

REPUBLIQUE DU BENIN

Fraternité – Justice- Travail

ᏊᏊᏊᏊᏊᏊᏊᏊ

MINISTRE DU DEVELOPPEMENT, DE L'ANALYSE ECONOMIQUE ET DE LA
PROSPECTIVE

ᏊᏊᏊᏊᏊᏊᏊᏊ

OBSERVATOIRE DU CHANGEMENT SOCIAL



ᏊᏊᏊᏊᏊᏊᏊᏊ

PROFIL SOCIAL NATIONAL

EDITION 2011

**INSECURITE ALIMENTAIRE : UN REGARD SUR LES REPONSES
APPORTEES PAR LES DIVERSES PARTIES PRENANTES**

RAPPORT FINAL

Décembre 2012

Sommaire

LISTE DES TABLEAUX	II
LISTE DES GRAPHIQUES	III
LISTE DES FIGURES	III
LISTE DES ENCADRES	III
LISTES DES SIGLES ET ABREVIATIONS	IV
RESUME ANALYTIQUE	VI
INTRODUCTION	1
CHAPITRE 1- CADRE CONTEXTUEL ET METHODOLOGIE DE L'ETUDE	2
1.1. <i>Contexte et objectifs de l'étude</i>	2
1.2. <i>Cadre conceptuel de l'étude</i>	4
1.3. <i>Méthodologie d'évaluation</i>	7
CHAPITRE 2 - ANALYSE DU CONTEXTE NATIONAL DE SECURITE ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE ET DE LA SITUATION SOCIOECONOMIQUE AU BENIN	10
2.1. <i>Bref aperçu sur l'Environnement physique, géographique, démographique</i>	10
2.2. <i>Analyse de la situation économique</i>	11
2.3. <i>Analyse du Profil Social</i>	15
2.4. <i>Analyse de la situation de sécurité alimentaire et nutritionnelle au Bénin</i>	21
2.5. <i>Orientations nationales en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle</i>	25
2.6. <i>Questions transversales</i>	29
CHAPITRE 3- EVALUATION DES SOLUTIONS APPORTEES AUX CRISES ALIMENTAIRES PAR LES PARTIES PRENANTES ENTRE 2007 ET 2011	48
3.1- <i>Pertinence des mesures prises</i>	48
3.2. <i>Efficacité des ripostes</i>	63
3.3. <i>Efficiéce des interventions</i>	89
3.4. <i>Effets/ impact des interventions</i>	97
3.5. <i>Durabilité/ pérennisation des interventions</i>	102
CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	105
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES	107
ANNEXE	109

Liste des tableaux

Tableau 1 : Définition des critères d'évaluation de base selon le CAD-OCDE	8
Tableau 2 : Taux de croissance sectorielle (%) de 2006 à 2011	12
Tableau 3 : Taux de croissance des éléments de la demande de 2007 à 2011	12
Tableau 4 : Tableau des Opérations Financières de l'Etat (% du PIB) de 2007 à 2011.....	14
Tableau 5 : Evolution des agrégats monétaires de 2007 à 2011.....	15
Tableau 6 : Evolution des effectifs du système éducatif.....	16
Tableau 7 : Proportion des actifs occupés et non scolarisés employés dans le secteur moderne	18
Tableau 8 : Types d'emplois dans le secteur moderne pour les 15-59 ans.....	19
Tableau 9: Incidence et profondeur de la pauvreté selon le milieu de résidence.....	20
Tableau 10: Segment de la population cible de la microfinance	34
Tableau 11: Principales difficultés rencontrées par les ménages pendant la crise alimentaire de 2007 - 2008– 2008	53
Tableau 12: Fréquence d'apparition des difficultés rencontrées par les ménages pendant la crise alimentaire de 2007	53
Tableau 13 : Causes des difficultés évoquées par les ménages pendant la crise alimentaire de 2007	54
Tableau 14 : Solutions apportées par les ménages face aux difficultés pendant la crise alimentaire de 2007	54
Tableau 15: Satisfaction des solutions apportées par les ménages face aux difficultés pendant la crise alimentaire de 2007	55
Tableau 16: Principales difficultés rencontrées par les ménages pendant l'inondation de 2010	58
Tableau 17: Fréquence d'apparition des difficultés rencontrées par les ménages pendant l'inondation de 2010	58
Tableau 18: Causes des difficultés évoquées par les ménages pendant l'inondation de 2010.....	59
Tableau 19: Solutions des difficultés évoquées par les ménages pendant l'inondation de 2010	59
Tableau 20: Solutions apportées par les ménages face aux difficultés pendant l'inondation de 2010.....	60
Tableau 21: Principales difficultés rencontrées par les ménages pendant la vie chère de 2012.....	61
Tableau 22: Fréquence d'apparition des difficultés rencontrées par les ménages pendant la vie chère de 2012	61
Tableau 23: Causes des difficultés évoquées par les ménages pendant la vie chère de 2012	61
Tableau 24: Solution des difficultés évoquées par les ménages pendant la vie chère de 2012	62
Tableau 25: Solutions apportées par les ménages face aux difficultés pendant la vie chère de 2012	62
Tableau 26: Appréciations de la mise en œuvre du soutien pendant l'opération de solidarité.....	63
Tableau 27: Atteinte des objectifs du projet PUSA	66
Tableau 28: Ressources des PTF mobilisées.....	67
Tableau 29 : Evolution de la production de maïs et du riz de 2007 à 2010 au niveau national et du PUASA	67
Tableau 30 : Appréciations du dispositif de mise en œuvre des mesures/soutiens pendant la crise alimentaire 2007 par les ménages.....	69
Tableau 31: Appréciations des mesures/soutiens pendant la crise alimentaire 2007 par les ménages par rapport aux quantités distribuées	70
Tableau 32: Appréciations de la qualité des mesures/soutiens pendant la crise alimentaire 2007 par les ménages.....	71
Tableau 33: Récapitulatif de l'ensemble des dons mobilisés	72
Tableau 34: Appréciations du dispositif de mise en œuvre des mesures/soutiens pendant l'inondation de 2010 par les ménages	74
Tableau 35: Appréciations des mesures/soutiens pendant l'inondation de 2010 par les ménages par rapport aux quantités distribuées	75
Tableau 36: Appréciations de la qualité des mesures/soutiens pendant l'inondation de 2010 par les ménages.....	76
Tableau 37: FFOM des mesures prises durant la crise alimentaire de 2007 - 2008– 2008 et l'inondation de 2010	85
Tableau 38: Appréciations de la mise en œuvre du soutien pendant l'opération de solidarité.....	89
Tableau 39 : Synthèse des entretiens bilatéraux au niveau local	91
Tableau 40 : Dynamique transitionnelle de la situation d'insécurité alimentaire entre 2008 et 2012	101

Tableau 41 : Comparaison de l'état d'insécurité alimentaire entre 2008 et 2012	101
Tableau 42 : Distribution de l'insécurité alimentaire selon quelques caractéristiques sociodémographiques	102

Liste des graphiques

Graphique 1: Evolution du taux de croissance du PIB entre 2006 et 2011.....	11
Graphique 2: Evolution des recettes fiscales et non fiscales de 2002 à 2011 (en milliards FCFA)	13
Graphique 3: Evolution de l'insécurité alimentaire au Bénin entre 2008 et 2010.....	21
Graphique 4: Evolution des formes de malnutrition au Bénin en 2008 et 2010.	25
Graphique 5: Possession de terre hommes-femmes.....	37
Graphique 6 : Satisfaction des entreprises bénéficiaires des exonérations.....	64
Graphique 7: Prix moyens mensuels du maïs (à gauche) et riz (à droite) au marché Dantokpa en fcfa/kg de 2007 à 2011	65
Graphique 8: Proportion (en %) de communes sinistrées assistées en alimentation.	73

Liste des figures

Figure 1: cadre conceptuelle de la sécurité alimentaire et nutritionnelle	6
Figure 2: Approche méthodologique	7
Figure 3: Flux des principaux produits vivriers échangés entre le Bénin et les pays du sahel	24
Figure 4 : Programme utilisation, un programme short route	28
Figure 5 : fonctionnement étape par étape du warrantage simple.....	34

Liste des encadrés

Encadré 1 : mesure de l'insécurité alimentaire.....	5
Encadré 2: Effet des perturbations climatiques sur la Sécurité Alimentaire.....	31
Encadré 3: mécanisme de fonctionnement des OGM.....	32
Encadré 4 : Illustration de l'insécurité foncière.....	38
Encadré 5 : Outil de mesure de l'Echelle de l'Accès déterminant l'Insécurité alimentaire des Ménages (HFIAS)	100

Listes des sigles et abréviations

BM	Banque Mondiale
CAD	Comité d'Aide au Développement
CeCPA	Centres Communaux pour la Promotion Agricole
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CERF	Fonds du Central d'Intervention d'Urgences des Nations Unies
CeRPA	Centres Régionaux pour la Promotion Agricole
CILSS	Comité permanent Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse au Sahel
CNGC	Comité National de Gestion de Crise
CSAO	Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest
DAGRI	Direction de l'Agriculture
DGR	Direction du Génie Rural.
DICAF	Direction du Conseil Agricole et de la Formation opérationnelle,
DPC	Direction de la Protection Civile
DPOLIPO	Déclaration de Politique de Population de la République du Bénin
DPP	Direction de la Programmation et de la Prospective
EMICoV	Enquête Modulaire Intégré sur les Conditions de Vie des ménages
ENUC	Equipe Onusienne de Coordination
FAO	Organisation des Nations Unis pour l'Agriculture et l'Alimentation
FPCR TF	Fonds Fiduciaire d'Intervention en Réponse à la Crise Alimentaire
GFRP	Programme de lutte contre la Crise Alimentaire Mondiale
INRAB	Institut National de Recherches Agricoles du Bénin
INSAE	Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique
MAEP	Ministère de l'Agriculture de l'Elevage et de la Pêche
MSF	Médecins sans frontières
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economiques
OCS	Observatoire du Changement Social
ONASA	Office Nationale d'Appui à la Sécurité Alimentaire
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PACER	Programme d'Appui à la Croissance Economique Rurale
PADA	Programme d'Appui à la Diversification Agricole
PADER	Programme d'Appui au développement Rural
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PIB	Produit Intérieur Brut
PNUD	Programme des Nations Unis pour le Développement
POCAD	Programme Cadre d'Appui à la Diversification
PPAAO	Programme de Productivité Agricole en Afrique de l'Ouest
PPMA	Programme de Promotion de la Mécanisation Agricole
PSAIA	Programme de Sécurité Alimentaire par l'Intensification Agricole
PSAN	Programme de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle
PSIJA	Programme Spécial d'Installation des Jeunes dans l'Agriculture
PSN	Profil Social National

PSRSA	Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole
PSSA	Programme Spécial de Sécurité Alimentaire
PUASA	Programme d'Urgence d'Appui à la Sécurité Alimentaire
RC	Coordonnateur Résident
SNU	Système des Nations Unies
SONAPRA	Société Nationale pour la Promotion Agricole
UGP	Unité de Gestion de Programme
UNDAC	United Nations Disaster Assessment and Coordination team

Résumé analytique

De 2007 à 2011, le Bénin a été confronté à deux crises : la crise alimentaire de 2007-2008 et l'inondation de 2010 dans un contexte où la pauvreté n'a cessé d'évoluer. A cela, il faut ajouter la période conjoncturelle de soudure (janvier – Juin) à laquelle font face les populations chaque année qui s'est aggravée en 2012 et a conduit le Gouvernement à mettre en place l'opération de solidarité nationale. Toutes ses actions visent à atténuer les effets pervers de ces crises à l'instar d'autres pays de la sous-région comme le Burkina faso, le Niger, le Mali, etc. avec l'appui des Partenaires Techniques et Financiers (PTF), les ONG Nationales et Internationales. La présente étude vise à évaluer les solutions apportées par les différentes parties prenantes face à ces différentes crises énumérées supra. La démarche méthodologique adoptée repose sur quatre phases à savoir : (i) la phase préparatoire ; (ii) la collecte des données ; (iii) le traitement des données ; (iv) la finalisation de l'étude. Mais avant de procéder à l'évaluation proprement dite, l'analyse du profil socio économique du Bénin a été réalisée jusqu'en 2011.

Evolution économique

De 2006 à 2011, l'économie béninoise a connu une évolution mitigée. En effet, le taux de croissance est parti de 3,8% en 2006 à 3,5% en 2011. La croissance dans les différents secteurs est faible entre 2007 et 2011. L'analyse de la demande montre que la consommation finale des ménages aurait enregistré en 2011, une baisse de 2,6%. Les recettes de l'Etat composées ont évolué de 318,2 milliards FCFA en 2002 à 605,6 milliards FCFA en 2011, soit une forte hausse de 90%. Toutefois, la comparaison avec les recettes de 2010 permet de voir qu'il y a une hausse négligeable de 0,4% en 2011. Entre 2010 et 2011, les dépenses et prêts nets ont connu une augmentation de 6,0%. Cette hausse des dépenses et prêts nets est essentiellement due aux dépenses de personnel et aux dépenses en capital. La masse monétaire a connu une amélioration de 8,1% pour atteindre à 1377,7 milliards FCFA en 2011, contre 1274,9 milliards FCFA en 2010.

Profil social

Le secteur éducatif béninois est sans cesse croissant en effectifs à tous les niveaux d'ordre d'enseignement (primaire, secondaire et supérieur). Ce qui est dû en partie à la croissance rapide du secteur privé au niveau de tous les ordres d'enseignement. La mise en œuvre des réformes dans le secteur de la santé a permis d'obtenir les résultats ci-après : (i) **Le nombre de formations sanitaires publiques** a connu une diminution passant de 619 en 2002 à 563 en 2010 ; (ii) **Le taux de fréquentation des services de santé** est resté stable autour de 46% ; (iii) **Pour l'utilisation des méthodes contraceptives modernes**, le taux est passé de 21,2% en 2009 à 22,1% en 2010 soit un gain de 0,9 point ; (iv) **Pour l'utilisation des Moustiquaires Imprégnées d'Insecticides à Longue Durée (MIILD)** par les enfants de moins de cinq ans et par les femmes enceintes, la campagne en vue de l'accès universel a permis de distribuer 4 877 027 moustiquaires aux ménages résidant sur le territoire national entre 2010 et 2011 ; (v) **Pour la prévalence du VIH/SIDA parmi les femmes enceintes**, le taux s'est un peu amélioré

et est passé de 2% à 1,7% entre 2009 et 2010 ; (vi) **Le taux de couverture vaccinale (pentavalent dose 3)** a connu une légère baisse en passant de (98%) en 2009 à 95% en 2010 ; (vii) **Pour le ratio habitants/médecin**, il a connu une dégradation car il est passé de 7 210 en 2002 à 7 979 en 2010 (viii) **Quant au ratio habitants par infirmier**, il est aussi resté inférieur à la norme de 5 000 recommandée par l’OMS, passant de 2 440 en 2002 à 2 469 en 2010 contre 2 446 en 2005 pour l’ensemble du pays ; (ix) **Pour le ratio FAP/sage-femme**, il est passé de 1 555 en 2002 à 1 563 en 2010 contre 1 451 en 2005. De plus, le marché du travail est affecté par le secteur informel qui contribue à hauteur de 95% à l’emploi total. La part du secteur moderne dans l’emploi total est par contre faible. Cette faiblesse du nombre d’emplois dans le secteur moderne proviendrait essentiellement de la faiblesse du secteur privé moderne. Ce secteur ne représentait en effet qu’une proportion très faible (1,8%, soit environ 66 000 emplois¹) des emplois béninois en 2010 (INSAE, 2011), soit moins du tiers des emplois du secteur moderne (et moins du quart en 2006 avec 1,0% du total ; INSAE, 2009). Depuis 1990, la pauvreté est un phénomène plus rural en termes d’incidence au Bénin, mais d’une profondeur plus accentuée dans les villes. La proportion de la population pauvre au Bénin est estimée selon l’approche monétaire à 35,21% en 2009 et à 36,2% en 2011.

Situation de sécurité alimentaire et nutritionnelle du Bénin

Au Bénin, 33,6% des ménages sont en insécurité alimentaire et 21,6% à risque d’insécurité alimentaire. L’insécurité alimentaire s’est aggravée dans le pays passant de 25,2% en 2008 à 55,2% en 2010 (EMICoV 2010). Le secteur agricole représente 60% des exportations béninoises et emploie plus de 80% de la population active. Il a connu une croissance appréciable ces dernières années. Les statistiques agricoles montrent que le taux de croissance de la production céréalière (notamment mil, sorgho, maïs, riz et fonio) est passé de 0,3% au cours de la campagne agricole 2007-2008 à 14,3% à la fin de la campagne 2008-2009, ce qui reste cependant en deçà des potentialités du Bénin. Les prix des produits alimentaires n’ont cessé de grimper depuis 2007. Selon l’Institut National de la Statistique et de l’Analyse Economique (INSAE)², l’Indice Harmonisé des Prix à la Consommation (IHPC) des produits alimentaires et boissons non alcoolisées (IHPC-PABNA) a connu en janvier 2011 une augmentation en glissement annuel de 14,9%. Plusieurs facteurs sont à l’origine de l’insécurité alimentaire. On peut citer les changements climatiques, les Organismes Génétiquement Modifiés (OGM), les infrastructures d’accès et les équipements de production, l’accès aux crédits et le financement du monde rural, l’accès à la terre pour la production agricole, l’applicabilité du droit à l’alimentation au plan national, le droit à l’alimentation et le genre et l’accès aux intrants pour la production vivrière. Dans ces conditions, une bonne politique de promotion de la sécurité alimentaire doit viser la stabilité des prix et la prise en compte de tous ses aspects transversaux. Ainsi, plusieurs documents de politiques ont été formulés aussi bien pour le secteur agricole que pour le sous-secteur Alimentation et Nutrition. Dans le secteur agricole, il s’agit du Plan Stratégique de Relance du Secteur

¹ Ce chiffre est obtenu en combinant le taux d’activité calculé par l’INSAE à partir de l’EMICoV 2010 (74% pour les 15 ans et plus) avec l’estimation de la population béninoise de 15 et plus pour la même année (4 983 000) du Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (ONU, 2009).

² « Bulletin mensuel de l’indice harmonisé des prix à la consommation dans les pays membres de l’UEMOA COTONOU / IHPC du mois de janvier 2011 », INSAE, pages 1 et 3.

Agricole (PSRSA) dont la vision est de « *Faire du Bénin, une puissance agricole dynamique à l'horizon 2015, compétitive, attractive, respectueuse de l'environnement, créatrice de richesse répondant aux besoins de développement économique et social de la population* ». Et dans le sous secteur alimentation et nutrition, il s'agit du Plan Stratégique de Développement de l'Alimentation et de la Nutrition (PSDAN) qui est *un plan plurisectoriel de lutte contre le double fardeau de la malnutrition* au Bénin. Ce document est arrimé aux recommandations issues de la vision du secteur définie à l'atelier de consensus d'Abomey de novembre 2007. Le PSDAN est le résultat d'un exercice de priorisation basé sur l'évidence afin d'obtenir des résultats de réduction du taux de malnutrition dans un délai court et d'une façon pérenne. Sa vision est de faire du Bénin « *un pays où chaque individu jouit d'un état nutritionnel satisfaisant afin de participer pleinement au développement d'un Bénin émergent* ».

Pertinence des mesures prises

✓ **La crise alimentaire de 2007 - 2008- 2008**

L'évaluation rapide d'impact réalisée en 2007 est une approche pertinente de planification et de gestion d'une crise. Suite à la crise alimentaire de 2007, la toute première mesure a concerné l'allègement fiscal qui est une mesure adéquate visant à contenir l'inflation et induire la baisse des prix des produits de grande consommation. Le recrutement de plus de 200 agents contractuels pour le contrôle des prix découlant de cette mesure paraît peu pertinent étant donné qu'il est resté sans suite. Malgré la volonté de l'Etat de faire baisser les prix aux consommateurs à travers l'allègement fiscal, peu d'entreprises ont rempli les critères pour bénéficier de ladite mesure. Cette mesure relativement pertinente et ponctuelle a eu un impact peu perceptible sur les conditions d'accès des ménages aux produits ciblés. Cependant, 05 sur 07 entreprises enquêtées ont jugé pertinente la mesure, soit 71,4%. Une autre mesure de court terme née de la crise alimentaire 2007 a porté sur la mise en place d'au moins une boutique témoins par commune. Ce dispositif national paraît pertinent et adapté aux réalités béninoises de ciblage des plus pauvres (Proximité/accessibilité aux ménages ruraux). Il a joué un rôle important dans la gestion des inondations de 2010 et de l'actuelle vie chère (2012). Les boutiques témoins sont aujourd'hui incontournables dans la gestion des crises au niveau local. Cependant le défaut d'une politique nationale de gestion durable de la sécurité alimentaire demeure un défi. Par ailleurs, le PUASA s'est révélé comme une mesure de moyen et long termes. Il s'inscrit bien dans la dynamique de prévention et de gestion durable des crises alimentaires au Bénin. Elle a contribué à l'amélioration de la disponibilité alimentaire et se trouve fort heureusement être relayé par le Projet d'Appui à la Diversification Agricole (PADA). Ce qui augure d'une bonne perspective.

✓ **L'inondation de 2010**

La prise du décret déclarant le Bénin pays sinistré sur la base des données du plan de contingence 2009 – 2010 est une décision importante et pertinente prise par le Gouvernement pour déclencher l'alerte. Il a facilité la rapidité de la mobilisation des partenaires pour la riposte. L'analyse situationnelle dite rapide initiée par le Système des Nations Unies (SNU) répond très bien à la situation d'urgence. Elle est donc pertinente en cela qu'elle a permis

d'identifier les principaux volets d'intervention d'urgence dans le secteur notamment : (i)- Sécurité Alimentaire, (ii)-Eau - Assainissement, (iii)-Abris d'urgence, (iv)-Éducation et, (v)- Santé – Nutrition. La définition des actions/besoins d'urgence respecte les normes internationales en la matière. La réponse des partenaires et l'organisation mise en place sous l'égide du SNU est très bien appréciée et très pertinente par rapport à l'urgence de la situation. La mise en place d'un comité national multi-acteurs (Ministère sectoriel, PTF, Société civile,...) de gestion de crise et du mécanisme d'appui et de coordination pour la gestion de la prise en charge des urgences est jugée très satisfaisante du fait de la synergie d'action entre les acteurs. L'articulation du système de gestion de la crise au niveau national (stratégique) avec le niveau local (opérationnel) constitue un atout pour le succès des mesures /actions mises en œuvre. La mise en place d'un cadre institutionnel visant à faciliter la mise en œuvre des mesures/actions a permis d'expérimenter l'approche d'intervention par 'cluster'. Cette approche a permis de compléter les 5 volets d'intervention à sept avec en sus, les volets logistiques et télécommunications d'urgence (coordonné par le PAM) et recapitalisation et relèvement immédiat (coordonné par le PNUD). En dépit de ces aspects de pertinence avérée des mesures et actions au niveau national, force est de constater que les ménages ont en ce qui les concerne développer des stratégies non moins pertinentes face aux effets pervers des inondations.

✓ **Opération solidaire nationale pour la sécurité alimentaire - 2012³**

L'opération de Solidarité nationale pour la sécurité alimentaire est très pertinente et coordonnée par le Haut Commissariat chargé de la Solidarité Nationale (HCSN). Toutefois, elle a apparemment peu bénéficié à la population. Seulement 21,7% des ménages enquêtés ont été bénéficiaires de cette mesure. Cette mesure a souffert du ciblage des bénéficiaires associée à une forte demande des populations.

Efficacité des actions

✓ **Crise alimentaire de 2007 - 2008– 2008**

En 2008, les mesures d'exonérations accordées aux entreprises ont entraîné par rapport à 2007 une perte de 7,32% des recettes. 57% des entreprises enquêtées sont satisfaites de la mise en œuvre de la mesure d'exonération prise pour juguler les effets négatifs de la crise alimentaire de 2007. De même, le fonctionnement des boutiques Témoins a permis de collecter au niveau local 13 945 tonnes de maïs, 6149 tonnes de riz paddy, 65 tonnes de sorgho et 22937 tonnes de riz Kennedy Round (KR1) de 2009 à 2011. Malgré les quantités importantes de riz importé par les opérateurs économiques⁴ (1 954 111 tonnes de 2007 à 2010) et le riz du don japonais KR1, les prix des denrées alimentaires (riz, maïs, etc.) n'ont pas connu de baisse depuis 2007 puisque l'offre interne n'a toujours pas réussi à combler les déficits. Par ailleurs, les mesures de relance des productions vivrières par le PUASA ont eu des effets globalement positifs. En effet, la contribution du PUASA à la production nationale du maïs a évolué de 0% pendant la

³ La présente étude, bien qu'elle concerne l'année 2011, a été réalisée en 2012. C'est ce qui a motivé les participants à l'atelier de démarrage à prendre en compte dans la présente évaluation la situation de vie chère que les ménages ont subi en 2012.

⁴ Port Autonome de Cotonou

campagne agricole 2007 –2008 à 5,1 en 2010 – 2011. Selon les appréciations des collectivités locales, les actions mises en œuvre pour juguler les effets de la crise alimentaire en 2007 sont globalement positives. Toutefois, les ménages ne sont pas satisfaits du dispositif de mise en œuvre des différentes actions engagées par le Gouvernement en 2007 – 2008.

✓ **Inondation de 2010**

Si des efforts énormes ont été faits de la part des acteurs à tous les niveaux pour organiser la riposte, c'est seulement 10% des besoins financiers qui ont pu être mobilisés. Cette situation n'a pas permis d'atteindre toutes les cibles et d'accroître ainsi l'efficacité du comité de gestion des crises mise en place par le Gouvernement sous la houlette des PTFs. Cette faible couverture financière des besoins s'explique par la faible contribution des autres acteurs que sont le Gouvernement, les entreprises, les ONG nationales et les acteurs multilatéraux.

Par ailleurs, les collectivités locales trouvent insuffisants les dons par rapport à l'ampleur des dégâts et au nombre de personnes sinistrées pendant l'inondation de 2010. Pendant que le dispositif de la distribution de moustiquaires est assez satisfaisant pour les ménages, les autres dispositifs ne sont pas satisfaisants pour au moins 60% des ménages.

✓ **Opération solidaire nationale pour la sécurité alimentaire – 2012**

Les ménages et les collectivités locales ont émis une satisfaction mitigée de l'opération solidarité nationale- 2012. Selon eux, cette opération a été influencée négativement par un mauvais ciblage des bénéficiaires et une quantité insuffisante de vivres face à la forte demande des populations.

✓ **Efficiences des interventions**

L'ensemble des mesures prises par le Gouvernement s'est traduit par une hausse de 8,09% des dépenses publiques. La crise alimentaire, à travers ses effets directs et les exonérations accordées pour maîtriser la flambée des prix, a entraîné une perte des recettes. Malgré les efforts substantiels du Gouvernement du Bénin pour juguler la crise (Exonération, boutiques témoins, PUASA etc.), les bénéficiaires finaux (collectivités décentralisées) estiment la couverture des besoins alimentaires des populations entre 35 et 70%. Ce qui montre des disparités territoriales dans la mise en œuvre des mesures et une efficacité qui va de faible à acceptable avec une moyenne nationale de l'ordre de 52,5%. D'après une étude récente de Flickr/Stig Nygaard à Abidjan, les prévisions climatiques utilisées dans une stratégie d'alerte rapide ont permis de réduire le nombre de morts et de gérer plus efficacement les catastrophes provoquées par les inondations qui ont eu lieu en Afrique de l'Ouest en 2008. Grâce au système d'Alerte Rapide et de Mesures Rapide (ARMR), les gestionnaires de catastrophes utilisent des prévisions à long et moyen terme pour étudier les implications potentielles pour leur région et élaborer un ensemble de stratégies 'irréprochables' qui jettent les bases pour la mise en œuvre de niveaux croissants de préparation suivant une progression des prévisions à des échelles de temps plus réduites", expliquent les auteurs de l'étude. Pour Arame Tall, co-auteur de l'étude et chercheur auprès du programme changements climatiques, agriculture et sécurité alimentaire du Consortium du GCRAI, "toutes les sources - nationales, régionales, internationales - [qui ont utilisé l'ARMR] ont estimé qu'il y avait de fortes chances que le temps soit plus humide qu'avant dans la plupart des régions de l'Afrique occidentale". Lors

des inondations de 2008, 2 ans avant celles de 2010 au Bénin, 34 personnes ont perdu la vie, contre 322 dans les inondations de l'année précédente ; 155 322 personnes ont été affectées en 2008, contre 816 198 en 2007. Le coût de l'intervention de 2007 était plus du double de celui de 2008, soit US\$ 4,23 millions et US\$ 1,64 million, respectivement.

Il est regrettable que le plan de contingence du Bénin n'ait pas tenu compte de ces informations disponibles dans la sous-région pour plus d'efficacité et d'efficience dans la gestion des crises notamment les inondations de 2010.

✓ Effets/impact des interventions

L'analyse dynamique de la situation d'insécurité alimentaire a révélé que la situation d'insécurité s'est dégradée jusqu'en 2012 malgré tous les efforts fournis par toutes les parties prenantes (Gouvernement, Partenaires Techniques Financiers, ONG Internationales et Nationales, autorités locales, les ménages) depuis 2008. En effet, les résultats ont montré qu'il existe des changements négatifs significatifs en ce qui concerne l'insécurité alimentaire entre 2008 et 2012. Les départements les plus touchés sont l'Alibori, l'Atlantique, le Mono, le Plateau et le Zou. Ces résultats confirment bien la tendance à la hausse de la situation d'insécurité alimentaire observée avec les résultats d'EMICoV 2010 indiquant que l'insécurité alimentaire s'est aggravée au Bénin.

✓ Durabilité des interventions

Les mesures/actions mises en œuvre dans un contexte de crise focalisent généralement plus l'attention des intervenants sur la résolution de la crise plutôt que sur la pérennisation des acquis des interventions. Cependant des acquis importants dans la gestion de la crise alimentaire de 2007 - 2008- 2008 et celle des inondations de 2010 méritent attention. Il s'agit des 87 boutiques témoins de l'ONASA ouvertes sur toute l'étendue du territoire nationale qui ont joué un rôle important dans la gestion des différentes situations de crise. Aussi la mise en œuvre de projets/programmes de moyen et long termes tels que le PUASA relayé par le Programme d'Appui à la Diversification Agricole (PADA) qui s'intègre bien au Programme de Productivité Agricole en Afrique de l'Ouest (PPAAO) augurent de bonnes perspectives pour une lutte efficace et durable contre l'insécurité alimentaire au Bénin et dans la sous-région ouest-africaine. Aussi, la prise de conscience des élus locaux et des populations par rapport à la problématique de l'insécurité alimentaire sous-tendue par la récurrence des effets du changement climatique se trouve être durablement renforcée. Le Comité National pour la Protection Civile (CNPC) avec ses démembrements au niveau départemental et communal reste un acquis important qui devra se doter d'un système d'alerte rapide et de mesures rapides (ARMR) à l'instar du dispositif sous-régional ouest-africain de gestion des inondations.

✓ Enseignements tirés et recommandations

Les enseignements essentiels à retenir de cette évaluation de la gestion des crises au Bénin depuis 2007 sont les suivants :

- les causes des crises alimentaires sont à la fois exogènes et endogènes et de ce fait nécessitent un système intégré d'informations sur les tendances tant au niveau national régional qu'international pour mieux les contrôler ;

- le rôle des médias dans la sensibilisation de l'opinion publique paraît encore limité du fait de la sous-information et de l'inexistence de réseaux de journalistes spécialisés et engagés sur les questions de crises alimentaires et de catastrophes humanitaires ;
- la capacité d'anticipation du dispositif national de prévention et de gestion des crises alimentaires est faible et mérite d'être renforcé à tous les niveaux ;
- une veille permanente d'alerte rapide et de mesures rapides face aux crises est une condition sine qua none pour plus d'efficacité et d'efficience dans la gestion des crises ;
- l'absence d'un stock de sécurité suffisant des produits vivriers de première nécessité immédiatement mobilisable en situation de crise au niveau de chaque région accroît la vulnérabilité des populations face aux différentes situations de crises ;
- l'absence d'un plan d'action d'urgence au niveau national, départemental et communal n'est pas de nature à faciliter la riposte en situation de crise ;
- la forte implication des institutions internationales qui supplantent parfois les institutions en charge de la gestion des catastrophes humanitaires et des crises est diversement appréciée par les parties prenantes ;
- la prise en compte des stratégies des populations dans la mise en œuvre des ripostes est un facteur de durabilité dans la gestion et de résilience des populations face aux situations de crises ;
- Le rôle des intermédiaires dans la distribution des vivres durant les crises alimentaires est diversement apprécié et mérite d'être étudié et clarifié.

Somme toute, les recommandations ci-après ont été formulées pour une meilleure gestion des crises alimentaires au Bénin :

1. Promouvoir le développement des filières agricoles à travers la conception et la mise en œuvre des projets/programmes conformément à la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (SCRP) en vue de l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).
2. Accroître la capacité de stockage et de conservation des produits vivriers par l'ONASA ainsi que la constitution de réserves régionales sur toute l'étendue du territoire.
3. Poursuivre la promotion des cultures vivrières à travers la mise en œuvre du Programme d'Appui à la Diversification Agricole (PADA) et du Programme de Productivité Agricole en Afrique de l'Ouest (PPAAO).
4. Poursuivre la mise en œuvre méthodique du Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole (PSRSA) afin de réduire les effets directs et indirects de la pauvreté et d'améliorer la sécurité alimentaire des ménages.
5. Renforcer le dispositif d'alerte par la création d'un Fonds National d'accompagnement du plan de contingence.
6. Pérenniser les acquis du dispositif institutionnel de gestion de crise mise en place en 2010 par le Gouvernement en collaboration avec les Maires, les Partenaires Techniques et Financiers.

7. Créer des projets d'accompagnement pour la réinstallation des populations dans des zones viabilisées.
8. Proposer des stratégies alternatives à l'occupation des zones à risques et/ou inondables
9. Elaborer un plan d'aménagement, d'occupation et de mise en valeur des zones humides et inondables au Bénin.
10. Prendre des dispositions réglementaires et légales pour interdire l'occupation des zones à risques par les populations.
11. Contenir l'inflation par la mise en place d'un système opérationnel de contrôle de prix.
12. Mettre en place un Fonds National de Solidarité pour venir en aide aux personnes sinistrées ou en situation difficile.
13. Veiller à la mise en œuvre cohérente et harmonieuse des deux composantes (Short route et Long route) du Plan Stratégique de Développement de l'Alimentation et de la Nutrition (PSDAN)

Introduction

Dans le monde, , une personne sur cinq souffre actuellement de la faim et de la malnutrition au Bénin, avec des conséquences parfois irréversibles sur la croissance physique et mentale des personnes affectées. Inacceptable sur le plan moral, la faim représente donc un frein pour le développement du capital humain et de l'économie des nations, singulièrement celles des pays pauvres dont ceux en Afrique au Sud du Sahara. Cette situation est exacerbée par la conjugaison des effets pervers des crises alimentaires et économiques de ces dernières années auxquels s'ajoutent les implications peu maîtrisées des changements climatiques. Cet état de chose mobilise de plus en plus l'attention de la communauté internationale dont la préoccupation majeure est aujourd'hui, l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) dont le premier est relatif à l'élimination de la faim et de l'extrême pauvreté.

C'est dans ce contexte que le Bénin, à travers l'Observatoire du Changement Social (OCS) a orienté l'élaboration de l'édition 2011 du Rapport Profil Social National sur le thème : **«Insécurité Alimentaire : un regard sur les réponses apportées par les diverses parties prenantes** ». En effet, chaque année, un rapport thématique est élaboré sur le Profil Social National (PSN) pour rendre compte des changements sociaux en termes d'effets des actions/mesures mises en œuvre par le Gouvernement.

La présente étude a pour ambition d'une part de se faire une idée des mesures entreprises par le Gouvernement en relation avec les collectivités locales, les Partenaires Techniques et Financiers (PTF), les ONG (internationales et nationales), etc. et d'autre part de voir les options possibles de maîtrises de la faim quantitativement et qualitativement par le soutien à la production agricole et l'accès à une nourriture suffisante, diversifiée, saine et équilibrée .

Le présent rapport est structuré en trois chapitres. Le premier chapitre présente le cadre contextuel et la méthodologie utilisée. Le deuxième aborde l'analyse du contexte national de sécurité alimentaire et nutritionnelle au Bénin. Quant au troisième chapitre, il présente l'évaluation des solutions apportées aux différentes crises alimentaires de 2007 et 2011 par les parties prenantes.

Chapitre 1- Cadre contextuel et méthodologie de l'étude

1.1. Contexte et objectifs de l'étude

L'agriculture constitue la base de l'économie du Bénin. En effet, le secteur agricole représente 60% des exportations béninoises et emploie plus de 80% de la population active. Il a connu une croissance appréciable ces dernières années. Les statistiques agricoles montrent que le taux de croissance de la production céréalière (notamment mil, sorgho, maïs, riz et fonio) est passé de 0,3% au cours de la campagne agricole 2007-2008 à 14,3% à la fin de la campagne 2008-2009, ce qui est en deçà des potentialités du Bénin. La principale culture de rente (coton) a connu en 2007 une hausse de 11,27% par rapport à 2006 en lien avec les bonnes conditions pluviométriques, les mesures de réorganisation des acteurs intervenants dans la filière, l'apurement des dettes des cotonculteurs. Mais, cette hausse ne s'est pas poursuivie en 2008 et 2009, elle a chuté de 220000 tonnes pour la campagne 2008/2009 à 190000 tonnes pour la campagne 2009/2010. Par contre, les autres cultures vivrières (niébé, voandzou, igname et patate) ont enregistré une expansion avec un taux d'accroissement de la production avoisinant 30% (INSAE, 2009). Cette croissance remarquable est due à l'effet conjugué de l'augmentation des superficies emblavées et de l'amélioration des rendements des cultures. Mais, une analyse approfondie révèle que les effets de l'amélioration de la productivité résultant de l'adoption de semences améliorées, de l'utilisation des engrais organiques, et de la maîtrise de l'eau, dominant ceux liés à l'accroissement des superficies (INSAE, 2009). Les statistiques sur l'élevage sont aussi appréciables. La valeur ajoutée est restée constante à 0,2 % du PIB sur la période 2009/2010 en lien avec un accroissement de l'effectif du cheptel. La production de lait ne couvre théoriquement pas les besoins estimés. Malgré les potentialités relativement importantes du secteur agricole, une proportion non négligeable de la population n'arrive pas à satisfaire ses besoins alimentaires. La production agricole est non seulement tributaire des conditions climatiques mais aussi des capacités techniques, économiques et sociales des producteurs. Cependant, les populations ont intégré, dans la mesure du possible, ces risques dans leurs stratégies en adoptant des systèmes de production plus améliorés, des stratégies de diversification des activités.

Par ailleurs, les prix des produits alimentaires ont fortement grimpé ces dernières années selon les derniers chiffres de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO). L'indice FAO des prix des produits alimentaires dans le monde est passé de 159 à 185 entre 2007 et 2010, affichant une hausse de 26 points⁵. Aussi, selon la FAO, cet indice a-t-il atteint un nouveau record au mois de décembre 2010 atteignant 223.

Le Bénin n'a pas échappé à cette flambée généralisée des prix des produits alimentaires. Le pays a, en effet, récemment traversé plusieurs crises laissant entrevoir une dégradation de la sécurité alimentaire et nutritionnelle des couches vulnérables, l'apparition de nouvelles couches à risque et des répercussions néfastes sur l'éducation, la santé et la protection des enfants et groupes vulnérables. Il s'agit des inondations de ces dernières années (2007 – 2010) qui ont déstabilisé la production agricole, provoquant surtout, la crise alimentaire globale et la hausse des prix, avec leur impact sur la disponibilité et l'accès aux denrées essentielles. Selon

⁵ Indice FAO des prix des produits Alimentaires ; <http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/fr/>.

l'Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique (INSAE)⁶, l'Indice Harmonisé des Prix à la Consommation (IHPC) des produits alimentaires et boissons non alcoolisées (IHPC-PABNA) de janvier 2011 a connu une augmentation en glissement annuel de 14,9%. Alors que cette tendance à la hausse des prix des denrées alimentaires tendait à s'estomper⁷, malgré leur hausse continue depuis janvier 2010, il y a eu depuis juillet 2011 la mise en application du Programme de Vérification des Importations (PVI) deuxième génération, qui semble –t-il a engendré une hausse des prix sans pareil des denrées de première nécessité. Les produits les plus touchés par cette inflation sont les produits de première nécessité⁸ comme le poisson frais, les légumes frais, l'oignon frais rond (dont le prix a augmenté de moitié entre décembre 2010 et janvier 2011), la sardinelle fraîche, l'huile de palme, la crevette fraîche, le riz, etc.

Cette situation pourrait s'expliquer par un ensemble de phénomènes tant structurels que conjoncturels et aux chocs intérieurs et extérieurs qu'a subis le Bénin au cours de ces dernières années.

Ces effets conjugués de la maîtrise de la production et de l'augmentation mondiale du niveau des prix des denrées alimentaires au Bénin donnent matière à réflexion compte tenu des divers impacts négatifs éventuels sur la consommation des ménages, les activités économiques, et les conditions de vie des communautés urbaines et rurales.

D'après les données de novembre et décembre 2008 de l'enquête sur l'Analyse Globale de la Vulnérabilité, de la Sécurité Alimentaire et de la Nutrition (AGVSAN), il est estimé qu'au niveau national, 972000 personnes sont en insécurité alimentaire (IA), représentant 12% des ménages. Par ailleurs, bien que le reste de la population soit considéré en sécurité alimentaire, 1048000 personnes sont à risque d'insécurité alimentaire (13,2%). Ils se retrouvent aussi bien au sud qu'au nord du pays. Les départements du Mono, de l'Atacora, du Couffo et de la Donga totalisent à eux seuls près de 60% des ménages en insécurité alimentaire au moment de l'enquête. La prévalence de l'insécurité alimentaire est plus élevée chez les ménages du quintile d'indice de richesse des plus pauvres (28% d'IA) ou pauvres (14% d'IA). Elle diminue à mesure que le niveau de richesse augmente (2% d'IA parmi les ménages du quintile des plus riches). Le milieu rural est plus touché par l'insécurité alimentaire que le milieu urbain. Le pays a apporté à chaque crise des essais de solutions notamment la mise en place des boutiques témoins par l'ONASA en 2009, les actions de solidarité nationale, la mobilisation des partenaires techniques et financiers, etc. En vue d'apprécier les différentes actions mises en œuvre par les parties prenantes face aux crises alimentaires de 2007 et 2011 au Bénin, il apparaît alors nécessaire de procéder à leur évaluation, d'où l'intérêt de la présente étude.

La présente étude vise de façon spécifique à :

⁶ « Bulletin mensuel de l'indice harmonisé des prix à la consommation dans les pays membres de l'UEMOA COTONOU / IHPC du mois de janvier 2011 », INSAE, pages 1 et 3.

⁷ IHPC-PABNA de janvier 2011 a connu une hausse de 4,6% par rapport au troisième trimestre de 2010 et une hausse de 1,4% par rapport à celui de décembre 2010. L'augmentation marginale des prix des denrées alimentaires est décroissante.

⁸ IHPC-PABNA mensuel janvier 2011: poisson frais (+11,4%) ; légume frais (+2,9%) ; oignon frais rond (+50,4%) ; sardinelle fraîche (+15,7%) ; huile de palme (+13,6%) ; crevette fraîche (+13,0%).

- ✓ évaluer les mesures et actions menées (exonération des frais de douane pour l'importation des produits alimentaires de première nécessité ; mise en place des boutiques témoins par l'ONASA en 2009 ; les actions de solidarité nationale, etc.) par le Gouvernement face aux crises alimentaires ;
- ✓ évaluer les actions menées par les PTF chaque fois que le Bénin est déclaré pays sinistré ;
- ✓ identifier et apprécier les stratégies développées par les ménages pour faire face aux crises alimentaires ;
- ✓ formuler des recommandations de politiques économiques et sociales pour contenir l'insécurité alimentaire ; et
- ✓ formuler des recommandations de politiques économiques et sociales pour atténuer les risques probables de cette insécurité alimentaire sur le bien-être et la croissance économique au Bénin.

1.2. Cadre conceptuel de l'étude

Quelques concepts utilisés dans le cadre de cette étude ont fait l'objet de clarification dans cette section.

Sécurité alimentaire : « La sécurité alimentaire existe lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active⁹ ».

Quatre conditions sont requises: (i) des approvisionnements ou des disponibilités alimentaires suffisants, (ii) la stabilité des approvisionnements alimentaires, sans fluctuations ou pénuries d'une saison -ou d'une année- à une autre, (iii) la nourriture accessible ou abordable, et (iv) la qualité et l'innocuité des aliments¹⁰.

L'analyse de la sécurité alimentaire est fondée sur des standards et des concepts reconnus. Trois concepts fondamentaux permettent de mieux saisir la notion de sécurité alimentaire : disponibilité, accessibilité et utilisation.

La disponibilité : c'est la quantité de nourriture disponible dans un pays ou une zone, en tenant compte de toutes les formes de production domestique et industrielle, ainsi que la balance des importations et exportations, l'aide alimentaire, et les stocks.

L'accessibilité : c'est la possibilité pour tout ménage de pouvoir régulièrement acquérir la quantité nécessaire de nourriture grâce à la combinaison de sources telles que sa propre réserve et la production, l'achat, le troc, le don, l'emprunt ou l'aide alimentaire.

L'utilisation : c'est l'utilisation par les ménages de la nourriture à laquelle ils ont accès pour la satisfaction des besoins individuels en éléments protéino-énergétiques et en micronutriments. L'utilisation de la nourriture tient compte des éléments tels que la préparation de la nourriture, la distribution de la nourriture parmi les membres du ménage, la situation sanitaire, l'hygiène, la variété de la diète, etc. L'analyse de la sécurité alimentaire

⁹ Sommet mondial de l'alimentation, Rome – 1994.

¹⁰ Sommet mondial de l'alimentation, Rome – 1994.

repose sur celle des principaux indicateurs relatifs aux trois composantes de la sécurité alimentaire (disponibilité, accessibilité et utilisation).

Le score de consommation alimentaire : est un indicateur composite (standardisé du PAM) calculé pour refléter la diversité alimentaire, la fréquence ainsi que l'apport nutritionnel relatif des produits et groupes alimentaires consommés par un ménage.

Cet indicateur peut être considéré comme un indicateur (proxy) adéquat de la situation de sécurité alimentaire des ménages. Ainsi,

- ➔ les ménages ayant une consommation alimentaire pauvre ou limitée seront considérés comme étant en insécurité alimentaire (**IA**) ;
- ➔ ceux ayant une consommation alimentaire moyennement acceptable seront considérés comme étant à risque d'insécurité alimentaire (**ARIA**) ;
- ➔ tandis que ceux ayant une consommation alimentaire acceptable seront considérés comme étant en sécurité alimentaire (**SA**).

ENCADRE 1 : MESURE DE L'INSECURITE ALIMENTAIRE

Concept complexe et multidimensionnel, la mesure de l'insécurité alimentaire relève d'un véritable défi tant pour les chercheurs que pour les praticiens. Jusqu'à tout récemment, la plupart des mesures de l'accès alimentaire, au niveau des ménages, par exemple revenus suffisants et adéquation des calories, se sont avérées bien difficiles du point de vue technique, exigeant une pléthore de données dont la collecte est onéreuse. Les programmes du Titre II de l'USAID et les programmes Survie et Santé de l'Enfant demandent des indicateurs relativement simples mais rigoureux du point de vue méthodologique concernant la composante « accès » de l'insécurité alimentaire des ménages (appelé ci-après l'insécurité alimentaire des ménages (accès)) qui peut être utilisé pour guider, suivre et évaluer les interventions des programmes. Ces dernières années, le Projet d'Assistance technique pour l'Alimentation et la Nutrition (FANTA) a soutenu toute une série d'initiatives de recherche pour examiner et éprouver différentes options aux fins de répondre à ce besoin.

Ainsi, des études de validation de terrain de cette approche pour mesurer plus directement l'insécurité alimentaire (accès) en établissant des mesures fondées sur l'expérience du problème par les ménages ont montré le caractère faisable et utile de l'approche dans des contextes de pays en développement très différents les uns des autres (Webb et al., 2002, Coates et al., 2003, Frongillo et Nanama, 2003).

Source: Food and Nutrition Technical Assistance Project (FANTA), 2007

Vulnérabilité à l'insécurité alimentaire : la vulnérabilité à l'insécurité alimentaire se définit par l'exposition au risque atténué par la capacité d'y faire face. Cette vulnérabilité peut avoir un caractère structurel ou conjoncturel. Une autre manière de formuler le concept de vulnérabilité serait: «Est vulnérable, celui qui, se trouvant confronté à un environnement à haut risque est sous-assuré par rapport au risque encouru».

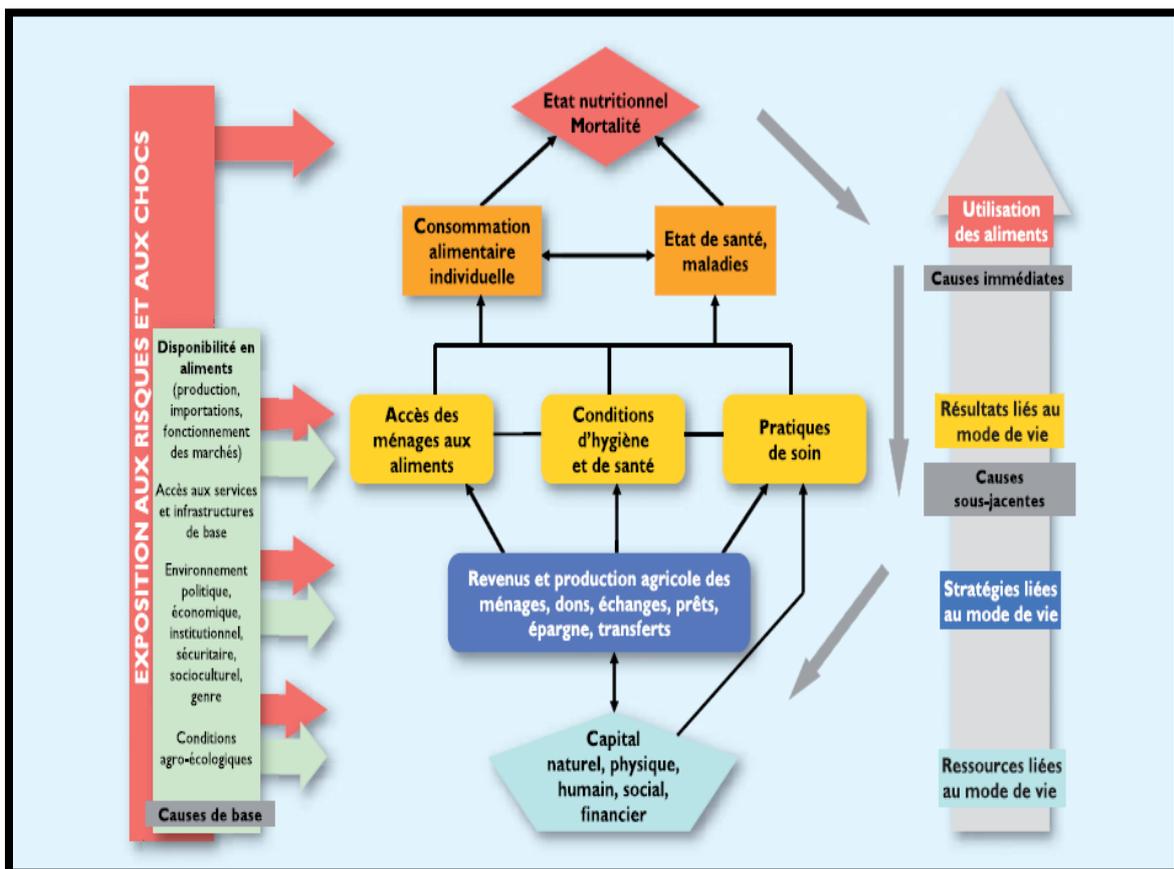
Pauvreté et insécurité alimentaire : la faim est un symptôme, une conséquence, une expression de la pauvreté. Les personnes extrêmement pauvres monétairement vivent dans l'insécurité alimentaire et sont hautement vulnérables. Néanmoins, tous ceux qui sont pauvres monétairement ne sont pas toujours vulnérables à l'insécurité alimentaire. Certaines populations peuvent avoir des revenus faibles sans toutefois être en situation d'insécurité alimentaire, si sur le plan des conditions de vie elles ne sont pas trop pauvres.

Ménage : l'étude a choisi comme unité de référence le ménage, défini comme un ensemble de personnes apparentées ou non dont les ressources et les dépenses sont communes, reconnaissant l'autorité d'un même individu appelé "chef de ménage". Elles habitent le plus souvent sous un même toit, dans la même cour ou la même concession.

Stratégies de mode de vie: elles sont souvent basées sur une palette de ressources disponibles et accessibles par le ménage. Ces ressources sont à la fois tangibles (terre, travail, crédit, cheptel) et intangibles (qualifications, savoir, réseau social). A travers une combinaison et une transformation de ces ressources, le ménage est en principe capable de mettre en place différentes stratégies de vie en vue d'améliorer son niveau de vie. En général, la majorité des ménages ont développé des stratégies de mode de vie. Le but de ces stratégies est d'améliorer les conditions de vie du ménage de différentes façons: (a) manger à sa faim ; (b) s'assurer que les enfants bénéficient d'une éducation ; (c) accéder financièrement et physiquement aux services de santé ; (d) accéder à un logement ; ou (e) gérer et utiliser les ressources naturelles d'une façon durable.

La figure ci-après présente le cadre conceptuel d'analyse de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Il fournit des indications pour l'analyse de la sécurité alimentaire et de la malnutrition ainsi que celle de leurs causes dans des contextes de développement ou d'urgence.

FIGURE 1: CADRE CONCEPTUELLE DE LA SECURITE ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE

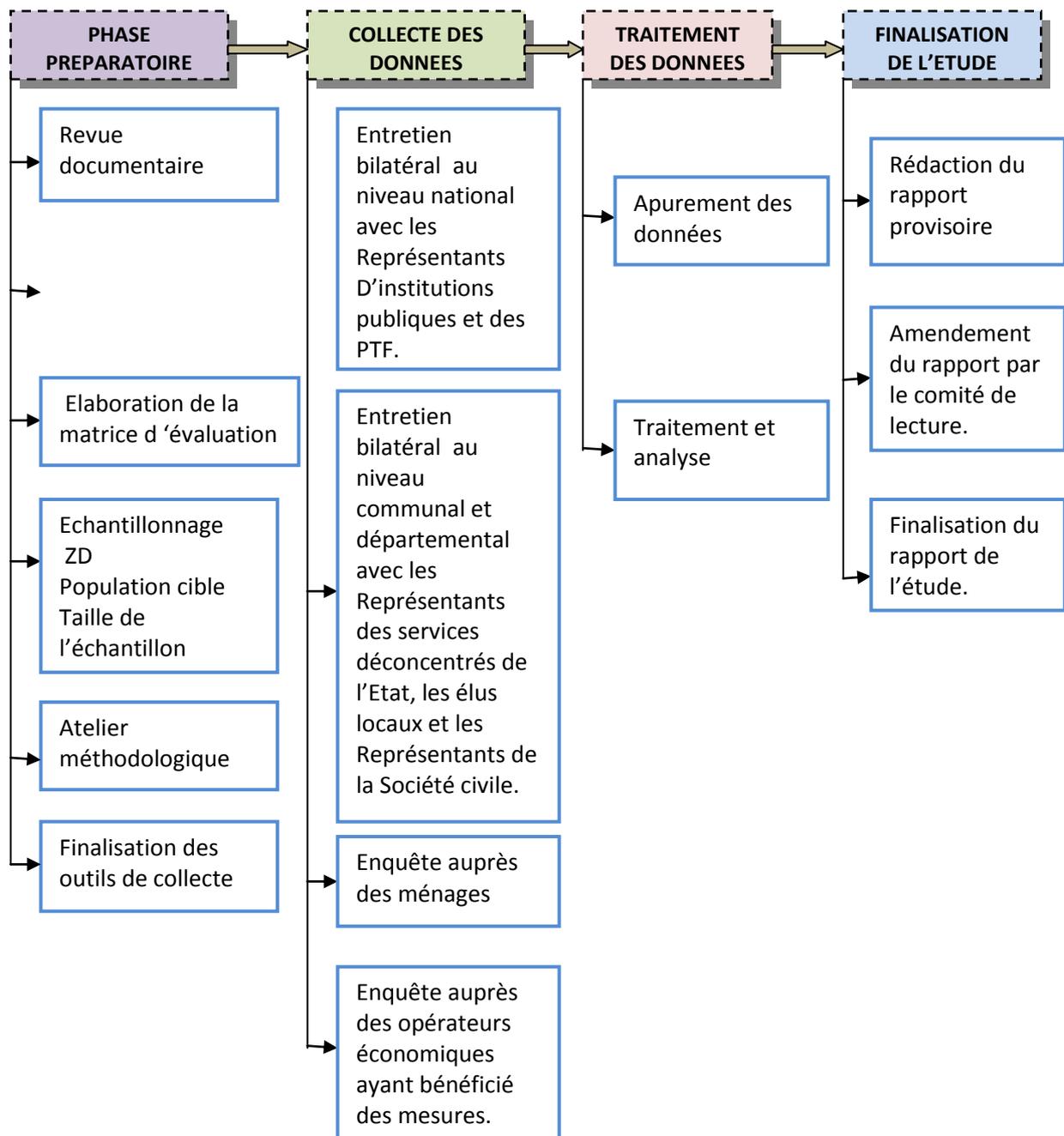


Source : OMXF, Programme Alimentaire Mondial, 2008

1.3. Méthodologie d'évaluation

La figure ci-contre représente l'approche/processus de mise en œuvre de la méthodologie utilisée dans le cadre de cette étude. Elle est structurée en quatre (04) étapes et repose sur une approche participative qui inclut toutes les parties prenantes.

FIGURE 2: APPROCHE METHODOLOGIQUE



Grâce à la matrice d'évaluation, une série de questions d'évaluation a été formulée conformément aux critères d'évaluation suivants : Pertinence, Efficacité, Efficience, Impacts

et Pérennité. Ces points de l'analyse étant importants pour la suite de l'étude, il s'avère essentiel voire important de s'assurer du sens qui est donné à ces concepts. Dans le cadre de cette évaluation, la compréhension qui est donnée à ces concepts est celle proposée par le Groupe de travail sur l'évaluation de l'aide auprès du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE. Les définitions de CAD sont consignées dans le tableau ci-dessous.

TABLEAU 1 : Définition des critères d'évaluation de base selon le CAD-OCDE

Critère d'évaluation	Définition du CAD-OCDE
Pertinence	Mesure selon laquelle les objectifs de l'action de développement correspondent aux attentes des bénéficiaires, aux besoins du pays, aux priorités globales, aux politiques des partenaires et des bailleurs de fonds. Remarque : rétrospectivement, la question de la pertinence consiste souvent à s'interroger sur le fait de savoir si les objectifs de l'action ou sa conception sont encore appropriés compte tenu de l'évolution du contexte.
Efficience	Mesure selon laquelle les ressources (fonds, expertise, temps, etc.) sont converties en résultats de façon économe.
Efficacité (Succès, réussite)	Mesure selon laquelle les objectifs de l'action de développement ont été atteints, ou sont en train de l'être, compte tenu de leur importance relative.
Impacts	Effets à long terme, positifs et négatifs, primaires et secondaires, induits par une action de développement, directement ou non, intentionnellement ou non.
Viabilité (Pérennité, durabilité)	Continuation des bénéfices résultant d'une action de développement après la fin de l'intervention. Probabilité d'obtenir des bénéfices sur le long terme. Situation par laquelle les avantages nets sont susceptibles de résister aux risques.

Source : DAC-OCDE (2002, reprinted 2010), *Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats*.

Ainsi, l'analyse évaluative a consisté à :

- **COHERENCE (moyens/dispositifs/objectifs):**
 - **Cohérence interne** : les mesures permettent-elles logiquement d'atteindre les objectifs ?
 - ⇒ Y a-t-il des contradictions entre les différents niveaux d'objectifs ?
 - ⇒ Y a-t-il des doubles emplois entre les mesures ?
 - ⇒ Ces différentes mesures sont-t-elles en synergie pour faire face à la sécurité alimentaire ?
 - **Cohérence externe** : les actions menées face aux crises alimentaires sont-elles compatibles avec les politiques économiques (agricole, etc) du Bénin?
- **PERTINENCE (objectifs/finalités/besoins)** : il s'agira d'examiner dans quelle mesure les solutions apportées par les différentes parties prenantes aux crises alimentaires cycliques ces 5 dernières années au Bénin sont une réponse aux besoins des bénéficiaires.
- **EFFICACITE (Résultats/objectifs)** : les objectifs des différentes réponses des parties prenantes face aux crises ont-ils été atteints, ou sont-ils en train de l'être ? Les différents bénéficiaires visés sont-ils été atteints ?

- **EFFICIENCE** : les résultats planifiés des différentes réponses des parties prenantes face aux crises sont-ils réalisés avec le moins de ressources possibles (fonds, moyens humains et matériels) ?
- **IMPACT** : les différentes réponses des parties prenantes face aux crises ont-t-elles induites ou peuvent-elles induire directement ou non, des effets positifs ou négatifs à long terme sur les conditions de vie ?
- **DURABILITE** : les différentes réponses des parties prenantes face aux crises vont-elles probablement continuer sur le long terme en résistant aux risques ?

1.3.1. La matrice d'évaluation

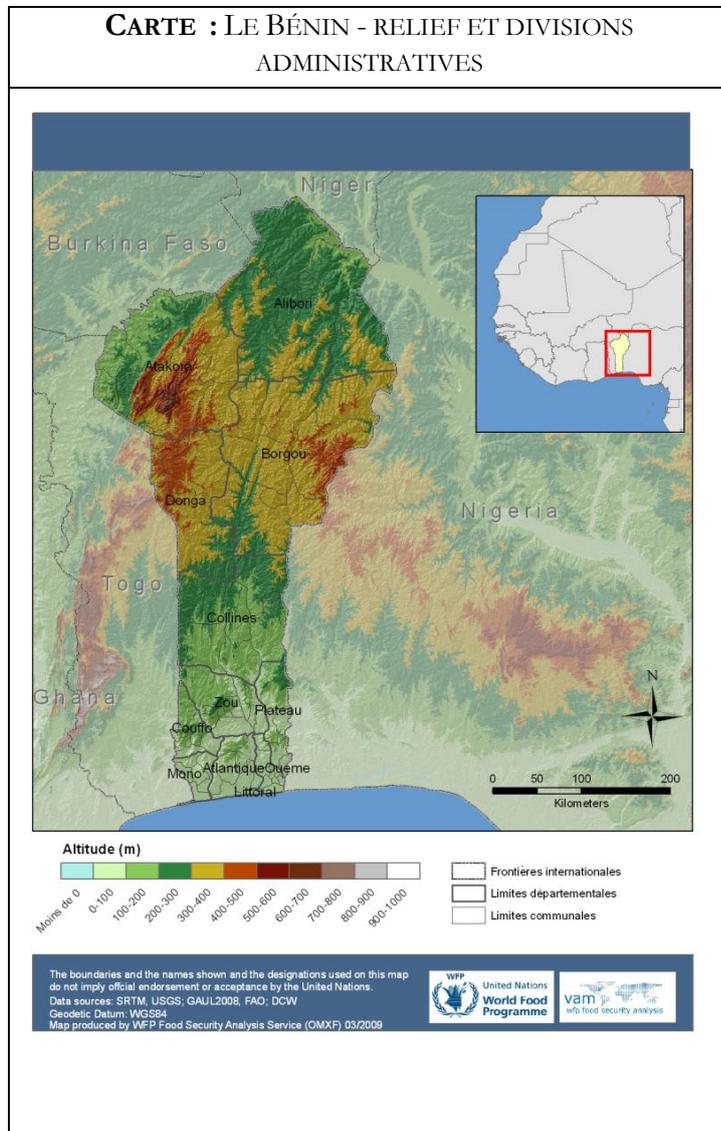
Le cadre de l'évaluation relatif à la présente étude permet de classer les questions d'évaluation selon les critères d'évaluation ainsi présenté dans la matrice d'évaluation en annexe 2.

Pour atteindre les objectifs de l'étude, les questions¹¹ d'évaluation ont porté sur la pertinence, la cohérence, l'efficacité, l'efficience, l'effet/impact et la durabilité des réponses apportées par toutes les parties prenantes pour faire face aux différentes crises (alimentaire, catastrophes naturelles, etc.) ces 5 dernières années au Bénin. Le tableau relatif à la matrice d'évaluation met en concordance les objectifs de l'évaluation avec les questions d'évaluation.

¹¹ Ces différentes questions sont synthétisées dans un tableau qui est en Annexes

Chapitre 2 - Analyse du contexte national de sécurité alimentaire et nutritionnelle et de la situation socioéconomique au Bénin

2.1. Bref aperçu sur l'Environnement physique, géographique, démographique



Le Bénin est un pays de l'Afrique occidentale et couvre une superficie totale de 114763 km²¹². Peu accidenté sur le plan géographique, son relief est constitué d'une bande côtière sablonneuse suivie de deux zones de plateau et du massif de l'Atacora au Nord où tous les fleuves prennent leur source. Il partage ses frontières avec le Togo à l'Ouest, le Nigeria à l'Est, le Burkina-Faso et le Niger au Nord et l'Océan Atlantique au Sud, avec une façade maritime de 120 kilomètres. Sur le plan administratif, il compte 12 départements subdivisés en 77 communes, dont 3 à statut particulier (Cotonou, Porto-Novo et Parakou). Ces communes sont organisées en 566 arrondissements comportant des villages et des quartiers de ville¹³.

L'activité agricole qui est la plus importante, est tributaire des aléas climatiques. Le Sud est caractérisé par un climat subéquatorial avec deux saisons des pluies (une grande

qui s'étend d'avril à juillet, et une petite qui débute en septembre/octobre et prend fin en novembre) et deux saisons sèches. La première couvre les mois de novembre à mars, et la seconde les mois d'août à septembre. Au Nord, le climat est tropical caractérisé par une seule saison des pluies (mai à octobre) et une seule saison sèche (novembre à avril/mai)¹⁴. La pluviométrie varie de 900 mm à 1450 mm d'eau par an et les températures oscillent entre 22°C et 37°C. Avec le changement climatique, force est de constater que ces écarts thermiques dans le Nord du pays sont dépassés et peuvent chuter à 15°C en zone montagneuse. La végétation est caractérisée au Sud par des îlots forestiers, des savanes arborées et arbustives, des prairies aquatiques, ainsi que quelques mangroves, et au Nord par

¹² DPOLIPO, mai 1996

¹³ INSAE (2004)

¹⁴ INSAE (2008); Ministère de l'agriculture de l'élevage et de la pêche (MAEP) ; Gourou, Evariste et al. (2009)

la savane arborée. Le Bénin possède 70 500 km² de terres arables, dont environ 15% sont actuellement exploitées. Celles-ci se trouvent en majorité au nord du pays. Les cours d'eau et plans d'eau du Bénin sont propices à la pêche, et les populations riveraines pratiquent cette activité dans les lacs, les lagunes et le long de certains cours d'eau.

La population a été estimée à 7 958 813 habitants en 2007, 8,78 millions d'habitants en 2010 et atteindra 10 millions d'habitants en 2014 et un peu plus de 13 millions en 2027. La densité moyenne de la population est estimée à 69 habitants au km² en 2007, mais varie de 24 à 9 897 habitants suivant les départements. 42,3% de la population vit en zone urbaine. La population est jeune et l'espérance de vie à la naissance est de 60,8 ans en 2007.

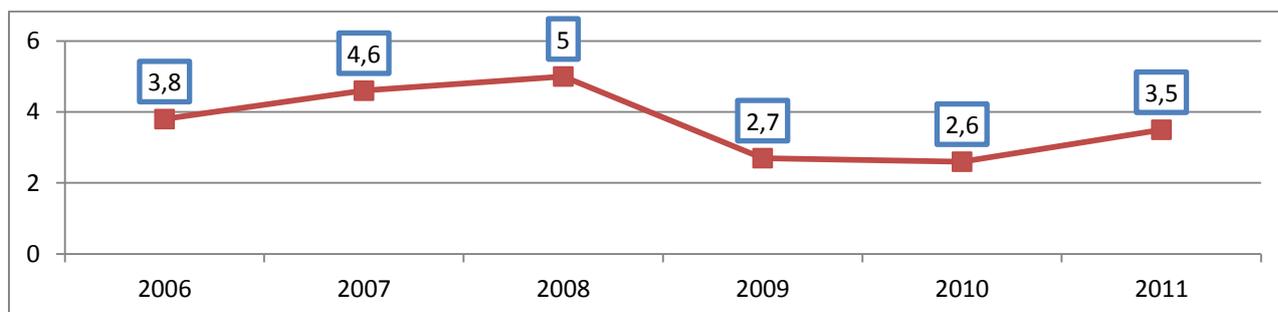
Le Bénin est constitué de huit zones agro écologiques dans lesquelles se développent les activités diversifiées de productions végétales, animales, halieutiques et forestières. Ces filières seront mises à contribution pour assurer une disponibilité alimentaire en quantité et en qualité aux populations, tant dans les villes que dans les campagnes. La valorisation des 11 millions d'hectares (ha) de terres disponibles dont un peu moins de 60%, aptes à l'agriculture devient un impératif si l'on veut garantir durablement aux ménages, une stabilité et un accès adéquat aux aliments diversifiés et de qualité nutritionnelle adéquate. Pour y parvenir, le Gouvernement met l'accent sur la mécanisation responsable et la modernisation des itinéraires techniques de productions agricoles. Les statistiques actuelles indiquent que la taille moyenne de l'exploitation familiale est estimée à 1,7 ha pour 7 personnes avec de fortes disparités. Ainsi, l'on note que 34% des exploitations couvrent moins de 1ha et seuls 5 % des exploitations du sud et 20% de celles du nord disposent de plus de 5 ha.

2.2. Analyse de la situation économique

2.2.1. Evolution du taux de Croissance Economique de 2006 à 2011

De 2006 à 2011, l'économie béninoise a connu une évolution mitigée. En effet, le taux de croissance est parti de 3,8% en 2006 à 3,5% en 2011. Il est constaté en effet une relance de l'économie entre 2006 et 2007 grâce à la politique mise en œuvre par les autorités en 2006, celle de renforcer les bases de l'économie avec les importants investissements publics. Toutefois, la crise internationale de l'année 2008 a entraîné l'économie béninoise dans une baisse de performance à partir de 2009 (de 5% en 2008 à 2,7 en 2009).

Graphique 1: Evolution du taux de croissance du PIB entre 2006 et 2011



SOURCE : BUDGET ECONOMIQUE/DGAE/MEF, 2013

D'après le tableau 4, il ressort que la croissance dans les différents secteurs se révèle faible entre 2007 et 2011. En effet, la croissance des secteurs primaire et secondaire évolue à la baisse entre 2007 et 2011. Autrement dit, une décélération de la croissance aussi bien globale que sectorielle s'observe. Quant au secteur tertiaire, une évolution à la baisse entre 2007 et 2011 s'observe. Il en est de même pour les services non marchands dû au ralentissement des recrutements dans la fonction publique. S'agissant des droits et taxes indirects, ils s'observent une baisse de 0,3% contre une hausse de 4,9% en 2007.

TABLEAU 2 : Taux de croissance sectorielle (%) de 2006 à 2011

	2007	2008	2009	2010	2011
PRIMAIRE	4,2	3,6	2,5	1,4	5,7
SECONDAIRE	3,4	4,4	3,2	3,4	3,5
TERTIAIRE	5,7	7,2	2,9	2,5	2,1
SERVICES NON MARCHANDS	4,6	5,0	4,7	3,3	2,9
DTI¹⁵ et TVA	4,9	5,0	-0,5	5,9	-0,3
PIB	4,6	5,0	2,7	2,6	3,5

Source : INSAE, février 2012

L'analyse de la demande montre que la consommation finale des ménages enregistrerait en 2011, une baisse de 2,6% contre 2,8% en 2007, soit une baisse de 0,2 point de pourcentage (Cf.tableau 5). Ce qui serait dus à la pression exercée sur la production vivrière par la demande des pays sahéliens du fait de la sécheresse. Ce ralentissement s'est observé également au niveau de la consommation publique.

Quant au commerce extérieur, force est de constater une évolution lente des importations et des exportations. Plusieurs facteurs expliquent cette contre performance. Il s'agit: (i) des contres performances de la production cotonnière depuis la campagne 2007/2008 ; (ii) de l'attente des importateurs au premier semestre du fait des élections présidentielles au Bénin, au Niger et au Nigeria ; (iii) de la résistance de certains acteurs portuaires aux réformes mises en œuvre au port de Cotonou ; (iv) des perturbations au niveau de l'Administration douanière, en particulier les grèves ; (v) de l'exiguïté du Port de Cotonou (capacité théorique de 3,5 millions de tonnes de marchandises contre un trafic de 7 millions de tonnes environ) ; (vi) de la recrudescence des actes de pirateries dans les eaux béninoises ; ce qui a entraîné une déviation du trafic des navires vers d'autres ports de la sous région.

TABLEAU 3 : Taux de croissance des éléments de la demande de 2007 à 2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Emplois du PIB	4,6	5,0	2,7	2,6	3,1
Consommation finale	2,8	3,8	3,2	3,0	2,6
Ménages	2,6	3,6	3,0	3,0	2,6
Administration	4,1	4,9	4,6	2,9	2,7
Formation Brute de capital	4,4	3,2	4,1	-4,1	7,1
FBCF	6,0	8,3	2,6	-5,9	4,3

¹⁵Droits et Taxes à l'Importation

Privée	6,7	8,3	-10,3	2,6	3,7
Publique	5,0	8,3	21,6	-15,1	5,0
Exportations	13,3	11,0	-5,0	2,9	0,4
Importations	8,0	7,0	-3,0	0,8	1,0

Source : INSAE février 2012

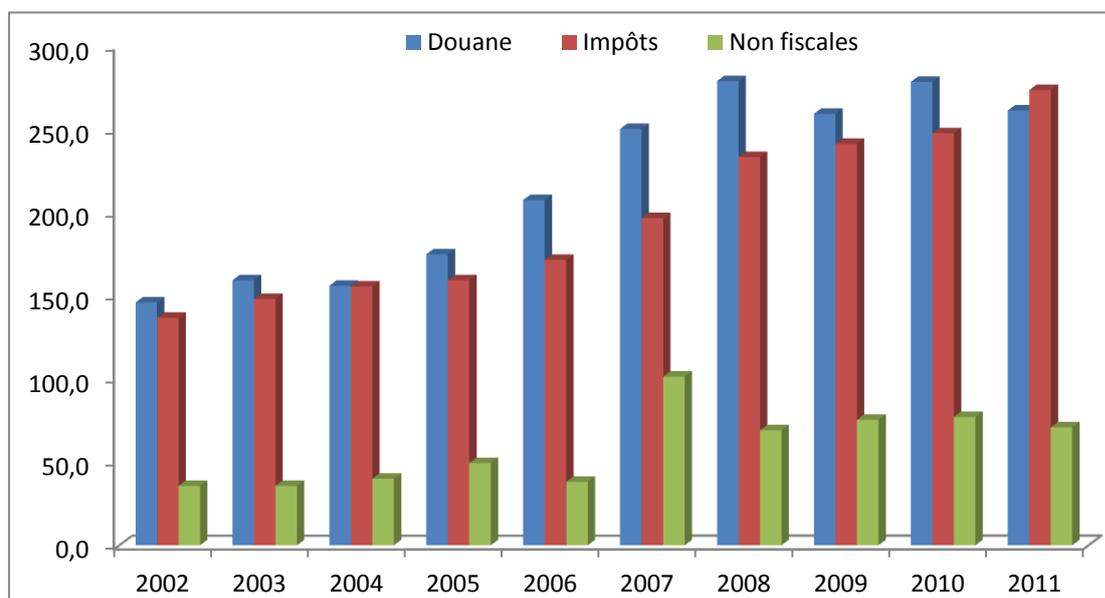
2.2.2. Les finances publiques

✓ Les recettes budgétaires

Les recettes de l'Etat composées des recettes fiscales et non fiscales ont évolué de 318,2 milliards FCFA en 2002 à 605,6 milliards FCFA en 2011, soit une forte hausse de 90%. Toutefois, la comparaison avec les recettes de 2010 permet de voir qu'il y a une hausse négligeable de 0,4% en 2011. Ce résultat serait dû à la contre performance enregistrée dans la mobilisation des recettes douanières et des recettes non fiscales. En effet, les recettes douanières ont atteint 261,2 milliards FCFA en 2011 contre 278,4 milliards FCFA en 2010, soit une baisse de 6,2%.

Cette faible performance est due à : (i) l'attentisme des opérateurs économiques en liaison avec les élections présidentielles et législatives qui ont eu lieu au Bénin, au Niger et au Nigéria au cours du premier semestre 2011 ; (ii) la poursuite du détournement des opérations de mise à la consommation vers le transit à destination du Niger ; (iii) la résistance des acteurs portuaires (importateurs, transitaires, douaniers, etc.) à la mise en œuvre des réformes relatives au Programme de Vérification des Importations (PVI) nouvelle génération (refus de dédouanement des marchandises par certains opérateurs) et au Guichet Unique (non validation à temps des BFU par les structures autres que la Douane) ; (iv) la libéralisation intervenue au Nigéria sur l'importation de certains produits (riz, boissons alcoolisées, etc.) autrefois prohibés et qui a entraîné la baisse des importations desdits produits au Bénin.

GRAPHIQUE 2: Evolution des recettes fiscales et non fiscales de 2002 à 2011 (en milliards FCFA)



Quant aux recettes des impôts, elles ont connu une tendance à la hausse de 2002 à 2011 en passant de 136,6 milliards FCFA à 273,5 milliards FCFA en 2011, soit une hausse de 100%. Cette bonne performance de la DGID s'explique par le renforcement des contrôles par l'administration fiscale sur tout le territoire et la généralisation de l'Identifiant Fiscal Unique (IFU) aux gros opérateurs économiques.

Les recettes non fiscales ont par ailleurs connu une évolution instable. Elles sont composées des recettes du Trésor, de la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA), du Fonds National des Retraites du Bénin (FNRB) et du Fonds Routier (FR).

✓ **Les dépenses publiques et prêts nets**

Entre 2010 et 2011, les dépenses et prêts nets ont connu une augmentation de 6,0%. Cette hausse des dépenses et prêts nets est essentiellement due aux dépenses de personnel et aux dépenses en capital. En effet, les dépenses de personnel s'élèvent à 253,2 milliards FCFA en 2011 contre 238,7 milliards FCFA en 2010, soit une hausse de 6,1%. Les dépenses de personnel sont restées dans les limites des objectifs budgétaires (270 milliards FCFA) malgré les mesures de revalorisation du point indiciaire de 1,25% des agents du Ministère de l'Economie et des Finances. Ces résultats ont été atteints grâce notamment aux mesures suivantes : (i) le retard observé au niveau des recrutements ; (ii) l'exclusion du fichier solde des fonctionnaires qui n'ont pu s'enregistrer au cours de l'opération recensement-paiement.

Les dépenses en capital ont atteint 215,5 milliards FCFA en 2011 contre 177,2 milliards FCFA en 2010, soit une hausse de 21,6%. Cette augmentation s'explique principalement par les dépenses financées sur ressources extérieures qui ont enregistré un accroissement de 42,2% par rapport à 2010 en s'établissant à 108,0 milliards FCFA en lien avec la hausse substantielle des dons projets. Quant aux dépenses de fonctionnement, elles ont diminué ainsi que les transferts courants à cause des mesures de régulation prises en cours d'année pour contenir lesdites dépenses dans la limite des objectifs convenus avec le FMI.

TABLEAU 4 : Tableau des Opérations Financières de l'Etat (% du PIB) de 2007 à 2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Recettes totales	20,7	19,5	18,5	18,6	17,6
Recettes fiscales	16,9	17,2	16,1	16,2	15,5
Recettes non fiscales	3,8	2,3	2,4	2,4	2,1
Dépenses totales	22,2	23,0	25,9	21,6	21,6
Masse salariale	5,4	6,1	7,3	7,3	7,4
Investissement public	7,8	5,9	9,7	5,5	6,3
Contribution budgétaire à l'investissement	3,5	3,5	7,1	3,1	3,1
Déficit global base ordonnancement	-1,4	-3,5	-7,4	-3,1	-4,0
Solde budgétaire de base	1,5	0,4	-4,5	-0,1	-0,5

Source: DPC, sur la base des données de la CSPEF, janvier 2012

De l'évolution des recettes et des dépenses, on observe une dégradation du déficit global base ordonnancement qui s'élève à -138,2 milliards FCFA en 2011 contre -99,1 milliards FCFA en

2010, soit une augmentation de 39,3%. Ainsi, le solde budgétaire de base, principal indicateur de convergence de l'UEMOA, se révèle négatif en 2011 et ne respectant pas le critère communautaire de convergence.

2.2.3. La situation monétaire

En 2011, la masse monétaire a connu une amélioration de 8,1% pour atteindre 1377,7 milliards FCFA contre 1274,9 milliards FCFA en 2010. Cette tendance à la hausse est due au crédit intérieur, qui marquerait une amélioration de 26,2%, suite à l'accroissement du crédit à l'économie de 11% par rapport à son niveau de 2010 et à la dégradation de la Position Nette du Gouvernement (PNG) de 41,2% par rapport 2010. Cette situation de la PNG montre le recours de l'Etat au financement bancaire qui pourrait entraîner une éviction du secteur privé à moyen et long termes. Quant aux avoirs extérieurs nets, ils affichent une baisse de 1,6% en variation annuelle en 2011, imputable notamment à la contraction des avoirs extérieurs nets de la Banque Centrale

TABLEAU 5 : Evolution des agrégats monétaires de 2007 à 2011

	2007	2008	2009	2010	2011
AVOIRS EXTERIEURS NETS	656,5	691,6	645,9	728,6	717,0
Banque Centrale	521,3	570,8	484,1	506,3	352,6
Banques	135,2	120,8	161,9	222,3	364,3
CREDIT INTERIEUR	229,4	437,7	591,8	592,4	747,7
PNG	-298,2	-186,8	-106,7	-165,4	-97,2
Crédit à l'économie	527,6	624,5	698,5	757,8	845,0
ACTIF= PASSIF	886,0	1129,3	1237,8	1 321,0	1 464,7
MASSE MONETAIRE	867,9	1101,7	1181,4	1 274,9	1 377,7
AUTRES ELEMENTS NETS	8,0	27,6	56,3	46,1	87,0

Source : BCEAO, mars 2011

2.3. Analyse du Profil Social

Selon les différentes enquêtes et recensements, la population béninoise évolue à un rythme de croissance soutenu en passant de 2,84% entre 1979 et 1992, à 3,25% entre 1992 et 2002 avec des incidences sur l'évolution de la demande en infrastructures socio-économiques. Dans ces conditions, pour faire face aux différents défis nés de la croissance démographique, les différents Gouvernements qui se sont succédés à la tête de l'Etat depuis 2000 ont engagé des politiques dans les différents secteurs sociaux. L'analyse du profil social national en 2011 est ainsi faite suivant cinq composantes essentielles à savoir l'éducation, la santé, l'emploi, le réseau routier et la pauvreté.

2.3.1. Education

Le secteur éducatif béninois est sans cesse croissant en effectifs à tous les niveaux d'enseignement. Ainsi, les taux d'évolution annuelle des effectifs sont largement supérieurs à ceux obtenus sur la période 1994-2000 sur la période 2000-2007. En particulier, ce taux s'est quintuplé témoignant de la vitalité de la préscolarisation au niveau de l'enseignement maternel. En réalité, c'est la croissance rapide du secteur privé qui explique en partie la hausse des effectifs à tous les niveaux d'enseignement.

TABEAU 6 : Evolution des effectifs du système éducatif

Effectifs totaux	1993/94	1999/2000	2006/07	Evolution annuelle 1994-2000	Evolution annuelle 2000-2007
Maternelle	14 865	17 487	39 136	2.7%	12,2%
Primaire	664 485	932 422	1 474 206	5.8%	6,8%
Secondaire général : Premier cycle	86 373	175 214	414 922	12.5%	13,1%
Secondaire général : second cycle	18 755	33 671	86 000	10.2%	14,3%
Secondaire Technique	10 160	20 343	31 531	12.3%	6,5%
Enseignement supérieur	10 908	24 922	64 317	14.8%	14,5%

Source : Données DPP MEMP et MESFTP ; Rectorats UAC et UP, RESEN Bénin (2002).

Pour accompagner cette forte progression de demande de scolarisation, le Gouvernement du Bénin avec l'aide des Partenaires Techniques et Financiers a élaboré plusieurs documents de politique afin de servir de boussole à sa politique dans les trois ordres d'enseignement. On peut citer notamment :

- le Plan Décennal de Développement du Secteur de l'Education (PDDSE) pour la période 2006-2015 qui a permis au Bénin d'être accepté parmi les pays bénéficiaires de l'Initiative Fast Track qui est un ensemble de ressources additionnelles d'un montant d'environ cinquante (50) milliards FCFA ;
- le Plan stratégique de développement de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique 2002-2007 ;
- la Politique Nationale d'Education des Filles adoptée par le Gouvernement en 2007;

- la Stratégie nationale de formation qualifiante des enseignants communautaires en cours d'emploi validée et mise en œuvre en 2007.

Au niveau de l'enseignement maternel, les principaux objectifs du PDDSE sont : i) améliorer l'accès au préscolaire à travers notamment la promotion du mode communautaire ; ii) assurer la qualité de la prise en charge de la petite enfance.

Au niveau de l'enseignement primaire, les objectifs globaux poursuivis par le Gouvernement à travers la mise en œuvre du PDDSE sont : i) accroître l'accès au primaire, en particulier celui des filles et des enfants à besoins spécifiques ; ii) améliorer la rétention ; iii) renforcer la qualité de l'enseignement au primaire.

Au niveau de l'enseignement secondaire général et technique, la politique vise essentiellement à contribuer au développement économique national par la formation des ressources humaines qualifiées et compétitives.

S'agissant de l'enseignement supérieur, la politique du Gouvernement contenue dans le PDDSE 2006-2015 est portée vers i) l'amélioration du pilotage et de la gestion ; ii) l'amélioration de la qualité et de l'équité ; iii) la promotion de la recherche scientifique.

2.3.2. Santé

Dans le but d'apporter des solutions aux différents problèmes qui minent le secteur santé, le Gouvernement béninois a entrepris la mise en œuvre d'un certain nombre d'actions contenues dans les Plans Nationaux de Développement du Secteur Santé (Plans et Stratégies Nationales de Développement du Secteur Santé qui couvre les périodes 2002-2006, 2007-2016 et 2009-2018) et qui sont conformes aux Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

Le Plan National du Secteur Santé 2009-2018 est la traduction programmatique du Plan Stratégique National sur la période 2007-2016. Les objectifs globaux sont : i) assurer un accès universel aux services de santé et une meilleure qualité des soins pour l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement ; ii) renforcer le partenariat pour la santé ; iii) améliorer la gouvernance et la gestion des ressources dans le secteur santé.

–

Plusieurs résultats sont obtenus dans le secteur. Parmi eux figurent :

- **Le nombre de formations sanitaires publiques** a connu une diminution passant de 619 en 2002 à 563 en 2010.
- **Le taux de fréquentation des services de santé** est resté stable autour de 46%
- **Pour l'utilisation des méthodes contraceptives modernes**, le taux est passé de 21,2% en 2009 à 22,1% en 2010 soit un gain de 0,9 point.
- **Pour l'utilisation des Moustiquaires Imprégnées d'Insecticides à Longue Durée (MIILD)** par les enfants de moins de cinq ans et par les femmes enceintes, la campagne en vue de l'accès universel a permis de distribuer 4 877 027 moustiquaires aux ménages résidant sur le territoire national.

- **Pour la prévalence du VIH/SIDA parmi les femmes enceintes**, le taux s'est un peu amélioré et est passé de 2% à 1,7% entre 2009 et 2010.
- **Le taux de couverture vaccinale (pentavalent dose 3)** a connu une légère baisse en passant de (98%) en 2009 à 95% en 2010.
- **Pour le ratio habitants/médecin**, il a connu une dégradation car il est passé de 7 210 en 2002 à 7 979 en 2010.
- **Quant au ratio habitants par infirmier**, il est aussi resté inférieur à la norme de 5 000 recommandée par l'OMS, passant de 2 440 en 2002 à 2 469 en 2010 contre 2 446 en 2005 pour l'ensemble du pays.
- **Pour le ratio FAP/sage-femme**, il est passé de 1 555 en 2002 à 1 563 en 2010 contre 1 451 en 2005.

Ces résultats montrent que l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement demeure un véritable défi pour le secteur de la santé malgré les progrès enregistrés ces dernières années et les réformes entreprises.

2.3.3. Emploi

La structure du marché du travail identifiée pendant l'enquête 1-2-3 menée en 2001 à Cotonou est restée stable jusqu'en 2011. La structure du marché du travail se présente essentiellement comme suit :

Secteur moderne et secteur informel.

L'économie béninoise est dominée par le secteur informel dont la contribution à l'emploi total est restée stable dans le temps autour de 95%, de 2002 (RGPH-3) à 2006-2007 (EMICoV) et a baissé légèrement pour atteindre 94% en 2010 (INSAE, 2011).

TABLEAU 7 : Proportion des actifs occupés et non scolarisés employés dans le secteur moderne

	25-34 ans	15-59 ans	Total
Bénin, 2003		7,5%	
Bénin, 2006	4,6%	4,6%	4,4%
Bénin, 2010			6,2%
23 pays Afr.SS vers 2002-03 (pondérée)	11,6%	10,3%	

Sources : INSAE (2009 & 2011), d'après les données EMICoV, pour Bénin 2006 & 2010 et Mingat (2007)/BM (2011) pour Afr.SS & Bénin 2003 (d'après données QUIBB)

Par ailleurs, la part du secteur moderne dans l'emploi total est faible. Cette proportion est inférieure de 25% à la moyenne africaine en 2003 (7,5% contre 10,3%). Dans la sous-région, elle est inférieure à celle du Sénégal (11,6%) et du Ghana (12,3%), proche de celle de la Côte d'Ivoire (8,1%), et supérieure à celle du Mali (6,4%) et du Burkina-Faso (5%).

Secteur public et secteur privé

Les statistiques de l'INSAE révèlent que la faiblesse du nombre d'emplois dans le secteur moderne provient essentiellement de la faiblesse du secteur privé moderne. Ce secteur ne représentait en effet qu'une proportion très faible (1,8%, soit environ 66 000 emplois¹⁶) des emplois béninois en 2010 (INSAE, 2011), soit moins du tiers des emplois du secteur moderne (et moins du quart en 2006 avec 1,0% du total ; INSAE, 2009).

TABLEAU 8 : Types d'emplois dans le secteur moderne pour les 15-59 ans

	Total	Secteur public	Secteur privé	Emplois qualifiés
Bénin, 2003	7,5%	4,1%	3,4%	3,7%
Bénin, 2006	4,6%	3,4%	1,1%	3,5%
23 pays Afr.SS vers 2002-03 (pondérée)	10,3%	5,9%	4,4%	5,4%
Burkina-Faso (2002)	5,0%	2,6%	2,4%	2,2%
Côte d'Ivoire (2002)	8,1%	3,3%	4,8%	5,1%
Ghana (2003)	12,3%	7,0%	5,3%	7,0%
Mali (2004)	6,4%	3,6%	2,8%	3,0%
Sénégal (2001)	11,6%	4,9%	6,7%	4,3%

Sources : INSAE (2009), d'après les données EMICoV, pour Bénin 2006 et Mingat (2007)/BM (2011) pour Bénin 2003 (d'après les données QUIBB), Afr.SS & autres pays.

2.3.4. Pauvreté

La plupart des enquêtes sur les conditions de vie des ménages réalisées depuis 1990 montrent que la pauvreté est un phénomène plus rural en termes d'incidence au Bénin, mais d'une profondeur plus accentuée dans les villes. En effet, le phénomène de pauvreté s'est aggravé entre 2002 et 2006, aussi bien en milieu rural que dans les villes au Bénin. Au niveau national, l'incidence de la pauvreté monétaire a connu une augmentation passant de 28,5% en 2002 à 37,4% en 2006. Par ailleurs, sur la même période, une augmentation très marquée de l'indice de sévérité de la pauvreté a été observée et traduit une aggravation de l'inégalité parmi les pauvres. Par la suite, une amélioration produite entre 2006 et 2007 avec la pauvreté monétaire qui a connu une baisse d'environ 4 points de pourcentage contre 2,4 points pour la pauvreté non monétaire. Toutefois, entre 2007 et 2009, on a noté une hausse de la pauvreté monétaire de 1,9 point de pourcentage. Cette hausse de la pauvreté monétaire entre 2007 et 2009 est la conséquence des effets des crises économique et financière qui ont induit une baisse des dépenses de consommation des ménages. Cette baisse résulte des mauvais résultats obtenus suite aux différentes actions menées par le Gouvernement au cours de la période 2007-2009 pour l'amélioration de l'accès des populations aux services sociaux de base. De même, la pauvreté monétaire est de 35,2% en 2009 à 36,2% en 2011 indiquant une hausse de près d'un point de pourcentage.

Dans les milieux ruraux, la pauvreté est inégalitaire. Elle touche surtout les producteurs vivriers qui représentent 80% de la population rurale agricole. La pauvreté est due dans la plupart des cas :

¹⁶ Ce chiffre est obtenu en combinant le taux d'activité calculé par l'INSAE à partir de l'EMICoV 2010 (74% pour les 15 ans et plus) avec l'estimation de la population béninoise de 15 et plus pour la même année (4 983 000) du Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (ONU, 2009).

- au manque d'accès aux services de base et aux facteurs et ressources;
- aux faibles opportunités de vendre la force de travail et/ou les produits;
- à la faible productivité du travail et de la terre ;
- au problème de capacité d'investissement et de capitalisation (capacité de prise de risque sans encourir de désastre) ;
- à l'inégalité des riches et des pauvres dans la gestion des risques ;
- et au non écoulement des produits faute de voies d'accès.

En effet, le climat et la variété des sols constituent un facteur déterminant du niveau de pauvreté des zones en ce qu'ils déterminent la diversité et le rendement de la production. Ainsi, l'incidence de la pauvreté varie d'une zone rurale à une autre. Au Bénin, les zones rurales à forte incidence sont situées dans le Borgou et le Mono-Couffo où les terres ne sont pas trop fertiles et/ou font les frais d'une pression démographique qui pousse les populations à acheter les terres pour y habiter. Mais la profondeur s'avère plus prononcée dans une grande partie du septentrion rural et autres zones du Sud où la culture du coton est plus intense et rend les quelques propriétaires exploitants riches face à une couche non productrice de coton plus importante qui croupit dans la misère.

Un autre déterminant de la pauvreté et surtout de "l'insécurité alimentaire" au Bénin est la grande inégalité de la production et de la répartition de la production vivrière. En effet, bien que la production vivrière permette globalement une autosuffisance alimentaire, elle n'arrive pas encore à satisfaire les besoins de manière uniforme dans toutes les régions du pays.

C'est en tenant compte de ces différentes caractéristiques que la politique agricole est mise en relation avec la stratégie de réduction de la pauvreté.

TABLEAU 9: Incidence et profondeur de la pauvreté selon le milieu de résidence

Pauvreté / milieu de résidence		1996-2000	2001	2003	2006	2007	2009	2011
Incidence de la pauvreté (%)	Rural	32,6	33	38,82	38,3	36,1	38,36	39,69
	Urbain	27,4	23	35,04	36,5	28,3	29,76	31,35
Profondeur de la pauvreté (%)	Rural	12,38	10,82	11	10,88	11,81	11,6	10,5
	Urbain	17,24	12,21	12,01	10,08	8,46	8,5	8,8

Source : EMICOV 2006, 2007, 2009, 2011; INSAE

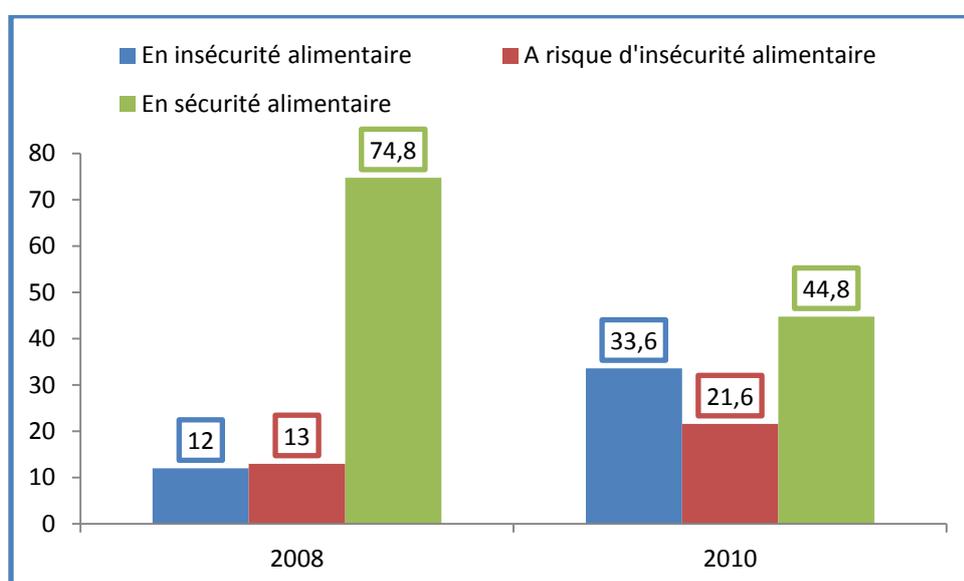
De toute évidence, l'atteinte des OMD en 2015 semble compromise au rythme actuel. En effet, la situation des OMD n'est pas reluisante malgré les efforts faits par le pays. Le phénomène de la pauvreté reste peu sensible aux efforts accomplis au cours de la décennie d'approvisionnement en eau ou d'installations d'assainissement appropriées.

Les politiques mises en œuvre pour atteindre les OMD semblent pertinentes en ce sens qu'elles sont assez bien cohérentes, en termes d'objectifs à atteindre, non seulement avec les politiques de développement nationales et sectorielles, mais aussi avec les contraintes à lever pour atteindre lesdits objectifs.

2.4. Analyse de la situation de sécurité alimentaire et nutritionnelle au Bénin

Au Bénin, la majorité des ménages seraient en insécurité alimentaire ou à risque d'insécurité alimentaire. En effet, les résultats de l'EMICoV 2010, obtenus sur la base du score de consommation alimentaire (un indicateur composite standardisé de PAM, calculé pour refléter la diversité alimentaire, la fréquence ainsi que l'apport nutritionnel relatif des produits et groupes alimentaires consommés par un ménage) indiquent qu'en 2010, 33,6% des ménages sont en insécurité alimentaire et 21,6% à risque d'insécurité alimentaire. L'insécurité alimentaire s'est aggravée dans le pays passant de 25,2% en 2008 à 55,2%.

GRAPHIQUE 3: Evolution de l'insécurité alimentaire au Bénin entre 2008 et 2010



Le secteur agricole représente 60% des exportations béninoises et emploie plus de 80% de la population active. Il a connu une croissance appréciable ces dernières années. Les statistiques agricoles montrent que le taux de croissance de la production céréalière (notamment mil, sorgho, maïs, riz et fonio) est passé de 0,3% au cours de la campagne agricole 2007-2008 à 14,3% à la fin de la campagne 2008-2009, ce qui reste cependant en deçà des potentialités du Bénin. Les autres cultures vivrières (niébé, voandzou, igname et patate) ont enregistré une expansion avec un taux d'accroissement de la production avoisinant 30% (INSAE, 2009). Cette croissance remarquable est due à l'effet conjugué de l'augmentation des superficies emblavées et de l'amélioration des rendements des cultures. Mais, une analyse approfondie révèle que les effets de l'amélioration de la productivité résultant de l'adoption de semences améliorées, de l'utilisation des engrais organiques, et de la maîtrise de l'eau, dominent ceux liés à l'accroissement des superficies (INSAE, 2009).

Les performances statistiques enregistrées sur la production animale sont aussi appréciables. La valeur ajoutée est restée constante à 0,2 % du PIB sur la période 2009/2010 en lien avec un accroissement de l'effectif du cheptel. La production de lait ne couvre théoriquement pas

les besoins estimés. Malgré ces potentialités relativement importantes du secteur agricole, une proportion non négligeable de la production halieutique n'arrive pas à satisfaire ses besoins alimentaires. La production agricole est non seulement tributaire des conditions climatiques mais aussi des capacités techniques, économiques et sociales des producteurs. Cependant, les populations ont intégré, dans la mesure du possible, ces risques dans leurs stratégies en adoptant des systèmes de production plus améliorés et des stratégies de diversification des activités.

Par ailleurs, les prix des produits alimentaires ont fortement grimpé ces dernières années selon les derniers chiffres de l'Organisation des Nations unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO). L'indice FAO des prix des produits alimentaires dans le monde est passé de 159 à 185 entre 2007 et 2010, affichant une hausse de 26 points¹⁷. Aussi, selon la FAO, cet indice a-t-il atteint un nouveau record au mois de décembre 2010 atteignant 223. Le Bénin n'a pas échappé à cette flambée généralisée des prix des produits alimentaires. Le pays a, en effet, récemment traversé plusieurs crises laissant entrevoir une dégradation de la sécurité alimentaire et nutritionnelle des couches vulnérables, l'apparition de nouvelles couches à risque et des répercussions néfastes sur l'éducation, la santé et la protection des enfants et groupes vulnérables. Il s'agit des inondations de ces dernières années (2007 – 2010) qui ont déstabilisé la production agricole, mais surtout, la crise alimentaire globale et la hausse des prix, avec leur impact sur la disponibilité et l'accès aux denrées essentielles.

Selon l'Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique (INSAE)¹⁸, l'Indice Harmonisé des Prix à la Consommation (IHPC) des produits alimentaires et boissons non alcoolisées (IHPC-PABNA) a connu de janvier 2011 une augmentation en glissement annuel de 14,9%. Alors que cette tendance à la hausse des prix des denrées alimentaires tendait à s'estomper¹⁹. Malgré leur hausse continue depuis janvier 2010, il y a eu à partir de juillet 2011 la mise en application du Programme de Vérification des Importations (PVI) deuxième génération, qui aurait engendré une hausse des prix sans pareille des denrées de première nécessité. Les produits les plus touchés par cette inflation sont les produits de première nécessité²⁰ comme le poisson frais, les légumes frais, l'oignon frais rond (dont le prix a augmenté de moitié entre décembre 2010 et janvier 2011), la sardinelle fraîche, l'huile de palme, la crevette fraîche, le riz, etc. Cette situation pourrait s'expliquer par un ensemble de phénomènes tant structurels que conjoncturels et aux chocs intérieurs et extérieurs qu'a subis le Bénin au cours de ces dernières années.

Ces effets conjugués de la maîtrise de la production et de l'augmentation mondiale du niveau des prix des denrées alimentaires au Bénin donnent matière à réflexion compte tenu des divers impacts négatifs éventuels sur la consommation des ménages, les activités économiques, et les conditions de vie des communautés urbaines et rurales. Ainsi, à Cotonou en octobre 2010, le prix du maïs avait déjà augmenté de 44% par rapport à octobre 2009, en raison des inondations qui ont perturbé les récoltes et les transports (FAO/SMIAR, 2010).

¹⁷ Indice FAO des prix des produits Alimentaires ; <http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/fr/>.

¹⁸ « Bulletin mensuel de l'indice harmonisé des prix à la consommation dans les pays membres de l'UEMOA COTONOU / IHPC du mois de janvier 2011 », INSAE, pages 1 et 3.

¹⁹ IHPC-PABNA de janvier 2011 a connu une hausse de 4,6% par rapport au troisième trimestre de 2010 et une hausse de 1,4% par rapport à celui de décembre 2010. L'augmentation marginale des prix des denrées alimentaires est décroissante.

²⁰ IHPC-PABNA mensuel janvier 2011: poisson frais (+11,4%) ; légume frais (+2,9%) ; oignon frais rond (+50,4%) ; sardinelle fraîche (+15,7%) ; huile de palme (+13,6%) ; crevette fraîche (+13,0%).

L'accessibilité à la nourriture est garantie lorsque les communautés et les ménages, y compris la totalité des individus qui les composent, disposent des ressources adéquates pour se procurer les aliments nécessaires à un régime équilibré. Elle implique des marchés stables, des revenus décents et un pouvoir d'achat suffisant, mais surtout des prix accessibles permettant aux ménages de subvenir à leurs besoins alimentaires. Dès lors, une hausse importante des prix des vivriers réduit l'accessibilité des ménages à ces produits et affecte la sécurité alimentaire avec parfois des conséquences pour la paix et la stabilité sociale. L'illustration la plus récente est la série "d'émeutes de la faim" enregistrées dans les pays africains au sud du Sahara à la suite de la flambée des prix des denrées alimentaires en 2008.

De même, les prix des produits vivriers déterminent le revenu des producteurs ruraux qui tirent l'essentiel de leurs revenus de la vente de ces produits. Pour ceux-ci par contre, une forte baisse des prix de ces produits entraînera une érosion des revenus et une aggravation de la pauvreté. On peut donc comprendre de tout ce qui précède qu'une variation des prix des produits vivriers dans un sens ou dans l'autre, a des conséquences soit sur le niveau de pauvreté des producteurs agricoles, soit sur la sécurité alimentaire des ménages.

Etant donné cette importance de l'accessibilité dans les piliers de la sécurité alimentaire, une bonne politique de promotion de la sécurité alimentaire doit viser la stabilité des prix. Mais pour y arriver, il est important de comprendre les déterminants de la volatilité de ces derniers avant de préconiser des mécanismes de leur maîtrise. Cette situation déjà précaire se trouve exacerbée par les transactions vivrières avec les pays limitrophes.

Ainsi, selon les axes et sur la base des informations collectées par CILSS/AGRHYMET (2011) auprès des commerçants, des associations des commerçants et des responsables des postes de contrôle phytosanitaires, les quantités échangées actuellement se présentent comme suit :

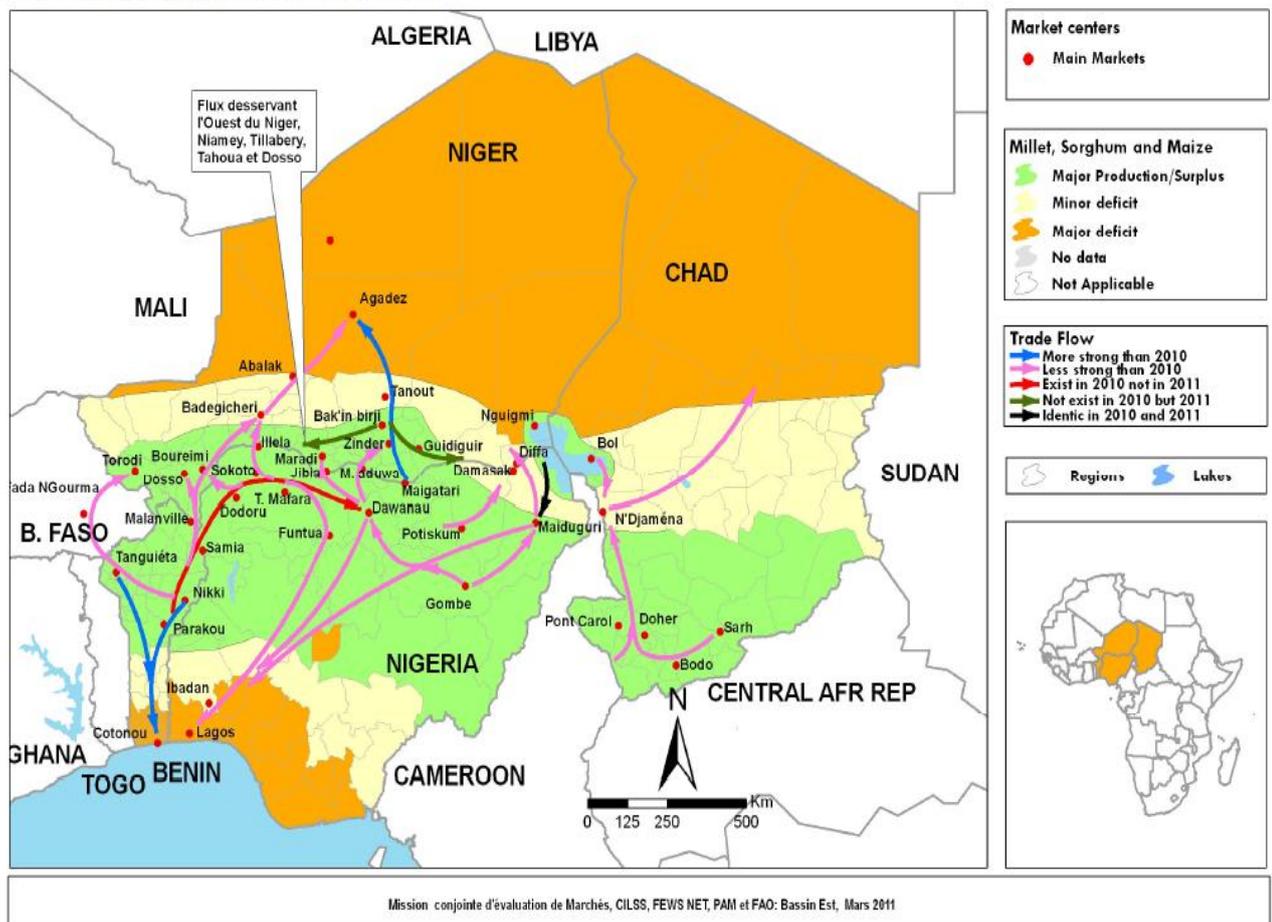
- ➔ **Axe Malanville (Bénin) vers les marchés du Niger :** Ces flux composés essentiellement de maïs et de gari sont redevenus normaux comparativement à l'intensification et du niveau élevé qu'ils avaient connu en 2010. Ainsi, 1500 à 2000 tonnes par semaine, évalués en février 2010, ces flux sont descendus à moins de 500 tonnes par semaine en février 2011. Le flux vers le centre et le nord du Niger sont devenus très faibles cette année. Les principales raisons explicatives de cette situation sont les bonnes récoltes et l'entrée cette année du maïs du Nigeria jusqu'aux marchés du centre-ouest du Niger (marché de Boureimi) qui, en 2010 étaient uniquement approvisionnés en maïs venant du Bénin.
- ➔ **Axe Nikki (Bénin) vers le Nigeria :** il porte sur le soja, le maïs et l'igname ; les flux de soja se sont maintenus et se sont étendus avec les autres marchés comme Parakou et en direction du Nigeria via Cotonou. Ils sont du même ordre que l'an dernier tout comme ceux de l'igname fraîche, des cossettes d'igname et du gari. Par contre les flux de maïs et de sorgho sont devenus très faibles cette année en direction du Nigeria car contrairement à 2010, aucune présence de commerçants nigériens n'est signalée sur les marchés de ces produits. Seulement quelques commerçants béninois achètent ces produits et les exportent au Nigeria. Les quantités exportées se situent entre 30 et 50 tonnes par semaine par opposition aux 100 à 150 tonnes l'an dernier;

➔ **Axe Tanguieta (Bénin)-Togo-Burkina-Niger** : cet axe a joué, en 2010, dans l’approvisionnement en maïs de l’Ouest du Niger (Torodi), du Togo (riz étuvé et gari qui sont par la suite re-exportés vers le Ghana), du Burkina Faso et du Niger en igname. La production de maïs a été mauvaise en 2011 dans la zone. Suite à cela, des restrictions de flux sont notées dans la zone, mais elles sont plus liées à la volonté des autorités locales notamment les municipalités qui cherchent des entrées financières pour leur fonctionnement.

Les principaux flux sont de 100 tonnes par semaine pour l’igname en direction du Niger et du Burkina Faso ; le maïs avec 100 à 150 tonnes par semaine en direction du Niger.

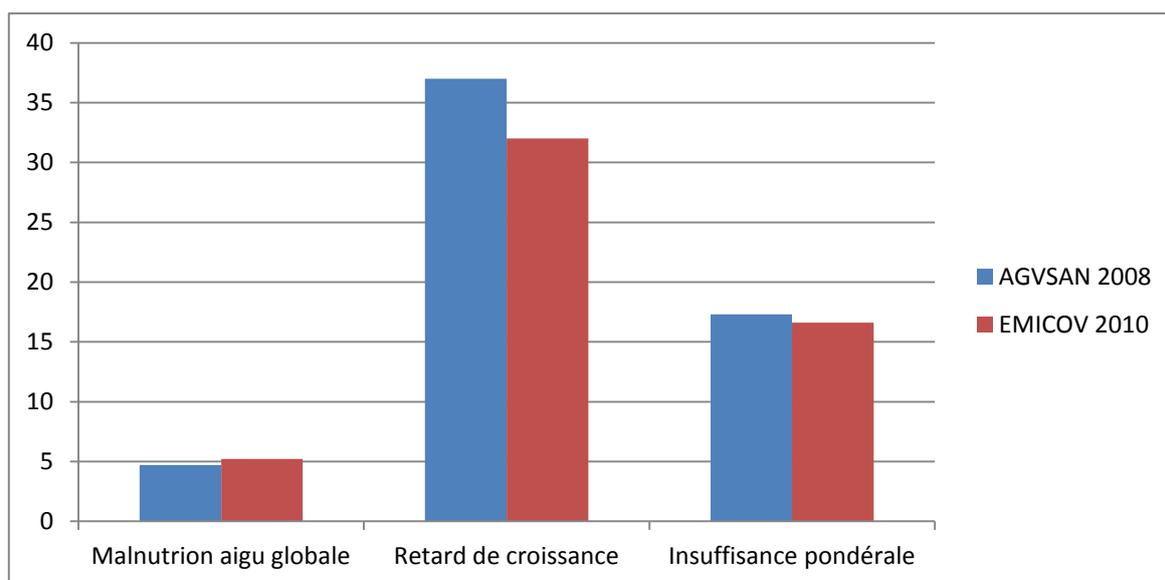
FIGURE 3: FLUX DES PRINCIPAUX PRODUITS VIVRIERS ECHANGES ENTRE LE BENIN ET LES PAYS DU SAHEL

Annexe 1: Flux de mil/sorgho/maïs dans le bassin est en février 2011



La persistance de pratiques inadéquates d’alimentation des jeunes enfants, d’une alimentation de complément peu diversifiée, ainsi qu’un accès encore limité aux soins de santé et une forte incidence de pauvreté sont parmi les principaux déterminants de la prévalence élevée de malnutrition chronique. Suivant les données d’EMICoV 2010, près de 5,2% des enfants de 0 à 59 mois étaient atteints de malnutrition aiguë globale, 32,0% de retard de croissance global, 16,6 d’insuffisance pondérale globale. Un niveau de prévalence qui reste encore très élevé même si une tendance à la baisse s’observe entre les données de l’AGVSAN 2008 et d’EMICoV 2010.

Graphique 4: Evolution des formes de malnutrition au Bénin en 2008 et 2010.



Sources : EMICOV 2010, AVGSAN 2008

Dans les zones sanitaires auxquelles appartiennent les communes d'intervention du PROSSAN, on note une forte prévalence de ces différentes formes de malnutrition chez les enfants de 0 à 59 mois avec la zone sanitaire Tanguiéta Cobly Matéri (Atacora Ouest) en tête, suivie de la zone sanitaire Pobè Adja-Ouèrè Kétou (Plateau). Aussi la situation de Tchaourou n'est guère reluisante avec 6,4% de malnutrition aiguë globale, 41,5% de retard de croissance et 17,8% d'insuffisance pondérale.

2.5. Orientations nationales en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle

Au regard de la situation alimentaire et nutritionnelle au Bénin et des divers diagnostics du secteur agricole, des documents de politiques ont été formulés aussi bien pour le secteur agricole que pour le sous-secteur Alimentation et Nutrition.

2.5.1. Le Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole (PSRSA)

La problématique de développement du secteur agricole met en relief trois défis majeurs portant sur (i) la couverture des besoins alimentaires, (ii) l'accroissement des revenus, et (iii) l'amélioration de l'attractivité de l'activité agricole et du milieu rural. Ces trois défis confèrent au secteur agricole le double rôle d'accélération de la croissance économique et de la contribution à la réduction de la pauvreté. La vision du PSRSA est de : « *Faire du Bénin, une puissance agricole dynamique à l'horizon 2015, compétitive, attractive, respectueuse de l'environnement, créatrice de richesse répondant aux besoins de développement économique et social de la population* ». Le PSRSA découle donc des politiques générales déjà définies et adoptées par le Gouvernement.

La problématique de développement qui fonde cette orientation stratégique de Développement, met l'accent sur l'accélération de la croissance économique du Bénin. A cet

égard, le Gouvernement retient à travers les PSRSA, de faire du Bénin une puissance agricole régionale, moderne, dynamique, compétitive et créatrice de richesses.

Dans l'esprit du PSRSA la stratégie est de promouvoir des filières porteuses ayant un effet d'entraînement sur les différents secteurs de l'économie. Il s'agit des filières par rapport auxquelles le pays dispose d'un avantage comparatif.

La promotion des filières agricoles repose sur la démarche chaîne des valeurs ajoutées (CVA)'' qui prend en compte tous les maillons de la production, de la transformation, de la conservation et de la mise en marché et procède du renforcement des liens d'affaires entre les différents acteurs (producteurs primaires, fournisseurs d'intrants, transformateurs, équipementiers, commerçants/exportateurs, prestataires de services, etc.). Les potentialités et dynamiques locales ainsi que le partenariat public-privé actif sont aussi des facteurs déterminants de la promotion des filières.

Les approches de promotion des filières s'articulent autour des axes stratégiques suivants :

(i) Semences de qualité disponibles et accessibles, (ii) Intrants améliorés accessibles, (iii) Mécanisation adaptée accessible, (iv) Financement accessible (financement et mécanisme assurantiel) (v) Accès aux connaissances professionnelles et innovations, (vi) Aménagements agricoles opérationnels, (vii) Sécurisation et gestion de l'accès au foncier, (viii) Marchés accessibles.

Les stratégies permettant d'opérationnaliser cette approche sont:

- ➡ la professionnalisation des acteurs des filières agricoles (Appui à l'amélioration de la productivité, renforcement des capacités techniques, organisationnelles et managériales des producteurs et des acteurs de transformation et de commercialisation des produits agricoles et denrées agro alimentaires) ;
- ➡ le développement du partenariat Public-Privé ;
- ➡ m'assurance d'investissements productifs ;
- ➡ l'accès au marché (marché local, régional et international).

L'analyse de la situation actuelle sur le plan de la sécurité sanitaire, alimentaire et nutritionnelle et de la formation des revenus permet de porter le choix sur les filières agricoles telles que : le maïs, le riz, l'igname, le manioc, les cultures maraîchères, l'ananas, l'anacarde, le coton, le palmier à huile, la viande, le lait, l'œuf et les poissons/crevettes, tout en restant ouvert à d'autres spéculations en fonction des opportunités nouvelles de marchés, des autres besoins de substitution et des spécificités des communes.

Rappelons que le PSRSA a fait l'option de la promotion de treize filières agricoles réparties en trois groupes que sont:

Groupe 1: Le manioc, le maïs, l'igname et la viande. Ce groupe apparaît comme celui qui atteint le plus grand nombre de ménages pauvres, permet de maintenir le cap de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, offre plus d'opportunités pour la transformation agroalimentaire et permet de réduire le déficit au niveau de la balance commerciale (réduction de la facture alimentaire).

Groupe 2 : le coton, le lait, les œufs, les cultures maraîchères, l’ananas et les poissons/crevettes. Il permet l’amélioration de la qualité alimentaire et nutritionnelle des populations tout en réduisant la facture alimentaire (lait, poisson, cultures maraichères), l’accès aux devises (ananas, crevettes, coton), l’utilisation optimale des unités agro industrielles existantes pour le coton.

Groupe 3 : Le riz, le palmier à huile et l’anacarde qui permet de réduire la facture alimentaire (riz et palmier à huile), et de rentrer des devises,

Le souci de priorisation sur base objective a permis de retenir des filières leviers ayant des coûts d’opportunité et avantages comparatifs élevés pour le démarrage du PSRSA.

Eu égard à tout ce qui précède, il a été recommandé de porter le choix sur les filières ci-après :

Sécurité alimentaire et nutritionnelle : maïs, manioc, riz, viande, poisson ;

Produits d’exportation : ananas, coton, crevettes.

Toutefois, les actions déjà engagées au niveau de certaines filières telles que : les cultures maraichères, l’anacarde et le lait, ont été poursuivies. Une attention particulière est accordée aux filières retenues pour lesquelles les ressources publiques (y comprises celles provenant des PTF) seront mobilisées en priorité.

2.5.2. Plan Stratégique de Développement de l’Alimentation et de la Nutrition (PSDAN)

Le Plan Stratégique de Développement de l’Alimentation et de la Nutrition (PSDAN) est ***un plan plurisectoriel de lutte contre le double fardeau de la malnutrition*** au Bénin. Il est arrimé aux recommandations issues de la vision du secteur définie à l’atelier de consensus d’Abomey de novembre 2007. Le PSDAN est le résultat d’un exercice de priorisation basé sur l’évidence afin d’obtenir des résultats de réduction du taux de malnutrition dans un délai court et d’une façon pérenne.

La vision du PSDAN est de faire du Bénin « un pays où chaque individu jouit d’un état nutritionnel satisfaisant afin de participer pleinement au développement d’un Bénin émergent ».

L’objectif global poursuivi est le repositionnement de la nutrition au cœur du développement pour plus de visibilité du secteur dans sa contribution à la création de la richesse et à l’atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). Le PSDAN s’est inspiré des différentes stratégies nationales au niveau du secteur de la Santé, de l’Agriculture, de l’Elevage et de la Pêche, de la Famille et de l’Education et est partie intégrante de la SCRP de 3^{ème} génération. Le PSDAN s’inscrit aussi parfaitement dans le partenariat mondial REACH (Renewed Efforts Against Child Hunger – Efforts Renouvelés contre la Malnutrition Infantile) appuyé activement par quatre (4) Organisations Onusiennes (UNICEF, PAM, OMS, FAO) aussi bien par ses axes stratégiques sélectionnés que par ses résultats escomptés.

Le Plan Stratégique de Développement de l’Alimentation et de la Nutrition (PSDAN) se décline en deux volets à savoir le « ***long route*** » ou actions de long terme et le « ***short route*** » ou actions de court terme. ***Le volet «long route» aborde les axes stratégiques sectoriels de la***

disponibilité et de l'accessibilité alimentaire et à la prétention de s'attaquer aux causes sous-jacentes et fondamentales de la malnutrition. Ce volet appuie essentiellement la mise en œuvre du Programme National de Sécurité Alimentaire (PNSA).

Il ressort que la sécurité alimentaire et nutritionnelle constitue l'élément de base du PSDAN et le Programme National de Sécurité Alimentaire (PNSA) en est le pilier central. Le PNSA, prolongement du Programme Spécial de Sécurité Alimentaire (PSSA) et du Projet de Sécurité Alimentaire par l'Intensification Agricole (PSAIA) est en cours d'exécution à travers l'approche filières agricoles. Il s'agit d'un Programme cadre qui s'inscrit dans la mise en œuvre du Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole (PSRSA). Ce dernier a mobilisé les Partenaires Techniques et Financiers en octobre 2009, pour son financement dans le cadre du Programme National d'Investissement Agricole (PNIA).

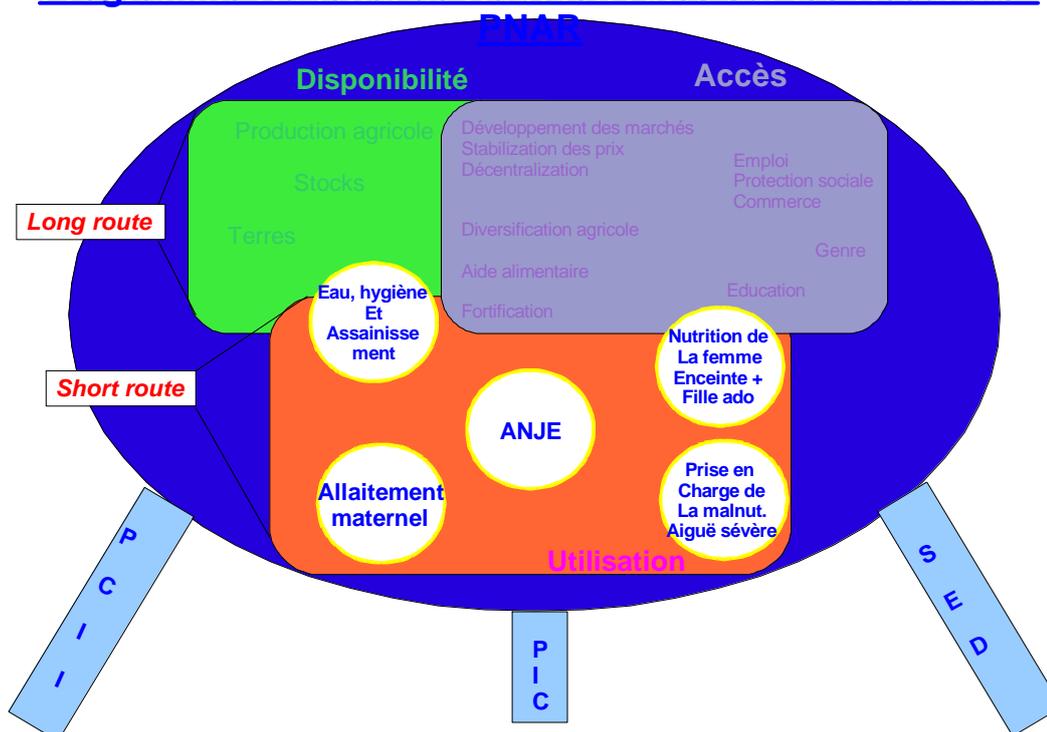
Dans le même temps, le Projet Pédagogique de Nutrition Communautaire lancé en janvier 2012, et en cours de mise en œuvre sous le leadership de l'ONG Plan Bénin, est issu du Programme national d'Alimentation et de Nutrition Axé sur les Résultats (PANAR) et adossé au PSDAN. Il est financé par le Fonds Japonais de Développement Social avec l'appui de la Banque Mondiale.

Le PANAR s'appuie sur trois (3) stratégies transversales : Collaboration Intra et Intersectorielle (CII), le Plan Intégré de Communication institutionnel (PIC) et le Suivi Evaluation, Dissémination et Apprentissage (SEDA). Dans sa mise en œuvre, le PANAR met l'accent sur deux voies et des stratégies associées. Il s'agit du « **Long Route** » qui met en exergue les actions de long terme (comme les actions concernant la disponibilité alimentaire, l'accessibilité physique/financière aux aliments et l'utilisation biologique des aliments). La deuxième voie est le « **Short Route** ». Les actions concernées sont essentiellement les actions de court terme dont les effets se font ressentir au bout de deux à cinq ans dans le cadre de l'utilisation biologique des aliments. Les thématiques abordées sont ici entre autres : l'Alimentation du Nourrisson et du Jeune Enfant ; la Prise en Charge de la Malnutrition Aiguë Sévère ; l'Eau, l'Hygiène et l'assainissement ; la Fortification des Aliments et la supplémentation en micronutriments ; la prise en charge d'autres maladies chronique d'origine nutritionnelle dans le cadre du double fardeau de la malnutrition. De nos jours, cinq (5) ONG nationales dont quatre (4) de l'Alliance Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (ASAN) mettent en œuvre ces actions de Court terme à travers les dix (10) communes d'intervention du Projet pédagogique de nutrition communautaire axé sur les résultats évoqué plus haut. Le processus de mise à l'échelle, sur toute l'étendue du territoire national, des acquis des dix communes à la fin du projet, est en cours de préparation à travers la formulation d'un projet d'investissement sous l'égide de la Banque Mondiale. L'atelier de consensus lançant le démarrage de ce processus s'est tenu à Guédévy 1 (Abomey) les 4 et 5 décembre 2012.

La figure ci-après montre l'aperçu du PANAR qui découle du PSDAN.

FIGURE 4 : PROGRAMME UTILISATION, UN PROGRAMME SHORT ROUTE

Programme National de Nutrition Axés sur les Résultats



Par ailleurs, il est à noter qu'au plan international, le Bénin a rejoint en septembre 2011, comme 20^{ème} pays membre, le mouvement international de renforcement de la nutrition dénommé « Scaling-Up Nutrition / SUN »).

Les efforts consentis permettent aujourd'hui de dégager des bilans vivriers excédentaires malgré les déboires de la crise alimentaire survenue en fin 2007. Ainsi, des excédents alimentaires d'environ 242 000 Tonnes de maïs, 204 000 Tonnes d'igname et 2 900 000 Tonnes de manioc sont enregistrés en début d'année 2010.

2.6. Questions transversales

Le droit à l'alimentation qui est partie intégrante de la vision de l'alliance SAN nécessite la création d'un cadre juridique et d'un environnement politique favorable pour sa réalisation. Mieux que la sécurité alimentaire, le droit à l'alimentation est un élément de dignité qui impose des obligations aux états. Ainsi, les politiques concourant à la réalisation de la disponibilité et à l'accès aux aliments sont visées.

La présente section aborde les questions transversales liées à la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

2.6.1. Changements climatiques

Au terme de la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques, on entend par «changements climatiques» des changements de climat qui sont attribués directement ou indirectement à une activité humaine altérant la composition de l'atmosphère

mondiale et qui viennent s'ajouter à la variabilité naturelle du climat observée au cours de périodes comparables.

Les changements climatiques sont à distinguer des variabilités climatiques qui sont des changements d'origine naturelle auxquels le Bénin est exposé à l'instar de tous les pays du monde.

En effet, des mesures de certains paramètres climatiques mais aussi d'autres types d'observations convergent pour indiquer que les changements climatiques touchent déjà le pays. C'est ainsi que la température globale moyenne a augmenté de 0,76°C entre 1850 et 2005 avec un réchauffement deux fois plus important ces 50 dernières années par rapport aux 100 précédentes.

De même, l'analyse des paramètres climatiques et météorologiques considérés (pluie, température, vitesse du vent) effectuée à travers l'étude de régionalisation des risques climatiques en 2009 (PANA1, 2009), montre qu'il existe :

- ➡ une tendance à la baisse des précipitations sur l'ensemble du pays entre les périodes 1940 – 1970 et 1971 – 2000. Mais cette tendance n'est pas systématique à l'échelle locale. De sorte qu'il importe de renforcer le réseau d'observation afin d'appréhender cette variabilité locale pour une anticipation des risques de sécheresse ou d'inondation.
- ➡ une augmentation de la fréquence des années déficitaires (ou sèches) avec un renforcement de l'amplitude du déficit, c'est-à-dire de la sévérité de la sécheresse. Malgré la tendance à la baisse observée, des années particulièrement excédentaires entraînant de graves inondations comme par exemple en 1975 et surtout en 1994 à Malanville où le record de 1205 mm jamais atteint depuis le début des observations en 1942 jusqu'en 2000 a été réalisé. A noter que ce record a même été dépassé en 2003 à Malanville avec 1450 mm créant ainsi l'inondation d'importantes superficies cultivées avec des conséquences très lourdes, notamment en matière de perte de récoltes agricoles. A noter également que les années 1994 et 2010 ont été particulièrement pluvieuses à Karimama qui a enregistré respectivement 1146 mm et 1043 mm de pluie. La situation de 2010 a touché toute les zones agro-écologiques du Bénin avec pour conséquences immédiates les inondations généralisées (Déclaration de Bénin sinistré le 06/10/2010).
- ➡ une tendance à la hausse des températures maximales dont la moyenne a augmenté au cours de la période 1971 – 2000 par rapport à la période 1940 – 1970 par exemple de 0.4°C dans l'extrême nord (zone agro – écologique 1), 1.3°C dans l'Ouest Atacora – Nord Donga (zone agro – écologique 4) et 0.5°C dans la zone des pêcheries (zone agro – écologique 8). Les prévisions aux horizons 2060 indiquent un renforcement de l'augmentation des températures sur l'ensemble du pays, ce qui aggravera le niveau de sévérité du risque de chaleur excessive.

Les risques climatiques majeurs identifiés au Bénin à travers le Programme d'Action National aux fins de l'Adaptation aux changements climatiques (PANA, 2008) sont *la sécheresse intense, les inondations fréquentes intenses, les pluies tardives et violentes.*

Les vents violents et la chaleur excessive apparaissent comme deux risques climatiques pouvant prendre une grande importance dans certaines localités notamment du Centre Bénin dans certaines situations ; *l'élévation du niveau de la mer*, ayant une faible emprise

géographique, mais capable de grands impacts économiques et sociaux constitue un risque climatique majeur dans le sud Bénin.

En tant que secteur servant de base à l'alimentation de la population mondiale, l'agriculture va être affectée par les changements climatiques dans toutes ses dimensions :

baisse des rendements agricoles liée à l'indisponibilité des ressources en eau (une réduction des précipitations de l'ordre de 20 à 30% au niveau national entraîne la réduction de 40 à 60% de disponibilité des ressources en eau) ;

pénurie de main-d'œuvre pour les travaux agricoles ;

accentuation de l'érosion sur les sols mal protégés avec d'importantes pertes sur pied ou après récoltes, accentuation des conflits entre agriculteurs et éleveurs pour l'accès aux ressources ;

réduction des acteurs de la pêche continentale à l'inaction et au chômage à cause de la fréquence et de l'importance des hautes eaux, perturbation du calendrier agricole.

Au plan politique, le Bénin a ratifié la convention cadre sur le changement climatique dont l'opérationnalisation s'est traduite par l'élaboration du plan d'action national (PANA) en vue de faire face aux besoins d'adaptation urgents.

Le PANA – Bénin basé sur cette approche, prend en considération les stratégies de réponse existantes au niveau des communautés locales, et entend les utiliser afin d'identifier les activités prioritaires, au lieu de modéliser des scénarii pour évaluer la vulnérabilité future et la politique à long terme à l'échelle du pays. Par conséquent, les informations provenant des communautés locales sont importantes pour le processus de PANA, puisque ces communautés en constituent les principaux acteurs.

Au plan opérationnel, les défis majeurs qui se posent au secteur agricole sont :

- ➔ maîtrise des ressources en eau pour l'agriculture;
- ➔ mise à disposition à temps des informations agro météorologiques (système agro climatologique d'alerte rapide);
- ➔ diversifications des cultures ;
- ➔ promotion des pratiques culturelles adaptées;
- ➔ identification et vulgarisation des variétés résistantes ou variétés à valence écologique assez large;
- ➔ gestion des conflits liés à l'usage des ressources naturelles;
- ➔ promotion de la sécurité foncière pour faciliter les investissements agricoles;
- ➔ promotion de l'assurance climatique au profit des petits et moyens producteurs.
- ➔ gestion intégrée et participative des bassins versants ;
- ➔ diversification des sources de revenus des ménages ruraux ;
- ➔ développement de la pêche lagunaire et de la pisciculture ;
- ➔ développement de l'élevage des petits ruminants et de la volaille ;
- ➔ appui à la gestion communautaire de la transhumance.

ENCADRE 2: EFFET DES PERTURBATIONS CLIMATIQUES SUR LA SECURITE ALIMENTAIRE

A Pobè (Département du Plateau), les populations Holli ont produit mais les inondations n'ont pas permis de récolter.

A Savè (Département des Collines), les « colons agricoles » venus du zou à la recherche de terres fertiles, s'adonnent de moins en moins à l'agriculture à cause du risque lié aux aléas climatiques (irrégularités climatiques et mauvaises répartitions des pluies)

Le long du fleuve Ouémé, les populations installées souffrent de plus en plus de la

2.6.2. Organismes Génétiquement Modifiés (OGM)

Le Bénin a ratifié le Protocole de Cartagena le 12 juillet 2004. Il a adopté le décret n°2004-293 du 20 mai 2004 portant création, attributions et fonctionnement du Comité National de Biosécurité (CNBS) auquel a été confié un rôle déterminant dans la gestion des OGM.

ENCADRE 3: MECANISME DE FONCTIONNEMENT DES OGM

Le mécanisme de fonctionnement des OGM fait penser à de « nouveaux pesticides ». Il a été introduit, dans la pomme de terre transgénique, un gène de résistance aux pesticides provenant de *Bacillus thuringiensis*. Cette bactérie est connue pour son efficacité dans la lutte contre un nombre important de ravageurs. Cette nouvelle pomme de terre dans laquelle est introduit « le principe pesticide » est-elle encore une pomme de terre alimentaire ou simplement « un pesticide » ?

Les essais d'alimentation des rats avec la pomme de terre transgénique au laboratoire ont donné des résultats inquiétants. Après quinze jours d'alimentation, les organes vitaux des rats ont baissé de poids et le système immunitaire de ces mammifères a chuté. Les mêmes effets ne pourraient-ils pas être obtenus chez l'homme.

Sources : Gilles, E., 2000.

Au Bénin, plusieurs rencontres ont été organisées par la société civile et des structures Gouvernementales, surtout en 2001, pour informer et sensibiliser les acteurs intervenant dans la gestion de la diversité biologique sur les OGM. Les conclusions de certains de ces ateliers ont été portées en conseil des ministres. Elles ont été approuvées par le Gouvernement, qui, en 2002 a décrété un moratoire de cinq ans qui interdit l'importation, la commercialisation et toute utilisation de produits OGM ou dérivés au Bénin. Au cours de la même période, un avant projet de loi a été élaboré pour réglementer la gestion des risques liés aux OGM et à leurs produits dérivés. Les défis majeurs actuellement pressentis sont :

- vulgariser le cadre législatif ;
- faire la lumière sur les avantages et décisions salutaires ;
- informer les populations non alphabétisées ;
- faire du lobby et du plaidoyer en direction des décideurs, pour l'acquisition des moyens pour la détection des OGM ;
- responsabiliser les groupes et communautés pour la vigilance et la recherche de l'information ;
- partager les expériences (négatives et positives) dans le domaine ;

- ➡ échanger sur les mécanismes favorables ;
- ➡ informer sur la participation du public aux débats sur les OGM ;
- ➡ alerter les populations sur les risques dans le domaine ;
- ➡ aiguïser la vigilance et la recherche de l'information par les groupes sociaux ;
- ➡ garantir la transparence dans la prise de décision et les processus d'importation et éclairer la décision en cas d'insuffisances ;
- ➡ acquérir des connaissances, former et renforcer les capacités sur les OGM.

2.6.3. Infrastructures et équipements

En dépit des investissements consentis par les pouvoirs publics, les besoins des producteurs en infrastructures et équipements de base, notamment pour la mécanisation agricole et la maîtrise de l'eau ne sont pas couverts. Les opérations de labour se font manuellement à 76% et avec la culture attelée à 23%. Plus de 50% des produits agricoles sont transportés soit à pied, soit à bicyclette, soit à motocyclette, soit en pirogue. La transformation des produits à l'instar des cas précédents et à l'exception du coton se réalise manuellement pour l'essentiel et n'est motorisée qu'à 10%. Le petit outillage traditionnel reste prépondérant, avec pour corollaire la grande pénibilité des travaux et le manque de compétitivité de notre agriculture. Les activités de postproduction ou de post-capture (stockage, conservation, transformation et commercialisation), connaissent un certain regain, mais les équipements modernes de stockage et de transformation font défaut, ce qui occasionne d'importantes pertes post récolte. La plupart des anciennes industries agroalimentaires publiques, handicapées par les problèmes financiers, d'approvisionnement et/ou de gestion, ont dû être abandonnées, liquidées, privatisées ou en voie de l'être. Le taux de desserte rurale était de 51% en 2005, laissant ainsi beaucoup de zones agricoles encore enclavées, ce qui occasionne d'importantes pertes post récoltes et contribue à la faible compétitivité des produits agricoles. Des aménagements hydro agricoles ont été réalisés dans diverses localités du pays et ont souvent nécessité d'importantes ressources dont les difficultés de mobilisation expliquent leur nombre limité. Les dispositions de mise en valeur (équipement, intrants, organisation, etc.) étant souvent laissées au soin des producteurs sans moyens requis, il se pose le problème de la valorisation optimale de ces aménagements, du fait des problèmes sociologiques, techniques, de gestion et de commercialisation. Par ailleurs, les dispositifs institutionnels actuels de préparation et de mise en œuvre des projets d'aménagement, ainsi que le contrôle des travaux y afférents, sont handicapés par des problèmes de lourdeurs administratives et de procédures inadaptées.

2.6.4. Crédits et financement du monde rural

Au Bénin, les besoins de financement du monde rural sont énormes et l'offre actuelle essentiellement basée sur la micro-finance avec des crédits à 80% concentrés sur le court terme, reste insignifiante. Du point de vue de leurs activités, les institutions de micro finance qui opèrent dans le secteur peuvent être classées en trois (3) grandes catégories :

- ➡ les institutions d'épargne et de crédit : elles exercent ces activités à titre principal. Il s'agit pour l'essentiel des mutuelles et coopératives d'épargne et de crédit et leurs

apparentées de groupements d'épargne et de crédits (par exemple, la Faîtière des Caisses d'Epargne et de Crédit Agricole Mutuel (FECECAM) qui regroupe 64 caisses locales de crédit agricole mutuel (CLCAM) constituées pour la plupart, sur une base communale, de 36 guichets principaux et de 51 guichets secondaires. Elle mobilise à elle seule plus de 90% de l'épargne rurale) ;

- ➔ les institutions de crédit direct : elles exercent l'activité de crédit à titre principal. La mobilisation de l'épargne est accessoire pour ces institutions. Elles prennent les formes d'association (les principales sont le PADME, le PAPME et la VITAL FINANCE) ou de société (par exemple, la Financial Development – FINADEV, une société anonyme filiale de la Financial Bank) ;
- ➔ les structures à volet microfinance : il s'agit des ONG (en général, des prestataires de services des organisations financières internationales dans le cadre de la coopération avec la République du Bénin) ou projets / programmes de l'Etat dont la microfinance, une des composantes de leurs activités, sert de tremplin pour atteindre les objectifs fixés (PADER au ministère chargé de l'agriculture).
- ➔ les besoins d'investissements productifs en agriculture qui nécessitent des crédits à moyen et long termes sont quasi insatisfaits. La grande masse de petits producteurs gestionnaires d'exploitation de type familial, sont ainsi exclus du financement. En dehors de la filière coton où le recouvrement est assuré, les banques sont réticentes à financer les filières agricoles, car jugées à risques élevés.

TABLEAU 10: Segment de la population cible de la microfinance

			BANQUES	
Indigents ou plus pauvres	Populations pauvres	Populations non pauvres mais vulnérables	Population de la classe moyenne	Populations nanties
	IMF			

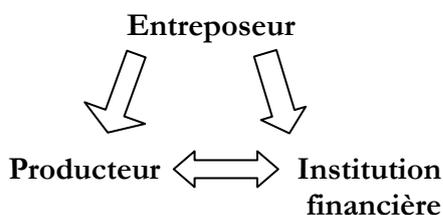
Source : Extrait d'une Communication BCEAO, Juillet 2010

La figure ci-dessus montre qu'une part non négligeable des indigents ou plus pauvres est exclue de la cible de la microfinance et des systèmes financiers classiques. Cette situation est moins reluisante quand on considère l'accès réel aux services financiers.

Selon AGVSAN (2008), en moyenne 30% des ménages ont contracté des dettes au cours des 12 derniers mois avant l'enquête. Les études réalisées par la PBSA dans certaines communes du Bénin ont montré des taux plus élevés de 47,2% à 61,1% respectivement à Nikki et à Ouessè. Les montants moyens de l'emprunt sont estimés dans le même ordre de 62 563 FCFA à 134 816 FCFA.

FIGURE 5 : fonctionnement étape par étape du warrantage simple

**PHASE I : A la récolte
(Constitution)**



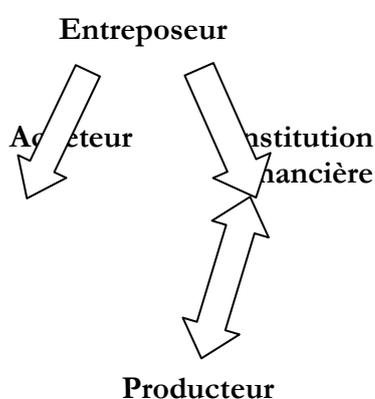
1) Le producteur dépose ses produits à l'entrepôt

2) Le stockeur délivre un certificat de dépôt (le warrant)

3) Le producteur donne le certificat de dépôt à l'institution financière

4) Le banquier octroie un crédit à la valeur du jour

**PHASE II : A la soudure
(Dénouement)**



5) L'acheteur, en présence du producteur, dépose la valeur du stock à la banque

6) L'institution financière donne le certificat de dépôt à l'acheteur

7) L'acheteur donne le certificat de dépôt à l'entreposeur

7bis) La banque donne au producteur la valeur du stock diminuée du montant du prêt contracté et des intérêts

8) L'entreposeur donne la marchandise à l'acheteur

Par ailleurs les prévisions de dépenses d'investissements publics au profit du secteur agricole sont passées de 21 009 millions de FCFA en 2003 à 24725 millions en 2007. Les taux d'accroissement de ces prévisions ont évolué de 9,27% en 2004 à -12,27% en 2007. Quand aux dépenses d'investissements publics, elles sont passées de 19 103,45 millions de CFA en 2003 à 13771,81 millions de FCFA en 2007. Les taux d'exécution financière ont évolué de 90,54% à 55,70% sur la période 2003-2007 avec un taux d'exécution moyen de 44,68%.

Ainsi, non seulement les subventions octroyées à travers le Budget National sont nettement inférieures aux normes recommandées dans la sous région (10%), mais elles sont difficiles à mobiliser en temps requis, du fait de l'inadaptation des procédures actuelles de décaissement par rapport aux spécificités du secteur agricole et de la faible capacité des structures de gestion des projets.

2.6.5. Le foncier et la gestion foncière

Au Bénin le foncier et la gestion foncière sont marqués par un dualisme impliquant la coexistence du régime foncier de droit moderne et le régime de droit coutumier. Cette réglementation n'arrive pas à résoudre les problèmes sérieux qui se posent aux populations rurales en la matière et constitue un handicap de taille à la promotion des investissements dans l'agriculture. Il s'en suit :

- ✓ le morcellement des terres avec pour conséquence la disparition progressive des terres de production agricole et des aires de pâturages ;
- ✓ la non disponibilité des terres et les difficultés d'accès à la terre pour les grandes exploitations agricoles, même pour les petites et moyennes exploitations ;
- ✓ la non valorisation des réserves foncières.

La loi portant régime foncier rural qui a été adoptée prévoit des dispositions en attente de mise en œuvre par la prise de textes d'application. Elle est aujourd'hui considérée comme un préalable à la mise en œuvre d'importants programmes dans le secteur. L'appui à la promotion des outils de sécurisation foncière en zone rurale est donc un défi important. Il se traduit par la mise en œuvre expérimentale par le Gouvernement à travers le 1^{er} programme du Millénaire Challenge Account (MCA) de la réalisation de Plan Fonciers Ruraux (PFR) dans certaines communes (30).

Le Bénin en tant que pays à vocation agricole tire l'essentiel de ces ressources financière et alimentaire des activités agricoles. Si globalement, le pays est autosuffisant sur le plan alimentaire, cette autosuffisance à terme risque d'être compromise par des problèmes fonciers non maîtrisés et par la situation quasi-généralisée de dégradation des terres.

A l'échelle des ménages ruraux, la terre est un facteur qui se combine avec les autres facteurs, et c'est l'effet cumulatif du manque de terre, du manque de main-d'œuvre et de ressources financières pour les mettre en œuvre qui est souvent source de pauvreté (GTZ, 1996)²¹

En fait, moins de 1% du territoire national est actuellement immatriculé, de sorte que les règles coutumières continuent de régir la quasi-totalité des terres rurales (EAR, 2008)²².

La possession de terre constitue un atout considérable pour assurer :

- ✓ la sécurité alimentaire ;
- ✓ l'épargne de précaution et de retraite sous forme de plantation ;
- ✓ un patrimoine auquel on fait recours en l'absence d'autres formes de capitalisation et face à une demande pressante ;
- ✓ une source de revenu future pour les migrants, les diplômés sans emplois.

L'insécurité foncière créée par le foncier coutumier est amplifiée par le phénomène d'accaparement massif des terres. Les modes d'accès à la terre au Bénin sont essentiellement : l'occupation primitive ;

la propriété communautaire;

l'héritage ;

le don ;

l'achat ;

l'emprunt ;

la location ;

le gage ;

²¹ GTZ, DPP, 1996, Rapport de l'atelier de restitution des résultats de l'étude sur les "enjeux fonciers, pauvretés et stratégie de survie sur les terres de barres"

²² EAR, 2008, Rapport Lexique des Termes Fonciers du Département de Collines

le métayage.

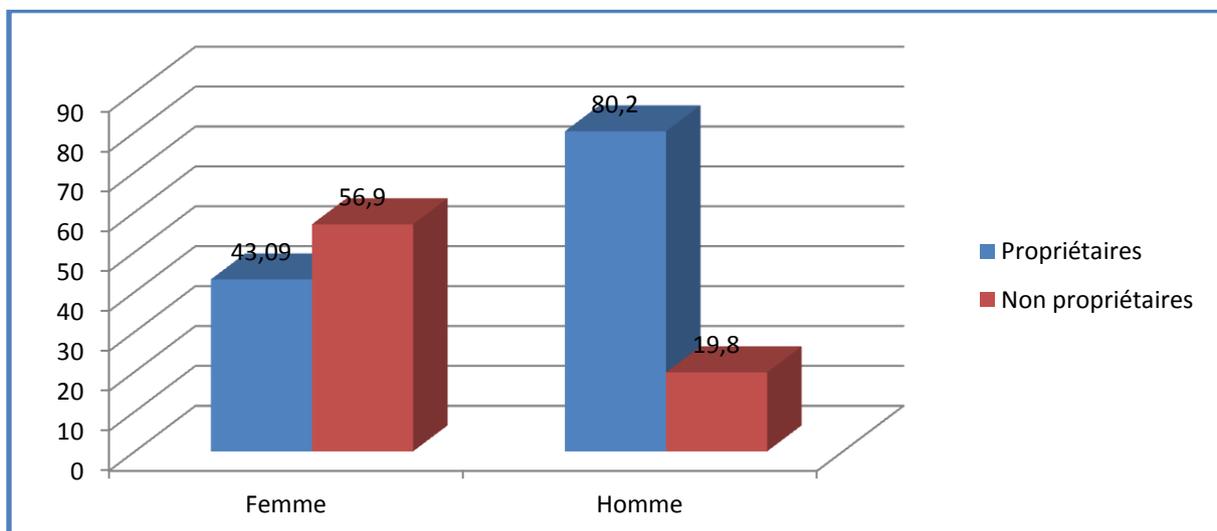
Les femmes ne disposant pas de réels pouvoirs d'achat, n'ont pratiquement pas accès aux crédits pour en acquérir. Cette situation de précarité de la femme se justifie par le dualisme juridique (droit moderne rivalise avec le droit coutumier). Ainsi sous le droit coutumier, les droits des femmes à la terre font partie d'un système plus large de distribution des terres ancestrales. La terre est toujours perçue comme appartenant d'abord aux chefs, ensuite à l'homme chef du ménage qui conformément à la coutume peut et, doit, attribuer une terre à son épouse. Ces terres sont souvent appauvries et non loin de l'habitation. Mais cet arrangement est clairement perçu comme un prêt ou un droit temporaire à la terre, et non une copropriété.

La revue des différents modes d'accès à la terre montre qu'il existe au Bénin une large gamme de droits d'accès à la terre. Parmi ces modes, Trois types permettent l'accès à la propriété foncière. Il s'agit de :

- ✓ l'accès par occupation qui tend à disparaître sous l'effet combiné de la pression démographique et de l'expansion des cultures de rente ;
- ✓ l'achat dont le caractère onéreux est contraignant, surtout dans le cas de marchés financiers imparfaits et surtout pour les femmes qui sont souvent sans revenus ;
- ✓ le don qui permet à certains parents avertis de permettre à leurs enfants filles ou à leurs femmes d'accéder en partie à leur patrimoine immobilier.

Selon les travaux réalisés par MCA-Bénin (2008) au total, les femmes accèdent au foncier beaucoup plus par achat, héritage, alliance et don. Par contre, les hommes acquièrent, quant à eux, par héritage patrilinéaire et par achat.

Graphique 5: Possession de terre hommes-femmes



Source : MCA, 2008

Il est également observé chez les hommes, 73 % des superficies disponibles sont en propriété tandis que chez les femmes, c'est seulement 54 % qui sont en propriété. La proportion de femmes propriétaires est comparable au pourcentage de superficie en propriété. 53 % de femmes sont propriétaires d'au moins une parcelle contre 78 % pour les hommes ; ce qui fait 66% de propriétaires terriens au Bénin.

Tous les modes d'accès à la terre qui excluent le droit de disposer ont un trait commun : interdiction formelle de faire des investissements durables (arbres, puits, etc.). Cette situation crée un climat d'insécurité qui empêche ainsi tout investissement important sur la terre pour en maintenir la fertilité et l'état physique.

ENCADRE 4 : ILLUSTRATION DE L'INSECURITE FONCIERE

Insécurité foncière dans la commune de Savè :

Les producteurs agricoles de la zone d'intervention vivent une insécurité foncière assez notoire. Constitués en majorité des migrants venus de la région de Dassa, du plateau d'Abomey et du Nord-Ouest du Bénin, ils exploitent les terres que leur prêtent les autochtones Shabè. Le problème à ce niveau est qu'entre propriétaires et exploitant il n'existe aucun engagement clair de louage des terres. Chaque exploitant verse aux propriétaires, une rente foncière fixée chaque année par les propriétaires et pouvant être de 5000 ou 10000 F plus des vivres. Les exploitants sont rarement autorisés à installer des plantes pérennes. Mais rien de tout cela n'est écrit. De plus, les autorisations de pâturage sont abusivement accordées par les autochtones aux éleveurs transhumants sans prendre l'avis ni informer les agriculteurs installés. Des champs arrivent alors à être saccagés sans que les agriculteurs victimes n'aient aucun recours.

C'est dans ces conditions que s'élèvent souvent des contestations et des troubles entre propriétaires ou héritiers d'un côté et agriculteurs de l'autre, et qui aboutissent généralement à la destruction des cultures et même des villages entiers soit du fait du non versement de la totalité de la rente, soit du fait de la plantation non autorisée d'arbres.

Dans un tel contexte, les agriculteurs sont astreints à exploiter des terres appauvries et dégradées, à abandonner certaines cultures exigeantes (igname, manioc etc.). A la recherche de terres fertiles, certains producteurs s'installent au cœur des dernières réserves forestières pour les cultiver quelques années avant de s'en fuir ou d'être dénichés par les autorités.

L'absence de garantie pour l'exploitation des terres sur plusieurs années consécutives, ne favorise pas l'investissement productif (fertilité, lutte anti-érosive, reboisement etc.) sur ces terres par les agriculteurs.

Achat massif de terres ou "accaparement" des terres

Le phénomène d'accaparement de terres agricoles est un phénomène très ancien au Bénin. En effet, les petites exploitations agricoles des départements du Sud du pays ont été soumises depuis le lendemain des indépendances à des vagues et versions successives du phénomène, y compris sa version moderne depuis la fin des années 80s donc sur les 20 à 30 dernières années. Selon MONDJANNAGNI (1997), depuis les années 60 et 70s cette région a connu l'installation des périmètres de palmiers à huile et de cultures annuelles sous statut de coopératives agricoles d'adhésion obligatoire, sur une superficie totale de plus de 40.000 ha. Il y a eu aussi la création, à la fin des années 70s, de nombreuses fermes d'Etat couvrant quelques milliers d'autres hectares dans le cadre de ce qu'il était alors convenu d'appeler la campagne nationale de production agricole.

Dès le début des années 90, on a assisté de plus en plus à l'apparition de nouveaux acteurs dans le secteur agricole béninois. Non agriculteurs au départ, ces nouveaux investisseurs nationaux comme étrangers achètent des terres agricoles à des fins diverses (accumulations de capitaux physiques à titre d'épargne ou de spéculation, installations des complexes ou fermes agricoles modernes, etc.)

Ces dernières années au Bénin tout comme dans la plupart des pays africains, les cessions (achats ou location) de terres aux entrepreneurs privés nationaux ou étrangers et surtout aux

firmes internationales, semblent avoir pris une ampleur jamais égalée du fait de l'étendue des superficies concernées, des multiplications des transactions en cause et le contexte dans lequel ils interviennent.

Ainsi, on peut envisager plusieurs risques notamment :

Risques pour la sécurité alimentaire

Les activités agricoles visées par le processus d'accaparement des terres touchent des filières essentiellement orientées vers l'exportation. Il s'agit de la production destinée à l'exportation (matière première pour la transformation agro-alimentaire ou la production d'agro-carburant, etc.). Cette production qui marginalise l'agriculture familiale africaine orientée essentiellement vers l'autoconsommation et la sécurité alimentaire nationale, présente un risque pour la sécurité alimentaire.

Risques environnementaux :

L'objectif principal de cet agrobusiness est la maximisation du profit. Il concerne donc des superficies importantes. Les moyens utilisés sont assez dévastateurs de l'espace. De la même manière, il utilise d'importantes quantités d'intrants (fertilisants, pesticides, semences améliorées). Dans ce contexte, l'utilisation d'OGM n'est pas exclue avec ses conséquences sur l'environnement.

Risque de destruction de la structure paysanne pour l'agriculture familiale

Les phénomènes de ruée sur les terres accélèrent la disparition de l'agriculture familiale et favorisent le développement de grosses exploitations agricoles mécanisées utilisant de la main d'œuvre salariée. Les producteurs ne pouvant supporter la concurrence déloyale se transforment en ouvriers salariés et sont progressivement reconvertis. C'est déjà ce qui s'était produit dans les années 70, quand les prix des matières premières agricoles s'étaient envolés. Les prix sont retombés quelques années plus tard, mais l'agrobusiness, lui, est resté installé durablement dans les pays du Sud. Le Brésil en donne une illustration éclatante. Il faut noter que la destruction des structures paysannes est irréversible à l'échelle d'une ou de plusieurs générations avec ses conséquences sur la sécurité alimentaire des populations.

Au plan légal

La LOI N°2007-03 du 16 Octobre 2007 portant régime foncier rural en République du Bénin a été adoptée mais sa vulgarisation reste à faire. Ladite loi dispose en son article 11 que : « Tous les Béninois ont une égale vocation à accéder aux ressources naturelles en général et aux terres agricoles en particulier, sans discrimination de sexe ou d'origine sociale, dans les conditions prévues par la constitution, les lois et les règlements »

C'est un texte qui vient régler le problème de l'accès égal de tous à la terre dans son article 10. Elle permet également de prendre en compte l'approche genre et l'intégration des femmes dans toutes les activités du secteur agricole et rural.

Aujourd'hui, la réforme foncière envisagée poursuit des objectifs hardis qui visent à améliorer la gouvernance foncière au Bénin. Les résultats attendus sont révolutionnaires et modernes.

Ainsi, la réforme couvrira plusieurs domaines, notamment, les régimes fonciers, le système d'enregistrement des droits fonciers, les institutions de gestion foncière, les règles d'utilisation du sol, les instruments de maîtrise du foncier par les pouvoirs publics, les règles de gestion du domaine public et du domaine privé de l'Etat et des communes, la fiscalité foncière.

Les défis majeurs en la matière sont :

- ✓ la réalisation d'études pour une meilleure compréhension du phénomène d'accaparement des terres et de son impact sur la sécurité alimentaire ;
- ✓ l'initiation d'actions de communication en vue de l'appropriation du dispositif législatif et réglementaire en matière foncière par tous ;
- ✓ la poursuite de la vulgarisation des lois sur le foncier et faire le plaidoyer/lobbying pour la prise et le respect des textes d'application de la loi.

2.6.6. Droit à l'alimentation

Pour le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation, M. Jean Ziegler, le droit à l'alimentation est le droit d'avoir un accès régulier, permanent et libre, soit directement, soit au moyen d'achats monétaires, à une nourriture quantitativement et qualitativement adéquate et suffisante, correspondant aux traditions culturelles du peuple dont est issu le consommateur, et qui assure une vie psychique et physique, individuelle et collective, libre d'angoisse, satisfaisante et digne.

Le droit à l'alimentation comprend le droit d'être aidé si l'on ne peut pas s'en sortir seul, mais c'est avant tout « *le droit de pouvoir s'alimenter par ses propres moyens, dans la dignité.* » Il comprend également l'accès aux ressources et aux moyens pour assurer et produire sa propre subsistance : l'accès à la terre, la sécurité de la propriété ; l'accès à l'eau, aux semences, aux crédits, aux technologies et aux marchés locaux et régionaux, y compris pour les groupes vulnérables et discriminés ; l'accès aux zones de pêche traditionnelle pour les communautés de pêcheurs qui en dépendent pour leur subsistance ; l'accès à un revenu suffisant pour assurer une vie digne, y compris pour les travailleurs ruraux et les ouvriers de l'industrie, ainsi que l'accès à la sécurité sociale et à l'assistance pour les plus démunis.

Selon le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies [voir chapitre IV.3], organe principal de l'ONU chargé de surveiller la mise œuvre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels : « *le droit à une nourriture suffisante est indissociable de la dignité intrinsèque de la personne humaine et est indispensable à la réalisation des autres droits fondamentaux consacrés dans la Charte internationale des droits de l'homme. Il est également indissociable de la justice sociale et exige l'adoption, au niveau*

national comme au niveau international, de politiques économiques, environnementales et sociales appropriées visant à l'élimination de la pauvreté et à la réalisation de tous les droits de l'homme pour tous. »

En somme le droit à l'alimentation est avant tout un droit de **l'homme**. C'est le droit de **se nourrir** dans la **dignité**. C'est le droit d'**avoir accès** à tout moment aux **ressources voulues** pour **produire, gagner ou acheter** une **nourriture suffisante** afin d'être à l'abri de la faim, mais également de vivre en **bonne santé et dans des conditions de bien-être**.

Il ne signifie que rarement qu'une personne a le droit de recevoir des vivres gratuitement.

Le droit à l'alimentation a deux composantes essentielles : la **disponibilité** des aliments et l'**accès aux** aliments.

Cadre juridique pour le droit à l'alimentation

Le Bénin a ratifié le Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques (PIDCP) et le Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels (PIDESC) en 1992. Toutefois, le droit à l'alimentation n'est pas explicitement reconnu et n'est pas opposable dans le pays. La constitution nationale ne couvre pas le droit à l'alimentation et il n'existe pas de mécanismes de recours contre les violations du droit à l'alimentation. Les tribunaux au niveau municipal et national traitent essentiellement des affaires liées à des questions d'usufruit foncier. Les institutions de droits humains sont peu actives. Les plaignants potentiels ont une connaissance limitée de comment et auprès de qui ils peuvent faire valoir leurs droits. Un projet de réforme judiciaire vise à écourter les procédures d'appel et à améliorer le fonctionnement général de la justice mais ne prévoit pas de faire du droit à l'alimentation un droit opposable. Les défis à relever en matière d'accès du citoyen béninois au droit à l'alimentation sont :

- ✓ faciliter de façon efficace et non-discriminatoire l'accès à une eau saine et aux intrants pour la production alimentaire ;
- ✓ faire des efforts dans le secteur agricole pour élaborer une politique de développement agricole avec la participation des paysans,
- ✓ améliorer l'orientation sociale de la politique de sécurité alimentaire de l' Office National d'Appui à la Sécurité Alimentaire (ONASA) en ce qui concerne les petits producteurs ; le Gouvernement devrait entamer un dialogue avec les petits et les grands producteurs et avec les associations de consommateurs afin de définir conjointement des prix acceptables pour tous les groupes de producteurs et pour le consommateur de denrées alimentaires de base ;
- ✓ soutenir un processus accéléré de promotion des exploitations agricoles privées et publiques, fournissant des intrants et des crédits en évitant les procédures compliquées et bureaucratiques ;
- ✓ abandonner les politiques agricoles qui augmentent la dépendance envers l'étranger, en risquant d'aggraver la pauvreté.

Au plan opérationnel, les organisations de la société civile doivent consentir leurs efforts au niveau communautaire pour :

Améliorer les connaissances des populations en matière de droit à l'alimentation ;

Assurer l'influence pour la prise en compte du droit à l'alimentation des populations au niveau local (PDC) et national (politique et programme) ;

Développer des capacités locales de défense du droit à l'alimentation des communautés.

Des pistes d'actions sont possibles notamment :

- ✓ protection du droit à l'alimentation au Bénin à travers une législation claire ;
- ✓ organisation d'une veille stratégique permanente sur l'évolution des prix sur les marchés.
- ✓ organisation des campagnes de sensibilisation et d'information sur le droit du consommateur ;
- ✓ vulgarisation de la Loi n°2007-21 du 16 octobre 2007, protégeant les consommateurs au Bénin ;
- ✓ organisation des conférences de presse sur la problématique des agro-carburants ;
- ✓ suivi des projets/programmes du Gouvernement visant la prise en compte de la sécurité alimentaire et nutritionnelle des communautés
- ✓ organisation des ateliers sur le droit à l'alimentation et les stratégies de sécurité alimentaire au Bénin

Parallèlement à ces actions, il s'agira de renforcer les activités de terrain en termes d'appui direct pour assurer la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations. Toutefois, en cas de violation flagrante du droit d'accès du citoyen à la l'alimentation, des personnes peuvent faire recours auprès du fonctionnaire responsable des mesures qui affectent le droit à l'alimentation. Elles peuvent ensuite élever la plainte au niveau supérieur. Les médiateurs, commissions des droits de l'homme, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation et autres institutions peuvent également recevoir des plaintes. Le droit à l'alimentation peut être appliqué par les tribunaux. Les personnes peuvent également s'organiser et travailler avec les medias en vue d'agir sur les Gouvernements.

2.6.7. Aspects liés au genre

Partout dans le monde, la disparité d'accès au pouvoir et aux ressources est l'élément fondamental de la discrimination à l'égard des femmes au sein de la communauté, du marché, de l'État, et même de leur propre famille. Il est fondamental de corriger cette inégalité pour réaliser le droit des femmes à l'alimentation. La distribution inégale de nourriture se traduit par une augmentation de la malnutrition, qui peut réduire les capacités d'apprentissage, augmenter les risques de santé maternelle et génésique et abaisser la productivité. Ces facteurs réduisent les capacités économiques des femmes, compromettant ainsi la parité homme-femme. De cette manière, les femmes risquent de rester dans un cercle vicieux de pauvreté et de sous-alimentation

Au Bénin, les aspects liés au genre, c'est-à-dire relatifs aux activités qui absorbent la plus grande proportion des groupes vulnérables que sont les femmes et les jeunes, sont de plus en plus au cœur des approches de mise en œuvre des actions dans le secteur et font même l'objet d'une démarche d'institutionnalisation. Beaucoup reste cependant à faire pour permettre à cette catégorie d'acteurs de bénéficier de toute l'attention requise et de jouer correctement sa partition dans les programmes de développement du secteur agricole.

Dans le cadre de la Stratégie de Croissance pour la réduction de la pauvreté 2011 – 2015, une sérieuse option a été prise par le Gouvernement du Bénin se traduisant par des analyses diagnostiques générales et spécifiques de la pauvreté sous-tendues par les données désagrégées par sexe qui indiquent une disparité très marquée selon qu'il s'agit des hommes ou des femmes. C'est pourquoi, le Gouvernement a adopté en 2008 la Politique Nationale de Promotion du Genre (PNPG). La mise en œuvre de la PNPG vise à : (i) rendre systématique la prise en compte de la dimension genre dans tous les domaines et à tous les niveaux ; (ii) garantir l'égalité des chances et l'égal accès aux ressources, aux hommes et aux femmes, de même que leur contrôle (iii) créer un environnement favorable à la mise en œuvre des stratégies visant la prise en compte du genre; (iv) assurer une meilleure coordination des actions en matière de genre et (v) promouvoir la recherche et la diffusion de données désagrégées par sexe dans tous les domaines. Ces objectifs seront opérationnalisés par les actions suivantes : (i) la mise en place de mesures rendant effectives l'égalité et l'équité entre homme et femme dans l'accès à l'éducation, à l'alphabétisation et aux structures de prises de décisions dans toutes les sphères (individuelle, familiale, communautaire, nationale et internationale) ; (ii) le renforcement de l'institutionnalisation du genre à tous les niveaux, ainsi que l'application effective des conventions et textes nationaux et internationaux favorables à l'égalité et l'équité entre homme et femme ; (iii) le renforcement de l'engagement de la société civile et la prise de conscience des femmes et des hommes pour la promotion du genre tout en assurant une bonne implication des hommes dans le processus ; (iv) l'autonomisation des femmes et une meilleure prise en compte du genre dans les Plans de Développement Communal (PDC) et (v) la réduction de la pauvreté monétaire des femmes en leur assurant un accès et un contrôle équitables aux ressources.

2.6.8. Accès aux intrants pour la production vivrière

Les travaux réalisés par la PBSA en 2011 permettent de mieux comprendre les difficultés liées aux intrants pour la production vivrière au Bénin. L'analyse a pris en compte les semences, les engrais, les produits phytosanitaires etc.

Les semences

La commercialisation des semences vivrières est limitée principalement au maïs, riz, manioc, niébé, arachide et sésame produites au Bénin et à l'importation des semences maraichères principalement d'Europe. Les rendements obtenus par les paysans béninois sur les cultures vivrières sont faibles et inférieurs à ceux observés dans d'autres pays en voie de développement situés sur la même latitude que le Bénin. La distribution constitue le maillon faible de la chaîne d'approvisionnement en semences certifiées. Les principaux facteurs en sont les suivants :

- ✓ il n'existe pas de textes définissant clairement les règles de la coopération entre les multiplicateurs et les OPA suite au désengagement de l'Etat du secteur;
- ✓ les multiplicateurs souhaitent, dans plusieurs cas, collaborer avec les CeRPA pour distribuer leur production ;
- ✓ les organisations paysannes des zones cotonnières manifestent peu d'intérêt à la distribution des semences vivrières et se concentrent en priorité sur les engrais et les produits phytosanitaires.

- ✓ le taux de pénétration/utilisation des semences vivrières améliorées est inférieur à 3,2 % (IFDC, 2007), ce qui est extrêmement faible.
- ✓ le prix moyen de vente au détail d'un sachet de semences est compris entre 600 et 725 FCFA, ce qui est supérieur aux prix constatés même dans des pays enclavés.

Les engrais

Le marché des engrais au Bénin est caractérisé par la grande prédominance des engrais destinés à la culture du coton (96 %), 2% d'engrais vivriers provenant du KR2 (Don Japonais) et 2% d'engrais vivriers importés via le coton. Cette quantité ne peut couvrir que la fertilisation de 15 000 ha de maïs sur les 700 000 ha cultivés au Bénin.

Pour les engrais hors coton, les prix sont fixés en grande partie par la loi de l'offre et de la demande. Et la demande étant plus forte que l'offre entraîne un coût élevé des engrais hors coton en l'absence des produits du KR2.

Le régime fiscal actuel des intrants hors coton contribue à encourager les détournements de l'usage des intrants coton au profit d'autres cultures non ciblées. Pour la même raison de fiscalité, des quantités d'intrants non coton soient habilement incluses dans les approvisionnements destinés au coton.

Les produits phytosanitaires

Le marché des produits phytosanitaires au Bénin est dominé particulièrement par les insecticides coton. D'après les données de la FAO (2006), les insecticides représentaient 78 % de la valeur des importations, contre environ 22 % pour les herbicides et moins de 1 % pour les fongicides. Les herbicides vivriers sont majoritairement utilisés dans les zones cotonnières du Borgou, de l'Alibori et de l'Atacora, où les producteurs peuvent bénéficier du crédit intrants imputé à la production de coton. Contrairement aux engrais, il existe une loi et un décret d'application réglementant la commercialisation des produits phytosanitaires au Bénin. Mais, il n'existe actuellement aucune base de données globale sur les produits phytosanitaires au Bénin.

Au vu de toutes ces analyses, les dispositions suivantes méritent d'être prises :

concernant le cadre institutionnel et réglementaire régissant le secteur des intrants sur cultures vivrières au Bénin :

compléter les textes réglementaires manquants en matière de produits phytopharmaceutiques et les vulgariser ;

prendre les dispositions nécessaires pour le vote d'une loi sur les engrais coton et vivrier ;

s'approprier et vulgariser les textes relatifs au développement des semences au niveau de l'UEMOA et la CEDEAO ;

mettre des moyens adéquats à la disposition du Service de la Protection des Végétaux (SPV) pour mieux exécuter les différents contrôles et appliquer les sanctions.

Concernant la disponibilité des intrants :

organiser les filières des vivriers en vue de déterminer les besoins réels pour chaque spéculation ;

étudier au cas par cas les formes de recouvrement adéquat pour la livraison des intrants vivriers ;

faciliter l'accès des IDI au financement des crédits d'importation à travers la création de la banque agricole.

Concernant l'accès des producteurs aux intrants agricoles :

renforcer les capacités des OP pour une expression adéquate de leur besoin en intrants spécifiques pour vivriers et arbres fruitiers

mettre en œuvre les résolutions de Maputo qui demande de consacrer au moins 10% du budget national à l'agriculture dans le cadre de l'appui technique du Ministère aux fins d'une amélioration de la productivité des cultures vivrières;

mise en œuvre effective et transparente du PSRSA en mettant l'accent sur les axes concernant le renforcement de la disponibilité et de l'accessibilité aux semences de qualité et le renforcement de l'accessibilité aux intrants ;

doter le Bénin d'une loi d'orientation agricole ;

capitaliser et étendre l'étude commanditée par la FUPRO sur l'achat des intrants au comptant.

Somme toute, il s'agit de :

procéder à la relecture, et l'harmonisation des textes en conformité avec les textes sous régionaux et internationaux, et leur vulgarisation ;

mettre en place un mécanisme de bonification des crédits destinés à l'achat au comptant des intrants sur vivriers ;

améliorer l'orientation et le niveau des subventions sur les intrants pour les vivriers en faveur des producteurs ;

renforcement de capacité des IDI sur les mesures réglementaires et leur connaissance du marché international des intrants ;

étudier les modalités pour la mise en place d'une ligne de crédit pour appuyer les importateurs et distributeurs d'intrants vivriers.

2.6.9. Analyse des acteurs et intervenants dans la SAN

Plusieurs catégories d'acteurs tant étatiques, privés que de la société civile interviennent dans le secteur agricole. En effet, l'Etat à travers le Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche (MAEP) et ses différents services techniques, élabore et assure le suivi de l'exécution de la politique agricole du Gouvernement. Les réformes mises en œuvre ont redéfini les missions et fonctions des différentes structures en vue d'une amélioration de leurs capacités d'intervention. Au niveau déconcentré, les Centres Régionaux de Promotion Agricole (CeRPA), conçus pour constituer les pôles d'articulation avec les actions de développement à la base, ont du mal à assurer pleinement leurs fonctions.

Les acteurs du système national de recherche agricole que sont l'Institut National des Recherches Agricoles du Bénin (INRAB), les entités universitaires nationales, les ONG à

vocation de recherche ainsi que les centres internationaux de recherche (IITA, IPGRI, ADRAO) basés au Bénin réalisent d'importants travaux dans le secteur. La génération des technologies agricoles soutenue par le programme « Appui aux Programmes de Recherches Agricoles » se fait à travers des protocoles qui abordent des spéculations et domaines variés comme l'amélioration des semences, des itinéraires techniques, des techniques de transformation agroalimentaire, de conservation et de stockage. Toutefois, les mécanismes et mesures d'accompagnement adéquats pour assurer l'adoption au niveau paysan des innovations technologiques développées, constituent l'une des faiblesses du système.

Les Organisations professionnelles agricoles et le secteur privé telles que les ONG nationales et internationales, les bureaux d'études et les structures faîtières des organisations paysannes sont les acteurs du système de vulgarisation au Bénin.

Le système de vulgarisation agricole mis en place vise le renforcement de la liaison entre les institutions de recherche, les services de vulgarisation et les producteurs agricoles. L'accent est mis sur l'Approche Participative Niveau Village (APNV) dont le pilotage est essentiellement du ressort des Centres Régionaux de Promotion Agricole (CeRPA). Bien qu'étant reconnue comme une méthode novatrice pouvant susciter une demande structurée et planifiée de la part des producteurs, l'APNV s'est trouvée confrontée à l'insuffisance/inadéquation des ressources humaines et financières. L'approche « Conseil agricole » qui vient d'être mise en place pour compléter le système existant, appelle des efforts soutenus pour combler le vide créé en encadrement technique depuis la période des Programmes d'Ajustement Structurel (PAS). Le recrutement d'agents d'encadrement opéré en 2007 devrait permettre d'améliorer cette situation mais les capacités opérationnelles sont limitées.

Nombreuses sont par ailleurs les insuffisances qui ne permettent pas aux directions techniques en charge des fonctions régaliennes du MAEP de les assumer de façon optimale.

Les Organisations Professionnelles Agricoles (OPA) par filière en pleine émergence dans les divers sous-secteurs, les ONG, les institutions de financement et les réseaux de crédit décentralisé ainsi que les collectivités locales, s'affirment de plus en plus comme des acteurs incontournables dans la cogestion du secteur agricole. Le secteur privé à travers des opérateurs individuels ou diverses associations professionnelles, joue un rôle important dans le dispositif institutionnel agricole, pour l'organisation des activités en amont et en aval de la production (approvisionnement en intrants, commercialisation, prestations de services, etc.). Toutefois, leurs actions ne compensent pas encore tout à fait le vide laissé par l'Etat dans certains domaines, notamment la vulgarisation, la recherche et les autres services dont la rémunération n'est pas évidente ou immédiate.

Le réseau des Chambres d'Agriculture du Bénin complète ce dispositif institutionnel avec une amorce de dynamisation qui devait permettre d'animer le partenariat et les appuis en direction du monde paysan. Mais elle marque encore le pas en termes d'actions concrètes, faute de programme pluriannuel cohérent réellement porté par les organes élus.

Les partenaires techniques et financiers, aussi bien de la coopération bilatérale que multilatérale, sont également des acteurs importants du secteur agricole, de par les nombreux projets qu'ils y financent. Toutefois, les dispositions en termes d'harmonisation des approches

et procédures relatives à l'élaboration et à la mise en œuvre des projets conformément à la Déclaration de Paris ne sont pas encore bien perceptibles.

L'existence et la fonctionnalité de plateformes d'acteurs engagés respectivement et à différentes échelles dans la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations, est une des conditions basiques pour la mobilisation des acteurs et leur participation efficiente à la réduction de l'insécurité alimentaire

Les études de références réalisées en 2010 ont montré que dans les communes d'intervention du ProSSAN, il existe très peu de plateformes multi-acteurs. Les communes abritant une plateforme d'acteurs seraient Parakou, avec la Plateforme Béninoise pour la Sécurité Alimentaire (PBSA), Dangbo avec la Concertation Communale pour la Sécurité Alimentaire (CCSA), Sakété (avec la CCSA) et Tanguiéta et Cobly où il s'agit respectivement d'Unions de Producteurs. Des plateformes existantes, aucune n'est fonctionnelle.

Chapitre 3- Evaluation des solutions apportées aux crises alimentaires par les parties prenantes entre 2007 et 2011

Dans ce chapitre, l'évaluation des solutions apportées par les parties prenantes est réalisée selon les 5 critères suivants : pertinence, efficacité, efficience, effets/impact et durabilité.

3.1- Pertinence des mesures prises

3.1.1- La crise alimentaire de 2007 - 2008

La crise financière appelée « crise des subprimes », qui secoue le monde des affaires aux USA s'est répandue au delà des frontières pour s'étendre aux autres pays du monde. A cette crise financière, se sont aussi ajoutées des crises économique, alimentaire et énergétique.

La sous région africaine et le Bénin ont été touchés, au cours de l'année 2007, par une inflation persistante. Une inflation marquée par une flambée des prix des produits vivriers de grande consommation, occasionnant ainsi une crise alimentaire qui se traduit par la difficulté des populations à se nourrir. En effet, les produits alimentaires de grande consommation représentent²³ 39% du panier de la ménagère au Bénin dont 3% pour le riz, 3% pour le maïs. La classe moyenne constituée essentiellement des travailleurs a donc été durement touchée.

Pour répondre aux besoins d'urgence, suite à l'évaluation rapide d'impact (2007), le Gouvernement a donc pris deux importantes décisions en conseil des ministres en vue de juguler les effets de la crise alimentaire. Il s'agit notamment de :

L'approbation en conseil des ministres du mercredi 26 décembre 2007, de la communication N°2372 /07, relative à la mise en œuvre d'un Programme d'Urgence d'Appui à la Sécurité Alimentaire (PUASA) ;

L'approbation en conseil extraordinaire des ministres du lundi 14 juillet 2008 (conseil des ministres numéro /17/PR/SGG/Com/Extra/2008), de la création des boutiques témoins par l'ONASA.

De ces décisions Gouvernementales découlent des mesures d'urgence, à effet immédiat. Il s'agit notamment des mesures sur :

- ➡ allègement fiscal à l'importation des produits de première nécessité (blé, farine de blé, riz blanchi, lait, sucre, pâtes alimentaires, tomate), dont l'effet immédiat visé était de contenir la hausse des prix ;
- ➡ mise en place de fonds pour la constitution d'un stock tampon de produits vivriers (maïs, sorgho, soja, riz en paddy), qui sont ensuite vendus (au niveau des boutiques témoins) à un prix réduit par rapport à ceux du marché.
- ➡ relance des productions vivrières à cycle court à travers le Programme d'Urgence d'Appui à la Sécurité Alimentaire²⁴ (PUASA), dont l'effet immédiat visé était le

²³

²⁴ D'autres programmes visent à réduire la situation d'insécurité alimentaire au Bénin. Il s'agit de : PDAVV ; PSAIA ; PSIJA ; PADA ; PPAAO. Ces derniers ne sont pas cependant des ripostes directes liées aux effets pervers de la crise alimentaire de 2007-2008. Le tableau récapitulatif des objectifs desdits projets/ programmes est

développement de l'offre rapide des produits alimentaires, afin de les rendre disponibles à court terme.

3.1.1.1. La mesure d'allègement fiscal

L'allègement fiscal des produits de première nécessité est donc la première mesure Gouvernementale initiée en 2007 et courant 2008 pour contenir l'inflation et induire la baisse des prix. Pour une durée de trois (03) mois, cette décision est rigoureusement applicable aux produits tels que le blé, la farine de blé, le riz blanchi, le lait, le sucre, les pâtes alimentaires et la tomate. Pour suivre la mise en application de cette mesure qui se traduit par la mise en place d'un mécanisme de contrôle des prix, en procédant au recrutement de plus de 200 agents contractuels pour le contrôle des prix sur les marchés.

Les entreprises sont les premières cibles de cette mesure en l'occurrence celles qui font l'importation de ces denrées de grande consommation.

L'appréciation de cette mesure est positive. Parmi les entreprises enquêtées ayant bénéficié de la mesure d'exonération, seulement 05 sur 07 l'ont jugée pertinente, soit 71,4%. Toutefois, il importe de remarquer que l'application de cette décision n'a été que partielle et n'a profité qu'aux entreprises qui ont une bonne marge financière pour faire de la spéculation.

Enfin, cette première mesure prise par le Gouvernement a été diversement appréciée par les populations à faible revenu qui n'ont pas senti la baisse durable des prix des produits de première nécessité ; mais d'autres mesures d'allègement sur le coût du loyer et sur les prestations des services, etc. n'ont pas été véritablement appliquées.

3.1.1.2. La mise en place de fonds pour la constitution d'un stock tampon par l'ONASA

La constitution des stocks tampon à travers la mise en place de 87 boutiques témoins, sur l'ensemble du territoire national, est la seconde mesure d'urgence entreprise par le Gouvernement pour atténuer les effets de la non disponibilité des vivres notamment des produits de grande consommation. Ainsi, une allocation d'un montant global de un milliard huit cent millions de francs (1.800.000.000FCFA) a été mise à disposition de l'ONASA pour assurer la vente des produits subventionnés par l'Etat.

Dans le cadre de cette crise, plusieurs donateurs ont assisté le Gouvernement du Bénin. Il s'agit notamment de la France, du Koweït et de la Lybie à travers des dons de riz et de maïs.

Sur la base de la constitution du stock tampon, l'ONASA a procédé à la vente des produits par mesure de cinq à dix kilogrammes et à des prix sociaux pour pouvoir atteindre les couches les plus vulnérables. Ainsi, le maïs est vendu à 165F, 250F et 225F le kg, le riz importé à 350 F le kg, le riz de Malanville à 325 F le kg, le riz de la vallée de l'Ouémé à 300F le kg, le sorgho à 200F le kg, l'engrais à 12000 F le sac de 50kg, le riz don koweïtien à 200F le kg,

Ce dispositif de Boutiques témoins a également servi à réduire les effets de la vie chère à travers l'opération de solidarité nationale de sécurité alimentaire initiée par le Gouvernement

présenté en annexe.

sous la coordination du Haut Commissariat à la Solidarité Nationale (HCSN) avec la vente du kilogramme de riz à 200F et le maïs à 100F.

La stratégie des boutiques témoins est une alternative pour réduire le déficit alimentaire et garantir l'accessibilité alimentaire. La vente par mesure de 5 à 10kgs est un moyen sûr pour satisfaire les populations à faible revenu.

Cependant, l'approche souffre de manque de stratégies de stockage et de distribution. Pour garantir à long terme une sécurité alimentaire, il importe de renforcer la subvention occasionnelle de l'Etat par un système autonome de recherche intégrée de sécurité alimentaire et de mécanisme prospective de stockage et de distribution.

3.1.1.3. La relance des productions vivrières à cycle court

Face au spectre de la crise alimentaire mondiale, le Gouvernement du Bénin a pris en urgence des mesures, après l'évaluation d'impacts de décembre 2007, pour juguler la crise, notamment en mettant en œuvre le PUASA qui vise à combattre l'insécurité alimentaire et à accroître à brève échéance, la disponibilité des denrées alimentaires à mettre sur le marché.

Conformément aux orientations politiques du pays en matière de sécurité alimentaire, les objectifs du programme sont centrés sur l'appui à l'accroissement de la production vivrière en vue de la constitution des stocks régulateurs de céréales de grande consommation (maïs et riz) à mettre sur le marché en période de soudure en vue d'atténuer d'une part la tension sur les prix et d'autre part l'impact adverse de la crise alimentaire sur la qualité de vie des populations tant urbaines que rurales.

Pour atteindre cet objectif quantitatif, il a été retenu :

- ➔ l'accroissement de la production des principales cultures vivrières (1 200 000 tonnes de maïs, 200 000 tonnes de riz paddy) à travers le renforcement de l'accès des producteurs de cultures vivrières aux intrants agricoles dans le court et le moyen terme ;
- ➔ l'amélioration de la conservation, de la transformation et de la valorisation des produits agricoles ;
- ➔ la constitution d'un stock de sécurité de produits vivriers (80 000 tonnes de riz blanchi et 150 000 tonnes de maïs) ;
- ➔ la réalisation d'aménagements hydro-agricoles sommaires en vue de la maîtrise totale et/ou partielle de l'eau ;
- ➔ la construction d'infrastructures de stockage/conservation, d'infrastructures marchandes et des voies d'accès.

En effet, le PUASA²⁵ est un programme dont les activités contribuent à la diversification alimentaire et par conséquent à la diversification de l'économie. De fait, le PUASA participe à l'accélération de la croissance²⁶ et au développement de la production de céréales de grande consommation (maïs et riz)²⁷.

²⁵ Composantes de PUASA : i) renforcement des capacités des organisations à la base ; ii) aménagements hydro-agricoles ; iii) intensification et diversification des productions agricoles ; iv) amélioration de l'environnement économique (amélioration de l'accès aux services financiers décentralisés)

²⁶ Axe1 de la Stratégie de Croissance et de la Réduction de la Pauvreté (SCR)

²⁷ OSD 3 : la promotion du renouveau économique capable de faciliter l'accélération de la croissance

Au démarrage en février 2008, le PUASA a bénéficié d'un financement du Gouvernement béninois d'un montant de six milliards cent vingt millions cinq cent mille (6.120.500.000) francs CFA.

En mai 2008, une cellule de crise a été mise en place afin de suivre la mise en œuvre des mesures prises, et éventuellement d'en proposer de nouvelles.

Vers le milieu de l'année 2008, des éléments à l'échelle mondiale ont amené à considérer la crise alimentaire comme structurelle et non conjoncturelle, d'où la nécessité de prendre des dispositions pour poursuivre le PUASA et consolider ses acquis au moins jusqu'à fin 2011. C'est dans ce cadre que le Gouvernement du Bénin a transformé le PUASA originel en un programme plus étendu avec des objectifs plus ambitieux dénommé, «PUASA intensifié», d'un montant de 62,3 milliards de FCFA.

Dans le cadre de la mise en œuvre du PUASA, des mesures de relance de la production vivrière à cycle court ont été prises, telles que : le suivi rapproché des producteurs, l'approvisionnement des producteurs en semences et en intrants, la mise à disposition de crédits aux producteurs, l'accélération de travaux d'aménagement et l'aménagement des vallées et des bas fonds.

Certains Partenaires Techniques et Financiers dont la Banque Mondiale, la FAO, l'Union Européenne, la BOAD, ont décidé d'accompagner les efforts du Gouvernement du Bénin en appuyant le PUASA jusqu'en 2011. Par conséquent, les trois campagnes agricoles de 2008-2009, de 2009-2010, et de 2010-2011 ont été financées grâce à la contribution des PTF et de l'apport du budget national. En effet, les PTF ont participé de façon active aux activités de la cellule de crise en y apportant, leurs soutiens financiers et logistiques pour la mise en œuvre effective des mesures.

Ainsi, pour la mise en œuvre du PUASA, les ressources mobilisées auprès des Partenaires Techniques et Financiers sont estimées à quatorze milliards quatre cent soixante quatorze millions de francs (14.474.000.000 FCFA) et sont destinées à l'acquisition d'engrais et outillage, au remboursement d'achat d'engrais, à la distribution des dons de vivres PAM aux jeunes installés, à l'acquisition de motopompes, etc.²⁸

L'accompagnement du Gouvernement par les PTF a permis d'atteindre les objectifs en termes d'amélioration de la production et de disponibilité alimentaire.

La mise en œuvre du PUASA II a permis de confirmer l'intérêt que les producteurs portent aussi bien à la disponibilité et à l'utilisation d'intrants spécifiques (engrais spécifiques et semences améliorées) qu'aux aménagements hydro-agricoles et infrastructures de mise en marché pour obtenir un accroissement subséquent de la production vivrière. Mieux, il est apparu que ceux-ci sont bien disposés à s'impliquer dans les systèmes d'approvisionnement et de distribution des intrants et de réalisation des aménagements hydro-agricoles et des infrastructures de mise en marché des produits vivriers si les mécanismes et les rôles des différents acteurs sont clairement définis et les systèmes et circuits de commercialisation connus.

²⁸ CSE/MAEP ; Point d'exécution du PUASA au 30 juin 2011

Le PUASA a permis non seulement l'augmentation des revenus des paysans grâce à l'augmentation de la productivité et des productions, mais aussi, a facilité une meilleure intégration des femmes dans les activités de contre saison (cultures maraichères) ; ainsi qu'à l'installation accrue des jeunes dans l'agriculture.

Le dispositif de distribution des produits de grande consommation a permis d'atteindre les cibles. Le PUASA a facilité, à plus de cent mille (100.000) producteurs, l'accès aux intrants spécifiques viviers et de développer les activités d'irrigation de manière à stimuler l'augmentation rapide de la production céréalière.

Le programme répond également aux besoins des groupes cibles en termes de capacité de stockage des surplus de production jusque là insuffisamment développés à travers la mise sur le marché de quantités de céréales contribuant de manière significative à la baisse des prix des denrées pendant la période de soudure. Le taux de couverture des besoins en céréales des populations pendant la période de soudure par les stocks stratégiques est passé de 10% en 2008 à 50% en 2010.

En résumé, l'évaluation rapide d'impact réalisée en 2007 est une approche pertinente de planification et de gestion d'une crise. Suite à la crise alimentaire de 2007, la toute première mesure a concerné l'allègement fiscal qui est une mesure adéquate visant à contenir l'inflation et induire la baisse des prix des produits de grande consommation. Le recrutement de plus de 200 agents contractuels pour le contrôle des prix découlant de cette mesure paraît peu pertinent étant donné qu'il est resté sans suite. Malgré la volonté de l'Etat de faire baisser les prix aux consommateurs à travers l'allègement fiscal, peu d'entreprises ont rempli les critères pour bénéficier de ladite mesure. Cette mesure relativement pertinente et ponctuelle a eu un impact peu perceptible sur les conditions d'accès des ménages aux produits ciblés. Cependant, 05 sur 07 entreprises enquêtées ont jugé pertinente la mesure, soit 71,4%. Une autre mesure de court terme née de la crise alimentaire 2007 a porté sur la mise en place d'au moins une boutique témoin par commune. Ce dispositif national paraît pertinent et adapté aux réalités béninoises de ciblage des plus pauvres (Proximité /accessibilité aux ménages ruraux). Il a joué un rôle important dans la gestion des inondations de 2010 et de l'actuelle vie chère. Les boutiques témoins sont aujourd'hui incontournables dans la gestion des crises au niveau local. Cependant le défaut d'une politique nationale de gestion durable de la sécurité alimentaire demeure un défi. Par ailleurs, le PUASA s'est révélé comme une mesure de moyen et long termes. Il s'inscrit bien dans la dynamique de prévention et de gestion durable des crises alimentaires au Bénin. Elle a contribué à l'amélioration de la disponibilité alimentaire et se trouve fort heureusement être relayé par le Projet d'Appui à la Diversification Agricole (PADA). Ce qui augure d'une bonne perspective.

Cependant, il est regrettable que d'autres mesures d'allègement sur le coût du loyer et sur les prestations des services, etc. n'ont pas véritablement été appliquées.

En ce qui concerne les ménages ils ont développé des stratégies pour faire face aux diverses difficultés ressenties pendant la crise en complément aux appuis du Gouvernement et de ses partenaires.

En effet, il ressort de l'enquête auprès des ménages que ces derniers étaient confrontés pendant la crise alimentaire de 2007 - 2008 à la pénurie des aliments de première nécessité (plus de la moitié des enquêtés), à la cherté de vie (15,0%) et à la baisse de leur pouvoir

d'achat (13,7%). Par ailleurs, 20,5% des ménages enquêtés ont évoqué comme difficultés : aucun choc subi, maladie (psychologique, difficultés d'accès aux soins), baisse des prix de vente/baisse du chiffre d'affaires, malnutrition, épidémie du bétail, baisse de productivité agricole, hausse du prix d'achat des intrants agricoles (semences, engrais, etc.), manque d'emploi rémunérateur, déscolarisation des enfants, difficultés d'accès au crédit (microcrédit, etc.), difficultés d'accès à l'éducation et à la santé, absence de solidarité locale, inondations, sécheresse et l'augmentation des taxes par l'état.

TABLEAU 11: Principales difficultés rencontrées par les ménages pendant la crise alimentaire de 2007 - 2008– 2008

Difficultés	Effectif	Pourcentage (%)
Pénurie d'aliments	363	50,8
Cherté de la vie	107	15,0
Baisse du pouvoir d'achat	98	13,7
Autres	146	20,5
Total	714	100,0

Source : Enquête PSN 2011, OCS

En ce qui concerne la fréquence d'apparition des difficultés, près de la moitié des ménages enquêtés (49,9%) estiment que ces difficultés sont restées permanentes. Seulement 22,2% et 27,8% ont respectivement reconnu que les difficultés sont ponctuelles et périodiques. Ce constat montre que les effets négatifs de la crise alimentaire de 2007 - 2008 ont continué jusqu'en 2012.

TABLEAU 12: Fréquence d'apparition des difficultés rencontrées par les ménages pendant la crise alimentaire de 2007 - 2008

Statut des difficultés	Effectif	Pourcentage (%)
Permanente	330	49,9
Ponctuelle	184	27,8
Périodique	147	22,2
Total	661	100,0

Source : Enquête PSN 2011, OCS

D'après les enquêtés, plusieurs causes sont à la base de la crise alimentaire de 2007. Il s'agit essentiellement de la baisse de la production (20,5%), de la hausse des prix des denrées alimentaires (12,8%) et du retard des pluies (sécheresse). D'autres causes non moins négligeables (37,2%) sont évoquées par les ménages. Il s'agit : des exportations exagérées des vivres, de la mévente, de l'exode rural, de la crise économique mondiale, de la non augmentation des salaires, de l'augmentation des taxes à l'importation, de la mauvaise gestion

des récoltes, de la faible disponibilité des vivres, du manque d'eau potable, de l'augmentation du coût de transport, moins de création de richesse, de l'inondation, du manque d'activités génératrices de revenus, de l'augmentation des charges de ménages, de la cherté des services, du dysfonctionnement des activités, de l'analphabétisme, de l'accouchement, de l'âge avancé, de l'appauvrissement des terres et du gaspillage des revenus de la pêche.

TABLEAU 13 : Causes des difficultés évoquées par les ménages pendant la crise alimentaire de 2007

Cause	Effectif	Pourcentage (%)
Baisse de la production	143	20,5
Hausse des prix des denrées (inflation)	89	12,8
Retard des pluies (sécheresse)	112	16,1
Manque de moyens	94	13,5
Autres	259	37,2
Total	697	100,0

Source : Enquête PSN 2011, OCS

Face aux diverses difficultés vécues pendant la crise alimentaire de 2007, les ménages ont dû adopter plusieurs solutions. En particulier, 23.1% des ménages changent leur habitude alimentaire et 14,0% bénéficie des aides familiales ou des transferts. D'autres ménages (14.1%) diversifient leur production agricole tout en augmentant les réserves de nourriture et en vendant à bas prix leurs produits. D'autres solutions sont évoquées par 17.2% des ménages à savoir : achat des aliments dans les pays limitrophes, approvisionnement des vivres dans les villages, création de sociétés dans d'autres pays, implorer Dieu pour sortir de la situation précaire, migration vers le Nigéria, recherche d'emploi, épargne et vente des héritages à moindre coût.

TABLEAU 14 : Solutions apportées par les ménages face aux difficultés pendant la crise alimentaire de 2007 - 2008

Solution	Effectif	Pourcentage (%)
Aide familiale	71	14,0
Endettement	65	12,8
Changement des habitudes alimentaires	117	23,1
Diminuer les dépenses vestimentaires au profit de l'alimentation	42	8,3
Accroître la production/ Achat des produits de premières nécessités	53	10,5
Diversification de l'agriculture/ Augmenter les réserves de nourriture/ Vendre moins chers nos vivres	72	14,1
Autres	87	17,2
Total	507	100,0

Source : Enquête PSN 2011, OCS

En appréciant leur satisfaction par rapport à leur propre solution, les ménages ont estimé que les réponses qu'ils ont apportées ont satisfaits partiellement leurs difficultés. Cette situation s'explique certainement par l'incapacité des ménages à réagir aux effets néfastes de la crise alimentaire.

TABLEAU 15: Satisfaction des solutions apportées par les ménages face aux difficultés pendant la crise alimentaire de 2007 - 2008

Satisfaction	Effectif	Pourcentage (%)
Totale	34	5,3
Partielle	509	79,5
Nulle	97	15,2
Total	640	100,0

Source : Enquête PSN 2011, OCS

3.1.2- L'inondation de 2010

Les inondations de 2010 ont été l'une des rares que le Bénin ait connu depuis des décennies. Face à l'ampleur de la situation, le Gouvernement du Bénin a officiellement décrété le pays sinistré, le 1er octobre 2010.

Les appels de détresse ainsi lancés par le Bénin, ont reçu des échos favorables de la part des Organismes du Système des Nations Unies (OMS, PAM, UNHCR, Croix Rouge, UNICEF, FAO, PNUD, ...), de la communauté des ONG internationales (Care International, Plan Bénin, CARITAS, ...), et de la société civile (ONG nationale, Association de développement, ...).

Cette proclamation de la situation d'urgence par le Gouvernement du Bénin a suscité une analyse situationnelle basée sur une évaluation initiale dite rapide. Il s'agit en effet d'un inventaire exhaustif des besoins en termes de sinistre. Cette évaluation est une étape primordiale de la phase préparatoire nécessaire pour la prise des mesures. Ce cheminement vers la prise des mesures est donc organisé et conduit par le Système des Nations Unies (SNU) à travers l'UNDAC avec une forte implication de tous les acteurs, y compris la participation active du Gouvernement. Cette démarche vers la prise des mesures a permis non seulement d'apprécier l'ampleur des dégâts et les mesures qu'il faut y apporter ; mais aussi, de mettre sur pieds un Comité National de Gestion de Crise qui est un creuset pour l'intervention des acteurs en faveur des sinistrés.

Au terme de cette évaluation rapide faite par l'UNDAC au mois d'octobre 2010, environ cinq cent soixante seize mille cent cinquante quatre (576 154) personnes sont déclarées sinistrées, 65 communes dont 28 sont sévèrement touchées (sur les 77 communes du Bénin).

Selon le rapport²⁹ du Bureau de l'Organisation des Nations Unies pour les Affaires Humanitaires (OCHA) publié en Novembre 2010, les besoins en urgence suite aux

²⁹ Cité par Care dans son Rapport d'évaluation finale, février 2012

inondations au Bénin ont été définis et sont relatifs à l'éducation (kits pré-scolaires, scolaires et pédagogiques, reconstruction d'écoles), à la sécurité alimentaire (distribution de vivres et fournitures d'intrants agricoles pour relancer les activités agricoles), à la santé, l'eau, l'assainissement et l'hygiène (kits WASH, formation des relais communautaires « Child to Child », prise en charge des enfants malnutris), à la reconstruction d'abri et à la distribution de biens non alimentaires, au transfert d'argent « cash », ou en nature.

- ✓ Les mesures /actions suivantes ont été prises notamment :
- ✓ le renforcement de la santé publique des populations dans les zones inondées par une approche intégrée combinant eau et assainissement, santé et nutrition ;
- ✓ la fourniture d'une assistance en abris d'urgence et un appui à la réparation des maisons (en nature ou cash) ;
- ✓ la restauration des activités économiques avec une attention particulière réservée à l'agriculture, l'élevage et la pêche ;
- ✓ la restauration des services de bases tels que l'administration publique, la santé et le système éducatif.

Pour la mise en œuvre de ces mesures, un Comité National de Gestion de Crise (CNGC) est mis en place par le Gouvernement et a pour responsabilité l'orientation et le pilotage stratégique, la validation, le suivi et l'évaluation des opérations/interventions d'urgence. Ce Comité dispose d'un mécanisme d'appui et de coordination pour la gestion et la prise en charge des urgences qui spécifie les rôles des différents intervenants. L'Organisation Non Gouvernementale CARITAS Bénin y joue le rôle d'interlocuteur principal des ONG au sein du CNGC.

Une synergie d'actions entre la coordination établie par le Gouvernement d'une part, et celle établie par l'ENUC d'autre part, a permis de travailler ensemble pour apporter des réponses idoines aux inondations en collaboration avec le PNUD. L'équipe de l'UNDAC ayant intégrée la cellule de gestion de crise a pu s'assurer de la bonne coordination avec tous ses membres en mettant en place un système de partage d'information et de données récoltées et en intégrant les membres de la cellule aux équipes d'évaluations complémentaires. L'UNDAC a appuyé les liens entre le Gouvernement et l'ENUC d'une part pour renseigner les chiffres de sinistrés et au niveau opérationnel avec les mairies d'autre part.

Les différentes mesures prises à chaque crise cadrent assez bien avec les stratégies de politiques du Gouvernement. En effet, la prise des mesures est précédée d'un diagnostic situationnel ou d'un état des lieux réalisé conjointement par le Comité National de Gestion de Crise et le Système des Nations Unies. Cette analyse situationnelle a pris en compte les besoins humanitaires qui ont été regroupés en cinq (05) volets d'intervention à savoir : (i)- Sécurité Alimentaire, (ii)-Eau - Assainissement, (iii)-Abris d'urgence, (iv)-Éducation et, (v)- Santé - Nutrition.

Quant à la clarté de ces mesures, les approches et stratégies développées dans un même secteur d'intervention peuvent varier d'un acteur à un autre.

Un cadre institutionnel est mis en place pour accompagner et faciliter la mise en œuvre des mesures. Les PTF sont intervenus dans la gestion des inondations à travers des actions en réseau. Ainsi, les inondations d'octobre 2010 ont permis l'expérimentation de l'approche

« Cluster ». Cette nouvelle approche initiée par le Coordonnateur Résident /Coordonnateur humanitaire du Système des Nations Unies, a reçu l'assentiment du Gouvernement du Bénin (en particulier le Comité National de Gestion de Crise), celle de la société civile (y compris les ONGs internationales et nationales), de la Croix Rouge et celle des Organismes des Nations Unies.

Grâce à l'innovation de cette nouvelle démarche d'intervention dite « approche cluster », un schéma d'actions basé sur sept (07) axes d'intervention est défini avec la mise en place des clusters suivants (entre parenthèses les organismes, chefs de file de clusters) :

- ✓ *sécurité alimentaire (PAM/FAO) ;*
- ✓ *eau et assainissement (UNICEF) ;*
- ✓ *abris d'urgence (UNHCR/CROIX-ROUGE) ;*
- ✓ *éducation (UNICEF) ;*
- ✓ *santé et nutrition (OMS/UNICEF, avec une composante nutrition aussi dans la sécurité alimentaire) ;*
- ✓ *logistiques et télécommunications d'urgence (PAM) ;*
- ✓ *recapitalisation et relèvement immédiat (PNUD).*

Au sein de chaque cluster, interviennent plusieurs acteurs de la Société Civile (y compris les ONGs internationales et nationales) et le Génie Rural. Les organismes, chefs de file de cluster assurent le suivi des interventions des structures membres de leur cluster. Une réunion inter-cluster est organisée périodiquement en vue de l'orientation et de la coordination des différentes interventions sur le terrain.

En résumé, la prise de décret déclarant le Bénin pays sinistré sur la base des données du plan de contingence 2009 – 2010 est une décision importante et pertinente prise par le Gouvernement pour déclencher l'alerte. Ce qui a facilité la rapidité de la mobilisation des partenaires pour la riposte.

L'analyse situationnelle dite rapide initiée par le Système des Nations Unies (SNU) répond très bien à la situation d'urgence. Elle est donc pertinente en cela qu'elle a permis d'identifier les principaux volets d'intervention d'urgence notamment dans le secteur notamment : (i)-Sécurité Alimentaire, (ii)-Eau - Assainissement, (iii)-Abris d'urgence, (iv)-Éducation et, (v)-Santé – Nutrition.

La définition des actions/besoins d'urgence respecte les normes internationales en la matière.

La réponse des partenaires et l'organisation mise en place sous l'égide du SNU est très bien appréciée et très pertinente par rapport à l'urgence de la situation.

La mise en place d'un comité national multi-acteurs (ministère sectoriel, PTF, Société civile,...) de gestion de crise et du mécanisme d'appui et de coordination pour la gestion de la prise en charge des urgences est jugée très satisfaisante du fait de la synergie d'action entre les acteurs.

L'articulation du système de gestion de la crise au niveau national (Stratégique) avec le niveau local (opérationnel) constitue un atout pour le succès des mesures /actions mises en œuvre. La mise en place d'un cadre institutionnel visant à faciliter la mise en œuvre des mesures/actions a permis d'expérimenter l'approche d'intervention par 'cluster'. Cette approche a permis de compléter les 5 volets d'intervention à 7. Avec en sus les volets

logistiques et télécommunications d'urgence (coordonné par PAM) et recapitalisation et relèvement immédiat (coordonné par PNUD).

En dépit de ces aspects de pertinence avérée des mesures et actions au niveau national, force est de constater que les ménages ont, en ce qui les concerne, développé des stratégies non moins pertinentes face aux effets pervers des inondations.

En effet, face aux inondations, les ménages étaient confrontés à plusieurs types de difficultés. Ainsi, les deux principales difficultés auxquelles sont confrontés les ménages sont l'inaccessibilité des habitations (25.3%) et des champs inondés (21.5%). De plus, les ménages sont également touchés par la hausse du coût de transports due à la dégradation des routes (17,7%). D'autres difficultés non moins négligeables sont à signaler telles que : invasion des moustiques, manque d'argent, insécurité des biens et des personnes, pertes en vies humaines, absence d'abris, mortalité des animaux domestiques, manque d'eau potable, faible productivité, production, absence d'aides aux sinistrés, destruction de tous les biens du ménage, insuffisance des ressources halieutiques.

TABLEAU 16: Principales difficultés rencontrées par les ménages pendant l'inondation de 2010

Difficulté	Effectif	Pourcentage (%)
Hausse du coût de transport	65	17,7
Epidémies humaines (adultes, enfants)	26	7,1
habitats inaccessibles	93	25,3
Champs inondés et inaccessibles	79	21,5
pénurie d'aliments	33	9,0
Autres	72	19,6
Total	368	100,0

Source : Enquête PSN 2011, OCS

Contrairement à la permanence des difficultés liées à la crise alimentaire de 2007, celles de l'inondation de 2010 se sont révélées périodiques selon 48.8% des enquêtés. Pour d'autres ménages (30.3%), les difficultés sont ponctuelles étant donné qu'une inondation de cette ampleur a secoué le Bénin il y a de cela plusieurs années.

TABLEAU 17: Fréquence d'apparition des difficultés rencontrées par les ménages pendant l'inondation de 2010

Statut	Effectif	Pourcentage (%)
Permanente	71	20,9
Ponctuelle	103	30,3
Périodique	166	48,8
Total	340	100,0

Source : Enquête PSN 2011, OCS

Quant aux causes desdites difficultés, les ménages ont insisté sur la montée des eaux et des fortes pluies (32.6), l'inondation des abris des animaux et des champs (26.3%) et l'amortissement des moyens de déplacement (13.2%) dû à la dégradation des voies d'accès inondées. Les autres causes évoquées sont les suivantes : changement climatique, mévente, multiplication des moustiques, absence de mesures préventives contre les maladies, débordement des bas-fonds, zone d'habitation bas-fonreuse, baisse de la production, manque d'hygiène, manques de moyens financiers, manque de produits vivriers, cherté de logement, mauvaise gestion des produits cultivés.

TABLEAU 18: Causes des difficultés évoquées par les ménages pendant l'inondation de 2010

Cause	Effectif	Pourcentage (%)
Monté des eaux/forte pluie	109	32,6
Inondation des abris des animaux et des champs	88	26,3
Amortissement des moyens de déplacement	44	13,2
Autre	93	27,8
Total	334	100,0

Source : Enquête PSN 2011, OCS

Face aux difficultés soulignées plus hauts, les ménages ont développé plusieurs stratégies pour y remédier. On peut citer essentiellement : dormir sous moustiquaire (6,9%), utiliser des insecticides pour la production agricole (6,3%), créer des issues d'évacuation d'eau (5,0%), déménagement (8,9%), aides familiales (5,3%), prière (4,0%), utilisation de la pirogue (4,0%), utilisation des bottes (4,0%). De même, dans une proportion inférieure à 4% des enquêtés, chaque solution ci-après a été adoptée par les ménages : abandon de l'activité pendant l'inondation, intensifier les soins médicaux aux enfants, attendre la fin de l'inondation, élever les meubles sur des briques, faire les courses à pied, prévenir les maladies, remblayage de la maison, aide de l'Etat, aides des ONG, vente des biens, élevage des animaux, diversification des activités génératrices de revenus, mise en place d'un logement de circonstance, cultiver les produits de contre saison, adopter des comportements hygiéniques, automédication, construire des rigoles, protection des enfants, diminution des achats, aménagement des voies, ouverture des caniveaux, soins hospitaliers, faire des petits jobs, braver l'inondation pour vaquer à ses préoccupations.

TABLEAU 19: Solutions des difficultés évoquées par les ménages pendant l'inondation de 2010

Solutions	Effectifs	Pourcentage (%)
Dormir sous moustiquaire	21	6,9
Utiliser les insecticides	19	6,3
Créer des issues d'évacuation d'eau	15	5,0
Déménagement	27	8,9

Aides familiales (parents et amis)	16	5,3
Prière	12	4,0
Utilisation de la pirogue	12	4,0
Utilisation des bottes	12	4,0
Autres	169	55,8
Total	303	100,0

Source : Enquête PSN 2011, OCS

Les solutions apportées par les ménages face à l'inondation 2010 ne les ont satisfaits que partiellement (72,5%). Cela veut dire que les ménages n'ont pas pu développer les meilleures stratégies pour faire face aux effets néfastes de l'inondation 2010.

TABLEAU 20: Solutions apportées par les ménages face aux difficultés pendant l'inondation de 2010

Satisfaction	Effectif	Pourcentage (%)
Totale	32	10,2
Partielle	227	72,5
Nulle	54	17,3
Total	313	100,0

Source : Enquête PSN 2011, OCS

3.1.3- Aperçu sur l'opération solidaire nationale pour la sécurité alimentaire - 2012

Au cours de cette étude PSN 2011³⁰, l'opportunité s'est présentée de jeter un coup d'œil sur des mesures en cours sur toute l'étendue du territoire national et qui sont relatives à la décision du Gouvernement du Bénin de mener face à la situation de vie chère que traverse le pays une opération dite de Solidarité Nationale pour la sécurité alimentaire. Cette opération consiste à subventionner et céder aux populations du riz et du maïs à un prix forfaitaire au kilogramme de 200 F CFA et 100 F CFA respectivement. Cette opération coordonnée par le Haut Commissariat chargé de la Solidarité Nationale (HCSN) a apparemment peu bénéficié à la population. Seulement 21,7% des ménages enquêtés ont été bénéficiaires de cette mesure.

Les difficultés des ménages face à la vie chère de 2012 sont multiformes. Les maladies (psychologique, difficultés d'accès aux soins, la malnutrition, la baisse de productivité agricole, la hausse du prix d'achat des intrants agricoles (semences, engrais, etc.), le manque d'emploi rémunérateur, la déscolarisation des enfants, l'absence d'accès au crédit (microcrédit, etc.), l'absence de solidarité locale, l'augmentation des taxes par l'Etat sont autant des difficultés subies par les ménages. En confirmant le statut permanent des difficultés liées à la crise alimentaire de 2007, les ménages ont à nouveau évoqué des difficultés liées à

³⁰ La présente étude, bien qu'elle concerne l'année 2011, a été réalisée en 2012. C'est ce qui a motivé les participants à l'atelier de démarrage à prendre en compte dans la présente évaluation la situation de vie chère que les ménages ont subi en 2012.

la pénurie des aliments de première nécessité et la baisse du pouvoir d'achat. D'autres ménages (23,6%) ont insisté sur la cherté de la vie comme principale difficulté.

TABLEAU 21: Principales difficultés rencontrées par les ménages pendant la vie chère de 2012

Difficultés	Effectifs	Pourcentages (%)
Pénurie d'aliments	141	20,2
Baisse du pouvoir d'achat	186	26,6
Cherté de la vie	165	23,6
Baisse des prix de vente/baisse du chiffre d'affaires	49	7,0
Autres	158	22,6
Total	699	100,0

Source : Enquête PSN 2011, OCS

Selon 64,9% des ménages enquêtés, les difficultés sont permanentes. Ce qui montre que la crise alimentaire engendrant une situation de vie chère continue de secouer les ménages depuis 2007 jusqu'à ce jour.

TABLEAU 22: Fréquence d'apparition des difficultés rencontrées par les ménages pendant la vie chère de 2012

Statut	Effectif	Pourcentage (%)
Permanente	388	64,9
Ponctuelle	137	22,9
Périodique	73	12,2
Total	598	100,0

Source : Enquête PSN 2011, OCS

Près de 45,6 % des ménages ont évoquées les causes suivantes : difficulté du Gouvernement à anticiper sur les situations de vie chère ; exode rural ; augmentation des taxes à l'importation ; mévente ; retard des pluies (sécheresse) ; mauvaise gestion des récoltes ; faible disponibilité des vivres ; manque d'eau potable ; augmentation du coût de transport ; crise alimentaire de 2007 - 2008; moins de création de richesse ; inondations périodiques ; augmentation des charges de ménage ; problèmes fonciers ; crise énergétique ; priorité donnée à la production de l'ananas et cultures de rente ; spéculation des produits agricoles ; mauvaise gestion des ressources ; difficile accès aux intrants ; endettement. Le manque de moyens (17,7%), la hausse des prix des denrées (14,6%), la baisse de la production (12,5%) et la crise économique mondiale sont autant de causes soulignées par les ménages.

TABLEAU 23: Causes des difficultés évoquées par les ménages pendant la vie chère de 2012

Cause	Effectif	Pourcentage (%)
Baisse de la production	83	12,5

Hausse des prix des denrées (Inflation)	97	14,6
Manque de moyens (Manque d'argent)	118	17,7
Crise économique mondiale	64	9,6
Autres	304	45,6
Total	666	100,0

Source : Enquête PSN 2011, OCS

Plusieurs solutions sont adoptées par les ménages pour faire face à la vie chère. Près de la moitié des ménages ont évoqué ce qui suit : s'approvisionner dans les villages ; épargner ; rupture momentanée de l'activité ; changer de profession ; déménagement dans un appartement moins cher ; recourir à l'automédication ; manger les mêmes repas pendant plusieurs jours ; encourager la culture des vivres ; diversification de l'agriculture ; exode rural ; relations avec le Nigéria ; recherche d'emploi ; adopter des comportements sains en matière de santé ; recours à la médecine traditionnelle en cas de maladies ; consommer les réserves de céréales ; consommation élevée du gari ; rechercher des sources de financements ; vendre moins chers les vivres ; augmenter les réserves de nourriture ; augmenter la productivité agricole ; vente des héritages à moindre coût ; appel des ONG au secours. Les autres ménages (48%) ont adopté les solutions suivantes : réduire les dépenses, l'endettement, les aides familiales, la diversification des sources de revenus et les changements des habitudes alimentaires.

TABLEAU 24: Solution des difficultés évoquées par les ménages pendant la vie chère de 2012

Solution	Effectif	Pourcentage (%)
Changement des habitudes alimentaires	74	12,3
Réduire mes dépenses (Réduction de notre train de vie)	73	12,1
endettement	49	8,1
aide familiale	33	5,5
Diversifier les sources de revenus	32	5,3
Diminuer les dépenses vestimentaires au profit de l'alimentation	28	4,6
Autres	314	52,1
Total	603	100

Source : Enquête PSN 2011, OCS

Comme la crise alimentaire de 2007 - 2008 et l'inondation de 2010, les ménages (72,6%) ne sont que partiellement satisfaits des solutions qu'ils auraient apportées pour faire face à la vie chère de 2012.

TABLEAU 25: Solutions apportées par les ménages face aux difficultés pendant la vie chère de 2012

Satisfaction	Effectif	Pourcentage (%)
Totale	36	6,6
Partielle	397	72,6
Nulle	114	20,8

Total	547	100,0
-------	-----	-------

Source : Enquête PSN 2011, OCS

A la lumière du tableau ci-dessous, force est de constater que les populations ont très bien accueilli le prix de cession (65%) et la qualité (56%) des vivres (riz, maïs) sauf que la quantité (24,4%) n'a pas été suffisante. Tout comme les dispositifs de la mise en œuvre des mesures au niveau des autres crises, le système de distribution mis en place n'est pas du tout satisfaisant selon environ 49% des ménages enquêtés.

TABLEAU 26: Appréciations de la mise en œuvre du soutien pendant l'opération de solidarité

	Pas du tout Satisfait	Peu satisfait	Satisfait	Assez satisfait	Très satisfait
Système de distribution mis en place	48,8	23,6	16,5	5,5	5,5
Quantité des vivres distribuée	40,9	34,6	18,1	2,4	3,9
Prix de cession des vivres	16,5	18,9	38,6	11,0	15,0
Qualité des vivres distribués	20,5	23,6	33,9	9,4	12,6

Source : Enquête PSN 2011, OCS

Selon les collectivités locales, l'opération de solidarité nationale de 2012 a connu les résultats suivants :

- ✓ *degré de satisfaction mitigé des populations sur l'opération solidarité nationale- 2012 ;*
- ✓ *l'opération riz de la solidarité nationale pour la sécurité alimentaire de 2012 est peu satisfaisante du fait de sa politisation par endroits.*

3.2. Efficacité des ripostes

Dans cette section, il s'agit de présenter les résultats obtenus par action mise en œuvre et par crise (crise alimentaire 2007, inondation de 2010). Elle met aussi en exergue l'appréciation de ces résultats par les bénéficiaires ainsi que les forces, faiblesses, opportunités et menaces de la mise en œuvre desdites mesures/actions. Un commentaire des principales Forces Faiblesses opportunités et Menaces y sera également développé.

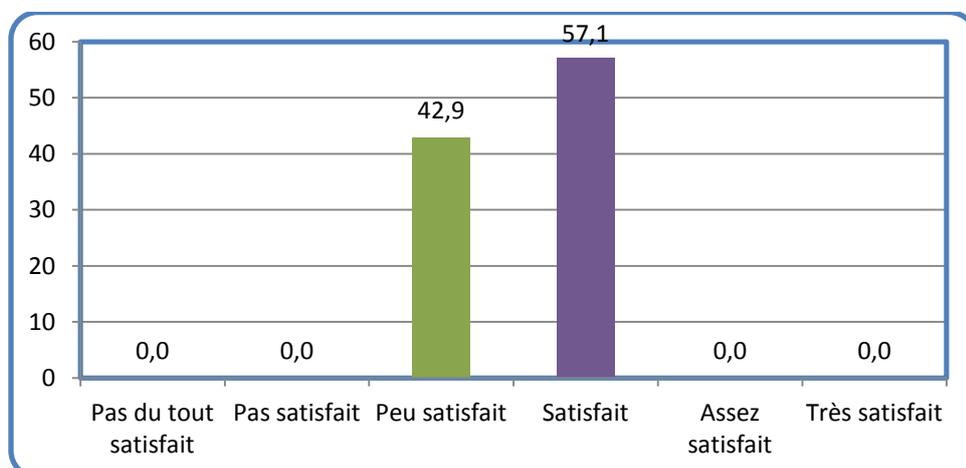
3.2.1- Crise alimentaire 2007

3.2.1.1- Mesure d'exonérations

En 2008, les mesures d'exonérations accordées aux entreprises ont entraîné par rapport à 2007 une perte de 7,32% des recettes. Malgré la hausse des prix des denrées alimentaires (Cf.

graphique 6), une analyse comparative avec la moyenne mondiale a révélé que le niveau des prix a été relativement maîtrisé³¹ au Bénin.

GRAPHIQUE 6 : Satisfaction des entreprises bénéficiaires des exonérations



Source : Enquête PSN 2011, OCS

A la lumière de ce graphique, il ressort qu'environ 57% des entreprises enquêtées sont satisfaites de la mise en œuvre de la mesure d'exonération prise pour juguler les effets négatifs de la crise alimentaire de 2007. Toutefois, 42,9% ont exprimé une satisfaction mitigée desdites mesures.

3.2.1.2- Boutiques Témoins ONASA

Pour éviter les tensions inflationnistes, le Gouvernement a construit des magasins de stockage en 2009 et procédé à l'ouverture de quatre-vingt-sept (87) Boutiques Témoins à partir de juillet 2008. En effet, trois magasins de stockage avec une capacité de 1000 à 2000 tonnes ont été construits dans la ville de Malanville avec le financement de l'Etat et du don Koweïtien. Avec un coût global d'un milliard huit cent millions de francs (1.800.000.000 FCFA), 87 boutiques témoins fonctionnent jusqu'à ce jour à raison d'une boutique par commune excepté les communes de Cotonou (03 BT), d'Abomey-calavi (03 BT), de Porto Novo (03 BT), de Parakou (03 BT), de Savalou (02 BT) et Matéri (02 BT). Le fonctionnement des boutiques Témoins a permis de collecter au niveau local 13 945 tonnes de maïs, 6149 tonnes de riz paddy, 65 tonnes de sorgho et 22937 tonnes de riz Kennedy Round (KR1) de 2009 à 2011.

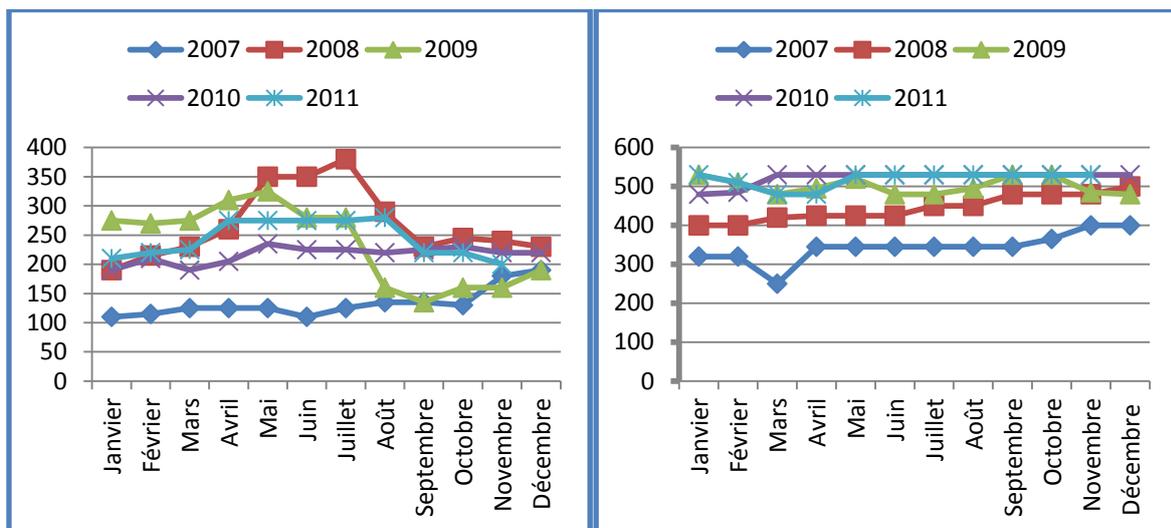
Ainsi, le Gouvernement béninois a autorisé que le maïs collecté dont le prix de revient est de 200 francs CFA le kilogramme soit mis à la disposition des consommateurs à 135 F CFA le kilogramme. Sur une quantité de 2000 tonnes de maïs, cette action a permis de dégager une subvention indirecte du prix de maïs pour un montant total de cent trente millions (130.000.000) de F CFA.

³¹ Confère Rapport CAE,

Malgré les quantités importantes de riz importé par les opérateurs économiques³² (1 954 111 tonnes de 2007 à 2010) et le riz du don japonais KR1, les prix des denrées alimentaires (riz, maïs, etc.) n'ont pas connu de baisse depuis 2007 puisque l'offre interne n'a toujours pas réussi à combler les déficits. En effet, le graphique ci-après nous montre clairement que les prix du maïs et du riz n'ont cessé d'augmenter depuis 2007 sur le marché DANTOKPA.

Les mesures immédiates n'ont pas permis de maîtriser la hausse des prix entre 2007 et 2008. Ce n'est qu'avec les autres mesures de moyen terme que la baisse des prix a commencé par se faire sentir au niveau du maïs et du riz à partir de 2009.

GRAPHIQUE 7: Prix moyens mensuels du maïs (à gauche) et riz (à droite) au marché Dantokpa en fcfa/kg de 2007 à 2011



Source : ONASA, 2010

3.2.1.3- Programme d'Urgence d'Appui à la Sécurité Alimentaire³³ (PUASA)

Comme souligné plus haut, le PUASA a démarré en 2008 en raison de la situation conjoncturelle d'origine mondiale d'insécurité alimentaire observée au niveau national. Au cours de cette même année, force a été de constater que la situation s'est aggravée en révélant le caractère structurel de la crise. Pour y faire face, le Gouvernement a décidé avec l'appui des PTF de transformer le PUASA originel en un programme plus étendu avec des objectifs plus ambitieux dénommé, «PUASA intensifié ou PUASA 2» d'un montant de (145 million \$ US, soit 62,3 milliards de francs CFA, visant à renforcer la production alimentaire nationale (céréales, tubercules, productions animales et laitières et produits de pêche). La contribution financière initiale de six milliards deux cents cinquante millions cinq cent mille francs (6 250

³² Port Autonome de Cotonou

³³ D'autres programmes visent à réduire l'insécurité » alimentaire au Bénin. Il s'agit de : PDAVV ; PSAIA ; PSIIA ; PADA ; PPAAO. Ces derniers ne sont pas cependant des ripostes directes liées aux effets pervers de la crise alimentaire de 2007-2008. Le tableau récapitulatif des objectifs desdits projets/ programmes est présenté en annexe

500 000 FCFA) allouée au PUASA à son démarrage en 2008 a été considérée dans ce cadre, comme la contrepartie nationale partielle à ce programme.

Le PUASA 2 ayant pour objectif le développement de l'offre rapide des produits alimentaires, afin de les rendre disponibles à court terme, le tableau ci-après montre que les objectifs de sa mise en œuvre sont atteints et s'intègrent bien à la stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté et de lutte contre l'insécurité alimentaire définie par le Gouvernement. En effet, les productions de maïs et du riz sont passées respectivement de 58000 et 190.000 tonnes en 2010 à 62.094 et 204.066 tonnes en 2011, soit un taux de réalisation de 100,97% et 101,02%. Quant à l'atteinte des bénéficiaires (producteurs) directes devant bénéficier de la facilitation de l'accès aux intrants et de renforcement de capacité, un taux de réalisation de 113,03% a été atteint avec 17659 bénéficiaires atteints pour une cible de 15500. Ces résultats satisfaisants s'expliquent par la bonne conception du projet et une meilleure prise de conscience et de responsabilisation des bénéficiaires à travers les CeRPA et leurs démembrements que sont les Centres Communaux pour la Promotion Agricole (CeCPA) grâce aux différentes activités de renforcement de capacités.

TABLEAU 27: Atteinte des objectifs du projet PUSA

N°	Indicateur	Unité	Valeur de référence (03/2010)	Valeur cible (12/2011)	Valeur réalisée	Taux de réalisation (%)	Observations
Objectif de la mise en œuvre du PUASA : Accroissement de la production domestique de céréales (maïs et riz) dans la zone cible							
1	Production de riz dans l'aire du Projet	Tonne	58.000	61.500	62.094	100,97%	Cible atteinte
2	Production de maïs dans l'aire du projet	Tonne	190.000	202.000	204.066	101,02%	Cible atteinte
3	Bénéficiaires directs	Nombre	-	15.500	17.659	113,03%	Cible atteinte

Source : Rapport d'achèvement du PUASA 2 (Contribution du Gouvernement du BENIN), 2012

Mobilisations de ressources

Pour atteindre les résultats visés par le PUASA, une forte mobilisation des ressources y a contribué significativement. Ainsi, les Partenaires Techniques et Financiers ont contribué à hauteur de quatorze milliards quatre cent soixante quatorze millions de francs (14 474

000 000 FCFA). Les principaux bailleurs de fonds sont l'Union Européenne (4,4 milliards) en 2010, la Banque Mondiale (4 milliards) en 2009, la BAD (1,7 milliards) et la BOAD (1,6 milliards) en 2009.

TABLEAU 28: Ressources des PTF mobilisées

N°	Source	Montant (FCFA)	Activités/Observations
2	BM 2009	4 050 000 000	Acquisition d'engrais
3	FAO 2009	225 000 000	Acquisition d'engrais et outillage
4	Arabie Saoudite 2009	690 000 000	Acquisition d'engrais
5	FIDA 2009	500 000 000	Aménagement et intrants à travers le PADER
6	AFD 2009	650 000 000	Remboursement achat engrais
7	PAM 2009	159 000 000	Don vivre PAM aux jeunes installés
8	BOAD 2009	1 600 000 000	Appui à la production et à la transformation
9	BAD	1 700 000 000	Intrants agricoles et équipements à travers le PADMOC et le PDRN
10	BID	500 000 000	Acquisition engrais et motopompe
11	UE 2010	4 400 000 000	Aménagement et acquisition d'engrais (Accord de don signé)
TOTAL		14 474 000 000	

Source : Cellule de suivi-évaluation (CSE)/DPP/MAEP, 2011

Contribution de la production du PUASA à la production nationale du maïs et du riz

TABLEAU 29 : Evolution de la production de maïs et du riz de 2007 à 2010 au niveau national et du PUASA

Campagne agricole	Production de Maïs en tonnes			Production de Riz en tonnes		
	Nationale	Zone PUASA	Contribution en %	Nationale	Zone PUASA	Contribution en %
2007-2008	760 683	0	0,0	68602	0	0,0
2008-2009	998 892	65 813	6,6	105 155	34 075	32,4

2009-2010	1 075 823	218 577	20,3	121 652	82 526	67,8
2010-2011	1 170 605	59 201	5,06	142 743	30 647	21,5

Source : ONASA, PUASA

3.2.1.3.1. Analyse de la satisfaction des bénéficiaires

Les perceptions des bénéficiaires par rapport à l'efficacité des mesures sont très variables.

Au niveau des collectivités locales

Les appréciations des collectivités locales sur les actions mises en œuvre pour juguler les effets de la crise alimentaire en 2007 sont globalement positives. En effet, selon cette catégorie d'acteurs, lesdites mesures se sont traduites par :

- ✓ une augmentation de la quantité et de la qualité de la production végétale, animale et halieutique grâce au PUASA ;
- ✓ une baisse sensible des prix des produits vivriers (maïs, riz) suite aux interventions ;
- ✓ une amélioration de la transformation des produits agricoles après la gestion des crises ;
- ✓ une amélioration de la disponibilité des produits vivriers sur les marchés locaux ;
- ✓ une augmentation des revenus des producteurs du fait des facilités accordées par le PUASA ;
- ✓ une réduction sensible de la cherté de la vie grâce à la création des BT-ONASA ;
- ✓ une bonne qualité des vivres vendus au niveau des BT-ONASA ;
- ✓ une supervision accrue des relais par les agents encadreurs pour la distribution des intrants ;
- ✓ une augmentation de la production et partant des revenus des producteurs facilite la scolarisation des enfants ;
- ✓ un grand rôle d'appui technique joué par les chefs de services communaux et déconcentrés dans la gestion des crises ;
- ✓ une amélioration sensible de la productivité du fait du renforcement de l'encadrement technique du au PUASA ;
- ✓ une grande satisfaction par endroits des populations par rapport à la vente de riz et de maïs à moindre coût dans les BT ;
- ✓ des résultats insuffisants face aux moyens investis dans le cadre des interventions ;
- ✓ la non couverture des superficies à emblaver par les producteurs du fait de l'insuffisance des ressources financières du PUASA ;
- ✓ une perturbation de la vente par certains demandeurs mal intentionnés ;
- ✓ l'importance et l'efficacité du rôle des forces de l'ordre au sein du comité de gestion.

Au niveau des ménages

Le tableau ci-après présente les appréciations des ménages sur le dispositif de mise en œuvre des seize (16) actions ou mesures identifiées pendant la crise alimentaire de 2007.

Dans l'ensemble, les ménages ne sont pas satisfaits du dispositif de mise en œuvre des différentes actions engagées par le Gouvernement en 2007 – 2008.

En effet, près de 80% des ménages enquêtés l'ont affirmé au niveau des mesures exceptées les mesures 1 (65,1%), 2 (66,9%), 7 (66,2%), 12 (57,4%) et 13 (64,1%). Moins de 23% des ménages sont au moins satisfaits du dispositif de mise en œuvre des mesures. Ces résultats montrent bien que le dispositif de mise en œuvre des mesures n'a pas bien fonctionné et n'a pas comblé les attentes des ménages.

TABLEAU 30 : Appréciations du dispositif de mise en œuvre des mesures/soutiens pendant la crise alimentaire 2007 par les ménages

N°	Soutien/mesure	Pas du tout satisfait	Peu satisfait	Satisfait	Assez satisfait	Très satisfait
1	Cession de Riz au niveau boutiques témoins ONASA	65,1	13,1	11,4	4,6	5,8
2	Cession de Maïs au niveau boutiques témoins ONASA	66,9	12,2	11,0	4,1	5,8
3	Cession de Sorgho au niveau boutiques témoins ONASA	73,3	12,1	6,2	2,2	6,2
4	Cession de Soja au niveau boutiques témoins ONASA	74,1	11,7	6,8	0,8	6,8
5	Cession de Gari au niveau boutiques témoins ONASA	72,4	11,6	6,9	3,3	5,8
6	Cession de haricot au niveau boutiques témoins ONASA	70,8	11,7	8,4	3,4	5,7
7	Distribution de vivres aux communautés scolaires.	66,2	12,5	13,2	2,5	5,7
8	Distribution de vivres aux enfants de moins de 5ans (Assistance nutritionnelle)	70,6	13,7	10,1	1,2	4,4
9	Distribution d'argent	78,6	12,7	4,5	0,5	3,6
10	Assistance aux conducteurs de taxis-motos pour la réinsertion sociale (distribution de vivres/Formation)	72,5	20,8	3,4	0,5	2,9
11	Distribution de repas chauds	73,3	20,0	3,1	0,5	3,1
12	Cession de Semences / PUASA au niveau boutiques témoins ONASA/CeCPA	57,4	20,2	13,2	2,1	7,1
13	Cession d'Engrais / PUASA au niveau boutiques témoins ONASA/CeCPA	64,1	16,1	10,8	2,2	6,8
14	Octroi des crédits aux paysans au niveau CeCPA / PUASA	76,1	10,7	9,6	0,4	3,2
15	Mise en place de motopompes pour la production maraîchère au profit des	78,9	8,0	9,3	0,4	3,4

	producteurs par le CeCPA / PUASA.					
16	Assistance aux producteurs agricoles de Malanville (distribution de vivres/construction de diguettes)	71,9	10,4	9,9	3,1	4,7

Source : Enquête PSN 2011, OCS

Les ménages ne sont pas également satisfaits en ce qui concerne les quantités des différents vivres mis à disposition et des autres types de soutien mis en œuvre pour juguler les effets de la crise alimentaire 2007. Ils ont estimé que la quantité des vivres et les autres soutiens ne sont pas du tout à la hauteur des problèmes survenus pendant la crise alimentaire de 2007.

TABLEAU 31: Appréciations des mesures/soutiens pendant la crise alimentaire 2007 par les ménages par rapport aux quantités distribuées

N°	Soutien/mesure	Pas du tout satisfait	Peu satisfait	Satisfait	Assez satisfait	Très satisfait
1	Cession de Riz au niveau boutiques témoins ONASA	65,3	19,9	9,2	3,4	2,2
2	Cession de Maïs au niveau boutiques témoins ONASA	65,9	18,4	9,2	4,2	2,3
3	Cession de Sorgho au niveau boutiques témoins ONASA	72,1	13,0	7,8	2,6	4,5
4	Cession de Soja au niveau boutiques témoins ONASA	71,9	11,0	9,5	2,3	5,3
5	Cession de Gari au niveau boutiques témoins ONASA	68,9	13,9	10,3	2,2	4,8
6	Cession de haricot au niveau boutiques témoins ONASA	65,8	18,0	9,2	3,1	4,1
7	Distribution de vivres aux communautés scolaires.	66,0	11,7	13,5	5,0	3,9
8	Distribution de vivres aux enfants de moins de 5ans (Assistance nutritionnelle)	69,8	11,3	13,7	2,0	3,2
9	Distribution d'argent	77,8	9,5	9,5	0,9	2,3
10	Assistance aux conducteurs de taxi-motos pour la réinsertion sociale (distribution de vivres/Formation)	73,1	17,3	7,2	2,4	73,1
11	Distribution de repas chauds	75,4	14,4	7,2	1,0	2,1
12	Cession de Semences / PUASA au niveau boutiques témoins ONASA/CeCPA	56,1	20,2	16,0	3,7	4,0
13	Cession d'Engrais / PUASA au niveau boutiques témoins ONASA/CeCPA	61,7	19,8	10,2	3,4	4,9
14	Octroi des crédits aux paysans au niveau CeCPA / PUASA	71,2	18,9	8,2	1,8	71,2
15	Mise en place de motopompes	75,0	11,9	9,7	1,3	2,1

	pour la production maraîchère au niveau profit des producteurs par le CeCPA / PUASA.					
16	Assistance aux producteurs agricoles de malanville (distribution de vivres/construction de diguettes)	71,4	7,8	14,1	3,6	3,1

Source : Enquête PSN 2011, OCS

En ce qui concerne la qualité des soutiens, plus de 80% des ménages (deux premières colonnes) ne sont pas satisfaits. Mais, quatre (04) mesures bénéficient d'une perception positive des ménages. Il s'agit de : (i) cession de riz au niveau boutiques témoins ONASA (51%), (ii) cession de maïs au niveau boutiques témoins ONASA (50%), (iii) cession de Semences / PUASA au niveau boutiques témoins ONASA/CeCPA (42,4%), (iv) cession d'Engrais / PUASA au niveau boutiques témoins ONASA/CeCPA (40,4%).

TABLEAU 32: Appréciations de la qualité des mesures/soutiens pendant la crise alimentaire 2007 par les ménages

N°	Soutien/mesure	Pas du tout satisfait	Peu satisfait	Satisfait	Assez satisfait	Très satisfait
1	Cession de Riz au niveau boutiques témoins ONASA	39,04	9,92	24,16	13,76	13,12
2	Cession de Maïs au niveau boutiques témoins ONASA	41,4	8,6	25,9	11,8	12,3
3	Cession de Sorgho au niveau boutiques témoins ONASA	61,1	7,9	12,5	7,2	11,3
4	Cession de Soja au niveau boutiques témoins ONASA	63,1	8,4	11,0	6,1	11,4
5	Cession de Gari au niveau boutiques témoins ONASA	58,7	7,7	14,0	10,0	9,6
6	Cession de haricot au niveau boutiques témoins ONASA	54,6	7,5	17,3	10,5	10,2
7	Distribution de vivres aux communautés scolaires.	58,0	9,3	18,1	6,8	7,8
8	Distribution de vivres aux enfants de moins de 5ans	60,2	9,2	17,3	4,8	8,4
9	Assistance aux conducteurs de taxi-motos pour la réinsertion sociale	65,4	14,9	12,5	1,9	5,3
10	Distribution de repas chauds	68,2	10,8	11,3	4,1	5,6
11	Cession de Semences / PUASA au niveau boutiques témoins ONASA/CeCPA	47,4	10,2	24,3	5,8	12,3
12	cession d'Engrais / PUASA au niveau boutiques témoins ONASA/CeCPA	49,1	10,5	20,4	4,9	15,1

13	Octroi des crédits aux paysans au niveau CeCPA / PUASA	63,8	13,3	14,0	2,9	6,1
14	Mise en place de motopompes pour la production maraîchère au niveau profit des producteurs par le CeCPA / PUASA.	63,7	9,3	16,5	3,0	7,6
15	Assistance aux producteurs agricoles de Malanville	62,8	7,3	15,7	6,3	7,9

Source : Enquête PSN 2011, OCS

3.2.2- Inondation de 2010

Pour mieux intervenir sur le terrain face aux effets néfastes de l'inondation de 2010 dont les dommages et pertes en espèce sont estimées à près de 127 088,2 millions de F CFA, une forte mobilisation s'est avérée indispensable vu le nombre élevé de communes sinistrées (52 sur 77). Ainsi, cette mobilisation des dons a été faite par plusieurs mécanismes : appels de fonds, sensibilisation des donateurs du secteur privé et des bienfaiteurs nationaux. Au regard de l'état de mobilisation, il est évident de constater que les principaux donateurs sont les agences de Nations Unies (47%) et les ONG humanitaires (42%). Toutefois, il faut noter une faible contribution financière du Gouvernement béninois (4%), des associations et autres organisations (3%), des multilatéraux (3%) et des entreprises (1%).

TABLEAU 33: Récapitulatif de l'ensemble des dons mobilisés

Dons	Montant en FCFA	Pourcentage par rapport au total des dons
Gouvernement	433 940 533	4%
Entreprises	157 000 000	1%
Associations et autres organisations	411 027 501	3%
Agences du Système des Nations Unies	6 128 579 480	47%
Multilatéraux	409 707 230	3%
ONGs Humanitaires	5 522 059 986	42%
Total	13 062 314 729	100%

Source : Cellule de gestion des crises, MISPC, 2011

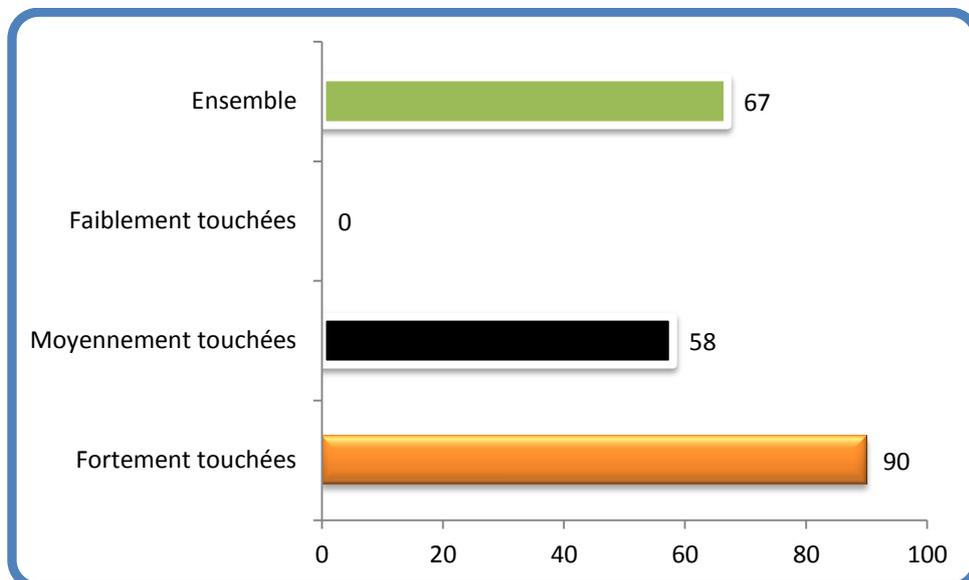
Si des efforts énormes ont été faits de la part des acteurs à tous les niveaux pour organiser la riposte, c'est seulement 10% des besoins financiers qui ont pu être mobilisés. Cette situation n'a pas permis d'atteindre toutes les cibles et d'accroître ainsi l'efficacité du comité de

gestion des crises mis en place par le Gouvernement sous la houlette des PTFs. Cette faible couverture financière des besoins s'explique par la faible contribution des autres acteurs que sont le Gouvernement, les entreprises, les ONG nationales et les acteurs multilatéraux.

Organisé en cluster présidé par PAM – FAO, le comité chargé de réduire l'insécurité alimentaire comprend : SNU (PAM, FAO, UNICEF, OMS), ONG (CARITAS, CRS, CARE, Plan Bénin, Africare, CRB), ONASA (MAEP). Ce comité a fait ses interventions à travers trois activités telles que (i) distributions générales de vivres; (ii) distribution pour les enfants malnutris modérés ; (iii) distribution de semences et activités de Vivre Contre Travail.

Comme le montre le graphique ci-après, leurs interventions ont permis d'assister dans le domaine alimentaire au plan national 67% des communes sinistrées dont 90% des communes fortement touchées, 58% celles moyennement touchées et 0% celles faiblement touchées.

GRAPHIQUE 8: Proportion (en %) de communes sinistrées assistées en alimentation.



Appréciation des résultats par les bénéficiaires

Par les collectivités locales

- ✓ insuffisance des dons par rapport à l'ampleur des dégâts et au nombre de personnes sinistrées
- ✓ relance des activités économiques des ménages sinistrés ayant reçu des appuis
- ✓ facilités d'accès aux soins de santé et à la scolarisation des enfants des ménages appuyés
- ✓ amélioration des connaissances des populations en matière d'hygiène et d'assainissement suite aux mesures/actions
- ✓ mise à disposition de relais (CPV) par villages pour accompagner les producteurs dans les zones sinistrées
- ✓ grand rôle d'appui technique joué par les chefs services communaux et déconcentrés dans la gestion des crises

- ✓ réussite de la campagne agricole par les sinistrés bénéficiaires des crédits intrants
- ✓ résultats insuffisants face aux moyens investis dans le cadre des interventions
- ✓ couverture partielle des sinistrés et de leurs besoins dans la quasi-totalité des communes sinistrées
- ✓ impossibilité d'appuyer en vivres, en matériaux de construction, en matériel de couchage et sanitaire à tous les sinistrés
- ✓ amélioration de la gestion financière quotidienne des sinistrés du fait des appuis humanitaires
- ✓ insuffisance de sites pour abriter tous les sinistrés déplacés par endroits.

Par les ménages

Les appréciations des ménages sur le dispositif des soutiens/mesures mis en œuvre face à l'inondation de 2010 sont assez variables. Pendant que le dispositif de la distribution de moustiquaires est assez satisfaisant pour les ménages, les autres dispositifs ne sont pas satisfaisants pour au moins 60% des ménages. Plus particulièrement, le dispositif de distribution d'argent est très décevant selon près de 83,6% des ménages.

TABLEAU 34: Appréciations du dispositif de mise en œuvre des mesures/soutiens pendant l'inondation de 2010 par les ménages

N°	Soutien/mesure	Pas du tout satisfait	Peu satisfait	Satisfait	Assez satisfait	Très satisfait
1	Distribution de moustiquaires.	24,3	14,6	26,5	10,7	23,9
2	Distribution d'argent.	83,6	4,5	7,3	0,9	3,6
3	Distribution de médicaments.	68,2	8,4	14,9	1,9	6,5
4	Installation d'abri d'urgence.	75,0	6,3	11,6	2,7	4,5
5	Distribution de matériaux de construction (tôles, ciment, ...)	74,0	5,7	13,8	1,6	4,9
6	Distribution des vivres (huile, maïs, soja, ...)	64,0	7,9	19,4	2,9	5,8
7	Distribution de kits d'hygiène et d'assainissement	61,9	11,9	14,9	3,0	8,2
8	Sensibilisation des personnes sinistrées à l'hygiène	59,2	9,9	19,0	6,3	5,6
9	Prise en charge des enfants	68,9	13,4	10,9	2,5	4,2

	malnutris de moins de 5 ans					
10	Prise en charge des femmes enceintes	63,7	12,3	12,3	4,8	6,8
11	Prise en charge de la malaria chez la mère et l'enfant.	62,1	15,2	15,2	2,1	5,5

Source : Enquête PSN 2011, OCS

De même, les ménages sont moyennement satisfaits de la quantité des moustiquaires distribués. Ils sont par contre déçus de la quantité (vivres, nombre d'abris, médicaments, etc.) des autres soutiens.

TABLEAU 35: Appréciations des mesures/soutiens pendant l'inondation de 2010 par les ménages par rapport aux quantités distribuées

N°	Soutien/mesure	Pas du tout satisfait	Peu satisfait	Satisfait	Assez satisfait	Très satisfait
1	Distribution de moustiquaires	23,1	23,1	25,7	10,4	17,7
2	Distribution d'argent	79,8	9,2	7,3	0,9	2,8
3	Distribution de médicaments	60,8	14,4	15,0	5,9	3,9
4	Installation d'abri d'urgence	73,2	4,5	13,4	3,6	5,4
5	Distribution de matériaux de construction (tôles, ciment, ...)	72,4	13,8	8,1	2,4	3,3
6	Distribution des vivres (huile, maïs, soja, ...)	59,0	16,5	18,7	2,9	2,9
7	Distribution de kits d'hygiène et d'assainissement (pastilles de purification de l'eau, savon, aquatab, ...).	58,2	17,2	14,2	6,0	4,5
8	Sensibilisation des personnes sinistrées à l'hygiène.	53,2	14,2	20,6	8,5	3,5
9	Prise en charge des enfants malnutris de moins de 5 ans	63,6	14,4	12,7	4,2	5,1
10	Prise en charge des femmes enceintes	60,0	14,5	15,9	3,4	6,2
11	Prise en charge de la malaria chez la mère et l'enfant.	59,3	15,9	15,9	3,4	5,5

Source : Enquête PSN 2011, OCS

S'agissant de la qualité des soutiens, les moustiquaires distribuées sont d'excellentes qualités selon les ménages (54%). Les autres soutiens sont également d'une qualité assez faible selon environ 50% des ménages.

TABEAU 36: Appréciations de la qualité des mesures/soutiens pendant l'inondation de 2010 par les ménages

N°	Soutien/mesure	Pas du tout satisfait	Peu satisfait	Satisfait	Assez satisfait	Très satisfait
1	Distribution de moustiquaires.	12,4	6,1	33,6	20,9	27,0
2	Distribution d'argent.	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
3	Distribution de médicaments.	49,3	7,2	20,4	7,2	15,8
4	Installation d'abri d'urgence.	63,4	4,5	13,4	7,1	11,6
5	Distribution de matériaux de construction	57,7	6,5	15,4	8,1	12,2
6	Distribution des vivres	48,2	8,6	22,3	10,1	10,8
7	Distribution de kits d'hygiène et d'assainissement	47,8	6,0	23,1	6,0	17,2
8	Sensibilisation des personnes sinistrées à l'hygiène.	45,8	9,2	19,0	13,4	12,7
9	Prise en charge des enfants malnutris de moins de 5 ans	54,6	8,4	19,3	5,0	12,6
10	Prise en charge des femmes enceintes	49,7	11,0	18,6	7,6	13,1
11	Prise en charge de la malaria chez la mère et l'enfant.	50,7	13,4	20,4	4,9	10,6

Source : Enquête PSN 2011, OCS

Par ailleurs, sur les quatre mesures clés, (i) Exonération fiscale (ii) Mise en place de boutiques Témoins dans chaque commune (iii) Projet d'Urgence d'Appui à la Sécurité Alimentaire (PUASA) (iv) Mesures relatives aux inondations de 2010, il se dégage comme principale force la promptitude et la célérité dont ont fait preuve le Gouvernement et ses partenaires et l'approche participative adoptée par tous les acteurs dans la mise en œuvre des mesures/actions et qui ont permis l'atteinte de résultats non négligeables. Les boutiques

témoins, malgré leurs difficultés de fonctionnement à plein temps restent aujourd'hui un dispositif incontournable dans la gestion actuelle et future des crises alimentaires au Bénin. De tous les éléments de faiblesses notés et compte tenu du caractère récurrent des situations de crises, le plus grand défi reste et demeure la mise en place au niveau pays d'une base de données fiable et opérationnelle adossée à un système d'alerte rapides et de mesures rapides (ARMR) articulée avec celle de la sous-région ouest africaine pouvant permettre d'anticiper et de gérer au mieux les futures situations de crise alimentaire. Les espaces communs de développement régionaux et sous-régionaux comme l'UEMOA, la CEDEAO ainsi que les politiques et stratégies d'intégration qui les gouvernent sont des opportunités à saisir pour garantir la sécurité alimentaire et nutritionnelle des peuples béninois et ouest africains.

TABLEAU 37: FFOM DES MESURES PRISES DURANT LA CRISE ALIMENTAIRE DE 2007 - 2008– 2008 ET L’INONDATION DE 2010

Forces	Faiblesses	Opportunités	Menaces
1- Exonération fiscale			
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Baisse des prix des produits de grande consommation sur 3 mois 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Application partielle de la mesure d'exonération ✓ Réglementation de la quantité des produits exonérés mal connue ✓ Insuffisance des stocks tampons de produits vivriers pour faire face aux besoins des populations en situation de crise Durée (3 mois) insuffisante de la mise en œuvre de la mesure d'exonération de la taxe à l'importation 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Décision d'exonération fiscale favorable à la réduction des prix des produits de grande consommation au niveau pays 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Perte de recette fiscale pour le Bénin (7,32% de baisse des recettes en 2008)
2- Mise en place de boutique de témoin dans chaque commune			
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Proximité des boutiques témoins des consommateurs (populations vulnérables) ; ✓ Structure multifonctionnelle et multiservices dans la 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Rupture fréquente des stocks de vivres ; ✓ Grande variabilité des prix de cession d'une période à l'autre (Riz allant de 200 à 350F le Kg) ; ✓ Politisation de l'approvisionnement et de la cession des vivres aux populations au niveau de certaines boutiques témoins ; ✓ Dysfonctionnement parfois du comité de 	<p>Existence d'au moins une boutique témoin par commune ;</p> <p>Une partie des ressources générées par les BT est prévue pour aider à la mise à disposition des populations de l'eau potable ;</p>	<p>Absence de politique de plan préventif d'intervention pour la constitution de stocks vivriers à long terme ;</p>

<p>gestion des crises ;</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Cession des produits subventionnés et de bonne qualité aux populations en situation de crise ; ✓ La programmation des jours de cession par arrondissement ; ✓ Gestion concertée des vivres et autres dons reçus lors des crises par endroits. 	<p>suivi au niveau des boutiques témoins</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Non respect des jours de cession par certains consommateurs des arrondissements ✓ Insuffisance du nombre de Boutiques témoins par commune excluant certaines populations des arrondissements lointains du bénéfice des services ; ✓ Mauvaise gestion des stocks au niveau de certaines boutiques témoins ; ✓ Cas de vols des produits et des recettes au niveau de certaines boutiques témoins. 	<p>Dispositif adéquat pour la constitution et la gestion de stocks tampons au niveau local ;</p>	
3- Projet d'Urgence d'Appui à la Sécurité Alimentaire (PUASA)			
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Renforcement du suivi technique des producteurs ; ✓ Distribution gratuite des semences de riz et de maïs ; ✓ Mise en place des crédits engrais aux 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Manque de stratégies de stockage à long terme ; ✓ Non disponibilité des informations précises sur l'état de vulnérabilité et d'insécurité alimentaire des ménages dans chaque Commune ; ✓ Irrégularité des informations produites par les CeRPA sur le suivi de la campagne agricole ; ✓ Insuffisance d'infrastructures de stockage 	<p>Prise de conscience accrue des acteurs par rapport aux changements climatiques ;</p> <p>Mise en place du PUASA ;</p> <p>Autonomie de gestion du PUASA ;</p>	<p>Mauvaise volonté des producteurs à rembourser les crédits</p> <p>Absence de politique et de plan préventif d'intervention pour la constitution de stock à long terme</p>

<p>producteurs ;</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Un mécanisme pertinent de ciblage des producteurs éligibles aux appuis du PUASA. ✓ Bon dispositif de suivi/supervision du projet 	<p>au niveau national, régional, communal et village ;</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Faible capacité de décorticage de riz paddy ; ✓ Faible capacité de vannage du maïs ; ✓ Manque de matériels roulants (camions et camionnettes) pour assurer une mise en place efficace et efficiente des différents produits. ✓ Insuffisance du personnel en qualité et en nombre. ✓ Mise en place tardive des intrants ✓ Insuffisance des ressources humaines face aux besoins d'encadrement des producteurs. ✓ Insuffisance des stocks d'engrais disponibles pour couvrir les besoins des producteurs 		
4- Mesures relatives aux inondations de 2010			
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Disponibilité, ouverture et transparence du Gouvernement pendant la crise ✓ Mise en place d'un cadre 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Insuffisance de coordination du comité de gestion de crise ✓ Inexistence d'outils harmonisés pour les clusters et inter-clusters ✓ Faible harmonisation des kits distribués 	<p>Existence de clusters et inter-clusters</p> <p>Introduction de la RRC pendant le relèvement</p> <p>Mise en évidence de</p>	<p>Les délais assez longs requis pour les passations des marchés et l'obtention des avis de non objection de la DNCMP</p> <p>Absence d'une base de</p>

<p>de gestion et de coordination articulé du niveau national au niveau local</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Promptitude dans l'appel à la solidarité internationale ✓ Bonne capacité de mobilisation de ressources et des acteurs humanitaires traditionnelles ✓ Disponibilité de tous les acteurs à servir les sinistrés sur le terrain ✓ Opérationnalisation des clusters et inter-clusters ✓ La collaboration avec les ONGs et autres acteurs locaux ✓ Approche cluster efficacement mise en 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Faible capacité de mise en place d'un système d'informations sur les besoins, la réponse humanitaire et les gaps à tous les niveaux ✓ Faible couverture des besoins logistiques ✓ Faible capacité des ressources humaines ✓ Faible capacité de gestion des camps de sinistré par les acteurs ✓ Les procédures de passation de marchés en vigueur sont inadaptées aux situations d'urgence ✓ Difficultés à garantir la couverture totale des besoins d'urgence en matière d'Eau, Hygiène et ✓ Assainissement ✓ Insuffisante représentation et participation des acteurs publics clefs du secteur dans la gestion des inondations ✓ Faible complémentarité des actions des différents acteurs humanitaires (cfr. 	<p>l'importance d'un cluster nutrition</p>	<p>recensements exhaustifs.</p>
---	--	--	---------------------------------

œuvre	<p>Kpokissa Care – Caritas, VCT PAM - Care)</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Les opérations ont souffert du manque d'expériences organisationnelles, d'adéquation de ressources humaines et des capacités logistiques ✓ La faible compétence des membres du Groupe Communication n'a pas permis d'exploiter à bon escient ce canal pour produire et diffuser des supports audiovisuels aux formats requis. 		
-------	--	--	--

3.2.3- Opération solidaire nationale pour la sécurité alimentaire – 2012

A la lumière du tableau ci-dessous, force est de constater que les populations ont très bien accueilli le prix de cession (65%) et la qualité (56%) des vivres (riz, maïs) sauf que la quantité (24,4%) n'a pas été suffisante. Tout comme les dispositifs de la mise en œuvre des mesures au niveau des autres crises, le système de distribution mis en place n'est pas du tout satisfaisant selon environ 49% des ménages enquêtés.

TABLEAU 38: Appréciations de la mise en œuvre du soutien pendant l'opération de solidarité

	Pas du tout satisfait	Peu satisfait	Satisfait	Assez satisfait	Très satisfait
Système de distribution mis en place	48,8	23,6	16,5	5,5	5,5
Quantité des vivres distribuée	40,9	34,6	18,1	2,4	3,9
Prix de cession des vivres	16,5	18,9	38,6	11,0	15,0
Qualité des vivres distribués	20,5	23,6	33,9	9,4	12,6

Source : Enquête PSN 2011, OCS

Selon les collectivités locales, l'opération de solidarité nationale de 2012 a connu les résultats suivants :

- ✓ *degré de satisfaction mitigé des populations sur l'opération solidarité nationale- 2012 ;*
- ✓ *l'opération riz de la solidarité nationale pour la sécurité alimentaire de 2012 est peu satisfaisante du fait de sa politisation par endroits.*

3.3.Efficience³⁴ des interventions

Les principales réponses du Bénin face à la crise alimentaire de 2007 - 2008 se traduisent par la prise de deux séries de mesures. Il s'agit des mesures d'urgence ou conjoncturelles et les mesures à moyen et long termes. Les mesures d'urgence ont consisté, en un premier temps, à réduire de façon consensuelle sur trois mois renouvelables les prix de certains produits (par la prise de mesures fiscales), puis en un second temps, à débloquer au profit de l'ONASA la somme de 480 millions pour la constitution de stock tampon de produits vivriers (maïs, sorgho, riz, etc.). Toutes ces mesures ont eu des effets mitigés mais étaient mieux que l'immobilisme. Les mesures de moyen et long termes ont consisté en des incitations en faveur des cultures vivrières (pomme de terre, riz, maïs, produits maraîchers), à travers la mise en place du programme d'urgence d'appui à la sécurité alimentaire (PUASA) et du programme de développement agricole par la valorisation des vallées (PDAVV).

La hausse des dépenses publiques est une conséquence de la mise en œuvre des programmes d'appuis à l'ONASA, la mise en œuvre du PUASA et le recrutement de contrôleurs des prix.

³⁴ -Nous n'avons pas pu trouver les budgets consacrés aux crises alimentaires dans les pays de la sous-région pour faire des comparaisons.

Le programme d'appui à l'ONASA a permis de mettre en place dans le cadre de la crise alimentaire de 2007, 87 boutiques témoins et de mobiliser et céder aux populations des 77 communes 9.996 tonnes de maïs, 4.957 tonnes de riz local, 91 tonnes de sorgho, 16 tonnes de soja, 209 tonnes de riz importé (Achat) et 11.902 tonnes de riz de divers dons.

Malgré les efforts substantiels du Gouvernement du Bénin pour juguler la crise (Exonération, boutiques témoins, PUASA etc.), les bénéficiaires finaux (collectivités décentralisées) estiment la couverture des besoins alimentaires des populations entre 35 et 70%. Ce qui montre des disparités territoriales dans la mise en œuvre des mesures et une efficacité qui va de faible à acceptable avec une moyenne nationale supérieure à 52,5%. D'après une étude récente, les prévisions climatiques utilisées dans une stratégie d'alerte rapide ont permis de réduire le nombre de morts et de gérer plus efficacement les catastrophes provoquées par les inondations qui ont eu lieu en Afrique de l'Ouest en 2008. Grâce au système d'Alerte Rapide et de Mesures Rapide (ARMR), les gestionnaires de catastrophes utilisent des prévisions à long et moyen terme pour étudier les implications potentielles pour leur région et élaborer un ensemble de stratégies 'irréprochables' qui jettent les bases pour la mise en œuvre de niveaux croissants de préparation suivant une progression des prévisions à des échelles de temps plus réduites", expliquent les auteurs de l'étude. Pour Arame Tall, co-auteur de l'étude et chercheur auprès du Programme changements climatiques, agriculture et sécurité alimentaire du Consortium du GCRAI, "toutes les sources - nationales, régionales, internationales - [qui ont utilisé l'ARMR] ont estimé qu'il y avait de fortes chances que le temps soit plus humide qu'avant dans la plupart des régions de l'Afrique occidentale".

Les entretiens bilatéraux avec les acteurs impliqués au niveau des Communes ciblées par l'échantillon de l'étude révèle bien ces disparités (voir commentaires dans le tableau ci-dessous)

TABLEAU 39 : Synthèse des entretiens bilatéraux au niveau local

Département	Commune	Taux de couverture des besoins	Observations/Commentaires
Littoral	Cotonou	< 50%	<p>il est aperçu ici l'atout que constitue la super structuration de l'administration municipale et la proximité du pouvoir central et des partenaires techniques et financier qui semble faciliter les choses.</p> <p>Cependant l'insuffisance des moyens matériels et financiers mobilisés est notée face à l'ampleur des dégâts de la ville la plus peuplée du Bénin et bâtie sur des bas-fonds à proximité de l'océan atlantique, et ce, malgré la disponibilité de ressources humaines, la forte capacité de négociation et de mobilisation de l'aide humanitaire. La totalité de la population n'a pas pu atteindre pour les vivres pour l'inondation (tous les sinistrés n'ont pas été pris en compte) disait l'un des enquêtés</p> <p>Une faible intégration des actions des acteurs est également noté en ce qui concerne la gestion de la crise alimentaire de 2007 contre une forte mobilisation et une gestion participative de l'inondation de 2010</p> <p>Les actions abandonnées pour raison de faible niveau de mobilisation de ressources financières sont la construction de magasins départementaux pour le stockage des produits vivriers, les aménagements hydro agricoles qui n'ont pas atteint le niveau exprimé (non couverture des superficies prévues)</p>
Atlantique	Sô-Ava	≤ 65%	<p>Face à l'inondation de 2010, la situation de Sô-Ava présente un dualisme entre les interventions coordonnées par le comité de gestion de crise et les initiatives isolées d'un groupe d'acteurs (ONG) désireux de conduire une expérimentation. Ainsi, parallèlement aux actions des groupes sectoriels (Cluster), on se retrouve ici en face d'un champ d'expérimentation compte tenu de la spécificité de la commune (zone lacustre) et l'opportunité qu'offre l'inondation qui n'a épargné aucun membre de la population. Alors la commune apparaît comme facilitateur de la gestion de la crise. Elle a aidé les institutions d'aide humanitaires à créer un village de sinistrés pour achat de vivres moins chers avec une subvention totale. Le taux de couverture est estimé à 65%. Ces résultats montrent comment la solidarité est en marche à tous les niveaux. Toutes les zones sont couvertes mais partiellement ; ceci s'explique par la densité de la population par rapport à l'aide reçue.</p> <p>Une séparation des rôles noté avec la mairie comme coordonnatrice des actions, un comité de</p>

			<p>gestion des dons et un comité de suivi avec une forte implication des sinistrés. Chacun des acteurs a joué son rôle ; ce qui a permis à toutes les parties prenantes de voir et de mieux suivre ce qui se passe réellement.</p> <p>Les ressources humaines et matérielles ont été à la hauteur des besoins identifiées. Toutefois l'augmentation de l'aide humanitaire serait la bienvenue pour améliorer le niveau de satisfaction des besoins de chaque sinistré (plus de 80% si possible). L'insuffisance des ressources financières n'a pas permis de couvrir totalement toutes les demandes des populations</p>
Zou	Covè	Plus de 60%	<p>La commune de Covè donne un son de cloche particulier en focalisant l'attention sur l'opération solidarité nationale pour la sécurité alimentaire de 2012 et estime la couverture des populations en riz à 200F le Kg et le Maïs à 100F le Kg à environ 60% cette faible couverture s'expliquerait par le peu d'importance accordée à la question de la sécurité alimentaire par les autorités.</p> <p>Pour une fois le dispositif mis en place associe toutes les composantes sociales de la commune (mairie, structures déconcentrées de l'Etat, société civile) avec le contrôle des élus locaux ; ce qui aurait permis d'éviter les détournements de vivres. Le niveau de mobilisation des ressources financières est insuffisant (faible). En ce qui concerne l'inondation, les zones inondées ne sont pas nombreuses ; ce n'est que des champs</p>
Collines	Dassa	40 à 60%	<p>Les acteurs estiment la couverture des zones inondées et des besoins exprimés entre 50 et 60%. On se retrouve dans une zone où les projets et les acteurs se bousculent (SONAPRA, PADER, PDRN, SDE, ...) En conséquence il est noté une forte politisation et une mauvaise gestion des crises. Question de gouvernance, mauvaise gestion et politisation des actions/œuvres gêne l'atteinte des résultats. L'appui est plus au niveau des formations et recyclages mais au niveau des investissements, cela est très partiel et la réalisation est parfois abandonnée (tracteurs, construction de magasins)</p> <p>Les acteurs travaillent plus directement avec les producteurs qu'avec la collaboration de la mairie. Les ressources sont mobilisées mais ne répondent pas aux aspirations de la population. Le plus gros défi dans la gestion des crises alimentaires est comment garantir que les aides apportées aillent aux vrais sinistrés recensés dans un tel contexte de compétition des acteurs politiques. L'efficacité en prend forcément un coup.</p>
Mono	Lokossa	80% BT	<p>Ici la gestion des crises (crise alimentaire et inondation) trouve un terrain favorable dans l'intercommunalité du projet des départements du Mono et du Couffo avec la participation de tous les acteurs à travers des réunions de la conférence administrative départementale et les sessions des comités départementaux de la protection civile ; le tout animé par le projet des</p>

			<p>départements du Mono et du Couffo. Dans le cas spécifique de l'inondation, ce dispositif s'est révélé très efficace avec les concertations, les visites de terrains, le contact avec les intéressés, la gestion de la mise à disposition des dons aux sinistrés. Tout a été mis en œuvre par la mairie pour qu'aucune zone touchée ne soit oubliée. Le comité de suivi serait plus efficace s'il lui avait été donné plus de moyens matériels et financiers. Les ressources matérielles et financières mobilisées sont insuffisantes et la couverture des besoins partielle.</p> <p>En ce qui concerne les taux de couverture des actions menées par le Gouvernement directement, les préférences liées aux appartenances politiques sont à prendre en compte.</p> <p>En ce qui concerne la crise alimentaire, les vivres ont été régulièrement disponibles dans les boutiques témoins et leur niveau de couverture des populations à Lokossa est estimé à environ 80%. Les villages lointains ne sont pas couverts. Aussi est-il noté une forte contribution des projets et autres intervenants à la gestion des crises.</p>
Couffo	Lalo	???	<p>Pour la crise alimentaire et l'inondation la situation de Lalo serait mal connue</p> <p>Ici les résultats sont biens dans l'ensemble mais insuffisants. L'inexistence de comité au niveau arrondissement et village n'a pas permis de toucher les groupes cibles.</p> <p>Dans le cadre du PUASA, les dons de semences (maïs et riz) et de poulets géniteurs ont été très appréciés mais les ressources financières promises n'ont pas suivi.</p> <p>Pour l'inondation, le dispositif de distribution des dons serait peu satisfaisant mais un bon dispositif de suivi était mis en place. Les ressources humaines et matérielles sont insuffisantes</p>
Ouémé	Sèmè-Kpodji	≤ 30%	<p>La situation de Sèmè-Kpodji est proche de celui des communes lacustres avec une plus grande vulnérabilité des populations vivant dans des conditions précaires. Pour l'inondation, le taux de couverture des sinistrés est approximativement de 30% étant donné que toutes les zones sont sinistrées. Seules sont couvertes, les poches critiques des zones inondées pour raison de manque de moyens, soit l'insuffisance des ressources mis à disposition. La situation géographique de Sèmè-Kpodji n'épargne aucune zone en matière d'inondation. Toute la commune est atteinte (inondation et insécurité alimentaire) ce qui explique la diversité des acteurs (Mairie, Unicef, Caritas, PAM) et des actions menées lors des deux crises. Le niveau des ressources financières mobilisées est faible et ne permet pas de lutter contre les crises de façon plus ou moins durable ou significative</p> <p>Dans aucune mesure les ressources financières mobilisés n'ont pu couvrir les besoins exprimés. Les activités comme la restauration des sinistrés sur les sites d'hébergement, la relance des activités diverses des populations (production halieutique, cultures vivrières, élevage) et le</p>

			drainage de l'eau vers les canaux centraux ainsi que la mise en place d'autres caniveaux pour drainer l'eau n'ont pu être réalisées faute de moyens.
Plateau	Kétou	≤ 70%	Ici la volonté politique et l'engagement des acteurs auraient portés leurs fruits avec une bonne participation des structures déconcentrées de l'Etat. Le souci des élus de toucher les populations les plus pauvres a prévalu à chaque fois que ce soit la crise alimentaire de 2007, l'inondation de 2010 et l'actuelle vie chère de 2012. Les taux de couverture des bénéficiaires varient de 20 à 25% pour la crise alimentaire de 2007. Il serait de 100% pour les villages inondés en 2010 et de 10 à 15% pour l'opération solidarité nationale pour la sécurité alimentaire de 2012. Ces résultats constituent le fruit de la bonne organisation, l'engagement des acteurs et le dynamisme du comité de gestion en conformité avec les directives de l'Etat central. Les ressources matérielles et financières sont insuffisantes pour le fonctionnement du comité et le souhait d'ouverture d'autres boutiques témoins dans les arrondissements lointain (Adakplamè, Idigni) est resté sans suite.
Borgou	Parakou	>95%	Plus d'efforts ont été mis au sein du Comité mis en place par la mairie sur l'intégration des actions et la complémentarité des acteurs pour faire face aux différentes situations de crise. Une diversité d'acteurs est notée (Mairie, CeRPA/CeCPA, CPS, ZS, BUPDOS-ONG, DEDRAS-ONG,...) volontairement engagés ayant contribué techniquement, matériellement et financièrement à soulager les peines des populations sinistrées et même non sinistrées. Il est noté également une satisfaction générale et spécifique des acteurs par rapport à leurs rôles et le fonctionnement du dispositif mis en place. Cependant, les ressources mobilisées restent insuffisantes face à l'ampleur des dégâts causés par l'inondation. La mairie a joué un rôle satisfaisant avec une implication parfaite des autres acteurs. Au lendemain des recrutements gérés par l'AIC, les ressources humaines sont suffisantes pour juguler la crise. Pour les ressources matérielles, une partie des ressources financières mobilisées par la Mairie a été obligée d'être utilisée. L'insuffisance des ressources financières par rapport aux besoins exprimés n'a pas permis la réhabilitation des bâtiments/ cases écoulés au lendemain des inondations et répondre intégralement aux souhaits / vœux des populations sinistrées.
Alibori	Kandi	30 à 80%	Ici, une diversité d'acteurs et de projets est notée (PUASA, PPMA, PSJA, PACER, PSAIA) ayant contribué à la gestion des crises. La mairie a joué plus un rôle d'interface que de gestion des mesures/actions. Toutefois, les résultats sont mitigés, pas trop encourageants, les populations n'ont pas tellement encouragé le projet PUASA ; beaucoup de fonds accordés restent encore bloqués auprès de la population ; le comportement des producteurs n'encourage pas l'accompagnement car le recouvrement des crédits agricoles et d'intrants reste à boucler. Le

			<p>dispositif est plus ou moins performant mais des difficultés de communication font que toutes les zones ne sont pas couvertes.</p> <p>En ce qui concerne la gestion de l'inondation, il n'y a pas eu d'action d'envergure comme ailleurs à Malanville mais il peut être noté des difficultés par rapport au relogement des personnes sinistrées.</p> <p>En ce qui concerne la crise alimentaire, une amélioration des ressources humaines, (un conseiller dans chaque village) mais pas assez de matériels pour couvrir les besoins. Les besoins en semences sont couverts à 80%, les engrais à 60% et les équipements à 40%. A peine 30% des zones sont couvertes ; toutes les zones ont été saupoudrées. Le dispositif de gestion et de suivi est opérationnel parce que assez léger. Mais les membres du comité ne sont pas rémunérés et il y a trop de bénévolat ; ce qui finit par éteindre les ardeurs.</p> <p>Les ressources humaines sont à la hauteur mais les ressources financières et matérielles sont largement en dessous des besoins (environ 30%). Les actions comme l'assainissement et l'hygiène des personnes sinistrées durant toute cette période laissent à désirer. Pour la crise alimentaire, une seule boutique ne permet pas de satisfaire toute la population avec des ressources humaines insuffisantes et peu de moyens de livraison</p>
Attacora	Natitingou	> 80%	<p>Ici les résultats obtenus dépassent largement les moyens engagés. 80% par modestie sinon que tous les arrondissements sont concernés par les mesures prises mais cela n'a pas marché de la même manière partout.</p> <p>En ce qui concerne la crise alimentaire, la mise en place des intrants à crédit est la raison principale du succès. Mais les bénéficiaires n'ont pas tout remboursé.</p> <p>Les rôles de chaque acteur sont définis et assumés conformément à l'acte administratif de la tutelle (arrêté préfectoral) chaque acteur a donc convenablement joué son rôle du fait que les moyens existent et sont accessibles</p> <p>En ce qui concerne l'inondation, tous les arrondissements ont été touchés mais pas toutes les</p>

			populations sinistrées. Les vivres ont été insuffisants. Les moyens de transport ont souvent posé de problèmes mais la mairie a essayé de régler malgré ses maigres ressources. Le grand imprévu est l'envahissement des populations des pays voisins pour bénéficier de l'aide.
Donga	Copargo		<p>Il est important de constater que la mairie ne dispose pas assez de ressources pour faire face à ces genres de crises ou catastrophes naturelles.</p> <p>Ici, il est noté une dominance remarquable des projets (PUASA, PACER, ProCGRN, PADPPA, PADER,...) dans la gestion des crises avec une très forte tendance à la gratuité (Subvention). Il se dégage une satisfaction générale des acteurs par rapport au respect des engagements pris par les projets cependant il est recensé quelques cas d'impayés et la non mise en place du fonds de financement des micro-projets. Les actions ont été bien menées et les différents acteurs pour la plupart ont respecté leur contrat. Cependant, le personnel qui s'occupe de la production animale est très insuffisant ; la majorité des bottes et imperméables sont usées</p>

3.4.Effets/impact des interventions

Les effets des mesures mises en œuvre face à chaque crise sont analysées suivant la disponibilité alimentaire, l'accès aux aliments, les connaissances et pratiques en matière d'utilisation des aliments, les conditions d'accès à l'eau potable, les conditions d'accès à l'éducation pour la santé et l'accès aux soins de santé. Toutefois, les effets observés au niveau de l'opération solidaire nationale pour la sécurité alimentaire – 2012 sont analysés selon la disponibilité alimentaire, l'accès aux aliments, les connaissances et pratiques en matière d'utilisation des aliments. L'analyse de l'impact des mesures prises depuis 2007 sur la sécurité alimentaire des ménages sera faite à travers l'analyse de la contribution de leur mise en œuvre au phénomène.

3.4.1- Crise alimentaire de 2007 - 2008

Disponibilité alimentaire

Les mesures prises dans le cadre de la crise alimentaire de 2007 - 2008 ne permettent pas aux ménages (93,5%) de se prémunir d'une disponibilité alimentaire. Par contre, plusieurs raisons concourent à la satisfaction des autres ménages minoritaires qui estiment constituer une réserve alimentaire à partir des mesures initiées dans le cadre de la crise alimentaire de 2007. Au nombre de ces raisons, il ressort que les vivres subventionnés ont permis à certains ménages de :

- ✓ *manger au moins 2 fois par jour ;*
- ✓ *nourrir les enfants ;*
- ✓ *payer les produits à un prix abordable ;*
- ✓ *s'approvisionner à moindre coût auprès des boutiques témoins ;*
- ✓ *se constituer un stock.*

Accès aux aliments

En effet, 54,5% des ménages ruraux (95,1%) ne disposent pas de ressources suffisantes pour se procurer les aliments.

Connaissances et pratiques en matière d'utilisation des aliments

La proportion des ménages ayant acquis des connaissances en matière d'utilisation des aliments est très peu significative (3,3%) par rapport à ceux qui n'ont bénéficié (96,7%) d'aucune amélioration de leur connaissance en termes d'utilisation des aliments. Toutefois, il importe de notifier le contenu de cette amélioration qui se résume par ordre d'importance à l'utilisation rationnelle des aliments, à la variation des repas et à la conservation des aliments.

Conditions d'accès à l'eau potable

La proportion de ménages pour laquelle lesdites mesures ont permis d'améliorer les conditions d'accès à l'eau potable est très peu significative (6,8%) au regard de la grande

masse de ménages (93,2%). Toutefois, il importe de remarquer que pour les ménages, l'accès à l'eau potable passe prioritairement par l'utilisation de l'eau de pompe (la SONEB) durant les crises ; la construction des châteaux, la réparation des pompes du village et enfin, par la distribution de pastille d'aquatab.

Conditions d'accès à l'éducation pour la santé

L'amélioration des conditions d'accès à l'éducation pour la santé grâce à la mise en œuvre des mesures/actions n'est pas ressentie par tous les ménages. En effet, seulement 5,1% des ménages ont exprimé cette satisfaction à travers les sensibilisations reçues sur les règles d'hygiène, la distribution des moustiquaires et de médicaments, les cantines scolaires alimentées par les vivres PAM, les sensibilisations contre les médicaments de la rue.

Accès aux soins de santé

Très peu de ménages (5,1%) ont vu leurs conditions d'accès aux soins de santé s'améliorer grâce aux mesures prises lors de la crise alimentaire de 2007. Les différentes actions menées dans le cadre de la mise en œuvre de ces mesures sont notamment la proximité des hôpitaux, la disponibilité des agents de santé, la distribution des moustiquaires, la gratuité des soins aux enfants et aux femmes enceintes, la gratuité de la césarienne.

3.4.2- Inondation de 2010

Disponibilité alimentaire

Les mesures prises dans le cadre des inondations de 2010 ne permettent pas aux ménages (95,6%) en général d'augmenter leur disponibilité alimentaire. Par contre, Très peu de ménages pensent le contraire en se basant sur des raisons pouvant justifier leur satisfaction à se constituer une réserve alimentaire à partir des mesures initiées dans le cadre de ces inondations de 2010. En effet, pour ces ménages c'est grâce aux aides alimentaires à travers la distribution des vivres par Caritas et grâce à la disponibilité des aliments un peu moins chers disponibles dans les boutiques témoins de l'ONASA, qu'ils (ces ménages) ont pu améliorer la disponibilité de leur stock en vivres alimentaires.

Accès aux aliments

La même tendance est observée que celle observée au niveau de la crise alimentaire.

Connaissances et pratiques en matière d'utilisation des aliments

Beaucoup de ménages (96,8%) n'ont pas su profiter des mesures /actions initiées pour améliorer leur connaissances et pratiques dans le domaine de l'utilisation des aliments. Ceux qui ont bénéficié des connaissances et pratiques savent mieux utiliser les aliments, ont pu faire des réserves d'aliments et font moins de gaspillage et observent une hygiène alimentaire.

Conditions d'accès à l'eau potable

La proportion de ménages pour laquelle les mesures prises pendant les inondations ont contribué à l'amélioration des conditions d'accès à l'eau potable est très peu significative

(6,6%) au regard de la grande masse de ménages (93,4%). Ces ménages (6,6%) pensent qu'ils ont bénéficié de l'accès à l'eau potable grâce à la proximité d'une pompe, au traitement par pulvérisation périodique des puits, à la distribution d'aquatab à leurs enfants pour la purification de l'eau.

Conditions d'accès à l'éducation pour la santé

L'amélioration des conditions d'accès à l'éducation pour la santé pendant les inondations de 2010 n'a touché qu'une infime partie des ménages (9,2%). Cet accès à l'éducation pour la santé est favorisé par le fait que l'utilisation des moustiquaires est rentrée dans les habitudes des ménages, la sensibilisation et la formation sur l'hygiène et assainissement, la mise à disposition de comprimés, les enseignements radiophoniques sur l'hygiène, la sensibilisation sur les méthodes et comportements utiles à observer pour prévenir des cas de maladies.

Accès aux soins de santé

Environ 7,2% des ménages ont connu une amélioration de leur conditions d'accès aux soins de santé grâce aux mesures d'atténuation prises pour faire face aux inondations de 2010. Plusieurs actions ont contribué à cette amélioration des conditions d'accès aux soins de santé. Il s'agit notamment de : (i) la distribution des moustiquaires aux femmes enceintes et aux enfants de moins de 5 ans ; (ii) la dotation du centre de santé en médicament ; (iii) l'accès aux médicaments génériques ; (iv) l'organisation des secours ; (v) la sensibilisation à travers des émissions radiophoniques.

3.4.3- Opération solidaire nationale pour la sécurité alimentaire – 2012

Disponibilité alimentaire

Les mesures prises pour la période de soudure ne permettent pas aux ménages (94,9%) en général d'améliorer leur disponibilité alimentaire. Cependant, très peu d'entre eux pensent le contraire en se basant sur des raisons pouvant justifier leur satisfaction à se constituer une réserve alimentaire à partir des mesures initiées dans le cadre de cette crise. En effet, pour ces ménages c'est surtout grâce à la disponibilité des aliments un peu moins chers disponibles dans les boutiques témoins de l'ONASA, qu'ils (ces ménages) ont pu améliorer la disponibilité de leur stock en vivres alimentaires.

Accès aux aliments

55,5% des ménages ruraux (95,1%) ne disposent pas de ressources suffisantes pour se procurer les aliments.

Connaissances et pratiques en matière d'utilisation des aliments

La même situation s'observe aussi pour la majorité des ménages (96,6%). Les rares ménages qui bénéficient de connaissances pratiques de l'utilisation des aliments essaient d'utiliser rationnellement les aliments tout en évitant des gaspillages.

3.4.4- Contribution de la mise en œuvre des mesures sur la sécurité alimentaire des ménages

Cette section présente l'analyse dynamique de l'état d'insécurité alimentaire entre 2008 et 2012 et l'analyse des facteurs sous-jacents de l'insécurité alimentaire en 2012. Il s'agit d'une comparaison de la situation d'insécurité alimentaire des ménages en 2012 avec celle de 2008 conformément aux résultats de l'enquête AGVSAN 2008³⁵. L'indicateur de mesure de sécurité alimentaire utilisé est l'outil de mesure de l'Echelle de l'Accès déterminant l'Insécurité Alimentaire des Ménages (HFIAS) présente dans l'encadré ci-après :

Encadré 5 : Outil de mesure de l'Echelle de l'Accès déterminant l'Insécurité alimentaire des Ménages (HFIAS)

Q1a: Etre préoccupé par la nourriture

Q2a: Ne pas pouvoir manger les types de nourriture que vous préférez

Q3a: Manger les mêmes types de nourriture

Q4a: Manger une nourriture qu'ils ne souhaitent vraiment pas manger

Q5a: Les membres du ménage mangent un repas plus petit

Q6a: Les membres du ménage mangent moins de repas par jour

Q7a: Le ménage est privé de nourriture (pas de nourriture du tout)

Q8a: Les membres du ménage sont allés au lit en ayant faim

Q9a: Les membres du ménage ont passé toute une journée et toute une nuit sans manger

On s'intéresse ici à la fréquence des déterminants concernés avec les modalités : 1=Rarement (une ou deux fois ces quatre dernières semaines), 2=Parfois (trois à 10 fois ces quatre dernières semaines), 3=Souvent (plus de 10 fois ces quatre dernières semaines).

Question	Fréquence		
	Rarement 1	Parfois 2	Souvent 3
1a	■	■	■
2a	■	■	■
3a	■	■	■
4a	■	■	■
5a	■	■	■
6a	■	■	■
7a	■	■	■
8a	■	■	■
9a	■	■	■

- sécurité alimentaire - insécurité alimentaire modérée
 - légère insécurité alimentaire - grave insécurité alimentaire

Source : FANTA, 2007

³⁵ Comme nous l'avons expliqué plus haut (Cf. Chapitre 1), un échantillon représentatif des ménages enquêtés en 2008 dans le cadre de l'AGVSAN ont fait l'objet d'une évaluation de leur situation d'insécurité alimentaire en 2012

TABLEAU 40 : Dynamique transitionnelle de la situation d'insécurité alimentaire entre 2008 et 2012

		2012		
		IAS	IAM	SA
AGVSAN 2008	En insécurité alimentaire sévère (IAS)	15,0%	40,0%	45,0%
	En insécurité alimentaire modérée (IAM)	17,3%	38,7%	44,0%
	En sécurité alimentaire (SA)	19,9%	35,0%	45,1%

Source : Enquête PSN 2011, OCS

L'analyse dynamique de la situation d'insécurité alimentaire révèle que la situation d'insécurité a continué de se dégrader jusqu'en 2012 malgré tous les efforts fournis par toutes les parties prenantes (Gouvernement, Partenaires Techniques Financiers, ONG Internationales et Nationales, autorités locales, les ménages) depuis 2008. En effet, les résultats du test de McNemar-Bowker³⁶ ont montré qu'il existe des changements négatifs significatifs en ce qui concerne l'insécurité alimentaire entre 2008 et 2012 en dépit de toutes les mises en œuvre par les parties prenantes sur ladite période. Plus précisément, entre 2008 et 2012, parmi les ménages en sécurité alimentaire en 2008, 19,9% sont restés en sécurité alimentaire contre 35% et 45,1% en insécurité alimentaire modérées et graves respectivement. De même, les proportions des ménages en insécurité alimentaire modéré et grave sont passées respectivement de 9,5% et 2,5% en 2008 à 35,5% et 45,0% en 2012. Les départements les plus touchés sont l'Alibori, l'Atlantique, le Mono, le Plateau et le Zou. Ces résultats confirment bien la tendance à la hausse de la situation d'insécurité alimentaire observée avec les résultats d'EMICoV 2010 qui indiquent que l'insécurité alimentaire s'est aggravée au Bénin en passant de 25,2% en 2008 (AGVSAN) à 55,2% en 2010.

TABLEAU 41 : Comparaison de l'état d'insécurité alimentaire entre 2008 et 2012

Département	2008			2012			Ecart 2012 - 2008		
	SA	IAM	IAS	SA	IAM	IAS	SA	IAM	IAS
Alibori	100,0%	0,0%	0,0%	28,3%	35,0%	36,7%	-71,7%	35,0%	36,7%
Atacora	98,3%	1,7%	0,0%	55,0%	23,3%	21,7%	-43,3%	21,7%	21,7%
Atlantique	98,9%	1,1%	0,0%	12,2%	37,8%	50,0%	-86,7%	36,7%	50,0%
Borgou	96,7%	3,3%	0,0%	33,3%	43,3%	23,3%	-63,3%	40,0%	23,3%
Collines	93,3%	5,0%	1,7%	27,6%	37,9%	34,5%	-65,7%	32,9%	32,8%
Couffo	45,0%	38,3%	16,7%	16,7%	30,0%	53,3%	-28,3%	-8,3%	36,7%
Donga	83,3%	13,3%	3,3%	15,0%	33,3%	51,7%	-68,3%	20,0%	48,3%
Littoral	76,3%	18,8%	5,0%	26,3%	61,3%	12,5%	-50,0%	42,5%	7,5%
Mono	83,3%	16,7%	0,0%	1,7%	21,7%	76,7%	-81,7%	5,0%	76,7%

³⁶ Le test de McNemar-Bowker a été effectué pour détecter les changements dus aux réponses apportées par les parties prenantes entre 2008 et 2012. Les résultats sont obtenus à l'aide du logiciel SPSS 18 et présentés en annexe 6. Ce test utilise la distribution du chi-carré. La p-value du test est de p=0,000. Ce qu'il existe un changement significatif entre 2008 et 2009.

Oueme	80,0%	16,3%	3,8%	14,1%	37,2%	48,7%	-65,9%	20,9%	45,0%
Plateau	100,0%	0,0%	0,0%	5,0%	20,0%	75,0%	-95,0%	20,0%	75,0%
Zou	100,0%	0,0%	0,0%	4,3%	34,8%	60,9%	-95,7%	34,8%	60,9%
National	88,0%	9,5%	2,5%	19,5%	35,5%	45,0%	-68,5%	26,0%	42,5%

Source : Enquête PSN 2011, OCS

En faisant l'analyse comparative en fonction de quelques caractéristiques sociodémographiques, force est de constater que la situation d'insécurité alimentaire est légèrement plus grave en milieu urbain (écart de SA est de -72,4%) qu'en milieu rural (-65,8%) en 2012. Cette situation d'insécurité alimentaire en milieu rural s'explique surtout par la vie chère ressentie de plus en plus en milieu urbain et à l'exode rural en pleine expansion au Bénin. De plus, les ménages dirigés par les hommes sont les plus touchés par l'insécurité alimentaire grave (-69,6%). Ce résultat n'est pas imputable aux mesures prises pour contrer les effets des crises. En effet, seulement 15% des bénéficiaires directs (producteurs) de PUASA sont des femmes (1766 contre 10370). De plus, les mesures d'exonérations prises en 2007 ont touché directement les entreprises dirigées par la majorité par des hommes. Ce résultat pourrait se justifier par les efforts du Gouvernement béninois pour faciliter l'accès des femmes aux microcrédits depuis 2006 à travers le Micro Crédit aux Plus Pauvres (MCP). De même, les ménages dirigés par des personnes n'ayant aucun niveau sont les plus touchés par l'insécurité alimentaire grave (-72,7%). On constate ainsi que plus le niveau d'instruction du chef de ménage augmente, moins ce ménage est en insécurité alimentaire.

TABLEAU 42 : Distribution de l'insécurité alimentaire selon quelques caractéristiques sociodémographiques

Caractéristiques sociodémographiques	2008			2012			Ecart 2012 - 2008		
	SA	IAM	IAS	SA	IAM	IAS	SA	IAM	IAS
Urbain	91,0%	6,6%	2,4%	18,6%	37,2%	44,2%	-72,4%	30,6%	41,8%
Rural	85,9%	11,5%	2,6%	20,1%	34,3%	45,6%	-65,8%	22,7%	43,0%
Masculin	89,0%	8,8%	2,2%	19,4%	36,5%	44,1%	-69,6%	27,7%	41,9%
Féminin	83,8%	12,3%	3,9%	19,9%	31,1%	49,0%	-63,9%	18,8%	45,1%
Aucun	90,0%	7,9%	2,1%	17,4%	31,1%	51,5%	-72,7%	23,2%	49,4%
Primaire	88,7%	8,8%	2,5%	17,6%	34,9%	47,5%	-71,1%	26,1%	45,0%
Secondaire 1er cycle	82,5%	15,5%	1,9%	17,6%	40,2%	42,2%	-64,9%	24,7%	40,2%
Secondaire 2eme cycle	80,9%	10,6%	8,5%	17,0%	48,9%	34,0%	-63,8%	38,3%	25,5%
Supérieur	77,4%	19,4%	3,2%	35,5%	41,9%	22,6%	-41,9%	22,6%	19,4%

Source : Enquête PSN 2011, OCS

3.5. Durabilité/pérennisation des interventions

Les mesures/actions mises en œuvre dans un contexte de crise généralement focalisent plus l'attention des intervenants sur la résolution de la crise que sur la pérennisation des acquis des interventions. C'est la situation à laquelle s'est confrontée l'équipe de personnes ressources d'appui à l'OCS pour la conduite de la présente étude.

En fait, face à l'urgente nécessité de la riposte du Gouvernement du Bénin et de ces partenaires face à la crise alimentaire de 2007 - 2008 et à l'inondation de 2010 pour soulager

la souffrance et la détresse des populations les décisions et engagement des mesures ont laissé peu de temps à une analyse approfondie des différentes situations de crises.

Cependant, une étude approfondie des objectifs, résultats et acquis des mesures/actions de court moyen et long termes montre très bien les indices de pérennisation des acquis et structures mise en place dans une dynamique de recherche – actions.

S'agissant de la crise alimentaire de 2007, les mesures d'allègement fiscales sur les produits de première nécessité pour une période de 3 mois renouvelables ne saurait continuer indéfiniment même si les effets/impact sur les prix aux consommateurs sont tangibles. Cependant, le recrutement de 200 contrôleurs de prix pour veiller au respect de la fixation des prix serait un atout pour garantir, ne serait-ce que pendant la période d'exonération des taxes sur lesdits produits le respect des engagements pris par les entreprises bénéficiaires de cette mesure. Malheureusement, le devenir de ces contrôleurs de prix recrutés est très peu perceptible dans les rapports d'évaluation des mesures.

En ce qui concerne les 87 boutiques témoins de l'ONASA ouvertes dans les 77 communes du Bénin, elles ont joué un rôle important dans la gestion des différentes situations de crise et leur transfert aux communes sur des bases saines et consensuelles pourrait garantir un certaine durabilité par rapport à l'offre de produits et services de lutte contre l'insécurité alimentaire dans les communes, la prise de conscience des élus locaux et des populations par rapport à la problématique de l'insécurité alimentaire sous-tendue par la récurrence des effets du changement climatiques étant de plus en plus perceptible.

Le PUASA faisant suite aux mesures/action ci-dessus énumérées et analysées a été initié en 2008 par le Gouvernement pour réduire les effets pervers de la crise alimentaire qui s'annonce par la mise sur le marché de consommation, ceci en quantité et en qualité suffisantes, des denrées alimentaires issues des exploitations agricoles de spéculations à cycles courts. Les stratégies d'intervention de ce programme se déclinent comme suit :

- ✓ *impliquer le privé et lui accorder une part prépondérante de fonctions tout en conservant à l'Etat son rôle régalien de pourvoyeur de cadre incitatif et de contrôle ;*
- ✓ *accorder la primauté aux exploitants agricoles organisés ou non, opérant déjà dans le secteur et disposant d'une expertise certaine dans le domaine concerné;*
- ✓ *créer le cadre incitatif en terme de financement, de sécurisation foncière et d'accompagnement ;*
- ✓ *viabiliser les zones en terme d'aménagements sommaires pour les petits promoteurs ;*
- ✓ *promouvoir dans les zones concernées l'offre des services de mécanisation (mettre en place les équipements de production et de transformation) ;*
- ✓ *sensibiliser et animer en vue d'obtenir à brève échéance une grande adhésion à ce programme et l'émergence de fonctions économiques nouvelles telles que la collecte primaire des produits, leur transformation et leur mise sur le marché de consommation.*

Ces stratégies d'intervention du PUASA portent en elles des germes d'une durabilité incontestable notamment :

- ✓ *l'implication des privés en leur accordant une part prépondérante de fonctions car les facilités accordées par le programme à un privé pourrait lancer à jamais le développement de son exploitation de même que la primauté accordée aux exploitants*

agricoles organisés disposant d'une expertise dans leur domaine pour l'accès aux subventions du projet.

- ✓ *la sensibilisation et l'animation en vue d'obtenir une grande adhésion à ce programme et l'émergence de fonctions économiques nouvelles comme la collecte primaire des produits, leur transformation et leur mise sur le marché de consommation.*

En outre, selon le rapport d'évaluation de PUASA II, ce programme, bien qu'ayant enregistré des résultats satisfaisants a révélé quelques insuffisances qui, à terme, perturberont la pérennisation des acquis si certaines mesures ne sont pas prises. Elles concernent :

- ✓ *le fonctionnement des comités de gestion des infrastructures qui devra être mis en œuvre et être renforcé ;*
- ✓ *la sécurisation foncière des sites abritant les aménagements et les infrastructures mis en place dans le cadre du projet ;*
- ✓ *la gestion des superficies des cultures de contre-saison en relation avec les débits des puits installés au niveau des aménagements ;*
- ✓ *l'expérimentation et l'amélioration des mécanismes novateurs d'accès des producteurs de produits vivriers aux intrants spécifiques ;*
- ✓ *l'approfondissement et l'amélioration des dispositifs et mécanisme pour la commercialisation des produits vivriers.*

La mise en œuvre du PUASA 2 a permis de confirmer l'intérêt que les producteurs portent aussi bien à la disponibilité et à l'utilisation d'intrants spécifiques (engrais spécifiques et semences améliorées) qu'aux aménagements hydro-agricoles et infrastructures de mise en marché pour obtenir un accroissement subséquent de la production vivrière. Mieux, il est apparu que ceux-ci sont bien disposés à s'impliquer dans les systèmes d'approvisionnement et de distribution des intrants et de réalisation des aménagements hydro-agricoles et des infrastructures de mise en marché des produits vivriers si les mécanismes et les rôles des différents acteurs sont clairement définis ainsi que les systèmes et les circuits de commercialisation sont bien connus. Toutes choses qui augurent d'une bonne perspective de durabilité par rapport aux acquis du programme.

En ce qui concerne la pérennisation des acquis de la dernière gestion de l'inondation 2010, force est de constater que le caractère exceptionnel des inondations de cette année 2010 a suscité un sursaut national et international pour faire face à la catastrophe. Ainsi, le dispositif institutionnel traditionnel de gestion de la crise qu'est le Comité National pour la Protection Civile (CNPC) a été renforcé pour une efficacité opérationnelle à travers la création d'un Comité Ad'hoc appelé Comité National de Crise dont le décret portant création, attribution et fonctionnement est disponible. Les démembrements du CNPC au niveau départemental et communal sont de plus en plus outillés à la faveur de cette crise pour assurer la durabilité des acquis à travers le maintien d'un système d'alerte précoce pour faire face efficacement aux futurs cas d'inondation au Bénin.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

En dépit des réponses apportées par les diverses parties prenantes (Gouvernement, PTF, etc.), l'insécurité alimentaire demeure un phénomène social majeur au Bénin. La présente étude a évalué toutes les mesures/actions mises en œuvre au Bénin pour répondre aux problèmes d'insécurité alimentaire qu'ont subi les ménages suite à la crise alimentaire de 2007, l'inondation de 2010 et la vie chère de 2012.

A l'issue de l'étude, il est à retenir que l'évolution des prix des denrées alimentaires de grande consommation, riz et maïs notamment, de 2007 à 2011 est caractérisée au Bénin par une instabilité/volatilité couplée à une flambée. Les principaux déterminants de cette évolution sont aussi bien endogènes qu'exogènes. La tendance actuelle de l'évolution des prix ne s'inversera pas de si tôt en dépit des stratégies et instruments d'atténuation (accroissement de l'offre, régularisation des marchés des produits vivriers, satisfaction de la demande des produits vivriers) que les autorités mettront en œuvre. Dans ce contexte, les ménages ont essayé de développer des stratégies pouvant leur permettre de faire face aux effets néfastes des crises. La principale stratégie qu'ils ont évoquée est le stockage et la conservation des produits vivriers.

Les enseignements essentiels à retenir de cette évaluation de la gestion des crises au Bénin depuis 2007 sont les suivants :

- ➔ les causes des crises alimentaires sont à la fois exogènes et endogènes ;
- ➔ le rôle des médias dans la sensibilisation de l'opinion publique est limité ;
- ➔ la capacité d'anticipation du dispositif national de prévention et de gestion des crises alimentaires est faible ;
- ➔ une veille insuffisante d'alerte des crises ;
- ➔ l'absence d'un stock de sécurité des produits vivriers de première nécessité ;
- ➔ l'absence d'un plan d'action d'urgence au niveau national, départemental et communal ;
- ➔ la forte implication des institutions internationales ;
- ➔ la prise en compte des stratégies des populations dans la mise en œuvre des ripostes ;
- ➔ le rôle des intermédiaires dans la distribution des vivres durant les crises alimentaires est mitigé.

Les recommandations de politiques économiques et sociales formulées pour contenir l'insécurité alimentaire et atténuer ses risques probables sur le bien – être et la croissance économique au Bénin sont consignées dans le tableau ci-après :

N°	Mesures de court terme	Mesure de moyen et long terme
1. CRISE ALIMENTAIRE 2007-2008		
1.1	Promouvoir le développement des filières agricoles à travers la création des projets/programmes conformément à la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (SCRIP) en vue de l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le	Poursuivre la promotion des cultures vivrières à travers la mise en œuvre du Programme d'Appui à la Diversification Agricole (PADA) et du Programme de Productivité Agricole en Afrique de l'ouest

	Développement (OMD).	(PPAAO).
1.2	Accroître la capacité de stockage et de conservation des produits vivriers par l'ONASA.	Mettre en œuvre méthodique du Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole (PSRSA) afin de réduire les effets directs et indirects de la pauvreté et d'améliorer la sécurité alimentaire des ménages.
2. INONDATIONS de 2010		
2.1	Renforcer le dispositif d'alerte par la création d'un Fonds National d'accompagnement du plan de contingence	Pérenniser les acquis du dispositif institutionnel de gestion de la crise mis en place en 2010 par le Gouvernement en collaboration avec les Partenaires Techniques et Financiers.
2.2	Créer des projets d'accompagnement pour la réinstallation des populations dans des zones viabilisées.	Proposer des stratégies d'occupation des zones à risques et/ou inondables.
2.3	Prendre des dispositions réglementaires et légales pour interdire l'occupation des zones à risques par les populations	Elaborer un plan d'aménagement, d'occupation et de mise en valeur des zones humides et inondables au Bénin.
3. Période de soudure		
3.1	Contenir l'inflation par la mise en place d'un système opérationnel de contrôle de prix.	Mettre en place un Fonds National de Solidarité pour venir en aide aux personnes sinistrées ou en situation difficile

Références Bibliographiques

Aude de Amorim ; Bernadette Cavelier ; Michael Ruleta ; Yves Yard ; <i>GUIDE DE L'EVALUATION</i> , édition 2005, 73p.
Bénin, PNUD ; <i>RAPPORT DE LA GESTION DES INONDATIONS DE 2010 AU BENIN</i> , Juin 2011. 86 p.
CADTM, 2008, <i>RETOUR SUR LES CAUSES DE LA CRISE ALIMENTAIRE MONDIALE</i>
Care Bénin ; <i>EVALUATION FINALE DE LA REPONSE DE CARE AUX INONDATIONS DE 2010 : RAPPORT FINAL</i> , Février 2012, 62p.
Care Bénin ; <i>LES PLUS GRAVES INONDATIONS DEPUIS 1963 AU BENIN : LOIN DE L'ATTENTION DE LA COMMUNAUTE INTERNATIONALE</i> . Cotonou, Communiqué de presse.
Care Bénin ; <i>RAPPORT SYNTHESE DE CAPITALISATION « URGENCES" : Programme d'appui au plus vulnérables suite aux inondations octobre 2010-décembre 2011</i> . Janvier 2012, 15p.
CSAO ; <i>LA SOUVERAINETE ALIMENTAIRE EN AFRIQUE DE L'OUEST : des principes à la réalité.</i> , 2006. ,
FNUAP ; MPREPE ; <i>DECLARATION DE POLITIQUE DE POPULATION DE LA REPUBLIQUE DU ENIN</i> . Cotonou ; mai 1996 ; 100p.
GTZ ; MEF ; DGAE ; <i>IMPACTS DES CRISES ENERGETIQUE ET ALIMENTAIRE 2007- 2008 SUR LE CADRE MACROECONOMIQUE ET LA PAUVRETE. Rapport final, juillet 2009 Doc.PDF, 53p.</i>
HESSOU Joseph D. ; <i>POLITIQUE DE SECURITE ALIMENTAIRE AU BENIN : ENJEUX ET PERSPECTIVES</i> . Cotonou, Ambassade Des Pays Bas, juin 2011, 08p.
INSAE ; <i>FLASH SUR L'ECONOMIE BENINOISE : « NOTES GRAND PUBLIC »</i> , publication de février 2010 ; 04p.
MAEP ; PUASA ; CSE ; <i>POINT D'EXECUTION AU 30 JUIN 2011</i> . 15p.
MAEP ; PUASA ; <i>RAPPORT D'ACHEVEMENT DU PUASA 2 : Contribution du Gouvernement du Bénin</i> . Février 2012. 18p.
MAEP ; <i>RAPPORT DE PERFORMANCE DU BUDGET PROGRAMME 2007</i> . Juillet 2008. 98p.
MAEP ; <i>RAPPORT DE PERFORMANCE DU BUDGET-PROGRAMME GESTION 2009</i> . Août 2010. 85p.
MAEP ; <i>RAPPORT DE PERFORMANCE DU BUDGET-PROGRAMME GESTION 2010</i> . Juin 2011. 20p.
MEF ; DGAE ; <i>BUDGET ECONOMIQUE 2011</i> . juin 2010 ; 76p.
MEF ; DGAE ; <i>BUDGET ECONOMIQUE 2012</i> . juillet 2011 ; 91p.
MEF ; <i>NOTE D'ORIENTATIONS ECONOMIQUES DU BUDGET GENERAL DE L'ETAT, GESTION 2011</i>

MISP ; MDGLAAT ; <i>PLAN DE CONTINGENCE NATIONAL : inondations, conflits, incendies ; Période de couverture nov.2009-nov.2010</i> , 67p.
MPDEPP-CAG ; PNUD ; RAPPORT SPECIAL 2010 D'ÉVALUATION DE LA MISE EN OEUVRE DES OBJECTIFS DU MILLENAIRE POUR LE DEVELOPPEMENT (OMD) AU BENIN , Cotonou, Octobre 2010, 205 p.
MS ; <i>PLAN NATIONAL DE DEVELOPPEMENT SANITAIRE 2009-2018</i> . Version finale de septembre 2009, 122p.
OCDE ; <i>VERS UNE CROISSANCE PRO-PAUVRES : GUIDE PRATIQUE POUR L'ANALYSE PRÉALABLE DE L'IMPACT SUR LA PAUVRETÉ</i> ; Publié en anglais sous le titre : <i>Practical Guide to Ex Ante Poverty Impact Assessment</i> . 2008 Doc. PDF 94p.
OCDE ; FAO ; <i>LES PERSPECTIVES AGRICOLES DE L'OCDE ET DE LA FAO 2008-2017 : RAPPORT DE PERFORMANCE DU MINISTRE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE ; 2008</i> ,
OCS ; DGAE ; <i>IMPACT DE LA GRATUITE DE L'ENSEIGNEMENT MATERNEL ET PRIMINAIRE SUR LA PAUVRETE, LE SOCIAL ET SUR LES OMD</i> . Rapport final, janvier 2012, PDF 88p.
OCS ; <i>RAPPORT SUR LE PROFIL SOCIAL NATIONAL, EDITION 2010 : CROISSANCE DEMOGRAPHIQUE ET DEFIS POUR LE DEVELOPPEMENT SOCIO-ECONOMIQUE AU BENIN</i> . Rapport final, novembre 2012, 125p.
ONASA ; <i>RAPPORT ANNUEL D'ACTIVITES 2007</i> . Janvier 2008, PDF, 20p.
ONASA ; <i>RAPPORT D'EXECUTION DU PLAN D'OPERATION 2009 AU 31 DECEMBRE 2009</i> . Janvier 2010. 17p.
PAM ; <i>IMPACT DE LA HAUSSE DE PRIX SUR LA SECURITE ALIMENTAIRE AU BENIN : RAPPORT D'ÉVALUATION RAPIDE</i> . Juillet 2008. PDF, 39p.
PNLS ; INSAE ; <i>ENQUÊTE DÉMOGRAPHIQUE ET DE SANTÉ (EDSB-III)</i> . BÉNIN, 2006, doc. PDF 512p.
PUASA ; <i>ETUDE DE L'INCIDENCE DE L'ÉVOLUTION DES PRIX DES DENREES ALIMENTAIRES SUR LA SITUATION DES MENAGES AU BENIN</i> . Rapport définitif, Décembre 2011. 111p.

ANNEXE

ANNEXE 1 : approche méthodologique

Revue documentaire

Dans un premier temps, il a été réalisé un inventaire des actions/projets et des acteurs étatiques, non étatiques et des partenaires techniques et financiers impliqués dans la gestion des crises (cherté de la vie, inondations,...) en République du Bénin ces 5 dernières années. Cette liste des acteurs a été complétée sur le terrain par les autorités communales et les autres acteurs que sont les opérateurs économiques, les organisations de producteurs et les services publics. Un aperçu des actions entreprises par le Gouvernement et les Partenaires Techniques et Financiers depuis la fin de l'année 2007 pour faire face à la crise alimentaire et à l'inondation de 2010 a été réalisé à partir des différents documents existants (rapports, documents de projet, etc.). Cette étape a également permis de faire l'analyse et la synthèse de l'information disponible aussi bien au plan national que dans la sous région, liée à l'insécurité alimentaire. Elle a aussi permis d'identifier les besoins en données (primaires et secondaires) indispensables pour la réalisation de l'étude.

Collecte des données

La collecte des données est essentiellement axée sur les interviews bilatérales et les enquêtes de terrain. Il a été question d'effectuer au plan national, départemental et communal des interviews bilatérales et une enquête auprès des bénéficiaires (ménages et opérateurs économiques).

Interviews bilatérales

a. Au niveau national

Au plan national et de façon concrète, dans chaque ministère sectoriel impliqué³⁷, la porte d'entrée était la Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP). Ces entretiens ont permis d'avoir une perception des différents contextes des crises et d'apprécier la pertinence des actions/mesures mises en œuvre. Une liste des partenaires techniques et financiers réellement impliqués dans les actions a été finalisée à l'issue des interviews bilatérales.

Ensuite, les partenaires techniques et financiers ayant contribué, de façon directe et/ou indirecte à l'identification et à la mise en œuvre des actions et mesures d'accompagnement, ont été interviewés.

Au niveau des acteurs non étatiques, deux catégories sont à distinguer notamment :

- ➔ Les bénéficiaires des mesures d'atténuation des crises (Secteur privé) ;
- ➔ Les acteurs sociaux de défenses de l'intérêt public (Syndicats, ONG/Société civile).

S'agissant des acteurs du secteur privé, le guide d'interviews a permis de vérifier les mesures d'accompagnement dont ils ont effectivement bénéficié et de recueillir leurs perceptions et

³⁷ Les différentes parties prenantes au niveau national sont en annexe

appréciations par rapport à la mise en œuvre desdites mesures. Sur la base d'une analyse SWOT, les forces, faiblesses, opportunités et menaces de la mise en œuvre des mesures ont été appréciés et des recommandations pour l'avenir ont été formulées.

b. Au niveau communal/départemental

Au niveau départemental/communal, des interviews bilatérales ont eu lieu pour évaluer le degré de satisfaction des collectivités locales par rapport à la mise en œuvre des actions, la mise en œuvre de stratégies alternatives face à la crise. La collecte de ces informations ont permis la prise en compte des suggestions et perspectives pour un meilleur contrôle de l'insécurité alimentaire et nutritionnel par les populations à l'avenir.

A cet effet, les personnes interviewées sont :

- les maires et conseillers communaux des communes;
- les responsables des structures déconcentrées de l'Etat à l'échelle de ces communes (responsables communaux et régionaux pour la Promotion Agricole (Réf. PUASA)) ;
- les membres des organes de gestion des boutiques témoins.

Enquête auprès des bénéficiaires

a. Principe général de l'enquête

Au sein d'un échantillon représentatif de la population d'étude considérée, il a été question de déterminer le niveau de sécurité alimentaire et nutritionnelle des ménages à l'aide de l'outil «d'échelle de l'Accès déterminant l'Insécurité alimentaire » ressentie au niveau du ménage sur la base de l'indicateur HFIAS38 de FANTA³⁹ (2007). En effet, l'indicateur HFIAS classe les ménages en catégories de quatre niveaux d'insécurité alimentaire (accès) : i- sécurité alimentaire, ii- insécurité alimentaire légère, iii- insécurité alimentaire modérée et iv- insécurité alimentaire grave. Les ménages sont classés à des niveaux croissants d'insécurité alimentaire lorsqu'ils répondent par l'affirmative à des conditions plus graves et/ou connaissent plus fréquemment de telles conditions.

b. Echantillonnage, population cible et population d'étude

La procédure pour les enquêtes d'impact s'appuie sur une méthode d'échantillonnage à deux degrés. Au premier degré, la sélection des Zones de Dénombrement (ZD) ou grappes est réalisée et au second degré les ménages sont sélectionnés de façon aléatoire dans les grappes sélectionnées. Une taille de l'échantillon approprié pour une enquête fondée sur la population est déterminé en général par trois facteurs: a) la prévalence estimée des variables d'intérêt; b) le niveau de confiance désiré; et c) la marge d'erreur acceptable. Cette procédure de sélection

³⁸ Pour plus de précisions voir guide FANTA 2007.

³⁹ Food and Nutrition Technical Assistance Project (FANTA). Dans la Version 2007 du guide, les questions HFIAS sont peaufinées et tiennent compte des recommandations de la Division Nutrition et Protection du Consommateur, Organisation de l'Alimentation et de l'Agriculture des Nations Unies (FAO) qui s'est chargé de l'adaptation de l'outil HFIAS dans de multiples pays dans le cadre du Programme CE-FAO « Information pour l'Action ».

des ménages nous permet d'avoir un échantillon représentatif dans chaque zone d'intervention des mesures prises par le Gouvernement et les PTF pour faire face aux différentes crises (alimentaire, inondation de 2010, période de soudure).

Taille de l'échantillon

Le caractère étudié dans la présente étude est la prévalence de l'insécurité alimentaire au niveau national, selon le milieu de résidence, au niveau départemental et au niveau communal comme dans l'enquête AGVSAN⁴⁰ en 2008. Ainsi, pour avoir suffisamment de précision sur les indicateurs clés de l'insécurité alimentaire au niveau national, selon le milieu de résidence (urbain/rural), au niveau départemental en 2012, la taille de l'échantillon des ménages a été déterminée, à partir de la méthode probabiliste, par la formule :

$$n = z^2 * \frac{p(1 - p)}{d^2}$$

Où

n = taille minimale requise de l'échantillon

z = niveau de confiance

p = prévalence estimée de l'insécurité alimentaire

d = marge d'erreur

Dans le calcul de la taille minimale de l'échantillon:

⇒ d'après les résultats de l'enquête AGVSAN (2008), 25% des ménages sont à risque et/ou en situation d'insécurité alimentaire. Ainsi, p=25% ;

⇒ 95% est le niveau de confiance généralement utilisé (dans ce cas, z = 1,96);

⇒ la marge d'erreur est fixée à 3% comme pour l'enquête AGVSAN41 2008.

On aboutit ainsi à une taille minimale de 800 ménages à enquêter sur toute l'étendue du territoire national.

Population d'étude

La population d'étude est constituée des 4176 ménages des 348 Zones de Dénombrement (ZD) ou grappes ayant fait l'objet de l'enquête AGVSAN en 2008. Cet échantillon de ZD avait été obtenu à partir de la liste des 750 ZD obtenue à partir du Recensement Général de la Population et de l'Habitation de 2002 et retenues dans le cadre de l'Enquête Démographique et de Santé du Bénin de 2006 (EDSB-III) et de l'Enquête Modulaire Intégrée sur les Conditions de Vies des ménages (EMICoV, 2006).

⁴⁰ L'AGVSAN est l'Analyse Globale de la Vulnérabilité, de la Sécurité Alimentaire et de la Nutrition

⁴¹ L'AGVSAN est l'Analyse Globale de la Vulnérabilité, de la Sécurité Alimentaire et de la Nutrition

TABLEAU 1 : Nombre de ZD ou grappe par département retenues dans l'AGVSAN 2008

Département	Nombre de ZD	Nombre de ménages
ALIBORI	27	324
ATACORA	28	336
ATLANTIQUE	37	444
BORGOU	28	336
COLLINES	27	324
COUFFO	27	324
DONGA	25	300
LITTORAL	33	396
MONO	25	300
OUEME	33	396
PLATEAU	25	300
ZOU	33	396
Total	348	4176

Source : AGVSAN 2008

Pour échantillonner cette population, nous avons opté pour le sondage aléatoire à deux degrés qui consiste à choisir au premier degré les grappes ou ZD proportionnellement à la taille des départements. En se fixant un nombre de 10 ménages par grappe et en considérant la taille de 800 ménages. Ainsi, un échantillon de 80 ZD ou grappes a été retenu. Au second degré, 10 ménages ont été sélectionnés de façon aléatoire à l'intérieur de chaque grappe. Au cours de l'enquête, 255 ménages ont été remplacés au niveau national.

Le tableau 3 ci-après présente le nombre de grappes et de ménages tirés par département.

TABLEAU 2: Nombre de grappes et des ménages à enquêter par département

Département	Nombre de ZD	Poids	Nombre de ZD à enquêter	Nombre de ménages
Alibori	27	0,078	6	60
Atacora	28	0,080	6	60
Atlantique	37	0,106	9	90
Borgou	28	0,080	6	60
Collines	27	0,078	6	60
Couffo	27	0,078	6	60
Donga	25	0,072	6	60
Littoral	33	0,095	8	80
Mono	25	0,072	6	60
Oueme	33	0,095	8	80
Plateau	25	0,072	6	60
Zou	33	0,095	7	70
Total	348	1	80	800

Source : Equipe d'évaluation

c. Outils de collecte

Un questionnaire ménage et un guide d'entretien intégrant des questions relatives aux caractéristiques socio-économiques et culturelles, les conditions de vie des ménages, les infrastructures locales (santé, éducation, etc.), les perceptions des collectivités locales et des ménages sur les effets des mesures/actions mises en œuvre par le Gouvernement et ses partenaires. Par ailleurs, comme support de compréhension des outils de collecte, un manuel d'instructions aux agents de collecte a été élaboré.

En particulier, l'encadré ci-après présente les outils de mesure de l'Echelle de l'Accès déterminant l'Insécurité Alimentaire des ménages (HFIAS).

Traitement des données

Les opérations de contrôle et de saisie des données quantitatives ont été réalisées à l'aide du logiciel CSPRO ; l'apurement et le traitement avec le logiciel SPSS. Quant aux données qualitatives, elles ont été saisies dans le logiciel Excel et ont été exploitées selon la technique d'analyse de contenu.

Finalisation de l'étude

L'achèvement de cette étude a connu trois moments importants : la rédaction du rapport provisoire, la mise en commun des observations et recommandations du Comité de lecture et la finalisation de la version définitive du rapport de l'étude.

Limites de l'évaluation

La présente étude a été préparée et conduite avec toute la rigueur nécessaire. Toutefois, elle comporte quelques limites :

Par rapport à la situation de référence : les résultats obtenus dans cette étude peuvent être influencés par des facteurs saisonniers liés à la période de collecte des données. En effet, comme situation de référence de cette évaluation, nous avons considéré les résultats obtenus par l'AGVSAN 2008 dont l'enquête a eu lieu en novembre et décembre 2008, lors de la période de récolte principalement dans le nord. Or, nous avons réalisé l'enquête de la présente évaluation en septembre –octobre 2012 ; ce qui correspond à une période d'abondance relative au nord comme au Sud.

Par rapport au degré de précision : la méthode d'échantillonnage utilisée dans le cadre de cette évaluation est la même que celle effectuée dans AGVSAN 2008. Ainsi, les résultats des données collectées auprès des ménages sont assez précis pour donner des estimations au niveau national, départemental et selon le milieu de résidence rural et urbain comme cela a été

le cas au niveau de l'AGVSAN 2008. Elle ne permet pas par contre d'obtenir les résultats à l'échelle communale.

Par rapport à la collecte des données: les questionnaires étaient en français, mais ont été administrés la plupart du temps dans les langues locales. Les enquêteurs avaient une bonne compréhension de la version française des questionnaires, ainsi qu'une bonne maîtrise des langues locales parlées dans leurs zones d'affectation. Par ailleurs, ils ont reçu une formation incluant des sessions de simulation/administration des outils de collecte dans les langues locales, afin de réduire d'éventuels biais inhérents à une interprétation fautive des questions ou concepts. Cependant, il est possible que des erreurs liées à la traduction en langues locales aient pu être commises.

ANNEXE 2 : matrice d'évaluation

Critères d'évaluation	Questions de recherche	Questions clés	Sous questions spécifiques	Sources de données	Méthode / Outils de collecte des données	Indicateurs	Méthode d'analyse des données
COHERENCE (moyens/dispositif s/objectifs): Cohérence interne : Les mesures permettent-elles logiquement d'atteindre les objectifs ? Y a-t-il des contradictions entre les différents niveaux d'objectifs ? Y a-t-il des doubles emplois entre les mesures ? Ces différentes mesures sont-t-	Quelles sont les réponses du Gouvernement à court, moyen et long terme face aux crises ?	Quelles sont les mesures et actions prises par le Gouvernement et les PTF face aux crises alimentaires à court, moyen et long terme ?	Les mesures et actions prises par le Gouvernement reposit-elles sur une vision et des objectifs clairs ?	Documents de projets/politiques Documents de projets des PTF Rapport d'activité	Recherche documentaire Grille de lecture	Pas mesurable	Analyse documentaire
			Les mesures et actions prises par les PTF reposit-elles sur une vision et des objectifs clairs ?	Documents de projets/politiques Documents de projets des PTF Rapport d'activité	Recherche documentaire Grille de lecture	Pas mesurable	Analyse documentaire
	Quelles sont les réponses des PTFs à court, moyen et long terme chaque fois	Quelles sont les mesures et actions prises par le Gouvernement et les PTF face aux	Existe-t- il un dispositif adéquat pour la mise en œuvre des actions/mesures du Gouvernement ?	Documents de projets/politiques Documents de projets des PTF Rapport d'activité	Recherche documentaire Grille de lecture	Pas mesurable	Analyse documentaire

Critères d'évaluation	Questions de recherche	Questions clés	Sous questions spécifiques	Sources de données	Méthode / Outils de collecte des données	Indicateurs	Méthode d'analyse des données
<p>elles en synergie pour faire face à la sécurité alimentaire ?</p> <p>Cohérence externe : Les actions menées face aux crises alimentaires sont-elles compatibles avec les politiques économiques (agricole, etc)du Bénin?:</p> <p>PERTINENCE (objectifs/finalités /besoins) : Il s'agira d'examiner dans quelle mesure les solutions apportées</p>	<p>que le Bénin est déclaré pays sinistré?</p> <p>Quelles sont les stratégies développées par les collectivités locales et les ménages pour faire face aux crises ?</p>	<p>catastrophes naturelles à court, moyen et long terme ?</p>	<p>Existe-t- il un dispositif adéquat pour la mise en œuvre des actions/mesures des PTF ?</p>	<p>Documents de projets/politiques Documents de projets des PTF Rapport d'activité</p>	<p>Recherche documentaire</p> <p>Grille de lecture</p>	<p>Pas mesurable</p>	<p>Analyse documentaire</p>
		<p>Un diagnostic a-t-il été fait avant l'élaboration du programme de lutte contre l'insécurité alimentaire ?</p>	<p>Existe-t- il une synergie entre les actions/mesures par le Gouvernement et les PTF ?</p>	<p>Documents de projets/politiques Documents de projets des PTF Rapport d'activité</p>	<p>Recherche documentaire</p> <p>Grille de lecture</p>	<p>Pas mesurable</p>	<p>Analyse documentaire</p>
		<p>Ces différentes mesures/actions du Gouvernement et des PTF correspondent-elles aux besoins des bénéficiaires dus à l'insécurité alimentaire?</p>	<p>Documents de projets/politiques Documents de projets des PTF Rapport d'activité</p>	<p>Recherche documentaire</p> <p>Grille de lecture</p>	<p>Pas mesurable</p>	<p>Analyse documentaire</p>	

Critères d'évaluation	Questions de recherche	Questions clés	Sous questions spécifiques	Sources de données	Méthode / Outils de collecte des données	Indicateurs	Méthode d'analyse des données
par les différentes parties prenantes aux crises alimentaires cycliques ces 5 dernières années au Bénin sont une réponse aux besoins des bénéficiaires.		Les mesures sont-elles compatibles avec la politique économique du pays?	Les mesures sont-elles compatibles avec la politique économique du pays?	Documents de projets/politiques		Pas mesurable	
		Quelles sont les stratégies développées par les ménages pour faire face aux crises alimentaires ?	Les stratégies développées par les collectivités/ les ménages reposent-elles des objectifs biens précis ?	Documents de projets/politiques Enquête de terrain	Recherche documentaire Guide de focus group Questionnaire individuel	Nombre de stratégies développées par les ménages	Analyse documentaire et statistique
		Quelles sont les stratégies développées par les ménages pour faire face aux catastrophes naturelles ?	Les collectivités locales/les ménages s'appuient-t-ils sur un dispositif clair pour atteindre leurs objectifs?	Documents de projets/politiques Enquête de terrain	Recherche documentaire Guide de focus group Questionnaire individuel	Nombre d'instrument développés par les ménages	Analyse documentaire Analyse statistique
			les stratégies des collectivités/ménages répondent-elles à leur problème d'insécurité	Documents de projets/politiques Enquête de terrain	Recherche documentaire Guide de focus group Questionnaire individuel	Sécurité alimentaire de tous les membres du ménage	Analyse documentaire Analyse statistique

Critères d'évaluation	Questions de recherche	Questions clés	Sous questions spécifiques	Sources de données	Méthode / Outils de collecte des données	Indicateurs	Méthode d'analyse des données
			alimentaire ?				
			Dans quelles mesures les stratégies locales sont en adéquation avec les stratégies du Gouvernement et de ses partenaires?	Documents de projets/politiques Enquête de terrain	Recherche documentaire Guide de focus group Questionnaire individuel	Sécurité alimentaire de tous les membres du ménage	Analyse documentaire Analyse statistique
EFFICACITE (Résultats/objectifs) : Les objectifs des différentes réponses des parties prenantes face aux crises ont-ils été atteints, ou sont-ils en train de l'être ? Les différents bénéficiaires visés sont-ils été atteints ?	Quel est le niveau de mise en œuvre des réponses de toutes les parties prenantes face aux crises ?	Quel est le niveau de mise en œuvre des réponses du Gouvernement face aux crises ? Quel est le niveau de mise en œuvre des réponses des PTF face aux crises ?	Les mesures/actions du Gouvernement et des PTF sont-elles effectives ? Comment leur mise en œuvre a-t-elle été faite ? Quel est le niveau de satisfaction des bénéficiaires ? L'insécurité alimentaire a-t-	Enquête de terrain	Recherche documentaire Guide d'entretien Guide de focus group Questionnaire individuel individuel Guide de focus group	Effectivité des différentes mesures Taux de satisfaction des bénéficiaires Sécurité alimentaire	Analyse documentaire Analyse statistique Triangulation des informations

Critères d'évaluation	Questions de recherche	Questions clés	Sous questions spécifiques	Sources de données	Méthode / Outils de collecte des données	Indicateurs	Méthode d'analyse des données
		Quel est le niveau de mise en œuvre des stratégies des ménages face aux crises ?	elle disparue ?			garantie	
EFFICIENCE : Les résultats planifiés des différentes réponses des parties prenantes face aux crises sont-ils réalisés avec le moins de ressources possibles (fonds, moyens humains et matériels) ?	Quel est le rapport entre le financement des mesures/actions et les résultats obtenus ?	Quel est le coût des différentes réponses des parties prenantes? Quel est le coût global des différentes réponses des parties prenantes? Quel personnel additionnel est nécessaire pour la mise en œuvre des	Quel est le coût des différentes réponses des parties prenantes? Quel est le coût global des différentes réponses des parties prenantes? Quel personnel additionnel est nécessaire pour la mise en œuvre des différentes réponses des parties prenantes ?	Enquête de terrain Données courantes	Recherche documentaire	Détermination du coût des éléments rendus gratuits	Traitement avec les logiciels spécifiques

Critères d'évaluation	Questions de recherche	Questions clés	Sous questions spécifiques	Sources de données	Méthode / Outils de collecte des données	Indicateurs	Méthode d'analyse des données
		différentes réponses des parties prenantes ?					
IMPACT : Les différentes réponses des parties prenantes face aux crises ont-t-elles induites ou peuvent-elles induire directement ou non, des effets positifs ou négatifs à long terme sur les conditions de vie ?	Quelle amélioration de la sécurité alimentaire ? Quelle amélioration des conditions de vie des ménages ?	En quoi, la mise en œuvre des mesures/actions a contribué à l'amélioration de la sécurité alimentaire ? En quoi, la mise en œuvre des mesures/actions a contribué à l'amélioration des conditions de vie des ménages ?	En quoi, la mise en œuvre des mesures/actions a contribué à l'amélioration de la sécurité alimentaire en termes de : - Disponibilité alimentaire - Accessibilité des aliments - Utilisation des aliments En quoi, la mise en œuvre des mesures/actions a contribué à l'amélioration des				

Critères d'évaluation	Questions de recherche	Questions clés	Sous questions spécifiques	Sources de données	Méthode / Outils de collecte des données	Indicateurs	Méthode d'analyse des données
			conditions de vie non monétaire en termes de : <ul style="list-style-type: none"> - Accès à l'eau potable - Accès à l'éducation pour la santé - Accès aux soins de santé 				
DURABILITE : Les différentes réponses des parties prenantes face aux crises vont-elles probablement continuer sur le long terme en résistant aux risques ?	Conditions de pérennisation des mesures/actions ? Quels sont les facteurs de pérennisation ?	En quoi, les mesures/actions mises en œuvre ont-elles permis de renforcer votre prise de conscience par rapport au changement climatique ?	En quoi, les mesures/actions mises en œuvre ont-elles permis de renforcer votre prise de conscience par rapport au changement climatique ?				
		Quelle est selon-vous la meilleure	Quelle est selon-vous la meilleure façon de gérer les				

Critères d'évaluation	Questions de recherche	Questions clés	Sous questions spécifiques	Sources de données	Méthode / Outils de collecte des données	Indicateurs	Méthode d'analyse des données
		façon de gérer les crises alimentaires au Bénin ?	crises alimentaires au Bénin ?				
		Quelles dispositions avez-vous pris pour la pérennisation des acquis des mesures/actions mises en œuvre ?	Quelles dispositions avez-vous pris pour la pérennisation des acquis des mesures/actions mises en œuvre ?				

ANNEXE 3 : Liste des acteurs rencontrés pour les interviews bilatérales au niveau national

N°	Nom et Prénoms	Titre/Structure	Contacts	Adresse mail
DPP /MAEP				
1	HESSOU Joseph		97.40.31.84	
2	KPOFFON Luc	RSE/DPP/MAEP	97.69.79.46 95.36.81.47	kpoffonluc@yahoo.fr
3	AHOUASSOU		97.47.39.23 95.42.05.47	
PUASA/PDAVV				
1	CAPO-CHICHI	Coordonnateur PUASA	21.30.99.35 21.30.99.31	
2	HOUNSOUE Guillaume	RSE/POCAD	97.32.06.00	hounsouveg@yahoo.fr
ONASA				
1	AFOUDA Flavien	/ONASA	97.95.71.70	
ONG Internationale				
1	DJODJOUHOUIN Daniel	CARE International Responsable mesures d'impact apprentissage et redevabilité.	21.30.40.00 97.09.02.16	
MISD				
2	SOHOU Alfred	D /DPC	21.33.71.31 90.92.87.64	
3	AKITIKPA Athanase	DPC	96.12.34.00	akitas@ymail.com
4	Mme da MATHA GUEDEGBE	DPC	21.33.71.31	
MEF				
1		DGID		

ANNEXE 4 : Liste des acteurs rencontrés pour les interviews bilatérales au niveau local

N°	Nom et Prenoms	Titre/Structure	Contacts
ATACORA/Natitingou			
1.	YOKOSI Magloire	Secrétaire Général/Mairie	
2.	CHAFFA Solange	RCPA/CeCPA	96520799
3.	MAMA Raliatou	Gérante Boutique Témoin/ ONASA	
DONGA/Copargo			
1.	SEIBOU Idrissou	Maire/Mairie de Copargo	97586962/95585656
2.	ALAO Latif	RCPA/CeCPA Copargo	97634412
3.	OUOROU Ignace	Gérant Boutique Témoin/ ONASA	97651565/95969690
ALIBORI/Kandi			
	OUEDRAGO O. Boubacar	Maire/Mairie de kandi	96502866/94149898
	MABOUDOU Baba	RCPA/CeCPA	93269496
	KOTO M. Ayouba	Gérant Boutique Témoin	95897315
BORGOU/Parakou			
	ARAYE K. Pierre	Mairie/Parakou	97324864
	HOUNTODE Antoine	CeCPA/TS-IEC	96249194
COLLINES/Dassa-Zoumè			

1.	OGOUDJE Honoré	Chef service Planification/Mairie	97548286 honogoudje@yahoo.fr
2.	YAHOUÉ Symphorien	RCPA/CeCPA	Dossou_sympho@yahoo.fr
3.	HOUNKEDE Raoul	Gérant BT/BT-ONASA	95239436/ hounkeder@yahoo.fr
ZOU/Covè			
1.	DOVONON C. Mesmin	Maire/Mairie	971945244/95457880 Mairie_cove@yahoo.fr
2.	ZINSOU F. Emmanuel	RCPA/CeCPA	97889859 manugbeye@yahoo.fr
3.	ASSOGBA Gaudens	Gérant BT/BT-ONASA	67833551/95383512
MONO/Lokossa			
1.	VLAVONOU Akuété	Mairie/Directeur des Services aux populations	22 41 12 73
2.	HONGA Justin Euloge	RCPA	95 06 07 55
3.	AINOU Tamessi pierre	DG/CeRPA	22 41 10 58/96084930
4.	KOUDANON GASTON	Gérant BT	97 48 23 69
COUFFO/Lalo			
1.	FAGBEMI Mouftaou	Mairie/CSDLP	95 42 63 17
2.	AMOUSSOU Geoffrey	RCPA	95617630/66587740
3.	TOSSOU DJOKLE GUY	Gérant BT/ONASA	96 06 54 96
OUEME/Semè-Podji			
1	GBEMINNOU Gabin	Collaborateur S.G/Chef service Technique Commune de Semè-Podji	97079857/97515016
2	LIN Lazare	RCPA	96858131
PLATEAU/Kétou			
1		Deuxième Adjoint au maire/Mairie de Kétou	97099662

	OYEKAN Dominique		
2	GODONOU Fidèle	Gérant Boutique Témoin/ONASA	95489651/97513543
3	KOUAZOUNDE Gilbert	RCPA/CeCPA	95797267
ATLANTIQUE/Sô-Ava			
1	ONITCHANGO Joseph	Maire/Mairie de Sô-Ava	97696255/95957033
2	ONITCHANGO Expédit	Gérant Boutique Témoin	97757257
LITTORAL/Cotonou			
1	ECHOUBIYI Christophe	Chef division des actions sociales et humanitaires	93232190
2	EUMORESQUE Covi	RCPA par interim/CeCPA	97729819
3	Evariste GOUNOU	C/SSIAR-SA/ONASA	97957169

ANNEXE 5 : Projets et programmes liés à la sécurité alimentaire

Programme	Objectif	Type d'intervention	Date de démarrage
PDAVV	Contribuer à l'amélioration de la sécurité alimentaire des populations et à la réduction de la pauvreté	Production de vivriers pour les actions relatives à la diversification agricole atténuer la crise alimentaire	Février 2008
PSAIA	La mise en œuvre du projet, par la maîtrise de l'eau, l'aménagement de bas-fonds et de jardins maraîchers, ainsi que l'intensification de la production agropastorale, contribuera : à augmenter les productions agricoles et animales, notamment céréalières (maïs et riz) ; développer des activités génératrices de revenus permettant d'améliorer l'accès des populations concernées aux denrées alimentaires par l'achat direct des produits agricoles ; Réaliser des pistes de desserte rurale, pour faciliter l'accès aux sites de production et aux marchés.	Production, transformation et Commercialisation des produits agricoles ; Aménagement d'unités ou zones directement productives ; Infrastructures et aménagement ruraux ; Appui à l'installation et à la création de PME ; Encadrement, Vulgarisation et conseils	25 Mai 2007
PSIJA	Contribuer à l'amélioration durable de la sécurité alimentaire au Bénin et des revenus agricoles des jeunes agriculteurs	intégrés et à volet multiple aide à la production et à la commercialisation	mars 2009
PADA	Objectif global du PADA : Contribuer à la restauration et l'amélioration de la productivité aux champs et de la valeur ajoutée post-récolte des filières riz, maïs, poisson, ananas et anacarde	Agriculture en général : cultures, pêche, vulgarisation agricole	mars 2012
PPAAO	L'objectif global est d'accroître de façon efficiente et durable la productivité agricole au Bénin et en Afrique de l'Ouest		mars 2012

ANNEXE 6 : Test d'indépendance de McNemar-Bowker

Tests du Khi-deux

	Valeur	ddl	Signification asymptotique (bilatérale)
Test McNemar-Bowker	277,049	3	,000
Nombre d'observations valides	795		