-parcours, accordera une place de choix à l'appropriation des capacités par les bénéficiaires et partenaires et aux mesures pour assurer la pérennité et la reproduction (adaptée) des résultats techniques, financiers et institutionnels à d'autres contextes ou par des volets complémentaires (mise à l'échelle et durabilité).

### **1.3. Démarche méthodologique et déroulement de l'évaluation à mi-parcours du PDIEM phase 2**

La démarche méthodologique adoptée est à la fois mixte et participative et s'est voulu au plus près du vécu des acteurs sociaux pour mettre en relief les différents groupes d'acteurs, leurs intérêts, leurs perceptions des réalisations de PDIEM, ainsi que leurs points de vue sur les stratégies de mise en œuvre. La démarche est faite de recherche documentaire, d'entretiens, d'observations et d'exploitation des données chiffrées fournies par le PDIEM pour une triangulation. La méthodologie socio-anthropologique permettra d'apprécier au niveau des acteurs locaux, techniciens, artisans et autres bénéficiaires, l'implication, le rôle, la place et les interactions sociales entre les hommes et les femmes, les jeunes et les personnes vivant avec un handicap, ainsi que l'effet et l'impact du PDIEM sur leur situation, et les dynamiques de transformation structurelle dans les rapports hommes-femmes pour réduire les inégalités.

L'évaluation a été faite en quatre principales phases comme illustré dans la figure ci-dessous.



Figure 2: Phases méthodologiques de mise en œuvre de la mission

### 1.3.1. Préparation

Après la signature du contrat, cette phase a consisté à organiser la séance de cadrage, parcourir les documents de projets et à concevoir les outils de collecte des données (cf. annexes pour les guides d'entretien). La séance de briefing a eu lieu au bureau de la DDC à Cotonou. Elle a permis de préciser les objectifs, les orientations et les attentes à donner à l'évaluation, de revoir le calendrier indicatif et l'échantillon géographique et social de l'étude, étant donné la dimension inductive de déterminer l'échantillon pour laquelle la mission d'évaluation a opté. La séance de cadrage a fait l'objet d'une note de synthèse.

### 1.3.2. Collecte et analyse des données de terrain

Cette phase s'est faite en plusieurs étapes dans la période de décembre 2020 et janvier 2021 : la poursuite de la revue documentaire, la collecte sur le terrain des données qualitatives primaires et quantitatives secondaires avec des outils auprès d'un échantillon inductif des différents acteurs, et enfin le traitement et l'analyse des données.

- ***La revue documentaire***

L'étude a démarré par une revue de la documentation qui a été mise à disposition des consultants par la DDC, la SNV, les différentes ministères et mairies concernés ainsi que les partenaires de mise en œuvre dont, APIDA, ADECOB et les organes de gestion des IEM (cf. liste des documents consultés en annexes). La documentation a permis de sortir des pistes de recherche plus claires pour la collecte des données sur le terrain, et d'avoir des données par exemple sur l'évolution des recettes et le niveau de satisfaction des usagers des IEM des communes investiguées.

- ***Les outils et la collecte des données sur le terrain***

Les données ont été collectées par le biais des entretiens individuels semi-directifs et des entretiens de groupes sur la base de guides d'entretiens comportant des questions et indicateurs spécifiques. La collecte des données s'est faite au travers d'entretiens directs et par téléphone avec les parties

prenantes, de focus groups discussion et l'observation directe (par exemple sur le niveau d'avancement des réalisations et l'état des infrastructures). Les consultants ont travaillé à partir des récits des acteurs impliqués aussi bien individuels, collectifs ou communautaires, qu'institutionnels. Ainsi, des entretiens et observations ont été faits dans les 10 communes du PDIEM2 : Gogounou, Banikoara, Malanville, Sinendé, Péhunco, Nikki, Kalalé, Tchaourou, Glazoué et Bohicon. La collecte des données s'est poursuivie à Parakou et Cotonou, auprès des structures de mise en œuvre du PDIEM (SNV, APIC, Swisscontact) et des partenaires techniques et institutionnels, dont par exemple Bénin-Biz, le ministère du cadre de vie, le ministère des finances, le ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche, le ministère de la décentralisation et de la gouvernance locale, APIDA, ADECOB, CFAK. La mission d'évaluation n'a pas pu rencontrer, pour contrainte d'agenda, les responsables de la Commission Nationale des Finances Locales (CONAFIL), les gestionnaires du FADeC-Agriculture, PNOPPA, les 2KP et le GIC. La liste complète des personnes et structures rencontrées et les itinéraires suivis pendant l'étape du terrain se trouve en annexe.

- ***Description de l'échantillon***

La mission a combiné un échantillonnage raisonné (des interlocuteurs choisis en fonction de leur groupe stratégique) et un processus itératif, qui consiste à ajouter de nouveaux interlocuteurs au fil de l'enquête en fonction de ce que chaque institution ou personne interviewée suggère, sur le terrain. Le seuil de saturation par indicateur et sur chaque groupe stratégique a été l'élément déterminant du nombre de personnes interrogées. Les différents groupes stratégiques impliqués dans le PDIEM sont : les partenaires stratégiques techniques et financiers, les techniciens de mise en œuvre, les communes partenaires, les bénéficiaires directes et indirectes (hommes, femmes, jeunes), parmi lesquels il y a les éleveurs, les agriculteurs, les commerçants, les gargotières / restauratrices, les vendeurs de divers articles, les organes de gestion des marchés ou des magasins, les artisans, les garde-vélos des marchés, les agents de sécurité, la sécurité informelle, les groupements de femmes, etc.

Au total, 102 entretiens ont été réalisés sur l'ensemble des communes investiguées comme l'indique le tableau suivant :

*Tableau 2: Effectif global des catégories d'acteurs rencontrés dans le cadre de la mission*

Catégories d'acteurs rencontrés	Effectif		Total
	Hommes	Femmes	
Mandataire	6	-	6
Partenaires de mise en œuvre	6	2	8
Partenaires stratégiques macro	7	-	7
Partenaires techniques et financiers	3	-	3
Bénéficiaires au niveau des communes	24	7	31
Organes de gestion des IEM	26	12	38
Acteurs du secteur privé	7	2	9
<b>Total</b>	<b>79</b>	<b>23</b>	<b>102</b>

- ***Traitemet et analyse des données***

La technique d'analyse du contenu des données a été thématique, séquentielle, lexicale et sémantique. Le traitement des données quantitative et l'analyse a été fait sur la base des outils classiques comme des illustrations et de tableurs.

### **1.3.3. Débriefing (restitution des résultats)**

La restitution à chaud après la phase de collecte des données de terrain a été faite le 22 janvier 2021. Elle a consisté à rendre compte en séance virtuelle des pré-résultats aux responsables de la DDC. A cette séance, l'équipe des consultants a présenté les constats et analyses préliminaires, proposé des recommandations et repéré quelques points d'actions futures. Cette séance a fait l'objet d'une note de synthèse présentée en annexe 1 du document.

### **13.4. Rapportage**

L'analyse des données collectées a été réalisée suivant les principaux critères d'évaluation de l'OCDE tel qu'énumérés dans les termes de référence. Il s'agit notamment de la pertinence, l'efficacité, l'efficience, les effets induits/impacts ainsi que la durabilité/reproductibilité. Dans ce contexte, l'équipe de consultants a abordé selon chaque critère, les questions évaluatives soulevées par le commanditaire en appuyant les résultats d'évaluation par des données quantitatives et qualitatives collectées auprès des différentes parties prenantes.

Par ailleurs, les consultants ont également analysé à travers les critères ci-dessus énumérés, l'atteinte des outcomes/outputs en lien avec les indicateurs des trois principaux effets escomptés à l'issue du projet en juin 2022. Ces différentes analyses ont permis à l'équipe de consultants, d'adresser des recommandations spécifiques aux parties prenantes pour une meilleure poursuite des actions du projet pour la durée restant avant sa fin.

## **1.4. *Portée et limites de l'évaluation***

L'évaluation à mi-parcours de la phase 2 du P-DIEM (juillet 2018 – juin 2022) couvre la période jusqu'à décembre 2020 (soit 2,5 ans), et s'intéresse aussi à la consolidation des acquis de la 1<sup>ère</sup> phase (janvier 2013 à juin 2018, soit 5,5 ans). Ainsi, cette évaluation va au-delà de la période précisée par les TDR, en l'occurrence de juillet 2018 à juillet 2020, dans les limites des données collectées par la mission pendant la phase terrain. C'est ce qui justifie quelque peu, les analyses de l'équipe de consultants qui ne sont pas seulement limités à l'évaluation des résultats atteints dans le cadre de la phase 2 du programme, mais qui ont fortement exploité la documentation ainsi que les observations participantes et qualitatives faites sur le terrain pour interpréter les acquis de la 1<sup>ère</sup> phase du programme.

La démarche participative et qualitative adoptée pour évaluer les acquis à la consolidation de la 1<sup>ère</sup> phase du PDIEM, a eu le mérite d'apporter des informations factuelles, et de comprendre le sens que les acteurs locaux donnent à leurs conduites, leurs perceptions et représentations des choses et la manière dont ils perçoivent et s'approprient le PDIEM2, ainsi que leur place dans cet environnement.

Par ailleurs, des différentes questions évaluatives suscitées par les TDR, l'équipe de consultants a procédé par regroupement afin de répondre au plus grand nombre. Toutefois, certaines questions évaluatives n'ont pas pu être débattues, tenant compte de la disponibilité en temps très court pour la conduite globale de la mission. L'équipe de consultants a de ce fait abordé les analyses évaluatives en se basant sur les données dont elle disposait.

## 2. Résultats des analyses d'évaluation à mi-parcours du PDIEM2

D'une façon globale, l'analyse des données s'est faite en combinant les informations recueillies au niveau des différentes catégories d'acteurs que ce soit au niveau stratégique qu'opérationnel. Des tableaux synthèse ont été conçus à chaque fois pour étayer les résultats atteints selon les principales questions évaluatives traitées dans le cadre de la mission. Il faut aussi noter que l'équipe de consultants a fait référence aux documents antérieurs élaborés dans le cadre du programme afin d'identifier les facteurs justifiant les résultats obtenus à mi-parcours pour chaque question évaluatives considérée.

### 2.1. *Pertinence de mise en œuvre du PDIEM2*

#### 2.1.1. Conformité de la conception du PDIEM2 avec les politiques nationales en cours et les évolutions du contexte

Le PDIEM, depuis sa conception jusqu'à la mise en œuvre de sa première phase de 2013 à 2017, a été reconnu pertinent par les différentes parties prenantes et s'arrime parfaitement aux orientations politiques nationales en matière de renforcement des revenus des populations les plus défavorisées dans les communes cibles. C'est à juste titre que pour la deuxième phase actuellement en évaluation, cinq différents ministères du Gouvernement béninois ont soutenu sa mise en œuvre avançant l'argument selon lequel, le programme répond à une priorité au plan national.

En effet, le Plan Stratégique de Développement du Secteur Agricole 2017-2025 (PSDSA) et le Programme d'Actions du Gouvernement 2016-2021 (PAG) préconisent le développement d'infrastructures de stockage, de transformation et de mise en marché, ainsi que la rénovation des marchés les plus importants du pays. Ces orientations stratégiques se sont déclinées au plan sectoriel avec les Ministères de : (i) Enseignements Supérieur et Formation technique et professionnelle (MESFTP) ; (ii) Économie et Finances (MEF) ; (iii) Agriculture, Élevage, Pêche (MAEP) ; (iv) Environnement, Cadre de Vie et Développement Durable (MCVDD) et (v) Décentralisation et Gouvernance Locale (MDGL). Lesdits ministères trouvent un intérêt particulier dans la mise en œuvre du PDIEM2, constituant par sa stratégie d'intervention, un programme transversal.

Le tableau 3 donne un aperçu global sur la pertinence de mise en œuvre du PDIEM2 selon les ministères sectoriels cités plus haut au sein du Gouvernement béninois, tout en précisant les besoins, attentes et autres points d'attention relevés par ces derniers envers le programme. Lesdites attentes, prennent beaucoup plus l'aspect de suggestions complémentaires soulevées par les porteurs de fonction rencontrés au sein des ministères et qui rencontrent d'une manière ou d'une autre, les axes d'intervention du programme.

*Tableau 3: Arrimage du PDIEM2 aux Politiques sectorielles du Bénin*

Ministère concerné	Arrimage du PDIEM aux stratégies sectorielles	Justification	Attentes, besoins et points d'attention envers le PDIEM2
<b>Ministère des Enseignements Supérieur et Formation technique et professionnelle (MESFTP)</b>	oui	<p>Le PDIEM2 se trouve être en lien avec le nouveau programme de formation professionnelle appuyé par la DDC.</p> <p>En effet, le plan d'urgence mis en branle depuis 2016 par le Gouvernement pour l'horizon 2030, vise à inverser la tendance en allouant davantage les dépenses sectorielles au profit de l'enseignement technique et professionnel (70%) (contre 30% pour l'enseignement général).<sup>1</sup></p> <p>Le PDIEM2, au regard des trois effets qu'il poursuit, valorise fortement le développement du secteur privé à travers la mise en place de stratégies et infrastructures visant l'insertion durable des acteurs à la base formés suivant le processus technique et professionnel.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Intégrer la formation en ML dans les curricula par les centres de formation professionnelles ;</li> <li>-Appui en équipements et en formateurs ;</li> <li>-Promotion de fabrication de presses par des structures nationales ;</li> <li>-Associer le CNCP (secteur public et privé) au groupe de travail de promotion des ML ;</li> <li>-Envisager des EIE en cas d'une exploitation à grande échelle des carrières pour éviter des problèmes environnementaux.</li> </ul>
<b>Ministère de l'Économie et Finances (MEF)</b>	Oui	<p>Le PDIEM2, dans sa logique de renforcement des capacités des parties prenantes en gestion de trésorerie communale et mobilisation des ressources, s'aligne bien aux priorités sectorielles du MEF.</p> <p>Avec l'arrêté interministériel sur les régies autonomes locales, la base légale en lien avec le Trésor a été créée pour un compte annexe au budget communal de la régie autonome. Ainsi, le programme contribue à la création de revenus pour les collectivités territoriales administrées par les mairies.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Renforcer l'implication du MEF dans l'expérience pilote à Malanville relative à la digitalisation du système de recouvrement pour la mise en conformité avec les directives du MEF/Trésor afin de sécuriser les finances publiques et éviter la multiplicité des systèmes ;</li> <li>-Renforcer les capacités des comptables communaux.</li> </ul>
<b>Ministère de l'Agriculture, l'Élevage et la Pêche (MAEP)</b>	Oui	<p>Les organes de gestion des marchés à bétail sont chargés d'une mission d'intérêt public et leur renforcement par le biais du PDIEM2 est déterminant pour la cohésion sociale. L'appui à la gestion des marchés polyvalents permet de renforcer la traçabilité des ressources.</p> <p>En outre, L'étude réalisée par le PDIEM2 pour instruire une réglementation nationale sur la gestion des marchés à bétail est pertinente pour le MAEP qui envisage la mise en œuvre prochaine du PROSER, un projet s'adressant spécifiquement aux communautés pastorales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Mener les réflexions autour de la gestion des IEM ;</li> <li>-Améliorer la capacité d'anticipation sur la fluctuation des prix des produits locaux au niveau des IEM ;</li> <li>-Mettre en place une dynamique pour lever le risques d'utilisation privative des IEM ;</li> <li>-Renforcer le système de recouvrement digitalisé des IEM polyvalents en limitant le risque de déviance par des tickets parallèles ;</li> <li>-Faire la cartographie des IEM, pour visualiser le maillage national comme support à la décision.</li> </ul>

<sup>1</sup> Communication orale de M. René M. AKAKPO, Conseil technique à l'enseignement et à la formation Technique et professionnelle au MEFTP

Ministère concerné	Arrimage du PDIEM aux stratégies sectorielles	Justification	Attentes, besoins et points d'attention envers le PDIEM2
Ministère du, Cadre de Vie et Développement Durable (MCVDD)	Oui	Le PDIEM2 se retrouve au cœur de la stratégie de promotion des ML (document de 2006) et du Décret N° 2005-482, du 4 Août 2005, portant sur la prise en compte des matériaux locaux dans les constructions publiques.	-soutenir le plaidoyer qui s'adresse aux pesanteurs socio-politiques en vue de la prise d'arrêtés d'application du Décret N° 2005-482.
Ministère de la Décentralisation et Gouvernance Locale (MDGL)	Oui	Le PDIEM a contribué à l'amélioration de la capacité des communes en passation de marchés et mobilisation des ressources locales à travers l'autofinancement et les investissements. Les outils du programme favorisent la transparence et la lutte contre la corruption. En outre les ML sont une activité de haute intensité de main d'œuvre.	-Reproductibilité des outils pour une mise à l'échelle en tenant compte de l'asymétrie de la capacité des communes ; -Maintenir la bonne communication notamment autour des investissements, avantages des ML et mobilisation des ressources locales ; -Appui aux IC pour évoluer vers des EPCI.

Source : Analyse des données de terrain

En outre, faut-il noter que le PDIEM2 trouve également sa pertinence dans le fait qu'il intervient en synergie forte et complémentaire avec les instruments financiers mis en place par le Gouvernement béninois en matière de développement du secteur agricole et des secteurs qui lui sont connexes. Il s'agit d'une part : (i) du Fonds National de Développement Agricole (**FNDA**) qui vise à mobiliser les investissements privés (banques, microfinance, investisseurs) et d'autre part, (ii) du Fonds d'Appui au Développement de Communes affecté à l'Agriculture (**FADeC — Agriculture**) qui est une dotation aux communes pour le développement du secteur agricole par le biais d'infrastructures économiques.

#### 2.1.2. Conformité de la conception du PDIEM2 avec les attentes et besoins des communautés bénéficiaires

Tout comme relevé au niveau des politiques et stratégies nationales, les communautés bénéficiaires du PDIEM ont trouvé assez pertinent la mise en œuvre du programme. Cette pertinence comme l'indique le tableau 4, se justifie par le fait que les bénéficiaires du programme trouvent un certain avantage comparatif à participer aux actions du programme qui en retour, leur permet d'atteindre des objectifs internes nécessaires à leur fonctionnalité.

Le tableau 4 ci-après donne un aperçu global sur la pertinence de mise en œuvre du PDIEM2 selon les catégories d'acteurs bénéficiaires, tout en précisant les besoins, attentes et autres points d'attention relevés par ces derniers envers le programme.

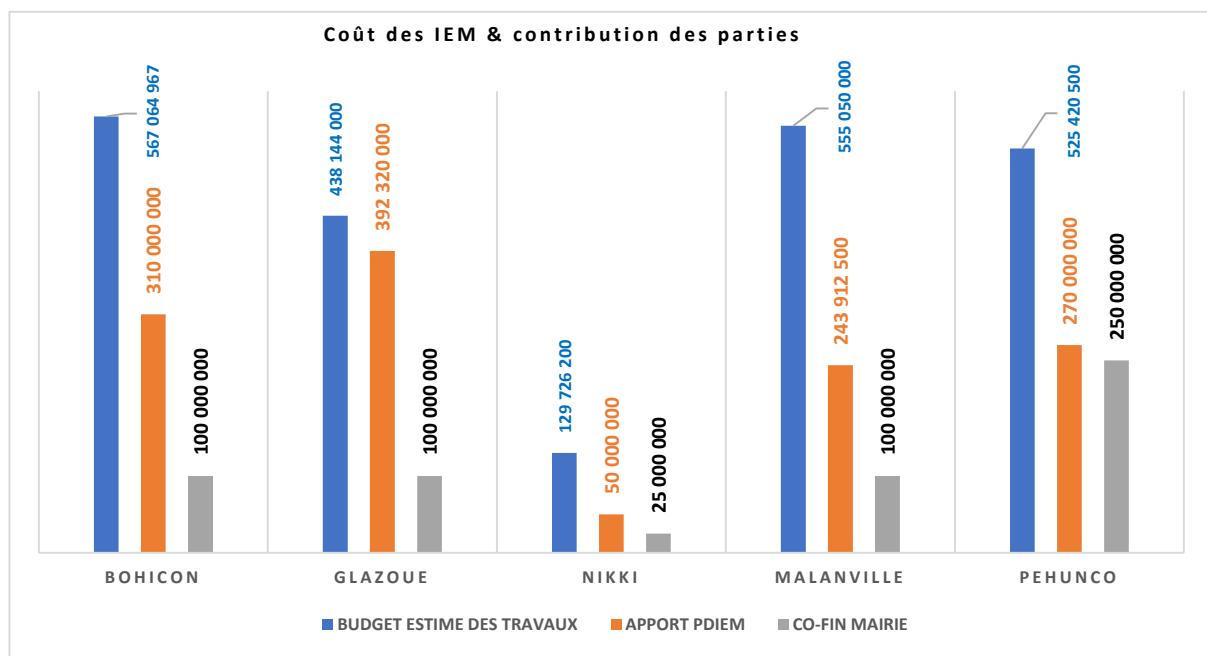
*Tableau 4: Arrimage du PDIEM2 aux attentes et besoins des communautés bénéficiaires*

Catégories d'acteurs bénéficiaires	Arrimage du PDIEM aux besoins des cibles	Justification	Attentes, besoins et points d'attention envers le PDIEM2
Intercommunalités en charge de la représentation des communes, fédération des interventions, appui-conseil, reproduction	oui	Au regard de leurs missions, APIDA & ADECOB trouvent pertinent la mise en œuvre du PDIEM ainsi que ses différentes stratégies d'intervention. Par ailleurs, bien que le mandat de 2KP ne concerne pas le secteur agricole et les IEM en ML, le GIC appuie les organes de gestion des marchés à Glazoué et expérimente la digitalisation. Ceci constitue donc un potentiel de synergie avec le PDIEM2.	- Plus grande implication de l'APIDA et l'ADECOB dans la phase 2, pour synergie et coordination ; relever le niveau d'autofinancement et de fourniture de services d'appui-conseil aux communes ; -Renforcement de la collaboration du PDIEM2 avec les 2KP et le GIC.
Communes en charge du développement local, la fourniture des services, la réglementation, et le contrôle.	Oui	A travers la stratégie de mise en œuvre du PDIEM2, les communes ont pu véritablement s'approprier de la maîtrise d'ouvrage communal. Aussi, le programme s'inscrit-il en droite ligne avec la mission de la fourniture des services publics en vue d'améliorer les conditions de vie des populations par l'accroissement de la mobilisation des ressources locales et le niveau d'autofinancement.	-Améliorer les capacités en passation des marchés en ML (approche différenciée selon l'asymétrie des capacités) ; -Consolider les organes de gestion des IEM, développer la digitalisation, la capacité de reddition de comptes et la capacité de gestion de conflits.
Organes de gestion des IEM en charge de la gestion déléguée des IEM pour le compte de la Mairie	Oui	Le développement des modèles, de la réglementation et l'appui à la professionnalisation des membres, ont permis le relèvement du niveau de recouvrement des recettes par les organes de gestion des IEM dans le cadre du PDIEM2.	-Appropriation et application des cahiers de charge ; -Professionnalisation des parties prenantes et gestion des conflits ; -Digitalisation des services.
Acteurs du secteur privé en charge de la création de richesse, des revenus, des emplois et la défense des intérêts	Oui	Le PDIEM2 a contribué à la création d'un environnement physique et institutionnel approprié pour les acteurs du secteur privé. En outre, les effets d'entraînement socio-économiques (par exemple le convoyage, chargement, transport, intermédiation, tickettière, collecte des redevances, entretien et nettoyage des IEM), constituent des facteurs tangibles conduisant les acteurs à trouver la pertinence de mise en œuvre du PDIEM2.	-Renforcement des capacités des usagers (f, h) aux instances de gestion des IEM pour la défense de leurs intérêts.

*Source : Analyse des données de terrain*

### 2.1.3. Pertinence de la stratégie de cofinancement du PDIEM2 pour l'atteinte des résultats

L'un des piliers de mise en œuvre du PDIEM étant le cofinancement des travaux de construction par les collectivités territoriales elles-mêmes, il s'est avéré que ce pilier est pertinent pour l'atteinte des résultats observés. En effet, avec un degré de cofinancement variant entre 18 et 48%, les collectivités territoriales appréhendent très bien l'importance de la mise en œuvre du programme qui, à travers le mécanisme de cofinancement mis en place, contribue à une implication systématique des parties prenantes et une meilleure prise en main du dispositif à l'issue de programme. Cet élément justificatif vient davantage conforter la pertinence de la mise en œuvre du PDIEM2 tel qu'identifié par le MEF (cf.tableau3).



*Figure 3: Cofinancement des communes dans la mise en place des IEM dans le cadre du PDIEM2*

*Source : Analyse des données de terrain*

La figure 2 ci-dessus montre que pour l'ensemble des IEM prévues à être mises en place dans le cadre du PDIEM2, les communes se sont tous engagées à cofinancer l'initiative. Il s'agit là d'un signal fort en matière de participation à la réalisation des résultats escomptés et cela constitue un gage pour l'appropriation et la durabilité des acquis à l'issue du programme.

### 2.1.4. Analyse des relations de cause à effet dans la logique d'intervention du PDIEM2

En harmonie avec les éléments de consolidation identifiés pour la 1<sup>ère</sup> phase, il ressort que le PDIEM2, dans sa logique d'intervention, a veillé à ce que sa théorie de changement (Cf. figure 3) conduise aux effets escomptés.

En effet, L'objectif général (ou l'impact) du PDIEM est l'amélioration des conditions de vie des populations à travers la dynamisation de l'économie locale et le renforcement de l'autonomie financière des communes, assurant la maîtrise d'ouvrage, par la réalisation et l'exploitation durable des IEM, construites avec des ML par le secteur privé. L'hypothèse de base présume que, si l'économie locale est dynamisée avec des IEM construites et exploitées durablement selon une approche inclusive, transparente et redevable gérée par la commune, les recettes et les services de la commune,

de même que les revenus du secteur privé (ML, déchets, énergie) et ceux des usagers des marchés augmentent et contribuent à l'amélioration des conditions de vie.

Dans le domaine de l'**effet 1 « Dynamisation de l'économie locale »**, l'approche stratégique se focalise sur la construction et la rénovation des IEM selon une démarche participative. Cette démarche implique les usagers dans le choix, la priorisation et le dimensionnement des ouvrages, et la commune dans le cofinancement, gage d'une appropriation. L'hypothèse validée par la mission d'évaluation est que les IEM, au-delà des facilités commerciales améliorées qu'elles offrent aux usagers *in situ*, génèrent aussi des effets d'entraînement à travers d'autres activités socio-économiques sur les sites du projet, le commerce des divers produits manufacturés, des engins à deux roues, la restauration, l'hébergement/hôtellerie etc.

**L'effet 2 relatif à «l'Accroissement des capacités des communes dans la gestion durable des IEM »** est à la fois une des conditions nécessaires pour l'atteinte de l'effet 1, mais aussi un effet, étant donné que l'appui à la maîtrise d'ouvrage communale est au cœur du PDIEM. Le focus de l'approche stratégique, porte ici sur le développement des modèles de gestion appropriés des IEM, à l'issue des études de milieu, y compris une étude des potentialités fiscales. L'hypothèse validée est que, si les communes appliquent les principes d'une gouvernance inclusive, transparente et redevable dans l'exploitation (déléguée) durable des IEM, le niveau de recettes communales et l'offre de services publics, y compris la gestion des déchets, s'amélioreraient en conséquence et impacteraient favorablement les conditions de vie des usagers des IEM et des populations. L'appui-conseil du PDIEM à la maîtrise d'ouvrage communale, lors des processus d'investissement (effet 1) et de gestion (effet 2) des IEM, s'est avéré être un moyen efficace pour renforcer la capacité communale sur plusieurs volets. Il s'agit par exemple de la mobilisation des recettes, la transparence de la gouvernance financière (dépenses d'entretien, réinvestissements structurants, etc.) et l'offre quantitative et qualitative de services.

S'agissant de l'**effet 3 « Entrepreneuriat local, valorisation des matériaux locaux et énergies vertes »**, l'approche stratégique pertinemment choisie est celle d'un développement sectoriel, voire d'une chaîne de valeur en ML. Elle consiste à travailler d'une part sur le relèvement d'une offre de compétences spécialisées en ML et d'autre part sur l'accroissement d'une demande effective pour les constructions en ML. L'hypothèse non encore validée par la mise en œuvre est que, si les capacités des corps de métiers dans le secteur ML sont développées, et si l'utilisation des ML augmente à travers une demande effective, le rapport coûts-bénéfices de la construction en ML sera inférieur ou égal à celui de la construction avec des matériaux conventionnels, et dans ce cas, le développement d'un secteur de ML autopropulsé par la demande et des initiatives privées sera effectif.

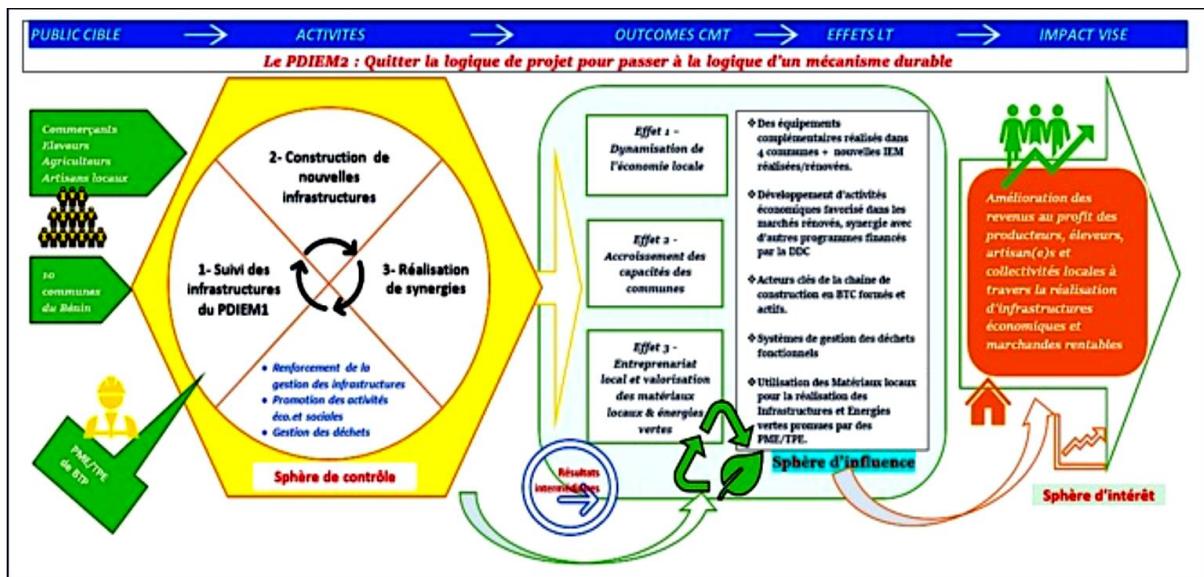


Figure 4: Théorie du changement simplifié du PDIEM2

Source : Adaptation de l'équipe de consultants

### 2.1.5. Synergie des actions d'intervention du PDIEM2 avec les autres programmes de la DDC

L'approche stratégique du PDIEM vise, notamment à travers l'output 1.3, à développer la synergie avec d'autres programmes de la DDC<sup>2</sup> : PASDER (opérateur Swisscontact, dans toutes les communes de l'Atacora, Donga, Alibori et Borgou), ESPOIR (en cofinancement avec d'autres bailleurs, en 2 volets : opérateurs TechnoServe pour BeniBiz et GiZ pour ProCIVA) et ASGOL<sup>3</sup> (opérateur CARE International). Cependant, depuis l'analyse des risques dans le document de projet, la probabilité de l'absence de synergie a été estimé « élevée », à cause de l'inexistence d'un cadre formel dans lequel les besoins en synergie sont identifiés et clarifiés, avec les chargés de programme de la DDC. Malgré cette anticipation sur l'éventualité de ce risque et les mesures correctives identifiées, mais non suffisamment réalisées, ce risque s'est avéré réel lors de la mise en œuvre. Il n'y a eu que quelques rares actions de synergie, notamment entre PDIEM et le PASDER d'une part et avec le programme ESPOIR d'autre part.

En effet, PASDER a facilité l'implication des OP dans le choix des sites pour les IEM et, comme action majeure, a appuyé la construction du marché à bétail de Sikki (commune de Sinendé) en ML.

S'agissant du programme ESPOIR, et le volet de TechnoServe / BeniBiz en particulier, la synergie a porté sur un trajet de coaching en vue du renforcement des capacités en leadership et entrepreneuriat (par exemple par la diversification des produits) d'une vingtaine de PME et GTPE, dont certains sont engagés en fabrication de BTC. En perspective, une cohorte spécifique de coaching pourrait être envisagée pour des comités de gestion des marchés.

<sup>2</sup> Il s'agit d'une liste non-exhaustive. Notez que les programmes concernent aussi bien l'effet 1, que l'effet 2 (ASGOL, gouvernance redévable) et l'effet 3 (ESPOIR et PAFPAA) pour l'appui à l'entrepreneuriat et à la formation professionnelle : cela indique qu'en réalité l'output 1.3 est transversal aux 3 effets.

<sup>3</sup> ASGOL a appuyé le développement du Schéma Départemental d'Aménagement du Territoire (SDAT) et sa théorie de changement, sous l'égide de la Préfecture.

Pour sa part, la GiZ/ProCIVA estime qu'il y a un faible potentiel de synergie dans le cadre de son mandat en cours<sup>4</sup>, en dehors d'une utilisation possible de son approche méthodologique (*SME-loop*) pour les entreprises du secteur ML, et des possibles besoins de construction en IEM pour des PME.

En somme, la mission d'évaluation a constaté auprès de ces acteurs d'une manière générale, la reconnaissance d'une faible performance en matière de synergie des actions d'intervention du PDIEM2 avec les autres programmes de la DDC.

Entre autres raisons données, il a été relevé pour le cas du PASDER que le programme ne travaille pas à Malanville, ni à Sinendé et Banikoara et n'avait pas trop d'intérêts à initier des activités dans les marchés à bétail. Le PASDER a financé quelques couloirs de passage mais ne disposait pas de budget pour financer d'autres ailleurs.

Par ailleurs, au niveau du PDIEM, pour opérationnaliser l'output 1.3, une mission d'information auprès des parties prenantes a eu lieu en décembre 2018, suivie d'une séance de restitution et de recadrage, actée par un rapport de mission en septembre 2019. Par la suite, en début 2020, une note conceptuelle précise que la réorientation stratégique pour l'atteinte de l'output 1.3 sera désormais basée sur la mise en place d'un Système Intégré d'Appui à la Dynamique Économique et Commerciale (SIADEC) au niveau des marchés.

***Encadré 1: Ce qu'il faut retenir de la pertinence de mise en œuvre du PDIEM2***

La mission d'évaluation note que **le PDIEM2 s'est globalement révélé très pertinent** tant au regard des stratégies/politiques nationales et sectorielles que des besoins exprimés par les bénéficiaires ciblés. Le PDIEM est pertinent en ce sens que les activités réalisées répondent parfaitement aux attentes et priorités des communes et des ministères de la Décentralisation et de celui des finances. Aussi la mission a-t-elle relevé que la stratégie de cofinancement des activités du PDIEM2 est porteuse de durabilité dans le long terme en ce sens que les communes appréhendent parfaitement la logique d'intervention et sont capables de prendre le relais à la fin du programme.

Le PDIEM2 a été également pertinent au regard de la conformité des liens de cause à effet dans sa logique d'intervention.

Cependant, bien que sensible aux efforts déployés devant l'obligation de résultats concrets par PDIEM, et conscient des défis au-delà de la sphère d'influence du PDIEM, la mission constate que les objectifs inter-programmatiques de la DDC pour une synergie d'action à impulser par les différents opérateurs n'ont pas beaucoup prospéré. Il serait de ce fait important qu'une attention particulière soit portée sur le développement des synergies comme stratégie d'intervention pour la suite.

---

<sup>4</sup> Appui aux producteurs, OP et PME pour le développement des chaînes de valeur à travers des techniques de production agricole et de post-récolte.

## 2.2. Efficacité de mise en œuvre du PDIEM2

### 2.2.1. Analyse de la prise en compte effective des groupes cibles initialement prévus dans le cadre du PDIEM2

La mission a constaté aussi bien dans la documentation que sur le terrain, une réelle inclusion des parties prenantes dans la mise en œuvre du PDIEM2. Ces dernières ont par ailleurs bien apprécié les stratégies d'intervention du programme comme il a été stipulé précédemment au niveau de la pertinence.

La prise en compte des nouvelles attentes exprimées par les bénéficiaires (cf. tableau4) pourrait renforcer une meilleure contribution de ces derniers pour la suite du programme.

### 2.2.2. Analyse du niveau d'atteinte des résultats du PDIEM2 au stade actuel de mise en œuvre

Dans quelle mesure les effets attendus ont-ils été réalisés? Il s'agit de voir si les produits attendus ont été réalisés à un niveau satisfaisant ou non. Dans tous les cas, il faut identifier les facteurs explicatifs du résultat obtenu et déterminer la contribution de chacun de ces facteurs à la réalisation des résultats atteints.

Le tableau 5 ci-après, présente le niveau d'atteinte des indicateurs pour le compte du PDIEM2 à mi-parcours. Il présente en outre, la prévision escomptée pour la même période afin de présenter les raisons qui justifient la bonne atteinte ou non des résultats.

*Tableau 5: Niveau d'atteinte des indicateurs des outcomes du PDIEM2 au 30 Juin 2020*

Outcomes	Indicateurs	Cible escompté		Réalisation 2020
		A la fin du projet (Juin 2022)	A mi-parcours (Juin 2020)	
Outcome 1	+15 % (base 2018) des volumes des ventes des bétails (%)	+15%	+10%	-3,6%
	Valeur (base : 2018=46348)	53 300	51 000	44 684
	+15% (base : 2018) de chiffre d'affaires des commerçants/usagers pour au moins 2 infrastructures nouvellement rénovées H/F<=35ans et H/F >35 ans	+15%	+10% H<=35ans et +5% pour H/F	na
Outcome 2	+25 % (base 2018) des recettes issues de l'exploitation des infrastructures (%)	+25,00%	+17,50%	+ 4,54%
	Valeur (base 2018= 273.531.425 FCFA)	457 187 403	320 031 182	285 949 873
	Part des recettes issues de l'exploitation des infrastructures qui va directement à la commune (taxes). (Synergie avec programme ASGOL)	30%	30%	24%
	Nombre de dispositifs (gestion et entretien) approuvés opérationnels	10	9	6
	% de respect des dispositifs (gestion et entretien) approuvés opérationnels	100%	90%	60%
Outcome 3	Nombre d'emplois/contrats de travail créés	1500 (<6 mois pour 1000, >=6 mois pour 500)	700 (<6mois pour 400 et ≥ 6 Mois pour 300)	0

Outcomes	Indicateurs	Cible escompté		Réalisation 2020
		A la fin du projet (Juin 2022)	A mi-parcours (Juin 2020)	
	Taux d'accroissement du chiffre d'affaires annuel des entreprises/artisanes ayant bénéficié des marchés de fournitures de matériaux locaux pour la réalisation des infrastructures	+25%	+10%	<b>0%</b>
	Nombre d'entreprises créées (éventuellement auto-emploi)	10	10	<b>38</b>
	Part des entreprises créées qui bénéficient du coaching du programme ESPOIR (synergie)	2	2	<b>0</b>
	Part des entreprises formalisées qui bénéficient du coaching du programme ESPOIR (synergie)	2	2	<b>0</b>

Source : Analyse des données de terrain

De l'analyse des indicateurs, il ressort ce qui suit :

- ***Au niveau de l'Outcome 1***

La mission a constaté une baisse du volume des ventes de bétails de -3.6% au 31 décembre 2020 par rapport à la base 2018 (44 684 contre 46 348), cela pourrait s'expliquer par les mesures prises pour limiter la propagation de la COVID19 notamment la fermeture des frontières et les restrictions sur le transport.

En outre, l'arrêté du ministère de l'agriculture limitant la transhumance a affecté les transactions sur les marchés à bétail du nord-Bénin vers le sud.

Il faut également signaler que les indicateurs liés aux volumes des tonnages vendus des filières vivrières ainsi que ceux liés aux chiffres d'affaires des commerçants/usagers n'ont pas été appréciés du fait qu'ils ne peuvent être mesurés qu'en fin de campagne.

- ***Au niveau de l'Outcome 2***

La mission note une augmentation des recettes issues de l'exploitation des infrastructures de +4,54%, soit 285.949.873 FCFA à fin 2020 contre 320.031.182 FCFA valeur de la base de référence en 2018.

Aussi, la part des recettes allant directement aux communes, s'élève à 24% contre une prévision de 30%.

La mission a bien apprécié le fonctionnement de la plupart des dispositifs de gestion des IEM mis en place. En effet, 60% des dispositifs de gestion et d'entretien des IEM sont approuvés et opérationnels (6 sur 10 prévus), avec une meilleure application des règles de gestion en dehors de la situation de conflit observée à Tchaourou.

- ***Au niveau de l'Outcome 3***

La mission a constaté une bonne performance dans l'atteinte de l'indicateur relatif à la création et à la formalisation des entreprises (38 contre une prévision de 10).

Mais en raison du fait que les marchés relatifs à la réalisation des IEM n'ont pas encore été attribués d'une part et que d'autre part les synergies espérées avec le programme ESPOIR ne sont pas encore opérationnalisées, les indicateurs relatifs au coaching des entreprises créées sont à des taux de réalisation de 0%.

***Encadré 2: Ce qu'il faut retenir de l'efficacité de mise en œuvre du PDIEM2***

Globalement, le programme a été peu efficace dans l'atteinte des résultats escomptés à mi-parcours. Les actions directement liées aux réalisations des IEM (outcome 1) qui sont programmées dans le cadre de l'obtention de cet effet n'ont été dans l'ensemble réalisées.

La mission a noté une forte participation inclusive et une responsabilisation des parties prenantes dans la mise en œuvre du PDIEM2. Certains indicateurs escomptés ont été dans une certaine mesure atteints, à mi-parcours même si des contraintes liés notamment (i) au retard dans l'élaboration et l'approbation des dossiers APS/APD des IEM, (ii) au retard dans le processus de passation des marchés ; (ii) aux restrictions sanitaires liées à la pandémie de la covid19, etc. ont ralenti l'atteinte des résultats attendus pour Juin 2020.

La mission exhorte de ce fait, l'équipe de projet ainsi que les différentes parties prenantes, à adresser efficacement les contraintes ayant retardé l'atteinte des résultats afin de rectifier le tir pour la période restante avant le terme du programme. Des réunions stratégiques de réflexion pourraient être organisées dans ce sens avec la participation des différentes parties prenantes pour une meilleure identification des options stratégiques à développer pour accélérer l'atteinte de la cible escomptée pour Juin 2022. Des ressources humaines temporaires pourraient être engagées pour permettre d'accélérer la réalisation des IEM par les entreprises adjudicataires.

### **2.3. Efficience de mise en œuvre du PDIEM2**

#### **2.3.1. Niveau d'avancement physique du PDIEM2 à mi-parcours**

La Mission a noté que le niveau d'avancement du PDIEM2 au 30 juin 2020 n'est pas satisfaisant. En effet, le Taux d'Exécution Physique (TEP) global du plan d'opérationnel est 26% contre une prévision de 35% soit un écart de réalisation de - 09%. Il s'ensuit qu'à mi-parcours, le PDIEM2 accuse un écart global de réalisation de -74% par rapport au terme du programme prévu en juin 2022.

De manière spécifique, les niveaux de réalisation des outcomes 1, 2 et 3 et des activités de suivi-évaluation présentent des performances quasi identiques respectivement de 24%, 26%, 30% et 23% au 30 juin 2020 (cf. figure 4). Les faibles écarts constatés par rapport aux prévisions qui sont respectivement de -14%, -05%, -8% et -6% pour les outcomes 1, 2 et 3 et le suivi-évaluation ont conduit à un écart global de -9% pour l'ensemble du Plan Opérationnel Annuel (POA) 2020.



Figure 5- Images du marché à bétail de Dérassi - Kalalé

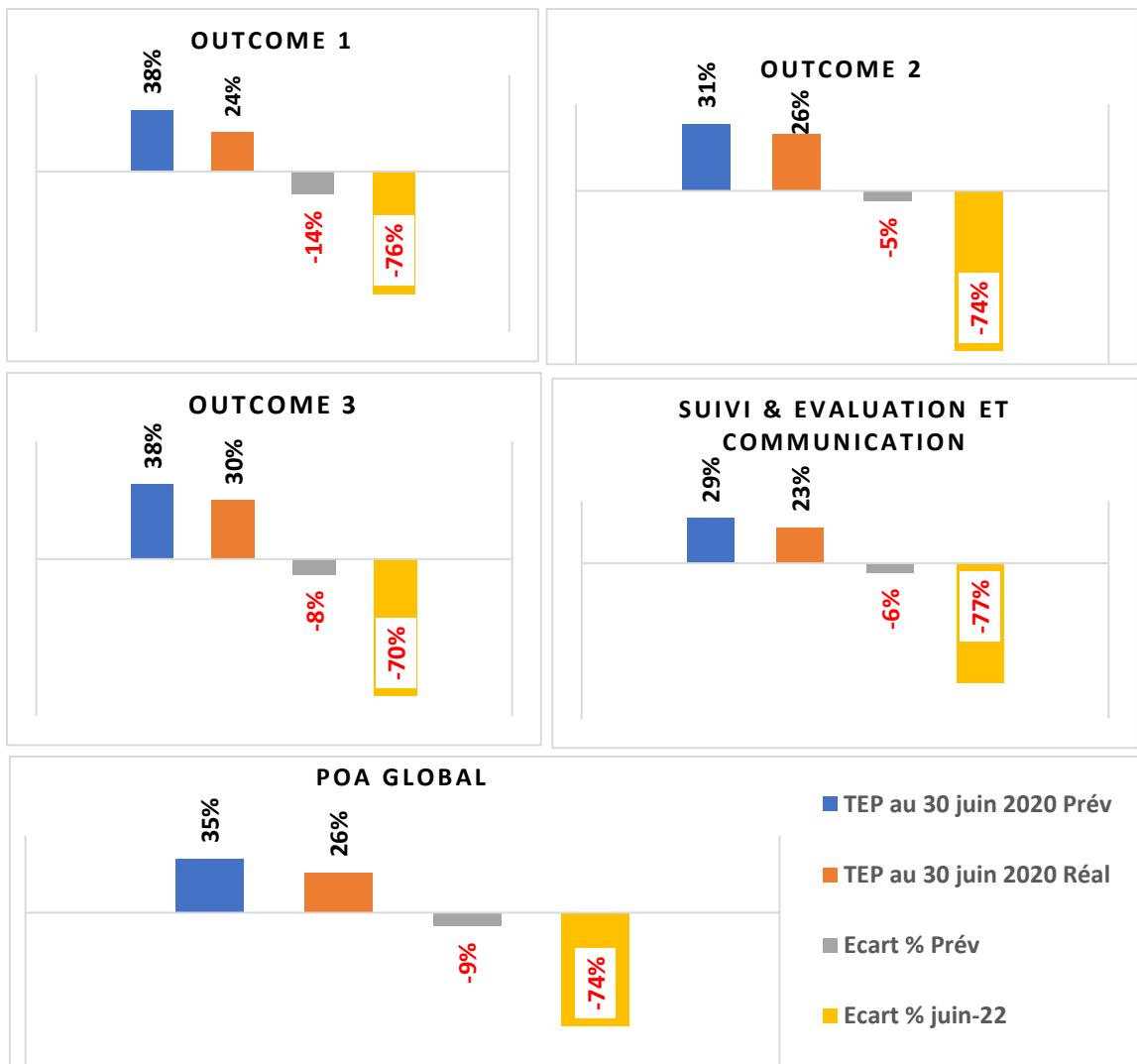


Figure 6: Taux d'Exécution Physique par Outcome au 30 juin 2020 dans le cadre du PDIEM2

Source : Analyse des données de terrain

### 2.3.2. Niveau d'avancement financier du PDIEM2 à mi-parcours

S'agissant du niveau de l'exécution financière du Programme, la mission d'évaluation constate que le budget global de la phase 2 du PDIEM se chiffre en 5 368,25 millions de FCFA pour les 4 années du programme. Les deux rubriques les plus importantes du programme sont : la réalisation de l'Outcome 1 qui représente 38% du budget et les frais de gestion et de mise en œuvre qui s'élèvent à 34% du budget. Les outcomes 2 et 3 font respectivement 8% et 6% ainsi qu'un budget flexible (6%) et un fond pour les activités de synergies de l'ordre de 3%. Les activités de suivi évaluation et de communication comptent pour 5% du budget global du PDIEM2.

L'appréciation du niveau du Taux d'Exécution Financière (TEF) global du PDIEM2 au 30 juin 2020 (30%) révèle une faible performance impactée principalement par l'insuffisance de dépenses engagées au niveau de l'outcome 1 (13%). Par contre, il importe de noter qu'au niveau de l'outcome 3, le taux d'exécution financière est déjà de 93% tandis que les taux d'exécution financière de l'outcome 2, des activités de suivi évaluation et le niveau de consommation des frais de gestion s'élèvent respectivement à 35%, 33% et 45%.

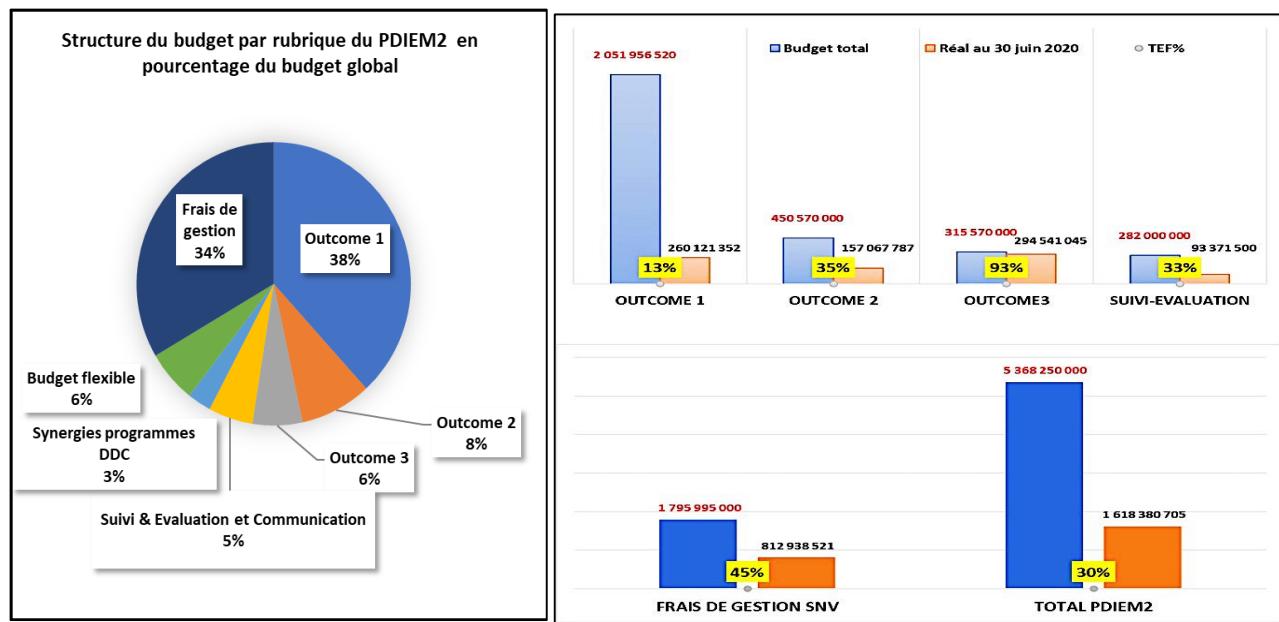


Figure 7: Répartition du budget et Taux d'Exécution Financière par rubriques du PDIEM2 au 30 juin 2020

Source : Analyse des données de terrain

### 2.3.3. Analyse de l'efficience de mise en œuvre du PDIEM2 à mi-parcours

Dans cette section, la mission essaie de répondre à la question principale suivante : dans quelle mesure les ressources du PDIEM ont-elles permis d'obtenir les effets attendus ? La réponse à cette question passe par l'analyse (i) du respect du calendrier de mise en œuvre et (ii) de l'adéquation et de l'utilisation des ressources mises à disposition.

En comparant les niveaux d'exécution physiques et financiers de mise en œuvre du PDIEM2 (tableau 6), la mission constate que **le programme est peu efficace<sup>5</sup> à mi-parcours (0,86)**. En effet, bien que l'outcome 1 qui constitue le plus important poste de dépenses ait eu un niveau élevé d'efficience les autres outcomes (2 & surtout 3) ont enregistré des niveaux bas. En d'autres termes, les dépenses effectuées pour ces outcomes ne correspondent pas aux niveaux de taux physique atteints.

Tableau 6: Appréciation du niveau d'efficience à mi-parcours du PDIEM2 au 30 Juin 2020

Outcomes/programme	TEP	TEF	Efficiency	Appréciation
Outcome 1	24%	13%	1,84	Outcome 1 très efficient
Outcome 2	26%	35%	0,74	Outcome 2 peu Efficient
Outcome 3	30%	93%	0,32	Outcome 3 peu efficient.
Suivi-évaluation	23%	33%	0,69	Suivi-évaluation peu efficient
PDIEM2	26%	30%	0,86	Programme peu efficient à mi-parcours

Source : Analyse des données de terrain

<sup>5</sup> E= TEP/TEF (si inférieur à l'unité, programme peu efficient ; si égal à 1, programme efficient & si supérieur à 1, programme très efficient)

***Encadré 3: Ce qu'il faut retenir de l'efficience de mise en œuvre du PDIEM2***

La mission constate que la planification initiale du programme, bien qu'ayant été très réaliste s'est heurté à certaines contraintes structurelles qui ont limité l'atteinte des résultats sur le plan physique. Pour preuve, l'ensemble du niveau d'atteinte de tous les outcomes étaient inférieurs à 40%. Les arrangements opérationnels apportés ont nécessité un temps d'adaptation qui a ralenti l'atteinte des résultats escomptés à mi-parcours. Aussi, l'approche qui a consisté à responsabiliser les techniciens, ingénieurs et architectes formés pour la réalisation des dossiers d'APS et APD des IEM a contribué à rallonger les délais.

En outre, il importe de signaler que le taux d'exécution financière de l'Outcome 1 pourrait rapidement s'améliorer avec les décaissements des avances de démarrage des travaux aussitôt que les processus de sélection des entreprises de réalisation des travaux seraient bouclés. Cela conduira à une nette amélioration du taux d'exécution financière global du programme<sup>6</sup>. Toutefois, il paraît évident qu'une actualisation du budget de l'Outcome 3 s'impose au vu des activités non encore réalisées à date.

## 2.4. *Effets induits à mi-parcours par le PDIEM2*

Quels sont les effets / impacts que les bénéficiaires, institutions partenaires et groupes non-ciblés ressentent du programme? Telle est la question à laquelle le rapport tente de répondre ici. Il s'agit en d'autres termes de faire le point des changements induits par le PDIEM, d'analyser la nature de ces changements (positifs, négatifs, directs, indirects, intentionnels), leur durabilité et de voir s'il y a une corrélation entre ces changements et la présence du programme.

Pour ce faire, la mission, après s'être appesantie sur les éléments de consolidation des acquis de la phase 1 du PDIEM ainsi que des résultats atteints à mi-parcours pour le PDIEM2, a identifié les principaux effets positifs et négatifs observés au niveau des parties prenantes. Ainsi, pendant que les facteurs déterminants sont ressortis pour pérenniser les effets positifs, des recommandations spécifiques sont émises pour corriger les effets négatifs observés.

### 2.4.1. Effets induits à mi-parcours concernant l'outcome 1 : Dynamisation de l'économie locale par la construction des IEM

- ***Accroissement substantiel des volumes de ventes et du chiffre d'affaires***

S'agissant des marchés à bétail (Gogounou, Kalalé, Tchaourou et Nikki), le PDIEM depuis 2016 a permis d'augmenter les volumes des ventes de bétails de manière sensible. Cela compte aussi bien pour les petits ruminants (PR), dont les effectifs vendus sont passés de 28.258 têtes en 2016 à 31.328 en 2020. Les gros ruminants (GR) constituent le core-business des marchés à bétail représentant 94% de la valeur des transactions. Les effectifs de GR vendus au niveau de ces 4 marchés sont passés de 29.902 en 2016 à 44.684 en 2020, malgré la pandémie de COVID19.

---

<sup>6</sup> En général, les marchés pour la construction des IEM en ML sont constitués de 3 catégories de lots : (i) gerbage, (ii) production des BTC, en tenant compte des stocks de BTC disponibles dans la commune (phase 1) et (iii) construction.

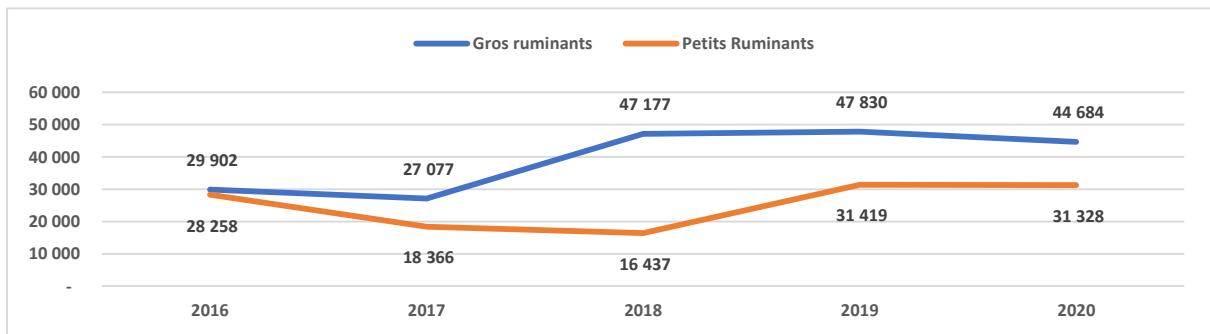


Figure 8: Évolutions des effectifs de gros et petits ruminants vendus à Nikki, Tchaourou, Kalalé et Gogounou de 2016 à Décembre 2020

Source : Analyse des données de terrain

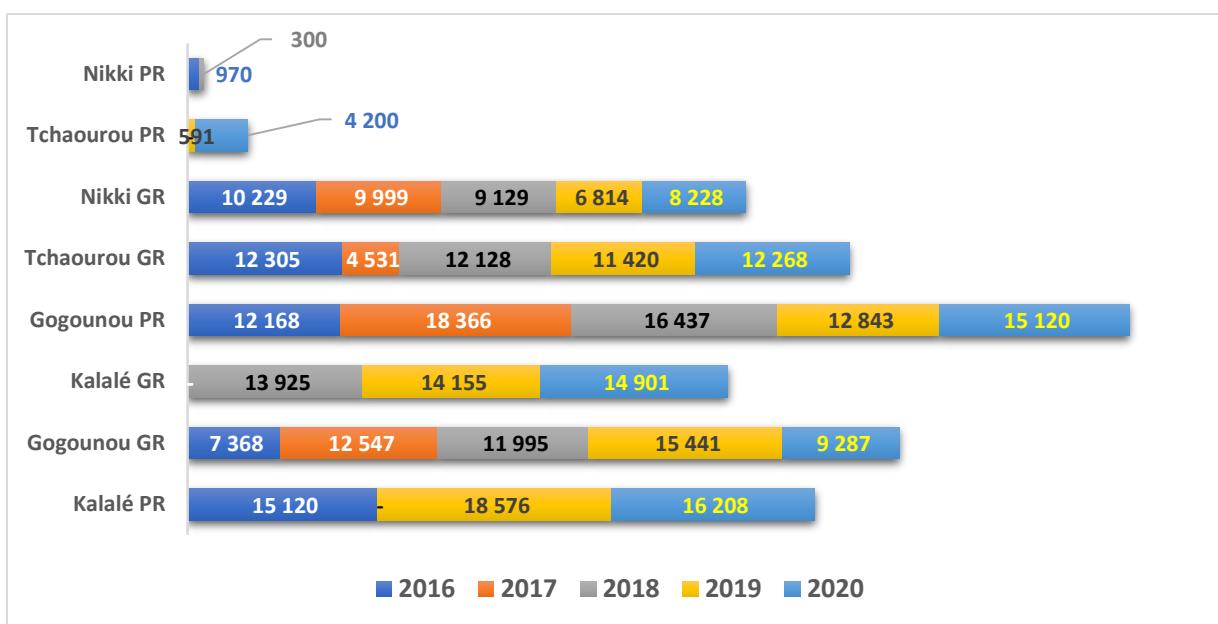


Figure 9: Évolutions des ventes de bétails à Nikki, Tchaourou, Kalalé et Gogounou de 2016 à Décembre 2020

Source : Analyse des données de terrain

- Diversification des activités économiques autour des IEM**

Grâce aux interventions du PDIEM1 & 2, les parties prenantes bénéficiaires, notamment les comités de gestion des IEM, ont pu diversifier leurs activités économiques à travers la création de nouvelles sources de revenus liées aux infrastructures.

Ainsi, dans la gamme des nouvelles activités connexes induites par la réalisation des IEM, l'équipe de consultants a pu identifier entre autres, la vente des motos dont les flux physiques et financiers sont assez élevés comme en témoignent les données relevées au niveau du marché à bétail de Dérassi à Kalalé. En termes de ressources pour la mairie, celle-ci reçoit 500F par moto vendue sur le marché d'une part et une rétrocession de 54 francs sur les 200F de frais de gardiennage des vélos au niveau du marché.

Il ressort du tableau ci-après que la valeur moyenne des ventes de motos s'élève à plus de 641 millions en moyenne par an et le montant moyen des versements sur la vente des motos s'élève à 1,7 millions par an.

Il est probable que les flux de ventes des motos soient proportionnels aux ventes de bétail dans les autres marchés. Ce qui donnerait une idée du montant des ventes de motos dans les autres marchés à bétail.

*Tableau 7: Flux financiers de la vente des motos sur le marché à bétail de Délassi (Kalalé, 2018 – 2020)*

Rubrique	2018	2019	2020	Total
<b>Vente de moto dans le marché à Bétail de Délassi (Kalalé)</b>	<b>429 300 000</b>	<b>558 600 000</b>	<b>936 000 000</b>	<b>1 923 900 000</b>
	<i>Moyenne annuelle (FCFA)</i>			<b>641 300 000</b>
<b>Versement à la mairie sur vente de Moto et garde Vélo</b>	<b>1 144 722</b>	<b>1 407 010</b>	<b>2 541 288</b>	<b>5 093 020</b>
	<i>Moyenne annuelle (FCFA)</i>			<b>1 697 673</b>

*Source : Analyse des données de terrain*

Il est fort probable que d'autres nouvelles activités aient été créées dans le cadre des interventions du programme. Toutefois, la mission s'est surtout appesantie sur celle-ci qui paraît assez pertinente tenant compte du flux financier qu'elle permet de drainer à l'étape actuelle.

- **Faible niveau de capacité des communes ayant occasionné le retard dans la réalisation des équipements complémentaires et des nouvelles IEM**

Au cours de la phase 2 du PDIEM, les communes assurent directement la maîtrise d'ouvrage, et les 2 intercommunalités (APIDA, ADECOB) n'assurent plus la maîtrise d'ouvrage déléguée, les UMOD, ex-pools d'expertise, ayant été dissoutes. C'est à l'œuvre que le PDIEM s'est rendu compte que les capacités des communes en matière de maîtrise d'ouvrage et de passation des marchés avaient été surestimées. L'équipe de la SNV déjà restreinte au vu de l'étendue de la zone de couverture du PDIEM a dû assurer l'appui-conseil à la maîtrise d'ouvrage communale ; d'autant plus que les conventions de partenariat signées avec les IC depuis septembre 2019 sont restées inopérantes pour diverses raisons.

Il s'ensuit que le processus de réalisation des IEM a accusé du retard en raison de la nécessité d'obtenir à la fois, l'aval et la validation des usagers et des mairies sur les plans des IEM et les mécanismes de gestion.

En effet, l'élaboration des Avant-Projets Sommaires (APS) et des Avant-Projets Détailés (APD) des différents ouvrages a pris du temps (6 au lieu de 2 mois) en raison de l'utilisation des apprenants (architectes, ingénieurs et techniciens supérieurs) formés dans le cadre du développement des ressources humaines qualifiées dans la construction en ML comme prestataires pour la réalisation de ces documents. De tels retards ont été constatés par exemple pour la validation des APD de Pehunco et de Nikki.

En outre, le PDIEM indique que pour répondre aux priorités de la coopération bilatérale entre la République du Bénin et la Coopération Suisse, plus d'efforts ont été consentis aux activités de l'Outcome 1 à Glazoué et à Bohicon, qu'à Pehunco et Nikki.

Enfin, des changements au niveau de l'équipe dirigeante des Mairies et des défaillances au niveau de la communication interne (cas de Glazoué, Tchaourou, ...) couplés quelques fois par les délais de réaction de l'équipe de la SNV (restreinte par rapport au volume de travail et aux distances des sites), ont retardé les processus de réalisation des IEM.

C'est le cas à Péhunco où plusieurs facteurs spécifiques ont constitué des causes de ralentissement à savoir : le déguerpissement et le dédommagement préalables des populations du site, le changement de l'équipe communale à l'issue des élections municipales, le dépassement du montant du marché (300 millions de FCFA) par rapport au seuils de passation des marchés des communes imposant de facto un avis de la Direction Nationale du Contrôle des Marchés Publics (DNCMP). Ce qui prend généralement du temps.

Il urge de ce fait, de prendre les mesures idoines pour rattraper les retards constatés afin de tenir dans les délais de mi-2021 pour la finalisation des IEM à réaliser aussi bien dans les nouvelles communes que dans les anciennes communes en ce qui concerne les équipements complémentaires soit en recrutant d'un personnel complémentaire pour le suivi des activités et l'appui-conseil de proximité aux communes soit en confiant un mandat aux intercommunalités pour le faire

#### 2.4.2. Effets induits à mi-parcours concernant l'outcome 2 : Accroissement des capacités des communes en gestion durable des IEM

Cet effet concerne la gestion des IEM dans le contexte de la maîtrise d'ouvrage communale. Pour le PDIEM, il s'agit notamment de l'appui aux communes et aux organes de gestion des IEM, et des activités par rapport à la gestion de déchets, qui sont un important élément de la durabilité. Le renforcement des capacités des communes dans ces domaines s'est illustré par des formations et le coaching des équipes techniques des communes et des membres des organes de gestion des IEM réalisés et à réaliser.

- Les communes bien outillées pour une gestion durable des IEM**

Dans une démarche pédagogique (cf. Figure 8), le PDIEM2 a entrepris la formation des cadres des services techniques des communes bénéficiaires en matière de passation des marchés publics, montage de dossier d'appel d'offres et de suivi-contrôle des chantiers.

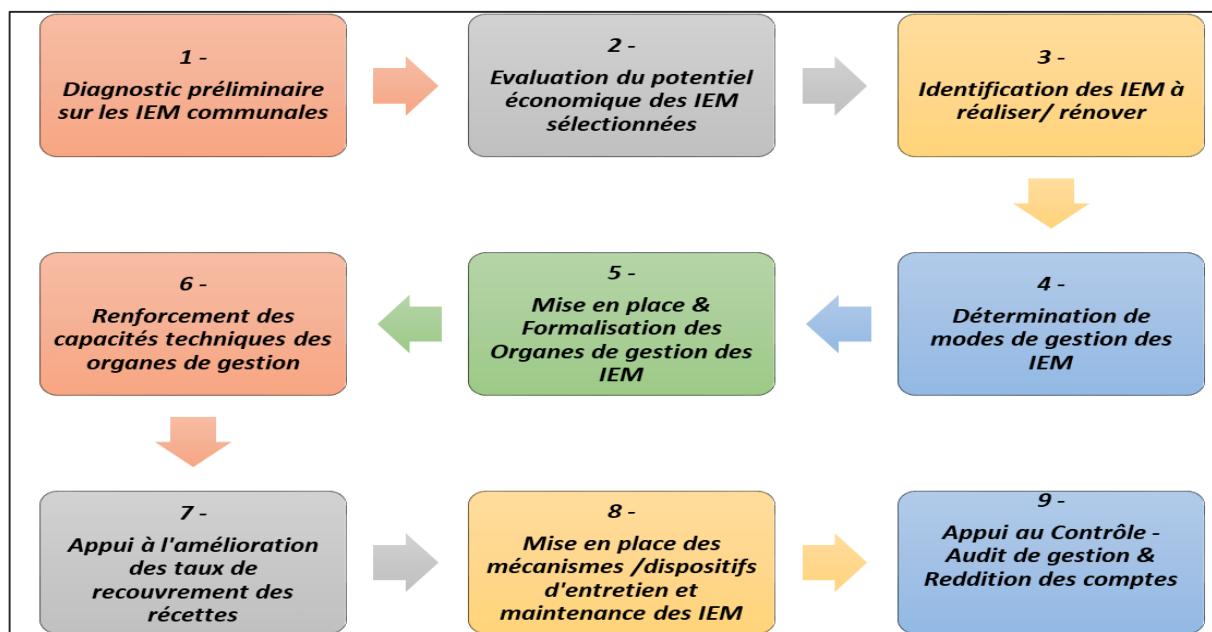


Figure 10: Démarche d'accompagnement des communes par le PDIEM en matière de gestion des IEM  
Source : Analyse des données de terrain

Pendant la phase 2 pour les nouvelles communes, aussi bien à Nikki, Péhunco, Glazoué et Bohicon, les modes de gestion des IEM ont été retenus de commun accord. Pour le marché à bétail de Nikki, le mode de gestion déléguée à un comité de gestion a été choisi tandis que les conseils communaux de Péhunco, Glazoué et Bohicon ont opté pour le modèle de la Régie autonome. Les incertitudes de départ notées au niveau de Bohicon par rapport à ce mode de gestion ont été levées et les nouvelles autorités municipales ont pris les dispositions nécessaires pour accélérer le processus de mise en place de la régie. Il reste que les études sur le potentiel économique des marchés et gares routières soient bouclées afin de permettre à ces mairies d'apprécier le niveau des revenus, les redevances à verser ainsi que de procéder à la fixation du niveau de taxation par type de services fournis par les IEM, qui sont toutes en cours de réalisation.

- ***Une disparité notée dans l'accroissement sensible des recettes issues de l'exploitation des IEM au sein des anciennes et nouvelles communes bénéficiaires***

L'analyse de l'évolution des recettes issues de l'exploitation des IEM au niveau des anciennes communes et des nouvelles communes montre un taux d'accroissement respectivement de **117,8% et -1,9%** entre la période avant PDIEM2 et la situation en juin 2020. Dans les communes de la première phase, les recettes issues de l'exploitation des IEM ont plus que doublés par rapport à leur niveau au cours de l'année 2017 considérée comme référence (212,9 millions contre environ 97,7 millions FCFA). En ce qui concerne les communes de la phase 2, les recettes ont connu une diminution de 1,9% entre l'année 2018 considérée comme référence et juin 2020 (78,9 millions contre 80,4 millions). De manière spécifique, les IEM de la phase 1 ont généré en moyenne des recettes annuelles entre 2017 et juin 2020 :

- ✿ 106 millions par an à Malanville contre 41 millions ;
- ✿ 40,4 millions par an à Gogounou contre 28,9 millions,
- ✿ 38,4 millions par an à Kalalé contre 6,9 millions,
- ✿ 26,9 millions par an à Tchaourou contre 20,4 millions, et,
- ✿ 695.000 francs CFA par an Sinendé contre 61.530 F CFA.

Les principales raisons de cette augmentation des recettes tiennent à l'amélioration du taux de collecte, le versement effectif de toutes les recettes collectées dans les caisses, la réduction des fuites de recettes tant en ce qui concerne les loyers des magasins que les droits de place quotidien. Ce qui dénote de l'efficacité de l'approche mise en œuvre par le PDIEM.

Dans les communes de la phase 2, hormis le marché à bétail de Nikki qui a enregistré une augmentation des recettes de 29%, les recettes ont accusé une baisse de -15% à Bohicon, de -10% à Glazoué et de -3% à Péhunco. Les raisons de cette diminution trouvent leurs explications dans le déplacement des usagers pour cause de travaux (Glazoué et Péhunco) ou la fermeture du parc à bus de Bohicon d'une part, mais également du fait de la pandémie de la COVID19 d'autre part. A ces dernières causes peut être aussi ajoutée la fermeture de la frontière du Nigéria qui a limité les transactions avec ce pays d'où proviennent les plus gros acheteurs de bétail.

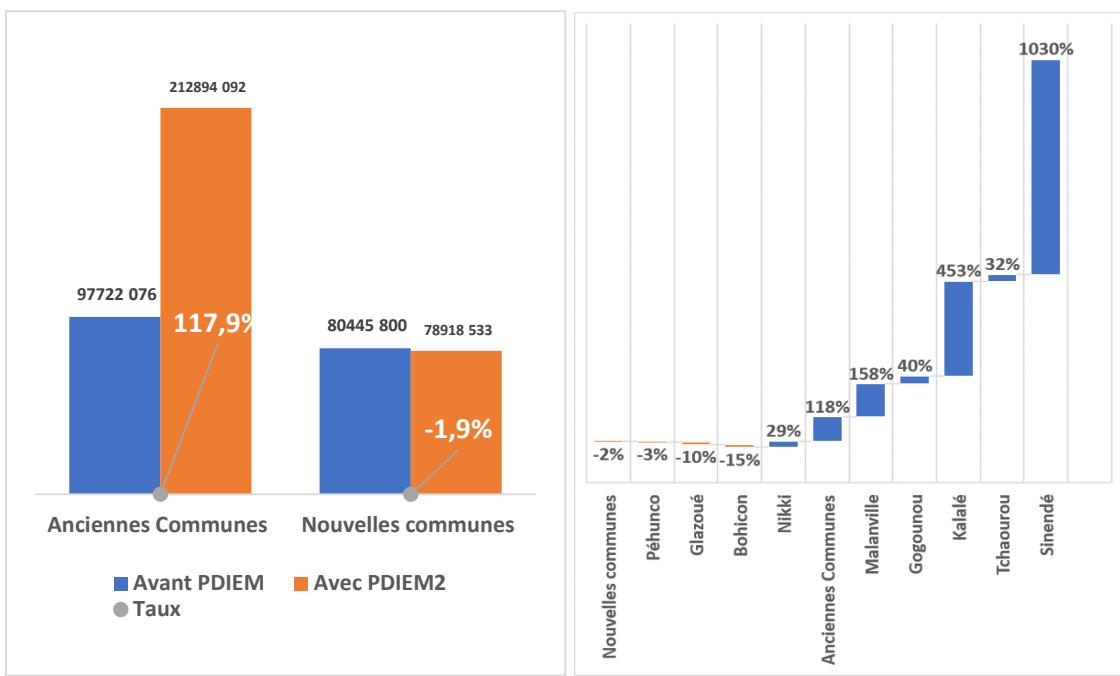


Figure 11: (G à D) Niveau d'accroissement des recettes avant et avec PDIEM & Taux d'accroissement moyen des recettes dans les communes entre 2016 et 2020

Source : Analyse des données de terrain

- **Une disparité notée dans la fonctionnalité des organes de gestion des IEM au sein des communes bénéficiaires**

Au niveau des anciennes communes, 5 sur 6 dispositifs de gestion mis en place sont opérationnels et assurent le fonctionnement régulier des IEM. C'est au niveau de Banikoara, que le comité de gestion du magasin nécessite une attention soutenue afin de le rendre plus efficace, notamment dès que les aménagements pour rendre le site plus accessible seront réalisés. Aussi, les divergences entre le comité de gestion du marché à bétail de Tchaourou et la Mairie méritent d'être aplanies pour plus d'efficience dans la gestion de marché.

Avec la désignation en cours des membres des Comités d'exploitation au niveau des régies autonomes des marchés de Bohicon, Péhunco et de Glazoué, on peut pronostiquer que les dispositions sont prises pour garantir un bon fonctionnement des organes de gestion de ces IEM. La bonne fonctionnalité des organes de gestion peut s'apprécier à travers les taux de recouvrement des recettes. A l'analyse du tableau 8 ci-après, on constate que pratiquement 100% des recettes prévisionnelles sont effectivement recouvrées tant au niveau des anciennes communes que dans les nouvelles communes d'intervention.

*Tableau 8: Taux de recouvrement des recettes au niveau de chaque IEM par rapport aux prévisions*

Communes	2019	Au 30 juin 2020
<b>Anciennes Communes</b>	<b>99%</b>	<b>69%</b>
Gogounou	96%	73%
Kalalé	97%	102%
Malanville	-	58%
Sinendé	200%	90%
Tchaourou	106%	98%
<b>Nouvelles communes</b>	<b>136%</b>	<b>95%</b>
Bohicon	160%	60%
Glazoué	-	86%
Nikki	-	129%
Péhunco	105%	99%

*Source : Analyse des données de terrain*

- **Une bonne fonctionnalité des dispositifs de collecte et de gestion des déchets au sein des communes bénéficiaires**

Il est de la responsabilité des organes de gestion d'assurer l'entretien des IEM, ainsi que la gestion des déchets. Pour ce faire, les dispositifs endogènes de collecte des déchets, à travers des équipes de femmes balayeuses, existent dans la plupart des communes. Ces femmes sont rémunérées par les organes de gestion, leur procurant ainsi des revenus réguliers.

Le PDIEM a entrepris la réalisation des études techniques visant à améliorer les dispositifs endogènes et à proposer une meilleure organisation de la collecte et de la gestion des déchets. L'amélioration visée concernera non seulement les IEM réalisées et/ou à réaliser, mais aussi la gestion des ordures au niveau de l'ensemble de la commune.

A cet effet, certaines communes comme Gogounou, Péhunco et Tchaourou ont entrepris de contractualiser avec des structures privées (ONG) pour la pré-collecte et le regroupement dans une décharge finale. Pour rendre plus opérationnel ce modèle, il importe que le PDIEM y apporte davantage de soutien en termes de coaching et d'accompagnement matériel et logistique.

*Tableau 9: Taux d'utilisation du fonds d'entretien des IEM par commune (juin 2020)*

Communes	Fonds constitués pour l'entretien des IEM (FCFA)			Taux d'utilisation du fonds d'entretien des IEM (%)
	Constitué	Utilisé	Disponible	
Gogounou	2 340 410	-	2 340 410	0%
Kalalé	5 096 349	540 000	4 556 349	11%
Sinendé	32 495	25 240	7 255	78%
Tchaourou	2 743 589	984 900	1 758 689	36%

*Source : Analyse des données de terrain*

L'analyse du tableau 9 ci-dessus permet de noter que la plupart des organes de gestion ont constitué des fonds dédiés à l'entretien des IEM avec des montants et des taux d'utilisation variables allant de 0% à Gogounou à 78% à Sinendé.

Il faut remarquer que les fonds dédiés à l'entretien du marché à bétail de Kalalé sont les plus importants. La situation à Malanville connaît quelques particularités, avec aussi bien le budget principal géré par la Mairie, que le budget annexe, géré par la RAGEMIM, qui contribuent aux frais d'entretien.

Les données de Malanville recueillies au niveau de la RAGEMIM font état d'un budget principal et d'un budget annexe, dont les dotations correspondent respectivement à 63% et 37% des recettes recouvrées. De ce budget annexe, la RAGEMIM affecte l'équivalent de 7% à l'entretien, l'assainissement et la réhabilitation des équipements (cf. figure 10). Au niveau du budget principal également 5% des recettes recouvrées sont destinés à l'entretien du patrimoine communal. Les deux rubriques cumulées pour l'exercice 2020 s'élèvent à juin-2020 à plus de 7 millions (respectivement 4,08 millions au niveau du budget annexe et 2,92 millions au niveau du budget principal), représentant 12% des recettes recouvrées.

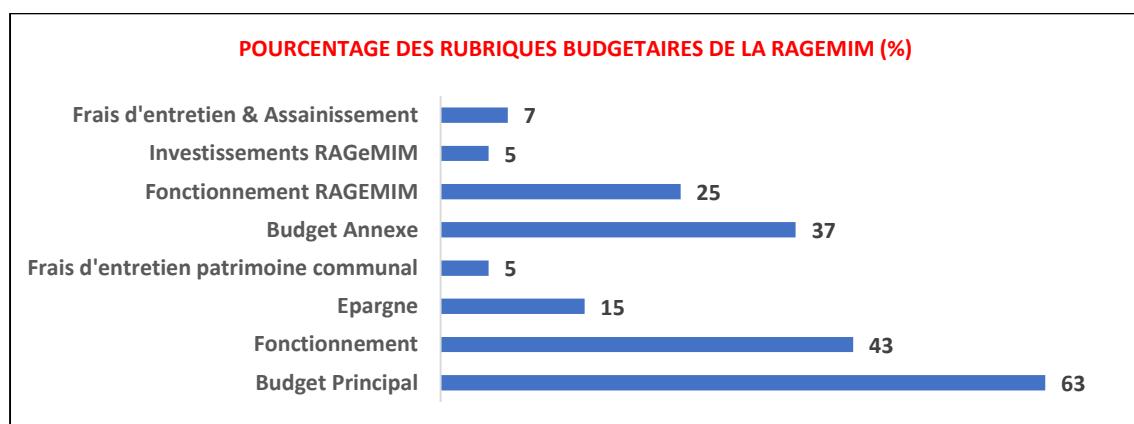


Figure 12: Part destinée aux frais d'entretien et d'assainissement à Malanville (budgets principal et annexe)  
Source : Analyse des données de terrain

L'appui du PDIEM a la propension de garantir l'entretien et la maintenance des IEM avec des mécanismes éprouvés de mobilisation et d'affectation des ressources financières suffisantes pour assurer la pérennisation des IEM réalisées.

Aussi, l'appui du PDIEM à la maîtrise d'ouvrage communale selon une approche participative de réalisation des IEM, a permis la construction d'une relation de confiance, qui est la base pour le renforcement des capacités de la commune en matière de gouvernance redevable et de fiscalité. Sur cette thématique, la synergie recherchée par PDIEM avec ASGOL n'a pas produit les effets escomptés.

- ***Une bonne gestion et régulation des marchés à bétail au sein des communes bénéficiaires***

Au regard des expériences de Gogounou, Kalalé, Nikki et Tchaourou, la délégation par la Mairie de la gestion d'un marché à bétail à un organe distinct, est un processus itératif aux multiples rebondissements. Les intérêts économiques des opérateurs privés, très souvent à l'origine de la création du marché, se confrontent au cadre légal de la décentralisation qui transfert la compétence de gestion des IEM aux communes.

Pour contribuer à une régulation nationale, le PDIEM sous l'égide du MDGL, a initié depuis mai 2020 une étude nationale sur le fonctionnement et les modalités de gestion des marchés à bétail. En partant d'un diagnostic des marchés à bétail, l'étude a pour objectif d'informer un processus de réglementation nationale, par exemple à travers un arrêté interministériel.

L'existence d'un tel cadre légal devrait permettre aux communes d'amener, voire de contraindre, les parties prenantes à convenir et à appliquer une répartition des rôles et responsabilités dans la gestion du marché à bétail, ainsi que des règles de gestion relatives à la tarification (impôt et taxes), et la répartition de recettes.

Ainsi, même si la pertinence de l'étude est à saluer, et la finalisation du livrable par les consultants très attendue au regard du long temps déjà pris, la mission d'évaluation recommande (i) un processus inclusif avec toutes les parties prenantes pour la validation du rapport d'étude et (ii) la vision d'un cadre réglementaire flexible et non rigide.

Par ailleurs, en termes de durabilité, la flexibilité du cadre réglementaire devrait permettre aux parties prenantes locales d'identifier des options et des marges de manœuvre nécessaires pour s'engager sur un accord acceptable par tous. Pour un résultat durable, car compris et accepté par toutes les parties prenantes, il est nécessaire de procéder par une intermédiation patiente, neutre et en équidistance des parties.

#### 2.4.3. Effets induits à mi-parcours concernant l'outcome 3 : Développement de l'entrepreneuriat local et valorisation de matériaux locaux

- ***Une dynamique émergente dans le secteur des BTC et de la construction en ML***

L'une des images fortes inscrites par le PDIEM dans la conscience populaire au niveau des communes d'intervention et même à l'échelle nationale, est qu'on peut réaliser des ouvrages d'une extrême beauté avec des ML. Les clichés qui identifiaient les briques en terre avec pauvreté, ont été inversés au point où on considère de plus en plus, à tort ou à raison, que la construction en Briques en Terre Comprimée (BTC) traduit une certaine aisance financière.

La phase 1 a permis l'établissement d'un répertoire avec les personnes (h, f) formées en matière de ML : artisans, ingénieurs, architectes et 14 entreprises de production de BTC, sélectionnées à travers un processus ouvert. Cependant, les résultats de la phase 1 de PDIEM ont permis de déceler des insuffisances en matière de production des BTC et de construction avec des ML (malfaçons et manque de compétences de certains techniciens, dont les maîtres d'oeuvres).

Pour réduire les risques, la phase 2 a entrepris une stratégie de renforcement des capacités à travers des formations en vue de constituer un vivier de compétences : maîtres d'oeuvres (architectes), techniciens, contrôleurs, artisans, etc., en majorité hommes et jeunes. A leur attention, une formation de 6 semaines a été organisée à l'École d'Architecture et d'Urbanisme à Lomé, ainsi qu'à l'École Polytechnique d'Abomey Calavi (EPAC). Des formations *in situ* d'un millier d'artisans (hommes et femmes) ont aussi été organisées sur tous les sites d'intervention de PDIEM.

La formation de plus d'une centaine d'artisans en ML au cours de la phase 2 du programme a permis de rendre disponible l'expertise nécessaire au développement du secteur de construction en ML dans toutes les communes du PDIEM.

Près d'une quarantaine d'entreprises de tailles différentes, ont été créées et formalisées par des promoteurs formés par le PDIEM impliquant une large gamme de métiers : des groupements des femmes concasseuses de pierres, des entreprises de fabrication des BTC et des entreprises de construction spécialisées en ML. Pour la conception et l'encadrement de la construction, des

techniciens, ingénieurs et architectes ont été renforcés. L'objectif est qu'ils soient capables d'élaborer des APS/APD/DAO de qualité dans des délais raisonnables et d'assurer le suivi-contrôle des travaux aboutissant à des IEM avec un bon rapport prix/qualité.

La deuxième phase a consacré la mise en apprentissage des acteurs formés pour leur offrir la possibilité d'intégrer la théorie à la pratique. Pour ce faire, l'implication des artisans, ingénieurs, architectes et techniciens supérieurs formés a été exigée aux entreprises de construction, ainsi qu'aux bureaux d'ingénieur et d'architecture.

Le PDIEM a également apporté un appui au Centre de Formation Artisanal de Kandi (CEFAK), lui permettant de délivrer des formations spécifiques en fabrication de BTC et en techniques de construction à base de ML. Les capacités pédagogiques de l'EPAC et de l'École Normale Supérieur de Travaux Publics (ENSTP) ont été renforcées par la formation des formateurs de ces instituts qui sont désormais engagés pour le développement d'un programme spécifique de formation sur les ML dans les curricula de formation de leurs apprenants.

En fin décembre 2020, environ 120 emplois ont été créés sur un objectif de 1500 en fin de programme. Cela est essentiellement dû au fait du non-démarrage des travaux de construction qui permettront de réaliser cet objectif.

- ***Une valorisation des matériaux locaux dans la réalisation des IEM***

Le PDIEM a permis d'identifier dans l'ensemble des communes d'intervention des sources d'approvisionnement en matériaux locaux de bonne qualité pour la fabrication des BTC accessibles. Ces sites ont fait l'objet d'autorisation d'exploitation par les mairies.

Aussi, les compétences des GTPE des femmes ont été améliorées dans la production des graviers de qualité grâce aux techniques de tri pour un meilleur calibrage. La réalisation de l'étude comparative (en cours depuis mai 2020) sur les modes de construction des ouvrages en BTC et avec des ML et la construction en matériaux conventionnels en cours devra permettre d'établir des normes et référentiels précis, y compris une analyse intégrée des coûts/bénéfices (solidité, durée de vie et besoins d'entretien) pour davantage convaincre à l'utilisation des matériaux locaux à une plus grande échelle.

L'une des contraintes relevées par certains acteurs est la cherté des équipements pour la confection des BTC. Pour répondre à ce défi, non seulement le PDIEM s'est engagé à faciliter l'acquisition des équipements à un certain nombre d'entreprises, mais il a également entrepris l'accompagnement des ateliers spécialisés (La COBEMAG, Liwetari, le Collège Privé Don Bosco, le groupement BAT2ECO, et les écoles entreprises Forge Moderne du Bénin et centres de formation Maintenance Industrielle Génie Mécanique) pour la réalisation des presses tropicalisées.

Toutes ces actions ont la propension de contribuer à terme à une meilleure valorisation des ML dans la réalisation des IEM au Bénin et ce sera à l'actif du PDIEM.

- ***Amélioration du plaidoyer en faveur de la demande pour les ML dans la réalisation des IEM***

Pour la promotion de la demande, des effets (d'entraînement) sont attendus de (i) la construction en ML des IEM ; (ii) l'élaboration en cours d'un manuel de maintenance des IEM et d'un référentiel national des matériaux locaux ; (iii) l'étude comparative susmentionnée sur les coûts-bénéfices entre

ML et matériaux conventionnels ; (iv) l’élaboration en cours des plans types d’ouvrages sectoriels aux modes de construction en matériaux locaux et (v) des échanges d’expertises avec des projets d’État sur les logements en matériaux locaux.

La plupart de ces activités se font en collaboration avec le MCVDD. Il est déjà encourageant de constater l’intérêt que suscite le PDIEM pour la construction avec des ML auprès d’autres communes (Ouidah, Porto Novo) et des institutions et partenaires, tel que l’ANCB, les Préfectures de l’Alibori et du Borgou et le CRS.

Le PDIEM facilite, à un rythme irrégulier, les rencontres d’un Groupe d’échange sur la Promotion des Matériaux Locaux centré sur le leadership de l’architecte-Conseils M. GONÇALVES, et composé d’architectes, d’entrepreneurs, et des représentants de ANCB, MECVDDMCVDD, MESFTP, Université Abomey Calavi, et de l’EPAC, de l’ENSTP et autres personnes ressources.

C’est une initiative informelle qui permet de mener des réflexions stratégiques sur les aspects les plus importants à mettre en exergue dans le lobbying auprès des autorités pour accroître le nombre de réalisations des IEM en matériaux locaux dans les programmes d’investissement publics.

Dans ce cadre, il est important de relever l’existence de Décret N° 2005-482, du 4 Août 2005, portant prise en compte des matériaux locaux dans les constructions publiques. Ce décret n’est pas encore doté de décrets d’arrêtés d’application, à défaut d’être une priorité nationale, selon certains interlocuteurs.

La mission d’évaluation relève par ailleurs l’existence d’une association des fabricants des ML depuis 2016/17 et d’un Cadre National de Concertation pour la Promotion de l’Enseignement et de la Formation Technique et Professionnelle au niveau du METP. Les missions de ce cadre sont en cohérence avec les objectifs poursuivis par le Groupe d’échange sur la promotion des ML. Ainsi, ce cadre pourrait servir de levier pour une mise à l’échelle de la formation des cadres et techniciens spécialisés en construction à base de ML.

La mission d’évaluation recommande que les actions du groupe de réflexion soient ancrées dans les initiatives existantes au niveau du Ministère de l’Enseignement Technique et Professionnel (METP) et celle engagées par la Direction de l’Habitat et de la Promotion des Matériaux Locaux du Ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable (MCVDD). Toutefois, il revient au PDIEM2 d’analyser la faisabilité de cette recommandation.

- ***Faible utilisation de l’énergie verte dans l’exploitation des IEM***

Il est prévu qu’au moins 1/3 de l’énergie nécessaire au fonctionnement de toutes les infrastructures construites / rénovées provienne d’énergie renouvelable (solaire, hydraulique etc.). Cependant, il faut reconnaître qu’en dehors des lampadaires solaires utilisés pour l’éclairage au niveau des IEM réalisés, les usagers des marchés de Malanville sont tenus de se raccorder au réseau électrique de la SBEE pour l’alimentation en énergie de leurs boutiques et hangars.

La mission recommande donc que des progrès soient faits dans ce domaine pour s’assurer de l’utilisation par les usagers des différentes IEM des sources d’énergies vertes.

*Encadré 4: Ce qu'il faut retenir des effets induits à mi-parcours par la mise en œuvre du PDIEM2 concernant les outcomes 1, 2 & 3*

La mission fait remarquer que pour les effets 1 et 3, les constats et les analyses ont été faits à un niveau supra-communal, car portant essentiellement sur les processus de passation de marché, de construction d'une part et sur le développement de l'offre et de la demande dans le secteur BTP avec des ML d'autre part.

**Au total, le PDIEM a eu un impact positif sur la gouvernance des finances locales et la dynamisation de l'économie locale.** Le programme a soutenu des actions de formation qui ont permis aux services techniques des communes d'accroître leurs capacités en matière de contrôle et de suivi des réalisations d'IEM d'une part et d'autre part de rendre localement disponibles les compétences nécessaires à la réalisation des IEM en ML. En revanche, pour l'effet 2, des diagnostics succincts ont été faits sur la base de la situation par commune de la gestion des IEM par les organes.

Certes, le caractère durable de ces changements ne souffre d'aucun doute, il importe cependant qu'un suivi périodique de proximité soit fait pour garantir leur pérennité.

La mission recommande en outre qu'en vue de la capitalisation des acquis du PDIEM2, que l'équipe technique de la SNV ainsi que les différentes parties prenantes, s'évertuent à élaborer des notes synoptiques retracant les principaux effets positifs et/ou négatifs ressortant de la mise en œuvre du programme. Ce préalable aura pour mérite d'enrichir fortement les acquis du PDIEM2 à l'issue des interventions.

## 2.5. *Effets spécifiques induits à mi-parcours par le PDIEM2 au sein des communes bénéficiaires*

L'équipe de consultant a également relevés des effets du PDIEM2 au niveau des communes bénéficiaires pris individuellement et qu'il convient de mettre en lumière.

### 2.5.1. Effets induits à mi-parcours par le PDIEM2 dans la Commune de Malanville

L'appui à la gestion du marché international de Malanville a porté sur la mise en place d'une Régie Autonome de Gestion du Marché International de Malanville (RAGEMiM), dotée d'une autonomie financière. La RAGEMiM étant un service délégué directe de la Mairie, son budget est annexé à celui de la commune.

Afin de s'assurer de l'alignement sur le cadre légal, le PDIEM2 a développé une étroite collaboration avec le MEF et la CONAFIL, débouchant sur la prise d'un arrêté interministériel en juin 2019. Cette collaboration a aussi donné lieu à la prise d'un acte fixant la répartition des recettes collectées au niveau de la régie. La gestion des conflits fait partie des attributions de la RAGEMiM, notamment au niveau de son conseil d'exploitation, dans lequel sont représentés les autorités communales, l'intercommunalité APIDA, les usagers et la Chambre du Commerce et de l'Industrie du Bénin. La RAGEMiM est devenue un modèle de gestion et suscite l'intérêt d'autres communes bénéficiaires du programme PDIEM2 (Glazoué, Péhunco, Bohicon) et aussi ailleurs.

En 2019 le programme a réalisé un « Recueil des textes réglementaires organisant la gestion des régies locales et complétant les chapitres et lignes du budget des communes», avec l'appui financier de la Coopération Suisse et technique du MEF et du MDGL (CONAFIL).

La poursuite de la modernisation et la recherche de l'efficacité du RAGEMiM a débouché sur la digitalisation du système de recouvrement des taxes et impôts, dont une version pilote a été mise en place en décembre 2020. A travers une application Android, développée par un prestataire privé, des données sur les différents contribuables sont digitalisées, ainsi que leur situation fiscale. Les données

relatives au recouvrement des recettes sont collectées avec des tablettes, agrégées et rendues disponibles sur un serveur et dans le cloud, pour le moment sans l'approbation du MEF.

Les recommandations de la mission d'évaluation se résument en deux points que sont :

- **La reproductibilité** : Une note méthodologique existe pour l'accompagnement du processus de mise en place d'une régie autonome, et précise les étapes et les responsabilités des acteurs. Cela est un acquis important du PDIEM et mérite d'être considéré comme un élément de capitalisation, à développer sur le fond et la forme par une capitalisation du processus.
- **La Cohérence et la pérennisation des acquis** : pour l'institutionnalisation de la digitalisation du système de recouvrement à Malanville, la poursuite d'une étroite collaboration s'avère nécessaire avec le MEF afin que les directives en matière d'orthodoxie du Ministère des finances / Trésor soient respectées pour sécuriser les finances publiques et qu'une coexistence des systèmes de recouvrement soit évitée.



#### 2.5.2. Effets induits à mi-parcours par le PDIEM2 dans la Commune de Banikoara

Le PDIEM a réalisé la construction d'un magasin multifonctionnel en matériaux locaux avec pour finalité la lutte contre l'insécurité alimentaire à travers la pratique du warrantage au profit des membres de l'Union Communale des Groupements de Femmes (UCGF) qui en assure la gestion déléguée.

La mission a constaté que les flux financiers dégagés par l'exploitation de l'IEM n'arrivent pas à couvrir les charges de fonctionnement et de maintenance, au point où la mairie est obligée de subventionner le fonctionnement du comité de gestion. En effet, l'opération de warrantage démarrée en 2018 s'étant soldé par des pertes, les femmes n'ont plus voulu réitérer cette expérience mettant ainsi à mal les capacités de mobilisation des ressources au niveau de ce magasin. Actuellement les locaux sont utilisés pour le stockage des engrains de la SODECO qui loue temporairement le magasin. Le gestionnaire du magasin a démissionné et est partie avec une bonne partie des informations de gestion, au point où le comité de gestion n'est pas véritablement en mesure d'assurer le suivi des opérations.

L'accès au magasin est difficile par temps de pluies limitant les possibilités d'exploitation du magasin en cette période. Les travaux complémentaires à savoir : l'aménagement complémentaire de la voie

d'accès au site du magasin ; l'aménagement de la cour intérieure du domaine avec réhabilitation des ouvrages d'assainissement ; les travaux confortatifs sur le magasin de stockage et la construction d'un local technique qui devraient permettre d'améliorer l'accès et faciliter les manœuvres pour les camions à l'entrée du magasin n'ont pas véritablement démarrés. Le niveau d'entretien et d'assainissement du magasin laisse à désirer.

Le magasin multifonctionnel de Banikoara est une opportunité pour les femmes pour diversifier leur revenu à travers le stockage des divers produits agricoles, il est bien situé aux abords d'une voie bitumée (100m du goudron).

Pour mieux valoriser cette IEM, la mission recommande de renforcer les capacités techniques et managériales des membres du comité de gestion en leur mettant à disposition une ressource humaine qualifiée pour assurer la gestion du magasin. La responsabilité de la mairie est importante pour la viabilité de cette infrastructure. La mission suggère que le PDIEM prenne les mesures appropriées pour appuyer le comité de gestion et la mairie de Banikoara dans la mise en valeur effective de ce magasin dès lors que les travaux complémentaires seront réalisés, dans le cas contraire, il peut être envisagé d'expérimenter un autre mode de gestion en mettant l'infrastructure en affermage.

#### 2.5.3. Effets induits à mi-parcours par le PDIEM2 dans la Commune de Gogounou

Réalisé au cours de la phase 1 du PDIEM, le marché à bétail (MàB) de Gogounou perçu comme un «porte-bonheur» de la commune aussi bien par les usagers et que par les autorités communales : en effet “la renommée de ce marché a dépassé les frontières nationales au point où les gens viennent de partout pour voir et visiter ce que nous faisons” dira le nouveau maire). Ce marché a une longue histoire d'accompagnement aussi bien de la part de la coopération française, de l'USAID que de la DDC. Mais, c'est définitivement la construction en ML et le mode d'organisation impulsés par le PDIEM qui ont permis de donner à ce marché l'essor qui fait la fierté de tous aujourd'hui. Indéniablement, le marché à bétail de Gogounou est un véritable levier de développement de la commune non seulement en raison des flux de bovins qui y sont vendus mais aussi en termes de développement d'activités connexes induites (Restauration, Hôtellerie, commerce de moto etc.).

Le mode de gestion déléguee a été retenu par les acteurs avec une répartition de 50% pour la mairie et 50% pour le comité de gestion. Les taxes collectées en plus des ressources complémentaires de la mairie, ont permis aussi bien à la mairie et au comité de gestion de financer la construction d'autres équipements marchands et sociaux tels que des hangars (4) un bloc sanitaire (Sori) des boutiques (2 modules de 5) et des classes dans les écoles (9).

L'hygiène et l'assainissement du marché à bétail sont assurés par un groupement de femmes représenté dans le comité de gestion. La mairie s'était engagée dans un partenariat avec l'Université de Parakou pour la transformation des déchets en biogaz qui malheureusement n'a plus été concrétisé. Les travaux complémentaires qui doivent être réalisés au cours de cette 2e phase n'ont pas encore démarré, le dispositif de collecte des informations est bien opérationnel et permet de disposer en temps réel des données chiffrées sur l'ensemble des transactions opérées.

La mission a noté un bon taux de recouvrement des recettes au niveau du marché à bétail de Gogounou permettant le réinvestissement des recettes aussi bien pour l'entretien que pour la réalisation de nouvelles IEM comme stipulé au niveau des points précédemment abordés. Toutes les

couches sociales bénéficient des effets du marché allant des femmes, les jeunes, les commerçants, les éleveurs.

L'une des craintes majeures exprimées par la mairie ainsi que les membres du Comité de gestion est le déplacement des animaux vers la zone méridionale du pays en raison de la dégradation des pâturages naturels et l'envahissement des champs dans les espaces antérieurs réservés au pâturage. Cela appelle à une concertation avec les autres programmes de la DDC pour garantir l'accessibilité par des couloirs de passage, la disponibilité des points d'eaux et de pâturages afin de maintenir les troupeaux dans la commune. La fluctuation du Naira constitue une menace pour la fréquentation du marché par les commerçants nigérians qui représentent une forte proportion des acheteurs de bétail.

Un appui à la mairie pour la mise en œuvre de son Schéma Directeur d'Aménagement du Territoire (SDAT) de la commune pourrait améliorer la fréquentation du M&B de Gogounou. Aussi, le démarrage du Programme de Sédentarisation de l'Elevage (PROSER) en cours d'élaboration qui prévoit la mise en place d'un Campement de près de 10.000 hectares constitue une opportunité pour la valorisation du M&B de Gogounou.

#### 2.5.4. Effets induits à mi-parcours par le PDIEM2 dans la Commune de Nikki/Ouenra

Le marché à bétail de Ouenra à Nikki qui est en instance de densification et de rénovation, est un marché autogéré. Le site est un marché construit par l'African Development Foundation (ADF). Les activités de PDIEM au moment de la collecte des données de cette évaluation se limitaient encore au processus de mise en route, d'information des acteurs de la mairie et de formation des techniciens de la mairie sur la maîtrise d'ouvrage, d'une part, de sensibilisation et de mobilisation des populations bénéficiaires en vue de leur adhésion au programme.

L'approche participative adoptée par PDIEM postule l'existence dans les communes bénéficiaires de ressources et de potentiel pour un changement social qualitatif déterminé et porté par les actrices et acteurs locaux. Ce postulat a permis de prévoir l'utilisation de matériaux locaux, d'impliquer des structures intra-communautaires pour le gerbage des terres pour la production des BTC et la réalisation des ouvrages, etc.

Toutefois, il convient de reconnaître ici plus qu'ailleurs que la construction en ML demande des activités additionnelles parfois coûteuses comme l'identification des carrières de terre qualifiée, le gerbage et la production des BTC d'une part, et d'autre part des incertitudes quant à l'issue des processus de passation des marchés qui peuvent se révéler infructueux plombant du coût les délais opérationnels.

La mission a tout de même constaté l'existence d'une bonne dynamique entre les acteurs. La rénovation et la réorganisation de ce marché sera un atout indéniable pour la commune et impactera positivement en termes d'amélioration de l'assiette fiscale et de renforcement des capacités des



*Figure 13 - Images du marché à bétail de Ouenra - Nikki*

ressources humaines.

#### 2.5.5. Effets induits à mi-parcours par le PDIEM2 dans la Commune de Kalalé/Derassi

Le marché à bétail de Derassi à Kalalé est fonctionnel. PDIEM2 a financé la réalisation de magasins, de clôture, de bâtiment administratif, de parc, de salles d'hébergement rénovées et complétées, d'une infrastructure sanitaire et de restaurants, etc. L'existence d'étude de référence au sein de la commune sur le recouvrement des taxes, a permis d'apprécier l'amélioration des recettes après la réalisation du marché qui est perçu comme le poumon de la commune de Kalalé.

Il est toutefois à noter que la non-utilisation par la mairie des artisans formés révèle une faible capacité de la mairie à gérer les ressources humaines formées par PDIEM.

Par contre, il existe une dynamique autour des BTC liée à l'organisation interne des opérateurs économiques et des leaders politiques de la commune qui mettent les presses à la disposition de la jeunesse.

La maîtrise de l'assiette fiscale est une préoccupation majeure des autorités communales qui comptent sur le rattrapage du retard par PDIEM et les plaidoyers auprès des autorités des ministères et institutions étatiques en vue de l'adoption des constructions en BTC pour que d'autres IEM et bâtiments administratifs en ML soient réalisées. Le marché souffre des problèmes d'accès du bétail faute de couloirs de passage.

#### 2.5.6. Effets induits à mi-parcours par le PDIEM2 dans la Commune de Sinendé/Fô Bouré

Le magasin multifonctionnel de Fô-Bouré a été mis en service en février 2017 pendant la phase 1 du PDIEM. La mission a noté qu'aussi bien la mairie que les membres du comité de gestion sont tous satisfaits des impacts du PDIEM dans leur commune. Le Magasin multifonctionnel est exploité suivant trois modes d'utilisation et est donc dimensionné en conséquence en 3 compartiments : un pour le

warrantage, un pour le stockage et un pour la commercialisation. Le magasin a permis de maîtriser les flux / mouvements des produits et de collecter la Taxe de Développement Locale (TDL).

La gestion du magasin est déléguée à l'Union Communale des Femmes sur la base d'une convention. Les Bilans d'exploitation sont établis chaque année en fin de campagne ; le Comité de gestion perçoit les frais de stockage et la mairie perçoit la TDL. Les recettes sont des fonds propres de la commune qui sont réinvestis pour l'entretien et la réparation des IEM. La clé de répartition est établie comme suit : Comité de gestion (60%) et la Mairie (40%) dont Entretien (5% des 40% de la Mairie).

L'expérience du warrantage n'a pas été concluante depuis 2018 ce qui a compromis la confiance des femmes à réitérer l'initiative.

Les travaux de réfection faisant partie de la phase 2 du projet n'ont pas encore démarrés. Le dispositif de collecte des informations pour alimenter la base de données du PDIEM fonctionne normalement et permet de suivre les recettes et les flux de marchandises.

La mission d'évaluation note que l'existence du magasin et son positionnement géographique sont un avantage potentiel pour les femmes dans l'accroissement de leurs revenus surtout avec le projet de bitumage annoncé de la route Sinendé-Guessou-Sud qui fluidifierait la circulation des personnes et des biens sur cet axe routier.

On note ici également une forte volonté des autorités communales pour soutenir les activités économiques des femmes. La mission recommande que les membres du comité de gestion soient suffisamment recyclés pour mieux assumer leur responsabilité et mieux assurer la gestion du magasin construit.

Aussi, la mission suggère que le PDIEM2 entreprenne des démarches spécifiques avec les ATDA, les programmes de la DDC ou autres projets partenaires afin que des initiatives de warrantage soient entreprises avec professionnalisme en identifiant une institution de microfinance qui pourrait accompagner les femmes dans l'obtention de crédit.

En ce qui concerne l'IEM même, la mission recommande que le PDIEM procède dans les meilleurs délais aux corrections sur le mur de la clôture et améliorer le drainage des eaux de ruissellement derrière le magasin.

#### 2.5.7. Effets induits à mi-parcours par le PDIEM2 dans la Commune de Péhunco

La mise en œuvre des activités du PDIEM2 à Péhunco suit son cours normal. La plupart des formations et activités de renforcement des capacités des acteurs clés sont réalisées. Le site d'implantation des ouvrages du marché est libéré et nettoyé. Les travaux de gerbage sont terminés. Trois entreprises ont été sélectionnées pour la production de BTC qui est actuellement en cours. L'étude sur les potentialités fiscales des IEM de Péhunco est également en cours. L'étude sur les modalités de gestion des déchets a été réalisée et le rapport a été validé par la commune et les acteurs. Le rapport sur le mode de gestion des déchets a été réalisé.

La mission a noté un engagement fort des autorités communales pour le programme. Le dédommagement et le recasement des populations déplacées constituent un avantage pour l'acceptation sociale de projet. La mobilisation et disponibilité de la contrepartie du financement par la mairie est très appréciable.

Il existe des acteurs de la société civile organisés qui participent au contrôle citoyen. Le projet de bitumage de la route Kérou-Péhunco Djougou constituera un élément fort pour la viabilisation financière des investissements du fait de l'amélioration de l'accessibilité au marché. Il est fort à craindre que le processus de construction soit perturbé avec la promesse par le gouvernement de la construction du marché de Péhunco à l'image de celui de Glazoué

La mission recommande de ne pas attendre la fin de la construction avant d'enclencher le renforcement des capacités des membres du CE/UTGR. Il sied également de mettre l'accent sur le partage des expériences et les visites d'échanges dans les anciennes communes notamment Malanville permettre à la nouvelle équipe qui sera mise en place de s'imprégnier des missions qui les attendent.

La mission suggère aussi que des efforts soient faits de part et d'autre pour renforcer la communication entre l'équipe du PDIEM2, la mairie et le conseil communal. Il faudra également finaliser le processus de sélection des maîtres d'œuvre pour accélérer les travaux de construction. Par ailleurs, la mission recommande d'anticiper sur les arrangements et compromis possibles afin de prévenir le risque de perturbation du processus par une décision fort probable du gouvernement de reconstruire le marché à l'image de Glazoué.

#### 2.5.8. Effets induits à mi-parcours par le PDIEM2 dans la Commune de Tchaourou

Le comité de gestion (COGES), connu sous le nom de l'Association Locale de Gestion du Marché à Bétail (ALGMB) de Tchaourou a convenu avec la Mairie de Tchaourou leurs rôles et responsabilités dans un protocole de collaboration. Cependant, force est de constater que la réalité s'écarte des dispositions du protocole, notamment en ce qui concerne la répartition des recettes recouvrées. Il se trouve qu'en dehors du cadre formel, l'association informelle des témoins (intermédiaires) perçoit 1 000 FCFA sur les 2 000 FCFA de recettes de la vente des tickets aux vendeurs et acheteurs de bovins. En revanche, la Mairie et le COGES perçoivent chacun 500 FCFA par bovin vendu. La mission d'évaluation a constaté que cette situation est sensible et conflictuelle. En outre, à cause des tensions politiques, ces facteurs ont été la raison pour PDIEM de temporiser les travaux de construction des ouvrages confortatifs. Aussi, PDIEM a suspendu l'appui au COGES, dans l'attente d'une stabilisation de la situation conflictuelle avec la nouvelle équipe d'élus et le nouveau SG à la Mairie.

En termes d'acquis, d'après les responsables de la Mairie et les membres du COGES, la mise en place en 2017 de l'organe de gestion multi-acteurs du marché à bétail, a permis de structurer le modèle de gestion du marché et d'augmenter le niveau de recouvrement de recettes. Sur la période de 2016 à 2020, le nombre de gros ruminants (bovins) vendus par mois fluctue autour de 1 000 têtes de bovins, pour un total annuel de 12 268 gros ruminants en 2020. Les données du COGES et du PDIEM montrent que les recettes recouvrées sur le marché ont augmenté d'environ 20 à 30%, en comparant les données de 2016 (avant la mise en place du COGES) à celles de 2018, pour un nombre de gros ruminants vendus sensiblement identiques (autour de 12 000 têtes). Les taxes sur la vente des bovins représentent 80 à 90% des recettes annuelles du marché, dont le total (toute source de recettes confondue) en 2020 se chiffre à 25 344 725 FCFA. De ce montant, 21% est affecté à la Mairie de Tchaourou, soit 5 385 100 FCFA (sources COGES et PDIEM), alors que, à titre de comparaison, les Mairies de Gogounou, Kalalé et Nikki perçoivent un peu plus : entre 24 à 28% des recettes.

La mise en place d'un organe de gestion sur le marché à bétail de Tchaourou a structuré davantage sa gestion, perceptible par une augmentation du recouvrement de recettes d'environ 20 à 30%, toute

chose égale par ailleurs. Cependant, la convention établie entre les parties prenantes n'est pas appliquée. Environ 50% des recettes vont vers l'influente association des témoins (une association informelle), qui n'est pas une partie prenante officielle de la convention.

Par ailleurs, la mission d'évaluation a constaté que les termes de la convention sont très détaillés, ce qui peut compliquer son appropriation par les acteurs. Il se trouve aussi qu'il s'agit déjà d'une 2<sup>ème</sup> version de convention venue remplacée la première jugée caduque. Malgré cela, les intermédiaires continuent d'imposer leur loi et c'est pour régler ces problèmes qui tournent autour de la répartition des recettes que le PDIEM a commandité une étude à envergure nationale qui débouchera sur la mise en place d'un cadre règlementaire pour la gestion des marchés à bétails au Bénin.

Aussi, l'avant-projet d'arrêté interministériel a été signé par 4 ministres (MAEP, MEF, MDGL et MISP) et a été validé le 26 février 2021. La prise de cet arrêté interministériel changera le schéma institutionnel pour la gestion des marchés à bétail au Bénin et cadrera la répartition des recettes entre acteurs. Le processus suit son cours protocolé.

#### 2.5.9. Effets induits à mi-parcours par le PDIEM2 dans la Commune de Glazoué

Le marché international de Glazoué, est connu pour l'importance du commerce des céréales et des ignames. Il dessert le Nigeria, le Togo et le Niger par des véhicules qui sont de passage, en plus des centres urbains du Bénin. Le marché génère entre 170 à 180 000 000 FCFA de recettes annuelles, seulement à partir des taxes sur les étals de marché (« droit de place »). Ces recettes représentent environ 15% du [budget communal de 2018, estimé à 1,2 milliards FCFA](#). La commune de Glazoué compte aussi 2 marchés secondaires d'une certaine importance.

Pour la réalisation des travaux du nouveau marché, les usagers ont été relocalisé sur un autre site, qui a été rendu disponible par la Mairie, avec l'appui de l'ACVDT. Les usagers y ont pris en charge le nettoyage et la construction des hangars. Les taxes d'étals n'y sont pas recouvrées actuellement.

Les travaux dirigés par le maître d'œuvre de l'ACVDT ont commencé en juin 2020. La pandémie COVID-19 a ralenti toutes les activités au niveau de la Mairie, y compris celle de la collaboration avec PDIEM. Le COGES du marché bénéficie d'un appui du Groupement Intercommunal des Collines (GIC), avec siège à Dassa, sur un financement de l'AFD. Les usagers du marché sont organisés en associations de vendeurs, par exemple d'ignames (80 membres ; cotisation annuelle 10 000 FCFA), de pagnes et de divers. Les bureaux de ces associations sont en constitution. Une fois que le marché rénové soit mis en service, ces associations devraient passer à l'installation d'un bureau commun, qui sera l'interlocuteur de la Régie autonome.

La gestion des déchets et l'assainissement se font actuellement par un groupement associatif « *Imolè* », qui compte environ 50 femmes chargée du balayage, et une ONG « *Sopedi* », chargée du ramassage et décharge. Leurs services sont contractualisés par la Mairie à raison de 1 400 000 FCFA par an pour les 2 contrats. Un appui technique est fourni par BETHESDA BECAM.

Pour le nouveau marché, des plans architecturaux intégrés existent et présentent une vue d'ensemble de tous les ouvrages, quel que soit l'origine de financement (ACVDT ou PDIEM/DDC)<sup>7</sup>. Une séance de cadrage et des concertations a eu lieu avec le maître d'œuvre, responsable de la construction avec des matériaux conventionnels sur financement ACVDT, donnant lieu à une répartition des infrastructures à réaliser. Pour PDIEM, il s'agit entre autres de la clôture, du bâtiment administratif pour la Régie, de l'infermerie, 2 blocs de toilettes, 2 cantines et des magasins.

Par une erreur de communication interne à la Mairie de Glazoué, le cofinancement (100 million via le FADeC) de l'ouvrage, n'avait pas été inscrit dans le budget communal. Un conseil communal extraordinaire tenu en juillet 2020 a procédé à un correctif budgétaire, qui a été approuvé en Août par la Préfecture des Collines (tutelle). Cependant, il était trop tard pour répondre aux exigences de passation de marché selon la réglementation nationale. C'est pourquoi, afin d'accélérer le processus de construction en ML, le COPIL du PDIEM a décidé sur proposition de la DDC, d'un changement de procédure de passation de marché. Au lieu de suivre la procédure nationale, celle de la Coopération Suisse est appliquée. SNV en assure la maîtrise d'ouvrage, pendant que le DST de la Mairie participe au processus de l'analyse des offres.

D'autres causes de ralentissement du processus ont été relevées :

- la recherche d'une carrière avec de la terre de bonne qualité à un prix acceptable. Dans un 1<sup>er</sup> temps, les propriétaires terriens ont fait monter les enchères et un autre site a dû être cherché ;
- Le temps pris par SNV (1 mois) pour répondre à une sollicitation des informations techniques (# de briques spécifiques) à mettre dans le DAO.

Après des échanges avec SNV, et au regard de l'expérience prometteuse à Malanville, le Conseil Communal de Glazoué a délibéré et opté pour un modèle de gestion par une Régie autonome, avec un budget annexe au budget communal. La formation sur les ML d'environ 20 artisans (h, f) sélectionnés sur dossier, des chefs de services techniques et des membres de la cellule de contrôle a eu lieu. La version provisoire de l'étude sur la gestion des déchets a été restituée. La réception provisoire des travaux par le maître d'œuvre ACVDT est attendue pour le 31/05/2021. L'étude d'évaluation du potentiel fiscal des marchés, qui est à faire par un cabinet privé, demeure en instance de démarrage.

La digitalisation du système de recouvrement des recettes fiscales est prévue. A cet effet, il est nécessaire de recruter et de former des agents collecteurs, de les équiper avec des supports informatiques et de sensibiliser les usagers.

Les indicateurs clés de performance à suivre sur le marché sont :

- Les recettes avant (300 à 400 000 FCFA par semaine) et après le début d'intervention du PDIEM (l'attente est de 1 500 000 FCFA/semaine, soit 4 à 5 fois qu'actuellement) ;
- Le taux de recouvrement des impôts ;
- La fonctionnalité du mode de gestion en régie autonome ;

---

<sup>7</sup> Un représentant de commerçants d'igname indique qu'une 1<sup>ère</sup> version du nouveau plan de marché les a été présenté, sur lequel ils ont fait remarqué que l'étroitesse de l'espace dédié au chargement des ignames. Cela ne concerne pas les ouvrages à réaliser par PDIEM.

- Le bilan de l'exploitation du marché par la Régie, notamment la proposition par PDIEM de consacrer 8% des recettes à l'entretien. Le coût prévisionnel annuel de l'entretien est d'environ 3 200 000 FCFA, soit deux fois plus que le coût actuel.
- Tenir une séance tripartite : GIC - Mairie Glazoué – PDIEM.

D'autres constructions en BTC sont inscrites dans le plan annuel d'investissement de la Mairie de Glazoué : un marché à bétail, diverses infrastructures.

La mission note que la SNV a fait preuve d'une attitude proactive pour travailler en synergie avec l'ACVDT, le maître d'œuvre conjoint (bureau d'architecte recruté par ACVDT), en essayant d'impliquer au mieux la Mairie de Glazoué. L'approche participative du PDIEM implique les responsables de la Mairie à toutes les étapes du processus de réalisation de l'IEM, de même que les usagers des ouvrages.

La mission constate qu'ici il s'agit de deux processus de conception et d'investissement plus ou moins juxtaposés (ACVDT – PDIEM) ; la production d'un APD unique avec le maître d'œuvre conjoint a été difficile et laborieux, en dépit de la mise à disposition de 3 techniciens formés sur les ML. Les approches de mise en œuvre n'ont pas été harmonisées d'un point de vue concertation et participation avec les usagers et le maître d'ouvrage. Le maître d'œuvre considère que la coordination des interventions n'est pas de son mandat.

Pour ce faire, la mission recommande à la SNV de (i) faire accélérer le processus de construction après l'adjudication des lots des marchés, (ii) finaliser l'étude de l'évaluation du potentiel fiscal sur toutes les IEM de la commune, (iii) analyser davantage l'approche du GIC en appui à la gestion du marché de Glazoué pour déterminer la faisabilité d'une reproduction notamment au niveau des 2KP.

Aussi, après la validation de la version provisoire de l'étude sur la gestion de déchets, il faudra passer à la mise en œuvre des recommandations. A cet effet, il faudra veiller à une contextualisation de l'approche préconisée par le consultant avec les parties prenantes locales. Au regard des études similaires faites dans les autres communes du PDIEM, il faudra éviter une approche « *one size, fixes all* ». Il faudra aussi déterminer le mode d'acquisition des équipements par les bénéficiaires (tricycle ou camionnette) pour une gestion durable. En matière de gestion des déchets, il faudra innover par la mise en place d'un système de tri dès le ramassage.

#### **2.5.10. Effets induits à mi-parcours par le PDIEM2 dans la Commune de Bohicon**

Suite aux dernières élections municipales, la commune de Bohicon a une nouvelle équipe (Maire, SG, DST) aux postes clés de la Mairie. Le DST est le point focal du PDIEM. La commune de Bohicon compte 5 marchés d'importance, et d'autres de moindre importance et 5 gares informelles. Dans le souci d'insuffler une nouvelle dynamique de gestion, Le COGES (composé de 11 membres) du parc à bus, ainsi que ceux sur d'autres IEM, ont été dissous par le Maire en novembre 2020. Une commission ad-hoc (3 membres) est mise en place sur chacun des marchés et font des comptes rendu quotidien au Maire. A Bohicon, la collecte des déchets se fait par des ONG auprès des ménages abonnés.

La clôture du parc à bus qui devrait être réalisée par le PDIEM l'a finalement été avec un reliquat du financement PAURAD/BM, et ce contrairement aux engagements pris avec PDIEM. « *Le DST aurait manqué de vigilance* », d'après le Maire. Après une réunion de concertation entre la commune et le PDIEM, sous l'égide du MDGL, au sujet du malentendu relatif à la clôture du parc à bus, cet incident est considéré comme clos par les parties prenantes. Le montant initialement prévu par PDIEM pour la

clôture a été affecté aux travaux de gerbage et la production des BTC (ce qui avait été prévu pour être financé par la mairie). Le reliquat, à savoir un montant estimé à 26 millions FCFA (différence entre les coûts de la clôture et ceux du gerbage et production des BTC), devrait être affecté à l’IEM d’une autre commune, selon les conclusions de la réunion de concertation, dont le projet de PV n’est pas encore sorti pour validation.

Pour accélérer le processus de construction au niveau du parc à bus, le COPIL du PDIEM, sur proposition de la DDC, a décidé d’un changement de la procédure de passation de marchés. Au lieu de suivre la procédure nationale, désormais celle de la Coopération Suisse est appliquée. SNV en assure la maîtrise d’ouvrage et la Mairie, à travers le DST, participe au processus de l’analyse des offres.

Après une remise en question par le nouveau Maire du mode de gestion en régie autonome des IEM, qui a été adopté par le précédent conseil communal, et après échanges et partage d’information avec le PDIEM, notamment au sujet du budget, qui est un annexe au budget communal, le nouveau Conseil Communal de Bohicon a délibéré et opté à l’unanimité pour un modèle de gestion par une Régie autonome des IEM de la commune. Le recrutement d’un gestionnaire de la régie autonome est prévu. La formation des artisans (h, f) a eu lieu. Un appui technique de SNV est attendu en matière de digitalisation du système de recouvrement fiscal au niveau des IEM de la commune pour accroître le niveau de revenus à travers un meilleur suivi-contrôle.

Les principales parties prenantes, en l’occurrence la Mairie de Bohicon et SNV, poursuivent la collaboration dans un climat serein, après quelques malentendus, notamment sur la réalisation de la clôture du parc à bus. La mission a noté l’impatience de la Mairie par rapport à la lenteur de la SNV pour le démarrage de l’évaluation du potentiel fiscal des IEM de Bohicon.

Pour ce faire, la mission recommande de (i) faire accélérer le processus de construction des ouvrages en ML après l’adjudication des marchés, (ii) accélérer la réalisation de l’étude de l’évaluation du potentiel fiscal des toutes les IEM de la commune.

*Encadré 5: Ce qu'il faut retenir des effets spécifiques induits à mi-parcours par le PDIEM2 au sein des communes bénéficiaires*

La mise en œuvre du PDIEM connaît de difficultés qui ont pour noms : absence de fluidité dans la passation des marchés (DAO infructueux), existence d’une lourdeur dans le processus, induisant ainsi beaucoup de retards.

Dans nombre de communes appuyées par PDIEM, la mission d’évaluation n’a pas pu accéder aux études de afin d’apprécier plus amplement, les effets dus aux interventions du PDIEM2 dans la construction des IEM au sein des communes bénéficiaires. La mission recommande pour ce faire que le programme institue pour la suite du processus, des études d’évaluation pour chaque commune bénéficiaire, afin de ressortir plus amplement les effets/impact observés et attribuables au PDIEM2.

Par ailleurs, la question de l’hygiène et l’assainissement au niveau des marchés reste une préoccupation centrale sur laquelle le PDIEM2 devrait se pencher avec l’implication des différentes parties prenantes. La résolution de cette préoccupation, en plus de renforcer les conditions de gestion des IEM, créera de surcroît de nouvelles opportunités économiques pour les comités à mettre en place pour la gestion sanitaire des lieux d’aisance des IEM.

En outre, la mission suggère-t-elle la prise en compte des recommandations ci-après pour l'ensemble des communes :

- Capitaliser davantage l'expérience du PDIEM sur la formation par les échanges intercommunales pour la sensibilisation des membres des marché de bétail en vue de la promotion des bonnes pratiques pouvant viabiliser les IEM ;
- Envisager en synergie avec le PASDER, les possibilité de réalisation des couloirs de passage et des ralentisseurs au niveau du marché en vue de faciliter l'accès et la sortie du bétail dans le marché évitant ainsi les accidents qui sont une préoccupation de la mairie ;
- Accélérer la dynamique engagée la mise en place d'un dispositif de gestion des déchets des IEM construites ;
- Mettre en place un dispositif permettant d'assurer un accompagnement de proximité afin que les mairies jouent leur rôle dans le suivi des activités de réalisation des infrastructures, en tant que maître d'ouvrage en vue de l'atteinte des objectifs de départ. Cette action nécessite forcément que des ressources humaines soient mises à contribution pour renforcer le programme.



Figure 14- Images du site provisoire du marché de Glazoué et évolution des travaux réalisés par ACVDD

## *2.6. Durabilité/reproductibilité à mi-parcours des acquis du PDIEM2*

L'approche institutionnelle et participative qui permet la prise en compte des acteurs des mairies, des bénéficiaires, des catégories professionnelles et des associations apparaît comme l'une des lignes marquantes de la démarche d'intervention de la SNV dans les communes investiguées.

En effet, les concertations groupées, les séances de travail avec les parties prenantes dans les communes concernées par l'intervention de PDIEM font partie de la stratégie communicationnelle de la SNV et de ces prestataires. De l'avis des interlocuteurs, la SNV est à l'interface des activités menées par les mairies. Dans la plupart des communes, elle joue le rôle de médiatrice ou d'arbitre entre les mairies, les bénéficiaires et les comités de gestion des infrastructures. Son intervention se fait par les structures de sous-traitance que sont SWISSCONTACT et APIC-ONG, d'une part et par les intercommunalités ADECOB et APIDA (là où elles existent), d'autre part. Ces structures-prestataires organisent dans chacune des communes des séances de travail, envoient des délégations pour des séances de discussion dans les différentes localités concernées. Des séances d'échanges ont eu lieu dans nombre de mairies avec la SNV et des études de faisabilité (servant implicitement d'activité de prise de contact avec les communautés) ont été menées en vue de connaître les besoins et problèmes réels des communes ainsi que les dynamiques collectives afin de promouvoir (coopérer) avec celles-ci des facteurs de changement. La coordination de PDIEM organise aussi des séances d'information des membres des nouveaux conseils communaux en vue de l'appropriation par ces derniers de la philosophie, des enjeux et des défis de PDIEM. La SNV adopte toutes ces stratégies afin de permettre de vraies interactions lui permettant de travailler avec les parties prenantes plutôt que de travailler pour elles.

La coordination organise ces différentes séances de sensibilisation et de mobilisation sociale en vue de fluidifier la communication entre les parties prenantes. Ces séances véhiculent des messages spécifiques que la SNV souhaite transmettre, soit aux mairies, soit aux artisans, soit aux comités de gestion, soit aux communautés dans le cadre de la réalisation ou de l'entretien des infrastructures.

Toutefois, ces précautions prises par la coordination en termes d'information ou de communication avec les conseils communaux, les équipes techniques et les communautés ne manquent pas de comporter d'écueils tels que les problèmes de connexion internet, de fluidité des réseaux ou d'accessibilité des acteurs. La fluidité de la communication est tributaire des contingences de la technologie. Cela induit parfois l'utilisation de réseaux sociaux comme WhatsApp par les parties prenantes pour communiquer et échanger des documents officiels.

Des activités sont aussi menées, d'une part avec les nouveaux conseils communaux en vue de leur appropriation du contenu du programme et d'autre part avec les communautés pour avoir leur adhésion et leur engagement dans la réalisation et l'entretien des infrastructures à construire. Ils utilisent à cet effet, la radio rurale, les séances de réunion et le relais de l'information dans les villages, hameaux et groupes socioprofessionnels.

Par rapport à la visibilité de PDIEM, deux éléments sont mis à contribution par la coordination : la visibilité en termes de matérialisation physique et celle en termes de fluidité dans la mise en œuvre du programme. En termes de matérialisation physique, la coordination utilise :

- Mettre au niveau des infrastructures, un écriteau précisant les principales parties impliquées au niveau de chaque IEM construite ;

- Les bâtiments réalisés en BTC et en matériaux locaux : les infrastructures sont réalisées en BTC et matérialisent la présence de PDIEM dans les différentes localités qui les abritent ;

Aussi, l'analyse de la mise en œuvre du programme a permis de déceler des retards dans nombre de communes comme Banikoara et Kalalé par rapport à la réalisation des infrastructures complémentaires, Nikki par rapport au DAO, au recrutement des entreprises et au démarrage des activités de construction. Les arguments des acteurs en fonction de leur position dans la mise en œuvre de PDIEM. Pour certains techniciens de la SNV le retard s'explique par des arguments techniques tels que :

- le manque de compétences des communes ;
- la mauvaise planification, (planification trop ambitieuse et pas conséquente) ;
- la surestimation des capacités des communes ;
- le manque de compétences des communes pour les DAO ;
- le manque de compétences des ingénieurs et des architectes ;
- les conséquences de la non-implication des intercommunalités ;
- la crise de confiance entre les acteurs ;
- le dépassement de délais ;
- le sous-effectif et surcharge de l'équipe technique de PDIEM ;
- le manque de proactivité (gestion du quotidien et des imprévus) ;
- les synergies forcées ;
- Etc.

Pour d'autres, ce retard s'explique par la qualité de la communication interne :

*«La communication interne dans les communes va mal. A Bohicon, nous avons affaire à un maire autoritaire qui ne consulte pas les autres. Je ne reçois presque jamais de lettres officielles de la part des maires. C'est seulement le maire de Péhunco qui m'appelle. C'est récemment que celui de Bohicon m'a appelé. Parfois c'est sur des questions de reliquats des fonds investis que nous ne nous entendons pas. Quand on a demandé des informations sur le reliquat sur la question de l'assainissement à Bohicon, le nouveau maire s'en est offusqué. L'environnement de travail est difficile dans cette commune. (...). A Nikki la mairie n'a pas pu régler la situation que les entreprises ont mis dans leur offre financière des montants qui dépassaient le budget prévu pour l'activité de gerbage. Le processus s'est arrêté et c'est la SNV qui a dû venir avec des solutions» (Entretien du 7 janvier 2021 avec Rems N. chef projet SNV à Parakou)*

Par contre au niveau des communes, les raisons de ce retard ne sont pas toujours évidentes.

*“On a appris que le maire doit verser une contrepartie afin de réaliser le marché à bétail. On ne sait pas si la mairie a versé cela. Le sable avec lequel le travail sera fait a été prélevé pour être examiné. On attend. On nous a aussi dit que des entrepreneurs seront recrutés par la mairie qui va lancer des appels pour avoir des dossiers. On ne sait là où ils en sont” . (Entretien du 7 janvier 2021 avec les membres du comité de gestion du marché de Ouenra à Nikki)*

Au regard de tout ce qui précède, une série de thématiques mériteraient d'être capitalisées dont entre autres :

- L'adaptation des procédures du code de passation des marchés pour permettre aux GTPE d'être éligible aux appels d'offres : l'invention du concept de Groupement de Très Petites Entreprises (GTPE) par Swisscontact a pour but de revoir les textes (les critères du code de passation des marchés) de façon à permettre aux très petites entreprises de pouvoir gagner des marchés pour avoir la chance de mettre en application les connaissances acquises et développer des compétences et avoir des expériences pratiques.

- La digitalisation de la fiscalité au niveau des IEM de la commune pour accroître le niveau de recouvrement de l'assiette (suivi, contrôle) ;
- L'expérience de la mise en place d'une plateforme de gestion de base de données pour garantir la collecte des informations relatives au suivi des indicateurs du programme. La mise en place de cette plateforme a permis la formation des gestionnaires et des cadres de la mairie sur le renseignement des différents indicateurs.
- Capitaliser sur les différents modes de gestion des IEM par la production de manuels de gestion et d'entretien à vulgariser à grande échelle qui pourrait comprendre des rubriques comme :
  - Fonctionnement d'une régie autonome ;
  - Fonctionnement d'un comité de gestion déléguée
  - Entretien et maintenance des IEM
  - Organisation et fonctionnement des IEM
- Il s'agit ici d'un partage d'expérience autour des manuels de construction et de maintenance : la méthodologie utilisée par le PDIEM mérite d'être capitalisée et partagée afin que les communes intéressées puissent s'en inspirer.
- L'expérience de l'initiation des femmes à la fabrication des briques en terre cuite permettra à terme non seulement l'élargissement des métiers réservés aux femmes, mais aussi la transformation des repères et des logiques socio-économiques afin que des femmes puissent exercer les métiers a priori masculins pour une plus grande autonomisation économique de la femme. Le partage d'une telle expérience pourrait édifier d'autres femmes dans d'autres communes.

***Encadré 6: Ce qu'il faut retenir de la durabilité/reproductibilité à mi-parcours des acquis du PDIEM2***

La mission note que le PDIEM présente des signes encourageants qui permettent de dire que le potentiel existe pour une pérennisation même si un appui complémentaire est indispensable afin de garantir une durabilité des changements notés. Cet appui permettrait de régler des problèmes importants tels que l'insuffisance des équipements de confection des BTC, la faible maîtrise des artisans locaux pour la construction en ML et la résurgence des conflits d'acteurs dans la gestion des IEM.

En rapport avec les critères de durabilité et de reproductibilité des résultats, la mission porte une attention particulière à la capitalisation des actions du programme et à sa visibilité. La mission recommande de capitaliser les différents modes de gestion des IEM par la production de manuels de gestion et d'entretien à vulgariser à grande échelle sur (i) le fonctionnement d'une régie autonome et d'un comité de gestion déléguée et (ii) l'entretien et la maintenance des IEM.

Dans la perspective de la vision énoncée de « Quitter la logique de projet pour passer à la logique d'un mécanisme durable », la mission recommande que la phase 3 soit une phase de consolidation des acquis et une mise à l'échelle via la **mise en place d'un "Fond Compétitif d'Appui aux Communes pour les Investissements en ML"** qui pourra être abondé par plusieurs sources (Basket-fund) avec un gestionnaire mandaté qui organisera les appels à projets pour lesquels les communes postuleront avec un cofinancement 80%/20%. La SNV et les Intercommunalités renforcées joueront des rôles de prestataires de services techniques respectivement en matière de renforcement des capacités en gouvernance des IEM et d'assistance technique de proximité pour la réalisation des IEM.

### **3. Brève analyse de la contribution du PDIEM2 à la réduction des inégalités hommes-femmes et inclusion sociale**

Les IEM construits par PDIEM, et notamment les marchés, sont fréquentés par une pluralité d'acteurs à savoir les hommes, les femmes, les jeunes, les personnes vivant avec un handicap et les enfants. Ces acteurs sont engagés dans une kyrielle d'activités comme par exemple le commerce des petits et grands ruminants, la vente de tickets, le commerce des produits agricoles, de pêche et de marchandises diverses, la vente de motos, de vélos et de téléphones, l'artisanat, la restauration et la prestation de services (exemple : transport des marchandises ou nettoyage). En comparaison avec les marchés, les magasins multifonctionnels ne mobilisent pas autant de catégories d'acteurs. Les usagers des magasins sont non seulement des acteurs individuels précités, mais aussi des associations ou groupements mixtes ou de femmes.

Le diagnostic genre au démarrage du PDIEM a révélé que beaucoup de femmes s'investissent dans les activités génératrices de revenus autour des IEM, et que les difficultés auxquelles elles sont confrontées limitent leur potentiel de production. Il a été constaté qu'il y a très peu de femmes gestionnaires d'entreprises, une faible représentativité des femmes dans les organes de gestion des IEM et dans les métiers des Bâtiments et Travaux Publics (BTP), un faible accès des femmes aux ressources d'investissement et aux technologies et une quasi-absence des femmes dans les formations professionnelles en génie civile. Afin de réduire ces inégalités, la prise en compte du genre est une préoccupation majeure du PDIEM et appliquée d'une manière transversale.

Comme l'a constaté la mission, le PDIEM s'est consacré au renforcement des capacités des hommes et des femmes pour l'identification et la gestion des IEM et au leadership féminin et masculin au niveau des sphères de prise de décisions. Les hommes et femmes usagers des IEM participent aux processus d'élaboration des APS et APD, pour que les ouvrages retenus répondent efficacement aux besoins spécifiques des femmes et des hommes (avec handicap), comme par exemple des hangars de restauration, des cuisines adaptées aux conditions des femmes, la séparation des toilettes, la dimension des portes, l'emplacement des serrures et poignets, la rampe, l'espace de manœuvre des camions et le revêtement des sols.

La prise en compte des besoins spécifiques des personnes vivant avec un handicap constitue une autre préoccupation du PDIEM. Dans les marchés de Dérassi et Malanville, des rampes ont été réalisées pour faciliter l'accès aux boutiques. Au marché de Malanville, il est prévu des toilettes qui tiennent compte des personnes à mobilité réduite et des femmes. Cependant, à Nikki (à construire), Dérassi et Gogounou (en phase de réalisation d'infrastructures complémentaires), la question des rampes reste à être prise en compte. La sensibilité aux sexo-spécificités est aussi visible au niveau de l'entretien des IEM. Dans ce cadre, des groupements de femmes qui sont en chargé de l'assainissement (gestion des déchets) ont été renforcés et ont établis une relation formalisée avec la Mairie. En matière de gestion des IEM, les actions du PDIEM, ont permis le renforcement de capacités en genre des comités de gestion, entre autres par la mise en place ou la dynamisation des points focaux genre en leur sein. Ainsi, des femmes sont présentes dans les comités de gestion et reçoivent des coachings pour une meilleure participation.

Pour la gestion des déchets au niveau des IEM et pour la fabrication des ML, l'appui du PDIEM par APIC et Swisscontact a porté sur l'amélioration du cadre juridique, organisationnel et institutionnel des organisations féminines engagées dans la production du gravier et BTC, l'assainissement ou la restauration. La mise à contribution d'un budget flexible pour l'empowerment économique des femmes a permis, par exemple, de les doter en équipements de production pour assurer la fourniture du gravier de qualité et en quantité suffisante.

Aussi bien les jeunes, que les femmes sont pris en compte dans les sessions de formation des artisans et autres techniciens. Ainsi, sur les 25 personnes formées à Lomé, on note la présence de 6 femmes dont 2 architectes et 4 techniciennes. De plus, 540 femmes artisans sur le terrain ont été formées dans les métiers masculins.

Le témoignage de M. QUENUM ACAKPO, point focal PDIEM au Ministère du Cadre de vie, est révélateur des défis et résultats d'une telle formation : « *Au début de la formation de ces femmes, les gens étaient sceptiques, y compris nous-mêmes. Mais au final, ce fut une expérience extraordinaire. Une telle initiative peut contribuer à l'autonomisation de ces femmes. Des femmes, à la limite illettrées, pouvaient valablement rivaliser avec nos élèves qui ont reçu beaucoup de cours théoriques.* »

En vue de la pérennisation de cette initiative de formation des jeunes et des femmes, il est prévu d'intégrer les matériaux locaux dans les curricula de formation de l'enseignement technique et professionnel.

APIC a également appuyé le renforcement et la formalisation de 6 coopératives de femmes engagées dans la pénible, mais rentable activité de concassage pour la production de gravier. L'appui aux coopératives a porté sur (i) la formation technique, la gouvernance des coopératives et la gestion des plan d'affaires pour une maîtrise des rôles, responsabilités et outils par les membres, (ii) l'accompagnement de la démarche pour une reconnaissance officielle (02 coopératives enregistrées à la DDAEP Borgou) et l'obtention d'une autorisation d'exploitation dans les communes de la phase 1 et (iii) la mise à disposition des équipements pour une semi-industrialisation de leurs procédés. La formation technique a permis à 90 productrices/teurs de gravier, dont 10 hommes et 20 jeunes<sup>8</sup> de maîtriser les techniques de production des différents calibres de graviers existant sur le marché et exigés par PDIEM dans la construction en BTC.

L'insertion économique des jeunes et des femmes a aussi été facilité par l'invention du concept de Groupement de Très Petites Entreprises (GTPE) par Swisscontact. Le but d'un GTPE est de s'adapter aux critères d'éligibilité du code de passation des marchés afin de permettre à des très petites entreprises de participer à la concurrence dans l'espoir de gagner des marchés. La pratique des GTPE vise à permettre aux jeunes et aux femmes, de mutualiser leurs chances et leurs compétences pour prendre part aux appels à concurrence. Ce concept s'est montré efficace, car dans les communes d'intervention du Borgou et de l'Alibori, 7 très petites entreprises ont pu gagner des marchés en montant des Dossiers d'Appel d'Offre (DAO). Cependant, cette innovation suscite aussi des interrogations et doléances, comme cela ressort de l'entretien avec le Président du collectif des artisans de Nikki. « *On se demande comment procéder avec PDIEM pour que les artisans qui ont étudié le génie civil localement puissent bénéficier des Appels à candidature ? Comment monter les DAO ?* »

---

<sup>8</sup> 14 femmes de ≤35 ans et 66 femmes > 35 ans ; 6 hommes de ≤ 35 ans et 4 hommes de >35 ans.

*Comment postuler à des marchés ? Notre difficulté, c'est qu'on n'avait pas de registre de commerce. En tant que président, j'ai organisé les gens de façon à former le groupement avec le registre de commerce existant et celui qui en possède devient le président. Faute de moyens, d'expériences et de registre de commerce, on aimerait rencontrer le projet de façon à permettre que les artisans formés par PDIEM se mettent en groupement pour postuler à des appels ou prendre ensemble les marchés de construction. »*

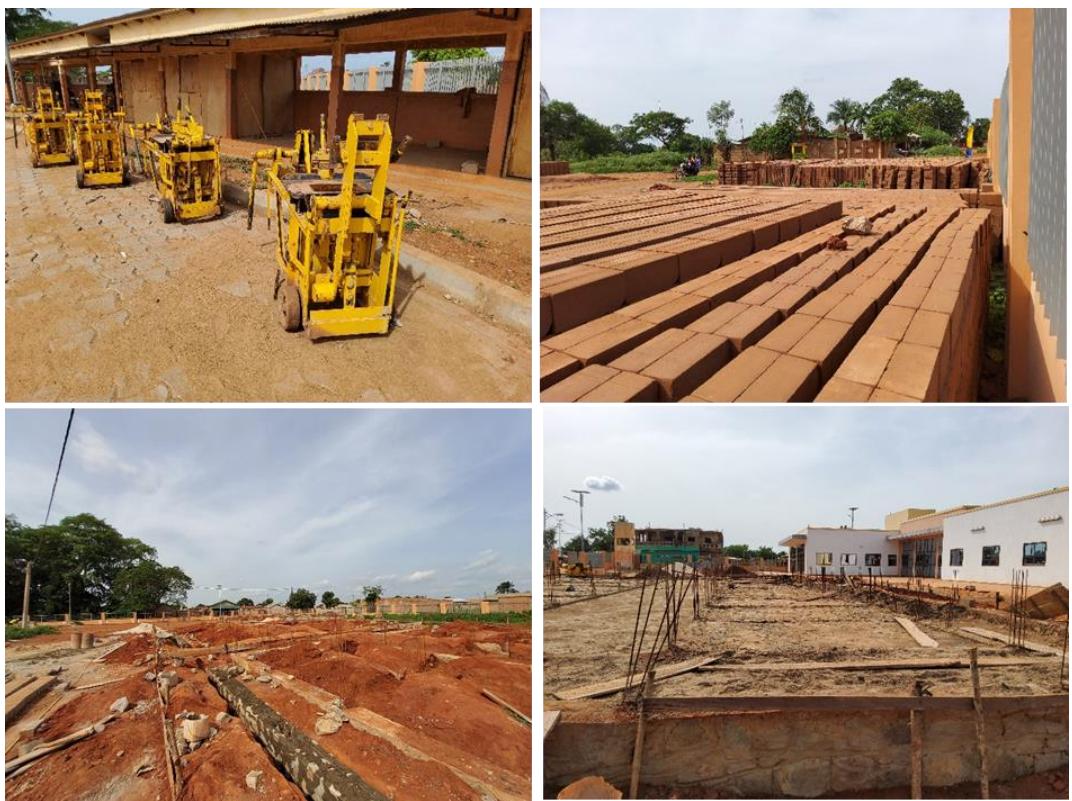
L'efficacité du concept GTPE a aussi été confirmée par des Groupements de Très Petites Entreprises Féminines (GTPEF), créés par des femmes formées par PDIEM, pour gagner les marchés de production de BTC. Un GTPEF a pu gagner un marché de production en collaboration avec un GTPE masculin à Péhunco.

### *3.1. Analyse genre sur l'usage des IEM*

L'accès des femmes aux IEM contribue à les rendre plus autonomes, laquelle autonomie les renforce dans le système de partage des fonctions dans le ménage où elles sont davantage impliquées dans les dépenses, ce qui réduit les inégalités. Il en est de même pour les personnes vivant avec un handicap : les bénéfices issus des activités contribuent à leur autonomisation, et leur évitent la mendicité. Quant aux jeunes, l'accès aux IEM leur permet d'obtenir des ressources nécessaires pour satisfaire leurs besoins. Cela contribue à leur autonomisation pour une prise en charge de soi dans un environnement d'émulation entre enfants de lignées utérines différentes et leur évite de migrer vers le Nigéria en quête d'un avenir meilleur.

### *3.2. Analyse genre sur l'engagement des artisans dans la production des ML*

PDIEM à travers ses actions en faveur des femmes a entrepris de bousculer des construits sociaux en perturbant des convictions à l'intérieur des milieux d'intervention, notamment dans le secteur de la fabrication des ML. La mission d'évaluation note qu'il existe des initiatives et des résultats probants qui permettent d'amorcer un changement pour la réduction des inégalités et l'inclusion, bien que ces dynamiques restent encore faibles et méritent d'être pérennisées. Si de nos jours, des femmes rurales sont en mesure de fabriquer des BTC, non seulement, cela est une première de son genre, mais l'initiative paraît aussi novatrice en termes de transformation structurelle. En effet, les structures sociales et les construits sociaux expliquent dans la plupart des cas, l'absence d'autonomie constatée non seulement chez les jeunes, mais aussi et surtout chez les femmes. L'intervention de PDIEM à travers la prise en compte des jeunes et des femmes induit une dynamique de transformation structurelle, car elle a permis la féminisation des métiers à priori masculins comme la construction en BTC. Toute chose qui était impensable dans les localités investiguées.



*Figure 15- Images du chantier du parc à bus de Bohicon*



*Figure 16 – Images de la Séance de travail avec le Comité de Gestion & du Marché à bétail de Tchaourou*

## 4. Gouvernance, pilotage, gestion & finance du PDIEM2

### 4.1. Gestion administrative et technique du PDIEM2

La gestion opérationnelle du PDIEM est assurée par SNV avec une équipe technique pluridisciplinaire dédiée au programme qui est basée à Parakou. La composition de l'équipe ainsi que les expertises réunies augurent de la capacité des ressources humaines affectées au programme à réaliser les livrables attendus.

#### 4.1.1. Au niveau de la planification opérationnelle

La planification et l'exécution globale (cadre logique, matrice des rendements, et plans pluriannuels<sup>9</sup> ainsi que les rapports semestriels et annuels de mise en œuvre) ont été régulièrement assurés par l'équipe du programme. Les activités de suivi-évaluation ainsi que la constitution d'une base de données sur l'exploitation des IEM montrent des résultats de qualité pouvant garantir une bonne documentation des avancées du PDIEM et facilite à terme la capitalisation. Cependant, comme la section 4.2 le démontre, il est évident que SNV/PDIEM n'a pas pu profiter efficacement des possibilités de synergies et de collaborations disponibles pour accélérer l'atteinte des résultats, principalement les effets 1 et 3. Une délégation plus efficace de certaines actions aux Associations Intercommunales, ainsi qu'aux partenaires APIC et Swisscontact, aurait plus amélioré les taux de réalisation des indicateurs (maîtrise d'ouvrage communale, gestion des déchets, développement de la formation professionnelle et l'entrepreneuriat local axés sur les ML).

#### 4.1.2. Au niveau de la communication

Comme cela a été évoqué précédemment, plusieurs situations liées à un manque de communication avec les partenaires ont été déplorées tant du côté de l'équipe du PDIEM, que des communes partenaires ayant occasionné des retards dans la prise de décision et/ou la finalisation d'activités importantes. Des efforts d'amélioration de la circulation de l'information avec les partenaires doivent de ce fait être maintenus et renforcés davantage afin d'éviter les retards dans la réalisation des activités sensibles.

#### 4.1.3. Au niveau de la gestion financière

Bien que la sous-consommation du budget constatée au 30 juin 2020 ne soit pas alarmante au vu du niveau de réalisation physique, il est évident que la poursuite des activités de renforcement des capacités liées à l'effet 2 nécessiterait une réaffectation budgétaire dont les modalités devraient être prises assez rapidement. Les lignes budgétaires relatives aux activités de synergies ainsi que le budget flexible sont à des taux de consommation quasi nuls.

Il y a donc nécessité de réajuster les affectations budgétaires pour la suite du programme de manière à dégager des ressources pour appuyer les activités de capitalisation, la réalisation des manuels de gestion et d'entretien des IEM, les référentiels et plans types de construction des IEM en matériaux

---

<sup>9</sup> La mission d'évaluation a constaté dans la planification pluriannuelle que la colonne « associés » présente à la fois des partenaires de mise en œuvre (Swisscontact, APIC), les communes et organes de gestion des IEM, des prestataires de services et des alliés, tels que des Ministères. Cela n'est pas de nature à faciliter la compréhension des relations entre les parties prenantes.

locaux des communes, la production locale des équipements de production des BTC, l'édition des manuels de formation sur la confection des BTC et autres ML de construction etc.

De manière globale, nonobstant les retards constatés liés en partie aux conséquences de la gestion de la crise de la COVID19, la gestion administrative et technique du PDIEM est bien assurée, participative et inclusive visant la responsabilisation des communes dans les différentes étapes de mise en œuvre des activités.

#### **4.2. Gestion des partenariats de mise en œuvre<sup>10</sup>**

Les mandats techniques de APIC et Swisscontact n'ont pas changé pendant la 2<sup>ème</sup> phase : APIC est chargée de l'intégration du genre à travers des activités sur les 3 effets, tandis que Swisscontact est chargé du renforcement de l'entrepreneuriat, de la formation professionnelle des artisans/TPE/PME et des activités liées à l'output 1.3, bien que il était prévu qu'ils créeraient de la synergie avec PASDER.

La mission constate que le réaménagement de la collaboration en phase 2 a entraîné un affaiblissement (en fréquence et en qualité) de l'implication de Swisscontact et APIC dans les instances techniques opérationnelles, telles que des réunions élargies (SNV-APIC-Swisscontact), dont la fréquence aurait considérablement diminué (deux réunions en 2020). En outre, entre juillet 2018 et fin 2019, il a été observé des délais de réaction assez longs de la part de SNV, par exemple pour la validation des TdR, ce qui s'expliquerait par une chaîne de décision relativement longue. «*Quelque chose semble n'avoir pas marché à la SNV*», d'après un des acteurs rencontrés. C'est en fin 2019 que ce problème a été résorbé avec la nomination d'un Chef Projet Adjoint de SNV pour s'occuper du suivi des activités économique de l'output 1.3.

L'affaiblissement de l'implication technique des partenaires compte dans une moindre mesure pour APIC par rapport à Swisscontact. Cela s'explique en partie par la proximité de APIC du bureau du PDIEM à Parakou. L'affectation à 100% sur PDIEM d'une experte confirmée en genre et en mobilisation sociale, et tenant bureau à SNV pendant une période, a aussi facilité l'implication. Il est important de relever que les bénéficiaires reconnaissent à cette personne une grande capacité d'écoute et de disponibilité pour les hommes et les femmes à la base. Avec Swisscontact, l'implication technique régulière s'est avérée plus difficile, entre autres à cause de l'affectation à 40% sur PDIEM d'un expert basé à Cotonou (chargé des outputs faisant partie de l'effet 3) et de l'affectation à 60% d'un autre expert, basé au bureau de Swisscontact à Parakou (chargé de l'output 1.3). De surcroît, ce dernier poste s'est caractérisé par une instabilité : (i) la personne qui l'a occupé entre 2018-2019 n'a pas donné satisfaction, (ii) son remplacement n'est intervenu qu'en 2020 et (iii) la nouvelle personne a quitté ce poste, qui était encore vacant en fin décembre 2020. Au regard de cela, la mission d'évaluation constate une fragmentation et une instabilité au niveau des ressources humaines de Swisscontact affectées au PDIEM.

Par ailleurs, la mission a constaté une différence de compréhension et d'attentes entre les 3 organisations par rapport à la collaboration. D'une part, SNV, conformément au document de projet,

---

<sup>10</sup> Par partenaire de mise en œuvre, il est entendu une structure avec laquelle SNV signe un contrat de subvention, adossé sur des TdR validés par SNV avant l'exécution des activités d'appui-conseil auprès des bénéficiaires (commune, organe de gestion, PME, association, etc.).

considère les partenaires comme des prestataires auprès de qui une mission peut être commandée. Sans en connaître tous les tenants et aboutissants, la mission a constaté, notamment entre SNV et Swisscontact, des insatisfactions sur par exemple la communication, le respect des responsabilités et la qualité de certains livrables. A titre d'exemple, on peut citer le diagnostic de départ de marchés à bétail, le rapport de mission d'analyse des possibilités de synergies d'actions, la démarche à suivre pour la « tropicalisation » des presses locales, le concept et le renforcement des capacités des GTPE et la recherche-action avec des centres de formation d'artisans.

La mission d'évaluation estime qu'une implication plus forte (en quantité et en qualité) par SNV des partenaires de mise en œuvre (APIC et Swisscontact) en amont de la mise en œuvre des activités, et notamment aux réunions d'équipe élargie, est nécessaire à la propension d'apporter un meilleur résultat. Au regard de cela, la mission recommande la tenue des réunions mensuelles de l'équipe élargie pour le nivellation du niveau d'information, la planification conjointe, et la répartition des tâches.

#### ***4.3. Gouvernance de la structure institutionnelle***

Le pilotage stratégique du PDIEM est assuré par un Comité de Pilotage créé par l'arrêté n°2019-001/MDGL/DC/SGM/DPP/SA/001SGG19 du 11.02.2019 du Ministre de la décentralisation et de la Gouvernance Locale (MDGL). De par sa composition, intégrant les communes, les préfectures, les Ministères en charge de la décentralisation, le ministère en charge de l'économie et des finances, le ministère en charge de l'enseignement professionnel et technique, le ministère en charge de l'agriculture et le ministère en charge du cadre de vie, la CONAFIL et les intercommunalités, le comité de pilotage du PDIEM réunit toutes les compétences et autorités politiques et administratives requises pour faciliter la mise en œuvre du programme ainsi que la prévention et la résolution des conflits de toutes natures qui pourraient survenir dans l'exécution du programme. Depuis le démarrage de la seconde phase, le COPIL se réunit régulièrement, c'est les mesures de restriction imposées par la gestion de la COVID19 qui ont fait que la dernière session du comité de pilotage n'est pas encore tenue.

La mission d'évaluation a constaté que les représentants des différents Ministères apprécient la pertinence du PDIEM, l'approche participative, la communication active et l'efficacité des activités, par exemple la qualité de la formation technique et des travaux de construction, qu'ils suivent. De manière générale, l'appréciation par les membres du COPIL de leur implication opérationnelle et stratégique est positive. Les Préfectures des départements concernés participent au COPIL et donnent suite aux recommandations, par exemple à travers une interpellation des élus communaux à participer eux-mêmes au COPIL. Aussi, la Préfecture du Borgou envisage en 2021 d'effectuer une mission de suivi-contrôle à Tchaourou pour s'y imprégner des difficultés de gestion du marché à bétail. La présence du MEF dans le COPIL a facilité la collaboration depuis juillet 2018 avec la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) autour des modalités de fonctionnement de la RAGEMiM à Malanville. Il s'est agi d'élaborer les dispositions réglementaires à travers un arrêté interministériel (juin 2019) pour donner une base légale à l'existence d'une régie autonome, avec un budget annexe à celui de la commune (voir section 3.1.1 pour plus d'information). Avec le Ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable (MCVDD), notamment avec la Direction de l'Habitat et de la Promotion des Matériaux Locaux (DHPML) et la Direction du Patrimoine Architectural National (DPAN), PDIEM entretient des échanges très réguliers et une collaboration intensive.

Pour mieux valoriser les efforts de digitalisation du système de recouvrement, il est recommandé d'ajouter le Ministère en charge de l'économie numérique au COPIL. En perspective de la phase 3, et au regard des recommandations précédentes pour une gouvernance opérationnelle inter programmatique, le pilotage stratégique d'un tel programme devra être assuré par un COPIL conjoint, tel qu'initialement envisagé par PASDER et PDIEM.

#### *4.4. Gestion de la collaboration entre le PDIEM2 et les intercommunalités (APIDA & ADECOB)*

Pendant la 1<sup>ère</sup> phase, les IC ont assuré la maîtrise d'ouvrage déléguée pour le compte des communes à travers l'UMOD. Sur la base d'une convention, PDIEM a appuyé l'UMOD avec de l'appui-conseil et un budget pour les ressources humaines<sup>11</sup>, les activités et les frais de gestion. Les UMOD, en collaboration avec les services techniques de la Mairie, ont mis en œuvre toutes les étapes conduisant à la réalisation des ouvrages IEM: identification des sites, élaboration des APS/APD/DAO et sélection des entreprises (avec l'appui des architectes spécialisés), passation des marchés, suivi-contrôle de la construction, appui à la mise en place et à la formation<sup>12</sup> des organes de gestion. Dans l'ensemble, la phase 1 a été positivement apprécié par l'évaluation finale, bien que certaines faiblesses aient été relevées aussi : (i) défaillances techniques (malfaçons) au niveau des constructions, (ii) mobilité du personnel et instabilité politique au niveau des IC et (iii) responsabilisation insuffisante des communes en tant que maître d'ouvrage.

Pour la 2<sup>ème</sup> phase, et sur la base des recommandations de l'évaluation, il a été décidé de passer à la maîtrise d'ouvrage communal avec un appui direct de PDIEM aux communes. Les nouvelles responsabilités des IC ont été consignées dans des conventions de partenariat, signées en septembre 2019 avec SNV : appui-conseil aux communes et facilitation de synergie et de coordination, notamment avec le programme ASGOL, dans lequel APIDA et ADECOB sont impliqués. Faute des ressources financières suffisantes au niveau des IC<sup>13</sup>, les UMOD ont cessé d'exister et une partie de leurs ressources humaines a rejoint SNV. En fin décembre 2020, plus d'une année après leur signature, les conventions n'ont connu qu'un très timide début de mise en œuvre. Une exception est l'appui de l'ADECOB à Nikki pour la réalisation du marché à bétail de Ouenra, qui a porté sur la sécurisation de la contribution financière, l'identification du site et des enquêtes auprès les parties prenantes locales.

Des évaluations internes et des réunions bilan SNV-IC (en fin 2020) ont mis en évidence que la très faible opérationnalisation des conventions de partenariat s'expliquerait par le fait que les intercommunalités APIDA et ADECOB, par les voix de leurs élus et techniciens, n'ont pas bien apprécié que des anciens staffs des UMOD, devenus prestataires voire employés de SNV, sont chargés d'appuyer des communes non seulement de leur ressort territorial, mais aussi Bohicon, Glazoué et

---

<sup>11</sup> Ingénieur, fiscaliste chargé de promotion de l'entrepreneuriat, assistant-comptable

<sup>12</sup> Par exemple en matière de gestion des conflits, comptabilité, gestion des déchets, etc.

<sup>13</sup> L'entretien avec l'ADECOB a mis en évidence que (i) la cotisation annuelle par commune en faveur de l'ADECOB est 8 millions FCFA et (ii) la rémunération du personnel de l'UMOD sur financement PDIEM était supérieure à celle d'autres employés, contribuant à la difficulté de maintenir ce staff.

Péhunco, qui relèvent d'autres départements (Zou, Collines, Atacora). Cet état de fait, conjugué à l'impossibilité financière de retenir les techniciens du PDIEM1, expliquerait aussi que les IC n'aient pas fait preuve d'une proactivité en faisant des propositions pour la mise en œuvre de la convention.

Les choix de confier aux communes la responsabilité de la maîtrise d'ouvrage, ainsi que de mettre les IC dans une position d'appui-conseil sont pertinents. Cependant, il est regrettable qu'il n'y ait pas eu des dispositions pour consolider le capital humain au sein des IC, par exemple par une stratégie dégressive - progressive « *désengagement PDIEM - prise en charge IC* ». Aussi, la mutualisation des ressources du PDIEM avec ASGOL et PASDER, qui appuient également les IC, aurait pu permettre de maintenir au moins une partie du staff technique affecté au PDIEM au sein d'un pool d'expertise mixte.

**Encadré 7: Ce qu'il faut retenir de la gouvernance et du pilotage institutionnelle à mi-parcours des acquis du PDIEM2**

Sur le plan institutionnel, la mission a exploré plusieurs questions concernant la structure organisationnelle du PDIEM, ainsi que sa fonctionnalité. Entre autre, la mission a cherché à savoir si les arrangements institutionnels définis dans le PRODOC ainsi que les rôles et responsabilités de chaque parties prenantes ont été parfaitement mis en œuvre et sont suffisamment coordonnés pour améliorer la performance du Programme.

S'il est vrai que le Comité de pilotage dans sa composition et la tenue régulière de ses assises a été très apprécié et fonctionnel, émettant des recommandations et veillant à leur mise en œuvre par l'équipe du PDIEM, il n'en demeure pas moins vrai que la participation de certaines parties prenantes (Swisscontact et Intercommunalités) a souffert de bon nombre de dysfonctionnement sérieux. Entre la SNV et les Intercommunalités, le dysfonctionnement semble se situer au niveau des attentes des deux parties, l'une vers l'autre, et le financement des activités devant être réalisées par les IC au profit des communes. SNV estimant que ces interventions pourraient entrer dans le cadre de la synergie devant régir les deux programmes (ASGOL et PDIEM), alors que les IC dissocient (à tort ou à raison) les deux programmes et espéraient se voir affecter une part du budget du PDIEM pour leur assistance aux communes bénéficiaires.

De la même manière, le partenariat avec Swisscontact a souffert de l'absence de concertation et d'une implication réelle dans les prises de décision d'autant plus que la SNV jugeait faible la plus-value que pouvait lui apporter de partenariat.

Au regard des résultats de la phase 1, la mission fait l'hypothèse que le dispositif institutionnel mis en œuvre à la phase 2 n'a pas favorisé l'atteinte de tous les résultats attendus à mi-parcours. L'extension de la zone d'intervention du programme associée à l'effectif restreint de l'équipe de la SNV confrontés à la longueur et la complexité des processus de réalisation des IEM et du suivi-appui-conseil qu'ils imposent ont fini par plomber l'efficacité du Programme à mi-parcours.

Bien évidemment, il n'y pas péril en la demeure, la prise des mesures idoines pour accélérer les travaux de construction pourrait permettre de rattraper le retards et ne compromet nullement l'atteint des résultats escomptés en fin de phase.

## 5. Conclusions et principales recommandations pour la poursuite du PDIEM2

**En conclusion**, le « Programme de Développement des Infrastructures Economiques et Marchandes » est pertinent en ce sens que les activités qu'il a permis d'appuyer dans leur réalisation ont répondu aux attentes et priorités des principaux acteurs concernés même si des insuffisances par endroit ont été notées.

**Le programme a été efficace sur les actions de formation** directement liées aux trois outcomes qui sont programmées, **mais moins efficace au niveau des produits attendus à l'outcome 1** en l'occurrence la réalisation des IEM à mi-parcours. Au total, les activités du programme ont été exécutées à 26% au 30 juin 2020 contre une prévision de 35%.

**Les effets attendus du PDIEM** (impacts de la phase 1) ont été **réalisées à un niveau à relativement satisfaisant** et de ce point de vue, la mission en conclut que la culture et la pratique de la bonne gouvernance et de l'autonomisation financière des communes sont promues. Les effets imprévus de la pandémie avec ses corolaires (fermeture des frontières, limitation des déplacements) et une implication des prestataires de services/ partenaires opérationnels peu satisfaisante ont été déterminants dans le retard de la mise en œuvre de certaines activités du plan pluriannuel du PDIEM2.

**Le PDIEM 2 a été peu efficient dans sa mise en œuvre** avec un score de 0,86. Le taux d'exécution financière est de 30% au 30 juin 2020 pour un taux de réalisation physique de 26%. Le niveau d'inefficience de moins de 0,14 aurait pu être moindre si sur le plan opérationnel, les dispositions adéquates avaient été prises pour mobiliser/impliquer les ressources humaines nécessaires au suivi des activités à la hauteur de la taille du programme.

En termes d'impact, **le PDIEM a eu des effets positifs sur la gouvernance fiscale locale**. Il a permis de soutenir les communes dans l'accroissement de leurs ressources propres et dynamiser l'économie locale grâce au renforcement des capacités des acteurs clés, l'équipement et la réalisation des IEM. Tout ceci a facilité des changements importants dans le sens de la transparence et la gouvernance dans toutes les communes de la phase 1. Les effets au niveau des communes de la phase 2 ne sont pas encore perceptibles.

Toutefois, la durabilité de ces changements bien que réelle, reste à soutenir. Certes, il existe des signes encourageants qui permettent de dire que le potentiel existe pour une pérennisation notamment au cours de la phase 3 du programme notamment à travers la capitalisation des processus dont les performances sont assurées.

Au vu de l'ensemble des constats relevés par la mission, les leçons apprises et recommandations suivantes peuvent être formulées pour une amélioration de la qualité de la performance du programme:

### 5.1. *Principales leçons apprises*

**Leçon apprise 1 :** Le financement et la réalisation des IEM conditionnés à des engagements de gestion transparente est une porte d'entrée pour l'impulsion d'une gouvernance saine et efficace des ressources financières locales dans les communes bénéficiaires. En effet, le droit de regard et la capacité d'influence du PDIEM sur la gestion des ressources collectées au niveau des IEM proviennent

de/et sont sous-tendus par/ la conditionnalité exigée pour l'obtention du financement. Sans cela, les communes ne seraient pas disposées à mettre en œuvre les mesures coercitives de contrôle et de transparence dans la gestion des ressources collectées au niveau des IEM généralement perçues comme des vaches à lait pour les élus et les membres des comités de gestion.

**Leçon apprise 2** : La réalisation des IEM dans les communes rurales est un processus complexe qui exige énormément d'expériences, d'expertises et de coordination entre de nombreux intervenants, de sorte qu'une communication attentive est nécessaire tout au long du processus. Cela demande une assistance quasi permanente de proximité et une bonne circulation de l'information entre toutes les parties prenantes.

**Leçon apprise 3** – le PDIEM a indubitablement redynamisé l'attractivité économique locale et davantage responsabiliser la commune et les usagers des marchés à bétail en tant qu'arènes dont la gouvernance est rythmée par des rapports de force, des conflits et des jeux d'acteurs sociopolitiques en présence. La gouvernance de ces arènes appelle nécessairement à une normalisation/réglementation au niveau national pour éviter que les modalités de gestion ne soient le résultat des rapports de forces du moment.

**Leçon apprise 4** – Il faut beaucoup plus de temps pour faire massivement adopter les ML par les populations malgré l'attrait esthétique des constructions réalisées en ML. En effet, la faible propension des populations à s'y engager tient au fait d'une perception des coûts élevés des ML comparés aux matériaux classiques. C'est à la fois l'accroissement des expertises localement disponibles et l'acquisition en nombre suffisant des équipements de production de BTC qui impulseraient une mutation en matière d'habitations en ML dont les avantages climato-énergétiques sont unanimement reconnus.

## 5.2. Principales recommandations transversales

La mission estime qu'il n'y a pas eu suffisamment d'efforts et d'anticipation lors de la formulation de la phase 2 pour assurer la durabilité des ressources humaines au niveau des IC, qui ont fait preuve d'une certaine performance au regard des résultats appréciables de la phase 1. C'est pourquoi, le PDIEM est invité à considérer pour l'achèvement de la phase 2 et la formulation d'une nouvelle phase, les 3 groupes de recommandations suivantes :

**Recommandation n°1 - Développer un pool de service d'appui-conseil supra-communale** : La recentrage du mandat des IC en phase 2, et l'approche d'en faire des prestataires de services de SNV (cf. page 35/33 du document de projet), a fait en sorte que l'implication d'une IC dépend dans une large mesure de l'appréciation de la situation par SNV, qui est au cœur du dispositif d'appui-conseil aux communes. Cependant, à l'absence des ressources humaines stables en charge du PDIEM au niveau des IC, il n'a pas été possible de constituer un tandem d'appui (SNV-IC). Cela est dommage, car comme il a été démontré, les besoins d'appui des communes sont importants et leur nombre s'est

accru (10 au lieu de 6). Cela a été régulièrement la raison du dépassement de la capacité de SNV d'apporter une réponse efficace et à temps. Un tel tandem, basé sur une répartition des tâches et un transfert des compétences, aurait (eu) les avantages suivants : (i) une consolidation des acquis de la phase 1 au sein des institutions nationales, (ii) le développement d'une offre de service d'appui-conseil de proximité à la demande des communes et (iii) la création d'un potentiel de reproductibilité (mise à l'échelle) par d'autres communes membres de ces intercommunalités.

Pour ces raisons, il est recommandé que PDIEM travaille dans ce sens d'ici la fin de la phase 2, et cela dans la perspective d'un retrait progressif de l'assistance technique, en phase 3 afin de « Quitter la logique de projet pour passer à la logique d'un mécanisme durable » ancré sur les acteurs nationaux.

**Recommandation n°1 - Mettre à contribution le rôle pivot des intercommunalités :** Comme évoqué dans la section 2.2.1, dans le cadre des financements de la DDC impliquant les IC, une réflexion stratégique inter-programmatique pour la phase 3 du PDIEM est recommandée pour décloisonner la gestion des programmes et pour valoriser davantage le rôle pivot des IC. Le développement d'un pool d'expertise multisectoriel en leur sein, et une mise en œuvre inter-programmatique concertée et régulière sous leur responsabilité, devrait permettre aux IC de coordonner les activités et d'internaliser l'appui-conseil des différents opérateurs, notamment SNV, Swisscontact et CARE International. Les cumuls de mandat et le pool d'expertise multisectoriel porteront sur (i) la construction et la gestion des IEM avec des ML, (ii) la promotion d'une gouvernance inclusive et redevable et (iii) le développement économique des territoires porté par des organisations professionnelles sur des filières porteuses. En résumé, les 3 piliers sont : IEM ⇔ terroirs/filières/OP ⇔ gouvernance redevable, avec deux axes transversaux : la mobilisation et la gestion des ressources financières locales et la formation professionnelle / renforcement des capacités.

En s'appuyant sur les instances de gouvernance et de concertation multi-acteurs des IC, il est recommandé d'élaborer et de suivre périodiquement la mise en œuvre d'un cadre de résultats commun aux programmes. Les coûts de fonctionnement du dispositif d'appui-conseil aux communes bénéficieront d'une mutualisation des ressources PDIEM-ASGOL-PASDER. D'après le MAEP, une mutualisation de ressources avec ACMA sera possible également. Pour la pérennisation d'un tel dispositif, il est recommandé que les opérateurs, de manière concertée, appuient les IC à développer une stratégie de financement assortie d'un plan d'action.

**Recommandation n°3 :- construire une expérience pilote de management de la chaîne de valeur bétail intégrant les IC et les OPA :** les leçons apprises sur les 4 communes où l'IEM soutenue est un marché à bétail (Gogounou, Nikki, Kalalé et Tchaourou), révèlent le potentiel socio-économique et pastoral avec les impacts sur le commerce régional qu'il serait important de promouvoir. C'est pour ce faire que la mission recommande que le PDIEM s'engage dans une expérience pilote, qui visera à la fois la synergie inter-programmatique, la dynamique intercommunale et la pérennisation d'un dispositif de gestion, de maintenance et d'appui-conseil des marchés à bétail. Le dispositif serait centré autour des marchés à bétail, avec la possibilité d'étendre à d'autres infrastructures et aménagements pastoraux tels que les points d'eau, les aires de pâture, les couloirs de passage, etc.

Il pourrait être envisagé d'évoluer vers la création d'un Etablissement Publique à Caractère Intercommunal (EPCI) qui est une forme d'intercommunalité plus avancée tel que prévue par la Loi n° 2009- 17 du 13 août 2009 portant modalités de l'intercommunalité en République du Bénin. Les EPCI, sont dotés d'une autonomie de gestion, ils seront en charge des investissements sur et la gestion durable de ces biens et services qui sont partagés par les acteurs de plusieurs communes voisines.

Les éléments critiques pour la réussite d'une graduation qualitative d'intercommunalité s'articulent autour de 2 facteurs : (i) la valeur ajoutée sociétale générée par une collaboration entre plusieurs communes au lieu d'une seule commune et (ii) l'intérêt commun des biens et services partagés. En la matière, ANOPER dispose déjà d'une expérience intéressante, obtenue à travers une collaboration dans le cadre du PAMOBARMA / PREDIP (financement UE) avec Acting for Life, ACAD et l'EPCI Pendjari (communes de Cobly, Matéri et Tanguieta). Et SNV, récemment dans le cadre du programme MOPSS a également initié une collaboration avec l'EPCI Pendjari. Une visite d'échanges est recommandée, et portera sur l'étude des investissements qui y sont faits et des outils de gestion financière et institutionnelle convenus et utilisés par les parties prenantes.

### *5.3. Recommandations spécifiques*

En plus des recommandations ci-dessus énumérées ainsi que de celles présentées à l'intérieur du rapport, le tableau 10 suivant présente des recommandations par acteur d'ici la fin de la phase 2 et pour la phase 3.

*Tableau 10: Recommandations spécifiques aux principales parties prenantes pour la finalisation de la phase 2 et en perspective pour la phase 3 du PDIEM*

Finalisation de la phase 2	Perspectives pour la phase 3
<b>PDIEM</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Concentrer les efforts sur la consolidation et le renforcement des capacités : <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ des Communes en matière de répartition et affectation des ressources mobilisées, par exemple dans le réinvestissement dans la maintenance et fourniture des services ;</li> <li>◦ des organes de gestion des IEM, par exemple en matière de digitalisation et warrantage.</li> </ul> </li> <li>• Développer une stratégie intégrée de plaidoyer à travers la plateforme multi-acteurs pour accroître l'offre de compétences, ainsi que la demande institutionnelle (MECVDT, ANCB, FADeC-A, FNDA) et privée pour les ouvrages en ML, aussi en dehors du secteur agricole.</li> <li>• Veiller à l'inscription des formations sur ML dans les curricula des centres de formation</li> <li>• Finaliser et mettre en ligne : <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Le référentiel national des matériaux locaux</li> <li>◦ le répertoire avec des plans types d'ouvrages sectoriels adaptés aux modes de construction en ML,</li> </ul> </li> </ul>

Finalisation de la phase 2	Perspectives pour la phase 3
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ un inventaire avec le potentiel des carrières par zone,</li> <li>○ une base de données avec des compétences en conception, fabrication et construction avec des ML,</li> <li>○ les résultats de l'étude comparative entre les modes de construction en matériaux conventionnels et en ML</li> </ul>	
	<b>SNV</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Mettre en œuvre les conventions de partenariat en « mode tandem » avec APIDA et ADECOB pour (i) le suivi-conseil de la gestion des IEM, (ii) la réPLICATION DES MODÈLES DE GESTION PROBANTS ET (iii) le développement de la synergie inter programmatique</li> <li>● Organiser des réunions mensuelles techniques, élargies à Swisscontact et APIC</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Prendre le lead sur la conception et la mise en œuvre d'une stratégie opérationnelle inter-programmatique avec un rôle central pour les institutions nationales</li> </ul>
	<b>Swisscontact</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Affecter à Parakou, un cadre senior à 100% à la disposition du PDIEM, avec un profil de développement rural économique</li> </ul>	
	<b>APIC</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Démultiplier et capitaliser les expériences avec la promotion des associations et entreprises coopératives avec un leadership féminin</li> <li>● Renforcer les capacités organisationnelles et stratégiques des associations d'usagers en leadership et en plaidoyer</li> </ul>	
	<b>DDC</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Développer et mettre en œuvre une stratégie avec des institutions nationales pour une approche inter-programmatique autour des 3 piliers IEM ( terroirs / filières / OP), gouvernance redéuable, avec deux axes transversaux : la mobilisation et la gestion des ressources financières locales et la formation professionnelle / renforcement des capacités (programme FORCE)</li> <li>● En vue de « Quitter la logique de projet pour passer à la logique d'un mécanisme durable », envisager la mise en place d'un "<b>Fond compétitif d'Appui aux Communes pour les Investissements en ML</b>" qui sera par plusieurs sources (Basket-fund) avec un gestionnaire mandaté qui organisera les appels à projets pour lesquels les communes postuleront avec un cofinancement 80% / 20%.</li> </ul>	

*Source : Analyse de la mission d'évaluation*

## Annexes

- Rapport de la séance de briefing de la mission
- Rapport de la séance de débriefing
- Termes de références
- Liste des personnes et structures rencontrées et les itinéraires suivis
- Guides d'entretiens



TDR



CR séance briefing



CR séance debriefing



Séance debriefing

REVUE\_MIPARCOURS.P-DIEM DDC 04.12.20P-DIEM DDC 22.01.20Mission Evaluation PD



guide entretien SNV  
14.01.docx



outils de collecte -  
matrice et guide v2 (3



Planning des  
rencontres Mission Evrencontres dans l'Alib



## Compte-Rendu de la séance de briefing

<b>Date :</b>	04 décembre 2020, de 10h00 à 11h30		
<b>Lieu :</b>	Bureau de la Coopération Suisse, Cotonou, Bénin		
<b>Objet :</b>	Briefing avec la DDC au démarrage de la mission d'évaluation à mi-parcours du Programme de Développement des Infrastructures Économiques et Marchandes (P-DIEM), phase 2		
<b>Participant(e)s</b>	Nom	Fonction	Téléphone/E-mail
	<b>L'équipe de la DDC</b>		
	Björn SCHRANZ	Chef Suppléant de Coopération Internationale	<a href="mailto:bjoern.schranz@eda.admin.ch">bjoern.schranz@eda.admin.ch</a> +41584650452
	Justin Adido ACAKPO	Chargé de Programme Infrastructures	<a href="mailto:acakpo.adido@eda.admin.ch">acakpo.adido@eda.admin.ch</a> +229 21 31 47 37 +229 97 22 74 20 +41584839731
	Luc WETOHOSSOU	Chargé de finances opérationnelles	<a href="mailto:luc.wetohossou@eda.admin.ch">luc.wetohossou@eda.admin.ch</a> +229 97 48 34 35
	<b>Équipe des consultants</b>		
	Henk NUGTEREN	Chef de mission	<a href="mailto:hnugter@yahoo.fr">hnugter@yahoo.fr</a> +226 70 95 99 26 +229 99 99 96 06
	Issifou DADO DOKO	Gestionnaire du contrat / Consultant associé	<a href="mailto:idadodoko@gmail.com">idadodoko@gmail.com</a> +229 96 96 02 01
	Clarisse TAMA IMOROU	Consultant associé	<a href="mailto:clartama@yahoo.fr">clartama@yahoo.fr</a> +229 96 56 66 68

### Ordre de jour :

1. Présentation des participant(e)s ;
2. Points d'importance à considérer en rapport avec les Termes de références (TdR) ;
3. Présentation de la proposition technique ;
4. Échanges – questions.

L'évaluation à mi-parcours contribuera à la capitalisation et les leçons apprises sur les points d'échanges et les résolutions qui sont présentés dans le tableau sur la page suivante.

Points d'échanges / défis	Résumé : constats, recommandations, décision et besoins de suivi
1. P-DIEM : portée de l'évaluation à mi-parcours	<p>Un programme de 12 ans (2013 – 2024) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1ère phase (2013 – juin 2018) : les résultats de l'évaluation sont disponibles concernant les 6 infrastructures réalisées.</li> <li>• 2ème phase (juillet 2018 – juillet 2022) : <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ apprécier l'impact de la 1ère phase (Malanville, Kalalé, Gogounou, Glazoué, Bohicon, Péhunco) ;</li> <li>◦ pas encore des réalisations physiques pour les 4 autres infrastructures, plus la rénovation du marché international de Malanville ;</li> <li>◦ exploiter les résultats et recommandations des missions de backstopping ;</li> <li>◦ la programmation budgétaire est en cours au niveau des communes.</li> </ul> </li> <li>• 3ème phase (août 2022 – 2024).</li> </ul> <p>La DDC attend de l'évaluation à mi-parcours :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ un débriefing après l'étape du terrain ;</li> <li>◦ un rapport d'évaluation avec une analyse critique, objective et documentée ;</li> <li>◦ des recommandations et orientations pour la poursuite et pour l'accélération de la mise en œuvre d'ici juillet 2022 et pour la 3ème phase.</li> </ul> <p>Dans les limites du temps disponible, des <i>débriefings in situ</i> peuvent être envisagés par l'équipe de consultants pour valider à chaud les analyses et susciter l'adhésion des parties prenantes locales aux recommandations.</p>
2. Infrastructures économiques et marchandes : réalisation, mode de gestion, durabilité	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Non seulement le produit physique est important, mais aussi le processus de réalisation. La maîtrise d'ouvrage par les communes est analysée sous l'angle du renforcement des capacités par le transfert des compétences par SNV.</li> <li>• Analyser la pertinence du choix des localités des marchés.</li> <li>• Selon qu'il s'agit d'un marché à bétail ou d'une autre infrastructure marchande (par exemple le marché international de Malanville), il s'agit d'une gestion déléguée avec l'implication des communautés, ou d'une régie autonome. <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Analyser les effets des modèles et voir si les modèles sont "répliquables".</li> <li>◦ Déterminer les modalités de gestion de l'infrastructure avant sa réalisation.</li> </ul> </li> <li>• Pérennité des infrastructures et réinvestissement des recettes (cas de Malanville est considéré comme un succès).</li> </ul>

Points d'échanges / défis	Résumé : constats, recommandations, décision et besoins de suivi
3. Pilotage du programme : efficience et efficacité du mandataire et des acteurs locaux	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comprendre les raisons du retard (cas de Bohicon) de la réalisation des infrastructures par rapport à la planification initiale et aussi par rapport aux ajustements faits et mesures correctives prises en février – mars 2020. <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Il y a-t-il des possibilités pour accélérer voir lisser les procédures, par exemple en faisant certaines démarches simultanément et non pas successivement ?</li> <li>◦ Comprendre les blocages endogènes à travers des discussions avec les backstoppers. Mode de fonctionnement interne de SNV et procédure d'approbation par le project manager (PM) SNV ?</li> <li>◦ Collaboration de la SNV en termes de communication avec les mairies ;</li> </ul> </li> <li>• A Bohicon et Glazoué, la DDC a décidé de reprendre la maîtrise d'ouvrage et d'y appliquer les procédures Suisse (délégation au mandataire) en lieu et en place des procédures nationales en matière de marchés publics. Dans ces deux communes, une synergie d'action devrait exister avec d'autres partenaires financiers, respectivement la Banque mondiale et l'État à travers l'Agence du Cadre de Vie pour le développement du Territoire et le FADEC (auquel la DDC contribue également). <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Analyser les responsabilités en termes de communication et de coordination.</li> <li>◦ Qu'est-ce qui a marché, qu'est-ce qui n'a pas marché par rapport au cadre légal national ?</li> <li>◦ Quelles approches futures en matière de renforcement de capacités par SNV ?</li> </ul> </li> <li>• Le mandataire (SNV) a ajouté d'autres prestataires : quels sont les effets ?</li> <li>• Prise en charge des agents de la mairie : comment leur partition est rétribuée étant donné que c'est un travail complémentaire ?</li> </ul>
4. Promotion des matériaux locaux, des petites et moyennes entreprises (PME) et de la jeunesse	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expériences similaires existent au Mali, au Burkina Faso et dans la région des grands lacs.</li> <li>• Soutenir le développement d'un narratif avec l'argumentaire d'un plaidoyer en faveur de sa promotion, en s'appuyant sur les effets en termes de durabilité, le ratio coût/Bénéfices et sur les températures.</li> <li>• A Kalalé, des effets d'entraînement sont constatés dans l'utilisation des matériaux locaux pour des bâtiments privés.</li> </ul>
5. COVID-19	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assurer la continuité de la mise en œuvre du P-DIEM pendant la pandémie pour stabiliser l'économie locale, en prenant en compte les mesures de précaution, notamment en favorisant les réunions en plein air, le port du masque et la distanciation sociale.</li> </ul>
6. Sécurité et stabilité sociale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Des infiltrations des mouvements extrémistes sont signalées sur le territoire béninois.</li> <li>• Pour son propre personnel, la DDC recommande de ne pas aller au-delà de la ligne Natitingou, Banikoara, Kandi.</li> </ul>

Points d'échanges / défis	Résumé : constats, recommandations, décision et besoins de suivi
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En plus de la zone frontalière nord (frontières avec Burkina Faso et Niger), récemment la zone frontalière Est avec le Nigeria (de Pèrèrè en allant vers le nord) a fait l'objet d'une alerte.</li> <li>• Les membres de l'équipe des consultants ont la latitude de faire leur propre appréciation de la situation sécuritaire et de décider des lieux à visiter. Une collaboration avec les forces de défense et de sécurité est recommandée.</li> <li>• Il y a eu une alerte sécurité pour Kalalé, et une base militaire vient d'y être installée.</li> <li>• P-DIEM a pour ambition de contribuer à l'amélioration de la (perception de) l'utilité de la présence de l'État et ses partenaires (dont la DDC), à travers des investissements tangibles, gage de l'espoir et de la confiance. La visibilité de la DDC est importante et la stratégie de communication devrait intégrer ces aspects.</li> </ul>

Récapitulatif des Points d'Actions	Qui et quoi	Quand
1. Mise en relation avec les Ministères (en charge de la Formation professionnelle, des Finances et le MAEP)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DDC avec implication de SNV</li> <li>• Lettre de recommandations de la part de DDC</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Au démarrage de l'étape de terrain</li> <li>• 04 décembre</li> </ul>
2. Livrables équipe de consultants : <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Planning détaillé</li> <li>b. outils de collecte de données</li> <li>c. compte rendu de la séance de briefing</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• équipe de consultants</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 11 décembre</li> </ul>
3. Contact avec backstopper	<ul style="list-style-type: none"> <li>• équipe de consultants</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avant le démarrage de l'étape de terrain</li> </ul>



**PLAN DE PRÉSENTATION**

- 1. Remarques préliminaires**
- 2. Rappel des objectifs de l'évaluation**
- 3. Méthodologie et déroulement**
- 4. Constats**
- 5. Recommandations**

**1. Remarques préliminaires**

- Présentation des notes de terrain à chaud;
- Dépouillement et analyse en cours;
- Objectif :
 

Partager les principaux constats et échanger sur les possibles recommandations

**2. Rappel des objectifs (1)**

- Faire une analyse indépendante et rigoureuse du déroulement du projet, de son état d'avancement, de sa performance et des répercussions éventuelles, à la lumière des observations, sur l'atteinte des résultats.

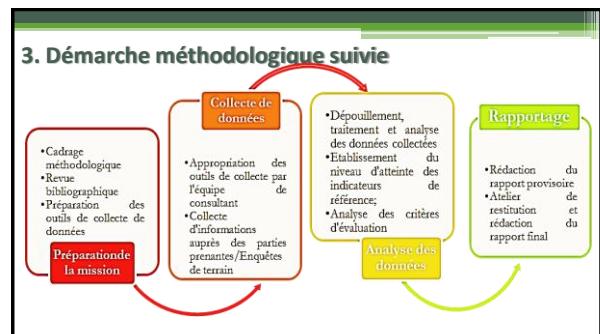
**La performance externe du PDIEM :**

- apprécier pertinence, efficacité, efficience, durabilité et impact ;
- évaluer les résultats atteints et les activités mises en œuvre par rapport aux objectifs fixés;
- Fournir des éléments permettant d'alimenter la capitalisation ;
- Analyser la prise en compte des préoccupations en matière de réduction des inégalités hommes femmes et de promotion de la jeunesse

**2. Rappel des objectifs (2)**

**La gouvernance du PDIEM:**

- évaluer l'architecture institutionnelle (opérationnelle et stratégique) ;
- analyser les modalités de gestion administrative et technique du projet, en vue de capitaliser des leçons apprises pour des futures interventions ;
- Analyser la capacité d'adaptation des modalités d'intervention du programme en fonction des expériences vécues et de l'évolution du contexte ;
- Formuler des recommandations et des propositions opérationnelles concrètes (phase 2 et 3).



#### 4. Les acteurs rencontrés (1)

1. Les Maires et responsables techniques des communes
2. Les membres des organes de gestion des IEM (régie, comité)
3. les responsables des organisations utilisatrices des IEM
4. Associations et PME en charge de la gestion des déchets
5. L'architecte conseil PDIEM, des entreprises (PME) et artisans formées et engagés pour la réalisation des IEM
6. Le mandataire SNV et les sous-traitants (APIC et Swisscontact)

#### 4. Les acteurs rencontrés (2)

7. Partenaires stratégiques et institutionnels :
  - Ministères : MDGL (pas encore), MCVDD, MAEP, MEF, MESFTP
  - Associations des communes : ADECOB et APIDA
  - CFAK à Kandi
  - Préfecture du Borgou
  - Fonds de financement: FNDA
  - Projets : BeninBiz (Technoserve), PROCIVA (GiZ)

#### Constats génériques PDIEM : politique, TdC, approche

- Alignement assuré sur les politiques de décentralisation, de cadre de vie et de l'agriculture
- Le cadre logique est cohérent, intègre 2 théories de changement complémentaires, et répond à la demande des communes, des acteurs privés et des populations (h, f) :

  1. La construction et l'exploitation des IEM par des communes, maîtres d'œuvre, en régie ou en délégation, pour la mobilisation des ressources financières;
  2. La promotion de l'émergence d'un secteur de construction avec des matériaux locaux (ML) portée par la demande publique et privée et animé par un secteur privé de PME.

- Le cofinancement par les communes les responsabilise, est un gage de leur engagement et les insère dans les circuits de financement sectoriels (FaDec)
- La causalité entre l'accès au marché et le recouvrement des recettes par les communes d'une part (outcome) et l'amélioration des conditions de vie (impact) est difficile à établir
- La validité des indicateurs:
- Approche et méthodologie:
- Arrangements institutionnels et de gestion opérationnelle:

#### Constats génériques PDIEM : politique, TdC, approche

- On note un déficit de communication et une lourdeur dans les procédures préalables ayant entraîné des retards dans la réalisation des activités
  - mobilisation de la contrepartie des communes;
  - finalisation des TDR des activités et des études à réaliser,
  - élaboration des APS et APD
  - montage des DAO,
  - Etc,



#### Constats sur l'Effet attendu 1 :

##### Dynamisation de l'économie locale par la construction et la renovation des IEM

###### Effets liés à la Phase I :

- Des Infrastructures réalisées partout appréciées et diversement utilisées ;
- Des comités de gestion dans les marchés à bétails et les marchés classiques relativement fonctionnels à l'exception de Tchaourou;
- Des effets de dynamisation de l'économie locale bien perceptibles même si les stratégies et les domaines de réinvestissement des ressources acquises ne sont pas toujours visibles;
- Des magasins multifonctionnels déficitaires et ne permettant pas d'atteindre les résultats escomptés (Banikoara & Sinendé) ;

#### Constats sur l'Effet attendu 1 :

##### Dynamisation de l'économie locale par la construction et la renovation des IEM

###### Effet relatif à la phase II :

- Unanimité de toutes les parties prenantes sur les retards généralisés dans la réalisation des infrastructures prévues;
- Les processus de sensibilisation et renforcement des capacités réalisés pour l'essentiel;
- Tous les sites sont à l'étape de confection des BTC;
- Sélection des maîtres d'œuvre en cours sauf pour Nikki;



**Points d'attention sur l'Effet attendu 1:**

- 1. Accélérer la réalisation des travaux sur tous les sites de construction;
- 2. Accélérer les processus de sélection des maîtres d'œuvre sur les nouvelles communes (Bohicon, Glazoué, Nikki);
- 3. Poursuivre le renforcement de capacités des membres des Comités de gestion et d'exploitation des IEM pour une meilleure maîtrise des outils de gestion et la prévention des conflits (Digitalisation, Warrantage, répartition et affectation des ressources mobilisées);
- 4. Accélérer les activités de partenariat et de synergie avec les intercommunalités (GIC, APIDA, ADECOB, 2KP) et les Prestataires de mise en œuvre (APIC, SwissContact) tel que recommandés par le Prodoc.

**Constats Effet Attendu 2 :**

Accroissement des capacités des communes de réalisation et de gestion des IEM

- Des modes de gestion des IEM proposées largement acceptées par les communes et efficacement mis en œuvre (Régie autonome, Gestion déléguée) avec des niveaux de performance variables;
- Mise à échelle des mécanismes de gestion des IEM assurée par un arrêté interministériel organisant la gestion des régies autonomes ;
- Innovation du système de recouvrement par la digitalisation qui devra être mis en conformité avec les directives du Ministère des finances en matière de sécurisation des finances publiques ;

**Constats Effet Attendu 2 :**

Accroissement des capacités des communes de réalisation et de gestion des IEM

- Création de CADEC dans certaines communes (Malanville et Péhunco) en vue de promouvoir le bien-être des usagers dont la fonctionnalité et l'efficacité restent à démontrer;
- Effectivité de l'accroissement du recouvrement des recettes générées par les IEM dotées de modes de gestion fonctionnels;
- Existence de bonnes pratiques de réinvestissement par la mairie des ressources générées par les IEM: (Gogounou);

**Points d'attention sur l'Effet attendu 2:**

- Capitaliser les différents modes de gestion des IEM par la production de manuels de gestion et d'entretien à vulgariser à grande échelle:
  - Fonctionnement d'une régie autonome
  - fonctionnement d'un comité de gestion déléguée
  - Entretien et maintenance des IEM
- Nécessité d'assurer une offre de proximité en matière de renforcement des capacités des comités de gestion à moyen et long terme sur des besoins spécifiques exprimés/ à venir;

**Constats effet attendu 3 :**

Entrepreneuriat local développé en matière de ML, gestion de déchets et d'énergie verte

**Sur la promotion des ML**

- Existence d'un vivier d'enseignants formés pour assurer la formation des acteurs de la chaîne de construction en matériaux locaux;
- Mise en place et animation d'un cadre national de concertation multi-acteurs pour la promotion des matériaux locaux;
- Démarche encours pour l'intégration des offres de formation sur les techniques de construction en matériaux locaux;
- Etude comparative « coûts-bénéfices » en cours de réalisation entre les modes de construction en matériaux conventionnels et celles en matériaux locaux;
- Appréciation de la promotion des matériaux locaux par l'ensemble des acteurs des communes de la zone d'intervention;
- Un déficit d'information sur le coût des constructions en BTC.

**Constats effet attendu 3 :**

Entrepreneuriat local développé en matière de ML, gestion de déchets et d'énergie verte

**Sur la gestion des déchets**

- Prise de conscience généralisée de l'importance de l'assainissement des IEM suite à l'étude participative réalisée sur la gestion des déchets dans les communes;
- Implication appréciée des groupements de femmes pour le nettoyage des IEM au sein des marchés;
- Dotations en équipements d'assainissement des comités de gestion au profit des groupements de femmes;
- Accompagnement des communes à l'identification des sites de regroupements et de décharge finale (Pehunco);

**Points d'attention sur l'Effet attendu 3:**

1. Faire un plaidoyer pour l'application du décret relatif à l'utilisation de 15% des ML dans les infrastructures publiques et parapubliques;
2. Soutenir le lobbying auprès des décideurs en vue du développement du secteur des matériaux locaux;
3. Définir un mode innovant de gestion des déchets économiquement viable et socialement accepté basé sur l'entrepreneuriat des jeunes;
4. Poursuivre l'accompagnement technique et financier des TPE et PME engagées dans la construction en matériaux locaux

**Constats sur les thèmes transversaux: Développement des synergies d'action**

- Développement de la complémentarité avec les programme en cours à Bohicon et à Glazoué
- Une synergie pas vraiment concertée
- Des processus juxtaposée sans véritable interaction sur les approches
- Cas intéressant de synergie avec le Programme PASDER ayant conduit à la réalisation du marché à bétail de SIKKI (à répliquer)
- Une synergie d'action avec le CRS pour la réalisation des logement des enseignants en Matériaux Locaux
- Absence d'une approche concertée avec le programme ASGOL

**Constats sur la gouvernance du PDIEM**

- Caractère restreint de l'équipe de mise en œuvre du PDIEM au regard de la zone d'intervention du projet;
- Faible association /responsabilisation des acteurs / ONGs de la première phase dans la mise en œuvre de la deuxième phase bien qu'ayant capitalisé une expertise (APIC, Swiss Contact);
- Non effectivité de la collaboration avec les IC en appui aux communes en dépit des recommandations de la phase I;



Membres Comité de gestion - Tchaourou



Malanville – Lampadaire Solaire

**Recommandations et orientations**

- Anticiper sur les effets de retard que peuvent engendrer les élections présidentielles;
- Déléguer les activités de suivi-conseils aux intercommunalités (GIC, APIDA, ADECOB, 2KP) pour plus de proximité et de transfert de capacités;
- Repositionner la SNV au cœur des processus de renforcement de capacités pour permettre aux acteurs locaux de prendre le contrôle de la maîtrise d'ouvrage.
- Améliorer la communication avec les partenaires de mise en œuvre,



Glazoué



Pehuncô



Pehuncô



Tchaourou: Hangar dans la Marché à bétail

*Merci pour votre aimable attention*



Glazoué – Site provisoire du marché déplacé



Pehuncô – Utilisation de brique en bâton par des particuliers



Bohicon – Gare routière en construction par PAURAO



Pehuncô – Utilisation des Matériaux Locaux par des particuliers



Référence : 7F-08220.02 projet PDIEM / ADP/ SZB

Cotonou, 19.10.2020

### Termes de référence

#### Evaluation à mi-parcours du Programme de Développement des Infrastructures Économiques et Marchandes (P-DIEM), phase 2

La Direction du développement et de la coopération (DDC, aussi appelée Coopération Suisse) fait partie du Ministère Suisse des Affaires Etrangères de la Confédération Suisse et est de par la loi en charge de l'aide publique suisse au développement dans le monde. La Suisse intervient au Bénin dans trois secteurs : 1) Développement Economique Rural (DER), 2) Education de base et Formation Professionnelle et 3) Gouvernance.

En phase 1 (2013-2018), le Programme de Développement des Infrastructures et Marchandes (PDIEM), sous la gestion d'un consortium SNV-APIC-Swisscontact mandaté par appel d'offres, a rénové/construit six infrastructures économiques et marchandes (IEMs) dans le Nord Bénin.

En phase 2 (2018-2022), mandatée à la SNV, en cofinancement avec les communes, l'Etat béninois et d'autres bailleurs de fonds, 4 autres infrastructures sont en cours de construction/rénovation au Nord mais aussi au Sud Bénin, en plus d'une 2<sup>ème</sup> partie de rénovation du marché international de Malanville.

Le PDIEM a pour but de dynamiser l'économie locale des territoires et régions retenus, attirer les acteurs économiques et améliorer ainsi les conditions de vie des populations. Le programme s'appuie sur les capacités institutionnelles (communes et intercommunalités) et locales (acteurs économiques, entreprises, artisans, etc.), les renforce dans la conception et la réalisation des infrastructures. En sus, plusieurs aspects spécifiques d'importance sont promus : la construction en matériaux locaux (BTC-Blocs de Terre Comprimés), l'installation d'énergie solaire, la gestion de déchets etc. Elément de pérennisation institutionnelle et financière, il est attendu que les revenus contribuent à entretenir les marchés et que les taxes générées soient réinvesties pour des services publics améliorant ainsi les conditions de vie des populations.

#### 1. Contexte et justification

##### Contexte institutionnel du programme P-DIEM :

La Suisse au Bénin intervient dans le secteur du développement agricole depuis une vingtaine d'années. Elle a acquis au fil des années une importante connaissance du secteur et des acteurs. En 2010, pour répondre aux nouveaux défis liés au contexte (apparition des collectivités locales et repositionnement du secteur agricole dans les stratégies nationales), elle a réaménagé son champ Développement Economique Rural (DER). Auparavant, celui-ci se basait sur deux piliers relativement indépendants (artisanat et production agricole).

Dès lors, cinq programmes ont ainsi été pensés et formulés de manière cohérente et complémentaire : les filières agricoles par les Organisations Socioprofessionnelles (PASDER - Programme d'Appui au Secteur Développement Rural) ; le plaidoyer agricole et artisan pour création d'un écosystème propice pour les secteurs agricoles et artisans (AP/OSP - Programme d'Appui au Plaidoyer des Faïtières des Organisations Socioprofessionnelles Agricoles et Artisanes) ; la formation professionnelle (PAFPAA - Programme d'Appui à la Formation Professionnelle Agricole et Artisanale ; nouveau programme de formation professionnelle dans la pipeline), le développement **des infrastructures rurales économiques** (PDIEM - Programme Développement des Infrastructures Economiques et Marchandes au Bénin), et le renforcement des micro-, petites et moyennes entreprises (ESTB - Entreprendre

Solidaire avec son Territoire au Bénin, suivi du programme de promotion de l'entrepreneuriat ESPOIR). Ces cinq programmes, forment les piliers du champ Développement Économique Rural (DER).

Avec sa Stratégie de Coopération au Bénin 2017 – 2020 (prolongée jusqu'en 2021) en cours, la Suisse a confirmé sa volonté de continuer et pérenniser ces 3 secteurs d'intervention, mais en approfondissant certains aspects : adaptation au changement climatique/gestion des risques de catastrophes, approche plus économique et créatrice d'emplois notamment pour les jeunes et les femmes, durabilité, gestion des infrastructures, redevabilité, intégration des migrants/diaspora, aménagement du territoire, plus grande flexibilité géographique, diversification des modalités d'intervention. Cette stratégie de Coopération souligne la responsabilisation effective des communes pour un meilleur ancrage des actions publiques locales.

### Contexte de l'évaluation

Dans l'accord de projet signé entre le gouvernement du Bénin et la Confédération suisse régissant l'exécution du programme, il est prévu au point 6.4 une évaluation à mi-parcours pour analyser le niveau d'avancement, identifier les défis et réorientations nécessaires. Lancé en juillet 2018, la phase 2 du programme a atteint sa période d'évaluation à mi-parcours. Depuis sa mise en œuvre il a enregistré plusieurs résultats concourant à l'atteinte des outcomes formulés dans les documents de base du programme et des indicateurs définis dans le cadre logique. La stratégie de réalisation des outcomes du programme est orientée sur trois axes :

- 1) Le suivi des infrastructures de phase 1 : construction de bâtiments additionnelles, renforcement de la gestion des infrastructures, promotion des activités économiques et sociaux autour des infrastructures et la gestion des déchets ;
- 2) La construction de nouvelles infrastructures dans de nouvelles communes - Nikki, Pehunco, Bohicon et Glazoué – ainsi que le renforcement de la gestion de ces infrastructures et la gestion des déchets ;
- 3) La réalisation de synergies entre le PDIEM et les autres projets de la coopération suisse, des programmes de l'Etat et des projets des autres bailleurs de fonds.

La définition de ces trois axes a débouché sur des recommandations qui ont conduit à la modification de la modalité de mise en œuvre du programme (un seul opérateur-SNV- contrairement à la première phase), l'élargissement du champ d'intervention du programme (5 départements et 10 communes), l'implication de nouveaux partenaires dans le financement des réalisations (Etat, Communes, Bailleurs de fonds) et les modalités de construction des équipements en mettant au cœur des procédures, la maîtrise d'ouvrage communale. Le mandataire doit aussi promouvoir les matériaux locaux en dehors du PDIEM, appuyer les structures étatiques, clarifier l'argumentaire sur la compétitivité des matériaux locaux, impliquer les différentes associations de corps de métiers, élaborer et diffuser un certain nombre de documents sur les techniques de construction en bloc de terre comprimé, etc.

La phase 2 est guidée par 4 grands principes : consolidation des acquis, mise à l'échelle et alignement aux priorités nationales, réalisation des synergies et création d'une durabilité. C'est une phase de transition, pendant laquelle l'opérateur transfère les compétences et le savoir-faire aux acteurs nationaux (individus, organisations, institutions) aux niveaux micro-méso-macro, par une approche de 'faire-faire'. La vision est : « Quitter la logique de projet pour passer à la logique d'un mécanisme durable ». Tout ceci a rendu le programme plus ambitieux, plus complexe, plus interdépendant avec des contraintes de mise en œuvre. Deux ans après la mise en œuvre, les missions de suivi périodiques et les rapports semestriels confirmés par les rapports opérationnels et financiers ont révélé des avancées significatives, mais aussi des retards, et peu de visibilité dans les actions du programme notamment auprès de ses partenaires.

Il paraît opportun, au regard de tout ce qui précède de faire la **revue à mi-parcours**. Il s'agit du contrôle d'avancement qui consiste à analyser de façon systématique le monitoring, la gestion, la planification, la mise en œuvre et les impacts du programme. Elle émettra des recommandations, dans le but de s'assurer l'atteinte des objectifs, la performance du programme et les répercussions éventuelles.

## **2. Présentation du programme P-DIEM**

Le programme DIEM s'inscrit dans le champ DER. Il a pour finalité « *l'amélioration des revenus au profit des producteurs, éleveurs, artisan-e-s et collectivités locales à travers la réalisation d'infrastructures économiques rentables* ». La deuxième phase couvre la période de juillet 2018 à juin 2022 pour un

montant CHF 10'000'000 soit environ FCFA 6'000'000'000. La phase 2 du PDIEM est directement alignée aux stratégies du pays. Poursuivant les objectifs de la 1 ère phase, elle fera le suivi de ses 6 infrastructures, la construction de bâtiments complémentaires et l'étude des impacts socio-économiques de leur fonctionnement. En plus de la 2ème partie de rénovation du marché de Malanville, la phase 2 réalisera aussi 4 nouvelles infrastructures d'importance nationale/régionale/internationale. Les marchés de Malanville et de Glazoué sont les 2ème et 3ème plus grands marchés du Bénin, à impacts sur les pays voisins. De telles infrastructures sont au cœur de la mobilité des populations (Migration).

Pour la présente phase, trois Ministères (Cadre de Vie, Décentralisation, Agriculture), les Concernés, les organisations paysannes faîtières et les usagers des marchés ont demandé à la DDC de répliquer le PDIEM à d'autres endroits du pays, tant ils soutiennent ce projet reconnu comme une priorité nationale. Pour cette raison, l'Etat et les communes cofinancent ensemble cette phase 2. En effet, le Plan Stratégique de Développement du Secteur Agricole 2017-2025 (PSDSA) et le Programme d'Actions du Gouvernement 2016-2021 (PAG) préconisent le développement d'infrastructures de stockage, de transformation et de mise en marché, ainsi que la rénovation des marchés les plus importants du pays. Pour ce faire, l'Etat béninois a mis en place fin 2015 deux fonds nationaux pour le financement de l'Agriculture. D'une part, le Fonds National de Développement Agricole (FNDA) qui vise à mobiliser les investissements privés (banques, microfinance, investisseurs) et d'autre part, le Fonds d'Appui au Développement de Communes affecté à l'Agriculture (FADeC — Agriculture) qui est une dotation aux communes pour développer le secteur agricole par le biais d'infrastructures économiques.

### **3. Objectifs et stratégie d'intervention du PDIEM**

La phase 2 consolide les principales orientations, à savoir: dynamiser l'économie, renforcer les rôles et capacités des communes et des acteurs dans le développement local et promouvoir un secteur privé des matériaux locaux et des énergies vertes (y compris la gestion des déchets - nouveau).

Objectif général: Les populations des communes soutenues ont amélioré leurs conditions de vie à travers la dynamisation de l'économie locale et l'autonomie financière des communes impulsées par la réalisation et l'exploitation des infrastructures économiques rentables.

Effet 1: Dynamisation de l'économie locale: Les marchés et le commerce de produits locaux sont dynamisés grâce aux infrastructures économiques et marchandes construites/rénovées.

Effet 2: Accroissement des capacités des communes: Les infrastructures construites/rénovées en phases 1 et 2 sont gérées durablement par les communes et les gestionnaires des marchés.

Effet 3: Entreprenariat local, valorisation des matériaux locaux et énergies vertes: Des emplois et revenus sont générés par l'entreprenariat local (artisans, petites et moyennes entreprises locales) grâce aux marchés gagnés dans la réalisation des infrastructures valorisant les potentiels locaux (matériaux locaux et énergies vertes)..

### **4. Objectif de l'évaluation et résultats attendus**

Il est prévu une évaluation à mi-parcours du PDIEM-2 conformément à l'accord de projet signé entre le gouvernement du Bénin et la Confédération suisse régissant l'exécution du programme pour mieux réorienter les activités. Lancée en juillet 2018, cette phase de programme a atteint la période d'évaluation à mi-parcours. Les présents termes de référence sont élaborés à cet effet.

#### **➤ Objectifs**

L'évaluation à mi-parcours de la phase 2 du programme a pour but de fournir à toutes les parties prenantes, notamment la DDC, la SNV, les Communes, les ministères concernés et tous les acteurs à tous les niveaux concernés, une analyse indépendante et rigoureuse du déroulement du projet, de son état d'avancement, de sa performance et des répercussions éventuelles, à la lumière des observations, sur l'atteinte des résultats attendus. Elle sera donc centrée sur l'intervention réalisée pendant le délai d'exécution de cette phase du projet.

De façon spécifique, il s'agira d(e) :

- Apprécier la pertinence initiale et actuelle des objectifs du programme. Au besoin, proposer des adaptations ;
- Évaluer l'architecture institutionnelle du projet pour en déceler les forces et les faiblesses ;

- analyser les modalités de gestion administrative et technique du projet, c'est à dire, la planification, le centrage et l'exécution des activités ; la coordination avec les acteurs impliqués, la participation des contreparties dans la gestion du projet et les mécanismes de gestion interne, incluant les procédures administratives, en vue de capitaliser des leçons apprises pour des futures interventions ;
- Fournir des éléments permettant d'alimenter la capitalisation des activités du projet depuis son lancement et évaluer les résultats atteints et les activités mises en œuvre par rapport aux objectifs fixés dans le contrat / PRODOC ;
- Analyser la capacité d'adaptation des modalités d'intervention du programme en fonction des expériences vécues et de l'évolution du contexte (y compris lié à la crise pandémique en cours) ;
- Formuler des recommandations et des propositions opérationnelles concrètes en vue de corriger d'éventuels problèmes et dysfonctionnements mis en évidence par l'évaluation au niveau de la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la viabilité et l'impact du projet.
- Analyser la prise en compte des préoccupations en matière de réduction des inégalités hommes femmes et de promotion de la jeunesse.
- Faire des propositions et des orientations pour la suite du projet

### **Portée de l'évaluation**

L'évaluation devrait aider à apporter un éclairage sur les questions suivantes :

#### Pertinence :

Les résultats attendus du programme, tels qu'originalement planifiés, sont-ils encore valides ?

Autrement dit :

Est-ce que la conception du programme est en conformité avec :

- Les politiques nationales en cours et les évolutions du contexte
- La clarté, la cohérence et le réalisme du cadre logique du projet et de sa conception,
- La stratégie de cofinancement dans la formulation du projet est-elle pertinente pour atteindre les résultats?
- Les besoins et attentes des partenaires institutionnels et des hommes et des femmes des communautés bénéficiaires.
- la relation de cause à effet entre les apports, les activités, les produits, les résultats attendus (objectifs immédiats) et l'impact (objectifs de développement);
- La validité des indicateurs, des hypothèses et des risques;
- L'approche et la méthodologie;
- L'identification et l'analyse des parties prenantes et des bénéficiaires;
- Les arrangements en matière de structure institutionnelle et de gestion.

#### Efficacité

Il s'agit de juger si les résultats sont atteints et contribuent à la réalisation des objectifs spécifiques, de voir dans quelle mesure les changements (intentionnels ou non) qui ont eu lieu dans les zones d'intervention ont été causés ou influencés par le programme. Cela presuppose l'utilisation des résultats par les bénéficiaires.

- Dans quelle mesure le projet a atteint les résultats appropriés à ce stade de la mise en œuvre?
- Dans quelle mesure la direction, stratégie et méthodologie actuelles du projet vont permettre d'atteindre les résultats espérés?
- Quels sont les acquis du programme en termes d'atteinte des résultats escomptés ?
- Comment les intrants et les activités ont-ils mené aux produits?
- Quelle était la couverture de l'intervention? Est ce qu'elle a atteint les groupes cibles originellement prévus?
- Quels facteurs ont contraint ou facilité l'atteinte des résultats (Quelles étaient les influences contextuelles, synergies,)?
- En quoi et pourquoi certains résultats escomptés n'ont-ils pas été atteints ? Quelles leçons en a-t-on tirées ?

#### Efficience

Il s'agit de mesurer la capacité du programme à transformer les ressources mises en place en produits et en effets attendus conformément à la logique d'intervention. Dès lors, il faut analyser et mesurer les progrès physiques et financiers du programme par rapport aux ressources.

- Les intrants (financiers, humains, techniques et matériels) investis ont-ils été utilisés de façon optimale pour atteindre les produits ?
- Est-ce que les intrants ont été fournis en temps opportun (personnel, conseillers, voyage, formation, équipement et coûts divers)?
- Quelle appréciation est faite du montage organisationnel pour la mise en œuvre ?
- Est-ce que les ressources ont été dépensées aussi rationnellement que possible: Une intervention différente aurait-elle pu résoudre les mêmes problèmes à un coût inférieur? Si OUI, comment aurait-on pu s'en apercevoir avant ?
- Est-ce qu'on aurait pu atteindre plus de résultats avec les mêmes investissements ? Si OUI, comment aurait-on pu s'en apercevoir avant ?

#### Durabilité / reproductibilité

Il s'agit de tirer de l'analyse des enseignements utiles, à savoir si les mécanismes d'accompagnement et de transfert de connaissance/compétences mis en place seront maintenus par les bénéficiaires / partenaires au terme du financement et les mesures prises pour assurer la continuité des acquis.

- Quelle sera la pérennité (technique, financière, institutionnelle) des résultats du PDIEM après l'arrêt du financement ? Que faudrait-il faire pour l'assurer ?
- Le PDIEM aurait-il des résultats durables après sa clôture ? Que faudrait-il faire pour l'assurer ?
- Est-ce que les parties prenantes sont prêtes à continuer de soutenir ou effectuer les activités du programme (niveau d'appropriation)? À répliquer les activités ? À adapter les résultats du programme à d'autres contextes ? ou par des volets complémentaires ?
- Apprécier le niveau de portage des activités par les partenaires. La soutenabilité des innovations par les textes nationaux.

Dans ce domaine, une attention particulière sera apportée à la capitalisation, réalisabilité/mise à l'échelle / documentation des actions du programme et à sa visibilité actuelle.

La conclusion sur ce point devra être argumentée et devra prendre en compte les contraintes et potentiels des institutions et opérateurs en présence, l'évolution de la politique nationale, la situation sécuritaire, humanitaire et sanitaire, les orientations futures du programme pays de la DDC (notamment le nouveau programme de coopération pluriannuel de la Suisse au Bénin, démarrant en 2022), les positions et perspectives des autres partenaires au développement dans le pays.

#### Effets induits/impacts

- Quels sont les résultats concrets du programme sur les groupes cibles et/ou la population, directement ou indirectement ? Quels correctifs à proposer ?
- Y a-t-il des résultats de développement dans les secteurs de la promotion des matériaux locaux et des modes de gestion promu par le programme ? Analyse critique : points forts, versus aspects à améliorer.
- Quel est l'impact de promotion des approches appliquées au sein du PDIEM (notamment promotion des matériaux locaux et modes de gestion des infrastructures) au-delà du projet ?

### **5. Approche et Méthodologie**

L'évaluation couvrira tous les outcome du programme, y compris toutes les activités et tous les processus qui y sont liés, la mise en œuvre, le suivi et le rapportage. La période couverte par cette évaluation est de juillet 2018 à juillet 2020.

Le travail sera divisé en trois phases : 1. Revue documentaire ; 2. Etape du terrain ; et 3. Elaboration des rapports.

#### a) **Revue documentaire :**

L'évaluation devrait comprendre un examen de la documentation pertinente, y compris les documents de projet initiaux, les rapports opérationnels et financiers. Un accent particulier devrait être mis sur le logframe et les données de suivi du projet. Une séance de briefing sera décidée à l'entame ou à la fin de cette étape.

#### b) **Etape de terrain :**

Le processus d'évaluation comprendra des entrevues et des rencontres avec les principaux intervenants du projet (personnel de la SNV et les partenaires). Les consultants devront sélectionner les entités / personnes à interroger à travers une méthode d'échantillonnage. Les questions clés de l'évaluation seront utilisées lors des entretiens et des groupes de discussion. Par ailleurs, l'équipe de consultants doit élaborer une matrice d'évaluation qui intègre les critères et indicateurs pour l'évaluation, les méthodologies détaillées et les outils connexes.

Une séance de débriefing aura lieu après l'achèvement du travail sur le terrain. Produit à délivrer : Note de terrain- présentation Powerpoint du débriefing.

### c) Etape de rédaction du rapport

L'équipe d'évaluation doit élaborer un tableau résumé et commenté avec l'évaluation des résultats / activités du projet selon les indicateurs établis. Cela aidera à avoir une vue d'ensemble du projet. Elle doit aussi procéder à une analyse FFOM (analyse des forces, faiblesses, opportunités et menaces) pour montrer l'étendue et la qualité du dispositif de collaboration du projet avec les acteurs et les parties prenantes, le niveau de capitalisation et de communication des activités du projet, et le niveau d'appropriation par les acteurs.

L'équipe d'évaluation analysera les données recueillies au cours de l'examen documentaire et du travail sur le terrain, effectuera des consultations supplémentaires avec les intervenants, au besoin, et rédigera le rapport d'évaluation. Il sera soumis à la DDC qui le partagera avec les partenaires du programme pour fournir des commentaires qui seront consignés dans une matrice et communiqués à l'équipe d'évaluation pour examen avant la finalisation du rapport.

**Produit à délivrer : rapport d'évaluation.** Il sera transmis à la Coopération suisse au Bénin en format physique et électronique de 50 pages maximum sans les annexes. Il comportera obligatoirement une un résumé exécutif (maxi. 3 pages) et des recommandations pour la suite.

## 6- Profil des consultant-e-s

Pour mener à bien les tâches décrites dans ces termes de références, l'évaluateur doit posséder les qualifications suivantes:

Cabinet d'étude, consultants ou groupe de consultants individuels, indépendant des structures de mise en œuvre du projet ;

Elle sera composée de 2 à 3 personnes (dont obligatoirement une femme) :

- 1 consultant-e national-e, sous-régional-e ou international-e, chef-fe d'équipe ;
- 2 consultant-e (s) national-e (s), membres d'équipe ;

Les trois consultants doivent remplir les conditions d'engagement suivantes:

- Diplômé-e-s 2<sup>ème</sup> cycle (Master/DESS) en sciences économiques, en planification, ou sociales, ou toute autre domaine équivalent ;
- Très bonnes connaissances des enjeux de décentralisation, de préférence en Afrique de l'Ouest et surtout le Bénin ;
- Fortes capacités d'analyse (quantitative et qualitative) et forte habileté à communiquer et synthétiser cette analyse par écrit
- Connaissance et/ou expérience en analyse Genre, jeunesse, en Gouvernance interne des organisations/mécanismes, en gestion de programmes sensible aux conflits (GPSC) et en renforcement des capacités des organisations
- Connaissance de l'administration publique, spécifiquement de passation de marchés publics et gestion des infrastructures d'une envergure publique (ou PPP).
- Aptes à travailler en équipe ainsi que de manière indépendante, et capable de livrer du travail de haute qualité dans de courts délais
- Expériences de consultance pour des bailleurs de fonds (si possible DDC)
- Expériences de l'Afrique de l'Ouest (surtout du Bénin), un atout.
- **Le/La chef-fe d'équipe** doit avoir en plus 5 à 10 ans d'expérience professionnelle prouvée en programmation, suivi et évaluation de programmes de développement, notamment en lien avec le secteur du développement économique rural et des infrastructures économiques et marchandes.

## **7- Durée du mandat**

L'exécution du mandat doit avoir lieu idéalement **entre novembre et décembre 2020 mais au plus tard en janvier-février** pour un **nombre maximal de 30 jours** (y compris week-ends et voyages), incluant :

- ½ à 1 semaine de préparation avec briefing de départ au bureau de la DDC à Cotonou
- 2 à 2 ½ semaines sur le terrain à Cotonou dans les départements du Zou, des Collines, du Borgou, de l'Alibori et de l'Atacora (nord du Bénin)
- 1 semaine de débriefing au bureau de la DDC à Cotonou et rédaction de rapport.

## **8- Documents disponibles (après adjudication)**

Documents de politiques et stratégies nationales et régionales dans le secteur de la décentralisation et agricole : PONADEC, agenda spatial, PSDSA, etc.) Stratégie de Coopération de la Suisse au Bénin 2017-2020;

Documents de programme P-DIEM, phase 2 ;

Proposition de crédit (PC-2) de la DDC sur le programme

Rapports semestriels et annuels du programme 2018,2019 et 2020 ;

Rapports de backstopping 2019 et 2020;

Procès-verbaux (PV) des Comités d'Orientation Stratégique (COS) ; Tout autre document pertinent.

## **9- Offre à fournir par les consultants à la Coopération suisse**

Sur la base de ces termes de référence, une offre est attendue **d'ici vendredi 13 novembre 2020 à 17h30, heure béninoise**. Seules des offres constituées d'au moins 2 consultants aux profils requis seront considérées.

L'offre devra comprendre:

### **1) Un dossier administratif comprenant :**

- Une carte d'opérateur économique ou registre de commerce (pour Bureau d'études ou cabinet)
- Attestation fiscale ou Quitus fiscal au 30.09.2020 (consultant indépendant avec IFU) ;
- Attestation sociale au 30.06.2020 pour les bureaux /Cabinets d'études
- Une présentation sur l'expérience du cabinet en matière d'évaluation

### **2) une proposition technique de 09 pages maximum (sans les annexes) comportant:**

- La compréhension du mandat ;
  - L'approche méthodologique proposée ;
  - Le planning d'exécution du mandat (chronogramme)
  - Le profil des Consultant-e-s (*Curriculum Vitae*) et leur disponibilité durant la période
  - La liste des missions similaires avec référence (attestations de bonne fin d'exécution) en annexe.
- Tout autre annexe pertinente (copie des diplômes, etc.).

### **3) une proposition financière comportant:**

- La proposition financière sera soumise sur la base du modèle de budget annexé: honoraires, frais de voyages des consultant-e-s, autres frais (visa, vaccins, communication, etc.) estimés pour la période du mandat.
- La lettre de soumission datée et signée devra indiquer le montant de l'offre.

La proposition financière doit être libellée en F CFA.

Par ailleurs, les soumissionnaires voudront bien noter que les paiements ne pourront être effectués que sur la base des produits livrés tels que au point 7 ci-dessus.

## **10- Evaluation**

### **a) Notation de l'offre technique (80 points)**

#### Principaux critères de sélection

- Expériences similaires dans le domaine – joindre contrats et/ou attestation de bonne fin d'exécution (20 points);

- Le personnel proposé et leur expertise dans le domaine – joindre les CV (20 points) ;
- Pertinence de la méthodologie proposée pour l'exécution de la mission et du plan de travail proposé pour exécuter le présent projet (40 points).

### **b) Notation de l'offre financière (20 points)**

Chaque offre financière recevra une note financière (Nf) calculée par comparaison avec la proposition financière le moins disant (Fm) de la manière suivante :  $Nf = 20 \times Fm / F$  (F étant le montant de la proposition financière évaluée).

### **c) Analyse cumulative (note pondérée)**

Le contrat sera attribué à l'offre, qui aura été évaluée et ayant reçu la note la plus élevée sur l'ensemble préétabli des critères pondérés technique et financier spécifiques à cette invitation.

Pondération: la pondération retenue, pour l'évaluation des offres, est la suivante:

- Pourcentage de l'offre technique: 80%;
- Pourcentage de l'offre financière: 20%.

Pour finir, les propositions seront classées en fonction de leurs notes technique (Nt) et financière (Nf) combinées, avec application des pondérations (80% pour la proposition technique ; 20% pour la proposition financière) pour aboutir à une note globale ( $NG = Nt+Nf$ ).

L'offre sera adjugée à l'égard de la soumission ayant obtenu la note totale pondérée la plus élevée tout en tenant compte des principes généraux (coût et efficacité). La DDC ne s'engage en aucun cas à choisir forcément l'offre au plus bas prix.

La sélection et la contractualisation prendront fin en principe fin 20 novembre 2020.

Le financement ainsi que le suivi-administratif et financier de ce mandat est de la responsabilité exclusive du Bureau de la Coopération Suisse au Bénin. Les mandataires ne répondent qu'envers celle-ci.

La contractualisation ainsi que le suivi administratif et financier de cette évaluation sont de la **responsabilité du Bureau de la Coopération Suisse au Bénin**.

Les offres ainsi que les rapports (provisoire et final) sont à envoyer par E-mail à:

- . **Adido Acakpo Justin**, Chargé de Programme Infrastructures, Coopération suisse, [acakpo.adido@eda.admin.ch](mailto:acakpo.adido@eda.admin.ch), Tél.: +229 21 31 47 37 / +229 97 22 74 20 /+41584839731
- **M. Luc Wetohossou**, Chargé de finances opérationnelles, Coopération suisse au Bénin, [luc.wetohossou@eda.admin.ch](mailto:luc.wetohossou@eda.admin.ch), Tél.: +229 97 48 34 35.
- **M. Björn SCHRANZ**, Chef Suppléant de Coopération Internationale, Coopération suisse au Bénin, [bjoern.schranz@eda.admin.ch](mailto:bjoern.schranz@eda.admin.ch) , Tél : +41584650452

## Evaluation à mi-parcours du P-DIEM phase 2 – sessions avec SNV :

**Session 1 (14/01, 8h30 – 11h00) :** collecte d'informations, documentation, mise en relation

**Session 2 (15/01, 16h) : approfondissement** (consolidation des acquis, passage à l'échelle, transfert vers les mécanismes nationaux)

## Guide d'entretien

1. Quels est le **niveau d'avancement physique et financier** vers les résultats et objectifs attendus (selon le cadre logique et les indicateurs du système S&E) ?
  - a. *Appréciation de la pertinence du cadre logique en fonction des réalités, de l'évolution de la situation sur le terrain et des recommandations du PDIEM 1 ?*
2. Par l'exploitation des IEM de 1<sup>ère</sup> génération, pendant la phase 2 **des effets (impact) sont attendus grâce au renforcement des capacités** ? Quelles sont les communes qui ont dépassées les attentes ; lesquelles sont en-dessous des attentes : expliquer pourquoi ? Donner des exemples avec des données quantitatives et qualitatives (sur plusieurs années si possible) dans les domaines d'effets suivants. Est-ce l'étude d'impact socio-économique du fonctionnement des IEM de la phase 1 a été réalisée ? dans quelle mesure et comment les résultats obtenus peuvent être pérennisés sur le long terme ?
  - a. **Dynamisation des marchés et du commerce des produits locaux.**  
Indicateurs : #chiffre d'affaires ; #transactions ; #évolution des recettes de recouvrement fiscales et leur part (%) dans le budget communal.
  - b. **Capacité des communes et des comités de gestion des IEM** dans l'optique d'une autonomie financière des communes et d'une durabilité des IEM.  
Indicateurs : # Maîtrise d'ouvrage communal (responsabilisation, ancrage local) dans le processus de réalisation et dans l'exploitation des IEM selon différents modes gestion (régie directe par les communes ; régie par une structure autonome ; délégation à un comité de gestion) ? # Réinvestissements des ressources : prévisions ? réinvestissement dans des services publics ? maintenance / entretien des IEM ? # Redevabilité ? # Renforcement des inter-collectivités dans leur rôle d'appui à la maîtrise d'ouvrage ?
  - c. **Dynamisation de l'entrepreneuriat** avec des matériaux locaux, la gestion des déchets, des énergies vertes et des activités économiques et sociales autour des IEM. Indicateurs : # entreprises / associations ; # emplois (hommes, femmes, jeunes) / # personnes formées parmi les acteurs de la chaîne de fabrication des BTC et de construction ; # revenus.
3. **Où vous en êtes avec la promotion des matériaux locaux, en dehors des réalisations ?**
  - a. Clarification de l'argumentaire sur la compétitivité des matériaux locaux ?
  - b. Production des documents sur les techniques de construction avec des BTC ?

- 4. Quelles sont les relations que vous entretenez avec d'autres intervenants ?**
  - a. *les 4 autres programmes de la DDC/DER (PASDER, AP/OSP, PAFPAA, ESTB-ESPOIR),*
  - b. *l'Etat (MESFTP, MEF, MDGL, MAEP, MCVDT),*
  - c. *les fonds FNDA et FADeC,*
  - d. *d'autres bailleurs (AFD, BM),*
  - e. *d'autres programmes de SNV ?*
- 5. Quelle est votre propre appréciation (FF) de la gestion et des modalités d'intervention du P-DIEM2 ?**
  - a. *L'architecture institutionnelle (communes, IC, prestataire et sous-traitants) ?*
  - b. *Gestion administrative et financière (planification, suivi, rapportage) ?*
  - c. *Communication avec les parties prenantes ?*
  - d. *Capacité d'adaptation (expériences phase 1, COVID, contexte) : Les expériences et leçons apprises de la phase 1 vous ont permis de faire mieux dans la phase 2 ?*
- 6. Selon votre analyse (pertinence, efficacité, efficience, durabilité / reproductibilité, effets / impacts), quels sont les **principales recommandations en termes de répercussions opérationnelles** pour la phase 2 (< juin 2022) et des **réorientations stratégiques** pour la phase 3 ?**

## Cadre de l'évaluation à mi-parcours et outils de collecte de données

### Fiche de synthèse du P-DIEM2

**Départements :** Alibori, Borgou, Atacora, Collines, Zou

**Période couverte par l'évaluation à mi-parcours :** juillet 2018 – décembre 2020 (2,5 ans)

**Budget :** CHF 10,000,000 ou 6 milliards de FCFA

**Secteurs concernés :** Infrastructure économique et marchande (IEM), briques terre compressée (BTC), énergie verte, déchets

**Principes et thèmes transversaux :** consolidation des acquis, focus économique, durabilité, redevabilité, mise à l'échelle, alignement politique, synergie, changements climatique, réduction des risques de catastrophes, inclusion des femmes et des jeunes, migration.

#### Parties prenantes du P-DIEM2 (catégories d'acteurs) :

- Mandataire / opérateur : SNV
- Partenaires (macro – méso – micro) :
  - *Ministères :*
    - Enseignements Supérieur et Formation technique et professionnelle (MESFTP)
    - Économie et Finances (MEF)
    - Agriculture, Élevage, Pêche (MAEP)
    - Environnement et Cadre de Vie (MECV)
    - Décentralisation et Gouvernance Locale (MDGL)
  - 10 Communes et des inter-collectivités (APIDA, 2KP, ADECOB)
  - *Comité de gestion des IEM*
  - *Acteurs/-trices du secteur privé des secteurs concernés :*
    - Commerçants
    - Entreprises
    - Artisans
    - Associations
  - *Partenaires techniques et financiers :* Swiss Contact, Commission Nationale des Finances Locales (CONAFIL), FADeC, etc.

#### Stratégie opérationnelle de réalisation des activités avec l'appui de SNV :

- Rénovation (R)
- Constructions (y compris bâtiments additionnels) (C)
- Renforcement des capacités (RC) : transfert de compétences et du savoir-faire / suivi-accompagnement / approche « faire faire » dans une vision de durabilité et de pérennisation des résultats:
  - Gestion de l'IEM (réalisation, exploitation)
  - Promotion des activités socio-économiques des hommes et des femmes, y compris des jeunes
  - Gestion des déchets
  - Énergie verte

## Guide d'entretien

1. Quels sont les **principaux résultats du programme et quelles en sont les raisons explicatives** ? (niveau d'avancement physique et financier vers les résultats attendus et les objectifs, selon les outcomes, résultats et indicateurs du cadre logique et le système de S&E) ?
  - a. *Appréciation de la pertinence du cadre logique en fonction des réalités, de l'évolution de la situation sur le terrain et des recommandations du PDIEM 1 ?*
2. Quelle est votre **appréciation (FFOM) de la performance de la SNV en matière de renforcement des capacités** dans les domaines suivants ?
  - a. *Maîtrise d'ouvrage communal (responsabilisation, ancrage local) ?*
    - i. *Le PDIEM2 a-t-il véritablement contribué à améliorer les capacités humaines, financières et institutionnelles des autorités communales de la zone d'intervention ?*
  - b. *Réalisation et exploitation des IEM selon différents modes gestion :*
    - i. *en régie directe par les communes ?*
    - ii. *en délégation par des comités de gestion ?*
  - c. *Renforcement des structures étatiques, et notamment des inter-collectivités dans leur rôle d'appui à la maîtrise d'ouvrage ?*
  - d. *Communication avec les parties prenantes ?*
  - e. *Promotion des activités économiques et sociales autour des IEM ?*
  - f. *Gestion des déchets ?*
  - g. *Promotion de l'énergie verte ?*
  - h. *Promotion des matériaux locaux et implication des corps de métier ?*
3. **Quels sont les effets et l'impact des activités<sup>1</sup> ?** Donner des exemples et fournir les preuves avec des données quantitatives et qualitatives (sur plusieurs années si possible) dans les domaines d'effets suivants :
  - a. **Dynamisation des marchés et du commerce des produits locaux.** Indicateurs : # chiffre d'affaires (évolution des recettes mensuelles de la commune) ; # de transactions ; # recettes fiscales et la part (%) des recettes dans le budget communal.
  - b. **Capacité des communes et des comités de gestion des IEM** dans l'optique d'une autonomie financière des communes. Indicateurs : Quels sont les prévisions en termes de réinvestissements des ressources : qu'est ce qui était prévu ? comment les ressources sont réinvesties dans le marché ou bien la mairie en fait un usage autre que ce qui était prévu ? réinvestissement dans des services publics ? maintenance / entretien des IEM ?
  - c. **Dynamisation de l'entrepreneuriat** avec des matériaux locaux et des énergies vertes. Indicateurs : # entreprises (création d'entreprises par le programme à apprécier de façon désagrégée et mode de recrutement de ces entreprises); # emplois / # personnes formées parmi les acteurs de la chaîne de construction ; # revenus ; # de marchés gagnés.
4. **Quelle est votre appréciation (FFOM, efficience) de la gestion et des modalités d'intervention du P-DIEM2 ?**
  - a. *Gestion administrative et financière (planification, suivi, rapportage) ?*
  - b. *L'architecture institutionnelle ?*
  - c. *Communication avec les parties prenantes ?*
  - d. *Capacité d'adaptation ? Quels sont les changements introduits en cours de mise en œuvre du PDIEM et quelles en sont les raisons explicatives ?*

---

<sup>1</sup> A demander à DDC et SNV : est-ce l'étude d'impact socio-économique du fonctionnement des IEM de la phase 1 a été réalisée ?

5. **Quelles sont les relations que vous entretenez avec les autres intervenants**, tels que les 4 autres programmes de la DDC/DER (PASDER, AP/OSP, PAFPAA, ESTB-ESPOIR), l'État (MESFTP, MEF, MDGL, PCTL et ASGoL), les fonds FNDA et FADeC, d'autres bailleurs ?
6. **Quelle est votre appréciation de la visibilité, de la communication et de la capitalisation des résultats par P-DIEM2 ?**
  - a. *Clarification de l'argumentaire sur la compétitivité des matériaux locaux ?*
  - b. *Production des documents sur les techniques de construction avec des BTC ?*
7. Quels sont les **principaux succès, échecs et défis du P-DIEM2 en rapport avec la vision de la durabilité** (« quitter la logique de projet pour passer à la logique d'un mécanisme durable ») ?
  - a. *dans quelle mesure et comment les résultats obtenus peuvent être pérennisés sur le long terme ?*
8. Selon votre analyse (pertinence, efficacité, efficience, durabilité / reproductibilité, effets / impacts), quels sont les **principales répercussions et réorientations à recommander** pour la phase 2 (< juin 2022) et pour la phase 3 (capitalisation, mise à l'échelle, visibilité) ?

<b>Communes</b>	<b>Inter collectivité</b>	<b>Phase 1 : 2013 - juin 2018 (5,5 ans)</b>	<b>Phase 2 : juillet 2018 - juin 2022 (4 ans)</b>
1. Malanville	APIDA	Construction IEM : marché international	Rénovation : marché international RC
2. Gogounou	APIDA	Construction IEM : marché à bétail	RC
3. Banikoara	APIDA	Construction IEM : magasin de stockage	RC
4. Tchaourou	ADeCOB	Construction IEM : marché à bétail	RC
5. Kalalé	ADeCOB	Construction IEM : marché à bétail à Délassi	RC
6. Sinendé	ADeCOB	Construction IEM : magasin multifonctionnel à Fô Bouré	
7. Nikki	ADeCOB	Pas d'activités dans la phase 1	Construction IEM : marché à bétail de Ouenra RC
8. Péhunco	2KP (Kouandé, Kérrou, Péhunco)		Construction IEM : marché régional polyvalent RC
9. Glazoué	GIC (Dassa)		Construction IEM : marché international (synergie ACVDT/MCVDT) RC
10. Bohicon			Construction IEM : parc à bus (synergie PAURAD, fin 2020) RC

**PLANNING DES RENCONTRES DANS LE CADRE DE L'EVALUATION MI-  
PARCOURS DU PDIEM2**

N°	DATE & HORAIRES	STRUCTURES/ORGANISATIONS / FONCTIONS
<b>1</b>	28/12/2020	
<b>2</b>	29/12/2020 9h-11h	Mairie de Gogounou -M. Maire - PAM -DST -Point Focal Agriculture
<b>3</b>	29/12/2020 11h30-13h	Comité de gestion du marché à bétail Association d'usagers à Gogounou
<b>4</b>	29/12/2020 14h-17h	Entretiens Individuels à Gogounou
<b>5</b>	29/12/2020 19h-20h	SE - APIDA Kandi
<b>6</b>	30/12/2020 9h-11h	Mairie de Banikoara -M. Maire - PAM -DST -PF – Receveur Percepteur
<b>7</b>	30/12/2020 11h30-13h	Comité de gestion du marché Association d'usagers à Banikoara
<b>8</b>	30/12/2020 14h-17h	Entretiens Individuels à Banikoara
<b>9</b>	31/12/2020 8h-10h	Mairie de Malanville -M. Maire -DST -PF – Receveur Percepteur
<b>10</b>	31/12/2020 11h-12h30	Comité de gestion du marché Association d'usagers à Malanville
	31/12/2020 14h-16h	Entretiens Individuels à Malanville

**PLANNING DES RENCONTRES AVEC LES ACTEURS MISSION  
EVALUATION MI-PARCOURS PDIEM2**

---

<b>N°</b>	<b>DATE &amp; HORAIRES</b>	<b>STRUCTURES/ORGANISATIONS / FONCTIONS</b>	
<b>1</b>	05/01/2021 9h-11h	Mairie de Péhunco -M. Maire -DST -PF – Receveur Percepteur	<a href="mailto:oroumk@yahoo.fr">oroumk@yahoo.fr</a> <a href="mailto:mairiepco@yahoo.fr">mairiepco@yahoo.fr</a> tamimousou@gmail.com
	05/01/2021 11h30-13h	Comité de gestion du marché de Péhunco Association d'usagers du marché à Péhunco	Maire - 97 00 40 45 SG - 96 79 02 52
	05/01/2021 14h-17h	Entretiens Individuels à Péhunco : - 2KP	
<b>2</b>	06/01/2021 9h-11h	Mairie de Sinendé -M. Maire -DST -PF – Receveur Percepteur	<a href="mailto:sinendemairie@yahoo.fr">sinendemairie@yahoo.fr</a> <a href="mailto:aousmaneooo@gmail.com">aousmaneooo@gmail.com</a> Maire - 95 85 79 80 SG - 95 60 40 00
	06/01/2021 11h30-13h	Comité de gestion du magasin multifonctionnel Association d'usagers du magasin de Fô Bouré (Sinendé )	
	06/01/2021 14h-17h	Entretiens Individuels à Fô Bouré (Sinendé)	
<b>3</b>	06/01/2021 9h-11h	Mairie de Nikki -M. Maire -DST -PF – Receveur Percepteur	<a href="mailto:mairienikki@yahoo.fr">mairienikki@yahoo.fr</a> <a href="mailto:gounourolandl@gmail.com">gounourolandl@gmail.com</a> <a href="mailto:nouhounkora@yahoo.fr">nouhounkora@yahoo.fr</a>
	06/01/2021 11h30-13h	Comité de gestion du marché à bétail de Ouenra Association d'usagers à Ouenra/ Nikki	Maire - 97 60 17 06 SG-94 86 15 00
	06/01/2021 14h-17h	Entretiens Individuels à Nikki / Ouenra	
<b>4</b>	07/01/2021 9h-11h	Mairie de Kalalé -M. Maire -DST -PF – Receveur Percepteur	<a href="mailto:tbanichabiz@gmail.com">tbanichabiz@gmail.com</a> <a href="mailto:mairiekal14@gmail.com">mairiekal14@gmail.com</a> <a href="mailto:mamadoumoumouni@gmail.com">mamadoumoumouni@gmail.com</a>
	07/01/2021 11h30-13h	Comité de gestion du marché à Bétail de Dérassi Association d'usagers à Dérassi/ Kalalé	Maire - 96 79 28 56 SG- 97 40 83 27
	07/01/2021 14h-17h	Entretiens Individuels à Dérassi / Kalalé	
	08/01/2021	Feedback retour du terrain en ligne avec Henk	

<b>N°</b>	<b>DATE &amp; HORAIRES</b>	<b>STRUCTURES/ORGANISATIONS / FONCTIONS</b>	
	<b>09/01/2021</b>	<b>Arrivée Henk</b>	
	10/01/2021	Départ pour Bohicon	
<b>5</b>	11/01/2021 9h-11h	Mairie de Bohicon -M. Maire -DST -PF – Receveur Percepteur	<a href="mailto:rufinodalmeida@yahoo.fr">rufinodalmeida@yahoo.fr</a> Maire - 65 26 45 45 <a href="mailto:Jojus1@yahoo.fr">Jojus1@yahoo.fr</a> SG- 97 39 94 31
	11/01/2021 11h30-13h	Comité de gestion du Parc à Bus de Bohicon Association d'usagers du parc à bus de Bohicon Rencontre avec les acteurs du PAURAD (Projet BM) ?	
<b>6</b>	12/01/2021 16h-17h	Mairie de Glazoué -M. Maire -DST -PF – Receveur Percepteur	<a href="mailto:mairieglazoue@yahoo.fr">mairieglazoue@yahoo.fr</a> <a href="mailto:ghoundolo@yahoo.fr">ghoundolo@yahoo.fr</a> <a href="mailto:alloukoliv@yahoo.fr">alloukoliv@yahoo.fr</a> SG - 97 09 09 29
	12/01/2021 17h30-18h30	Comité de gestion du marché de Glazoué Association d'usagers à Glazoué	
<b>7</b>	13/01/2021 9h-11h	Mairie de Tchaourou -M. Maire -DST -PF – Receveur Percepteur	<a href="mailto:mairichaourou@yahoo.fr">mairichaourou@yahoo.fr</a> Maire - 97 32 16 75
	13/01/2021 11h30-13h	Comité de gestion du marché à Bétail de Tchaourou Association d'usagers à Tchaourou	
<b>8</b>	13/01/2021 16h & 18h	Entretien avec ADeCOB à N'dali	
<b>9</b>	14-15/01/2021	Entretien avec SNV à Parakou	<a href="mailto:rneefjes@snv.org">rneefjes@snv.org</a> Rem Neefjes - 95 02 50 25
<b>16/01/2021</b>		<b>Retour sur Cotonou</b>	
<b>10</b>	18/01/2021 Matinée	Entretiens Institutionnels à Cotonou MDGL & Equipe Backstopping	
	18/01/2021 Après midi	Entretiens Institutionnels à Cotonou MAEP & MEF	
	19/01/2021 Matinée	Entretiens institutionnels à Cotonou CONAFIL & MCVDD	
	19/01/2021 Après midi	Entretiens Institutionnels à Cotonou MESFTP	
	20/01/2021 Matinée	Entretiens Institutionnels à Cotonou	
	20/01/2021 Après midi	Entretiens Institutionnels à Cotonou	