

Burkina Faso

Niger

évaluation

profile

N° 23

septembre 2004

Bénin

Togo

Nigeria

Porto Novo

Ghana

Océan Atlantique

## Échapper à la pauvreté

### République du Bénin

#### Projet d'activités génératrices de revenus (PAGER)

Le PAGER a pour objet l'augmentation des revenus et l'amélioration de la sécurité alimentaire des ruraux pauvres du sud du Bénin ainsi que la protection de l'environnement menacé par la surpopulation. La zone du projet a une superficie de 24 000 km<sup>2</sup> et une population de 2,4 millions d'habitants (à l'exclusion de Cotonou et Porto Novo). La forte pression démographique se traduit par un morcellement toujours plus poussé des exploitations et une occupation permanente de la terre (qui n'est pas laissée en jachère et ne peut donc pas se régénérer), cause importante de dégradation des sols, d'érosion, de perte de fertilité et de faibles rendements. Le PAGER soutient d'une part, l'accès aux services financiers et le développement d'Associations de services financiers (ASF) et de microentreprises viables et, d'autre part, l'alphabétisation et l'amélioration des infrastructures (routes de desserte, puits de village, points d'eau pour le bétail, etc.)

Les résultats encourageants obtenus depuis 2001 confirment la validité de la conception du projet. L'amélioration de la situation des participants repose cependant sur des bases fragiles dans la mesure où l'extension des surfaces cultivées est essentiellement liée à la location de terres et non à une acquisition pérenne. En outre, si la création de microentreprises peut, momentanément, satisfaire les marchés locaux et réduire ainsi la pauvreté des microentrepreneurs, ces marchés deviennent saturés et la concurrence entre microentrepreneurs élimine les plus faibles, qui risquent alors de retomber dans leur situation de pauvreté antérieure. L'amélioration de la situation d'une partie de la population peut provoquer la détérioration de celle d'un plus grand nombre (participants au projet ou non): une extension des surfaces cultivées dans les zones où les terres disponibles sont rares ne peut se faire qu'au détriment d'autres producteurs qui doivent alors se recycler vers des activités génératrices de revenus non agricoles; sans politique de reconversion professionnelle ni autres possibilités d'emploi, la pauvreté va s'étendre. Si les mesures visant à stimuler la production et les activités rémunératrices peuvent contribuer à améliorer les conditions de vie de la population, l'essor de l'activité commerciale aura certaines répercussions négatives.

### Données du projet

Coût total du projet	13,8 millions de USD
Prêt du FIDA	12 millions de USD
Contribution du gouvernement	1 million de USD
Cofinanceur	DANIDA (800 000 USD)
Institution coopérante	UNOPS
Principaux partenaires	Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche, et organisations non gouvernementales
Durée du projet	Mars 1997 à décembre 2004

### Principaux résultats

Après plus de six années d'activité, le projet a commencé à générer des impacts positifs chez les groupes cibles selon les indicateurs retenus: augmentation des revenus, accès à l'eau potable, sécurité alimentaire et acquisition de biens de consommation. La durabilité de ces impacts est toutefois incertaine. Le projet a également eu une incidence positive sur la situation des femmes. Il a permis la création de plusieurs centaines de microentreprises (couvrant plus de 50 domaines d'activité économique) et de 44 Associations de services financiers (ASF). Les ASF – qui concernent 320 villages comptant chacun plusieurs hameaux – ont quelque 25 000 adhérents, dont plus de la moitié sont des femmes, et mobilisaient auprès de ces adhérents un capital de 170,5 millions de francs CFA<sup>1</sup> (303 381 USD) en 2003. Elles avaient un encours de crédits de 302,2 millions de francs CFA (537 722 USD<sup>2</sup>) dont l'essentiel était composé de petits prêts d'une durée de trois à six mois, à savoir le type de crédit correspondant aux besoins des pauvres. Depuis l'origine des ASF, 70% des actionnaires ont bénéficié d'un crédit et 10 ASF parviennent déjà à couvrir intégralement leurs frais; sept autres ASF les couvrent à hauteur de 90%. L'alphabétisation et les mesures de rénovation de l'infrastructure n'ont pas donné les résultats escomptés: 3 166 personnes ont bénéficié de cours d'alphabétisation au lieu des 11 250 prévues. Par ailleurs, les microentreprises créées l'ont été principalement à titre individuel, alors que l'essentiel des efforts du projet est dirigé vers les groupements de production. Les microentreprises individuelles ont beaucoup plus de chances de survivre que les microentreprises collectives, lesquelles sont considérées davantage comme des facteurs de cohésion sociale que comme des unités économiques viables.

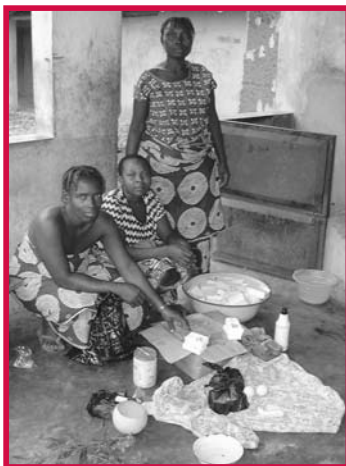
<sup>1</sup> Unité monétaire ouest africaine (Communauté financière africaine); <sup>2</sup> au 20 mai 2003, 1 USD=562 francs CFA.

L'une des principales conclusions de l'évaluation intermédiaire est qu'une deuxième phase se justifie mais que la durabilité des impacts sera incertaine si l'on ne prend pas en compte un certain nombre d'éléments, à savoir:

- **Les microentreprises** individuelles ont beaucoup plus de chances de durer que les microentreprises collectives. En favorisant le développement d'activités rémunératrices (essentiellement menées par des femmes), il convient de recentrer l'approche sur l'individu tout en continuant d'encourager les groupements en tant que moyen d'échange d'informations et de formation.
- **Certains petits** entrepreneurs ne correspondent plus au groupe cible dans la mesure où le projet a eu des conséquences favorables sur leurs conditions de vie, mais ils ont encore besoin d'un appui pour sortir durablement de la pauvreté. Il faudrait étudier la mise au point éventuelle de nouveaux volets mieux adaptés et voir comment orienter ces personnes vers des systèmes de soutien (autres que le FIDA) correspondant à leur nouvelle situation.
- **Bien que** la pertinence des ASF et leur potentiel de pérennisation soient démontrés, un appui supplémentaire à long terme est nécessaire pour consolider les résultats obtenus et établir de nouvelles associations sur le modèle de celles qui ont fait leurs preuves. La création d'une structure faîtière contribuerait à améliorer l'organisation et l'efficacité.

## Microentreprises collectives ou individuelles?

Le PAGER comptait initialement encourager les agriculteurs à cultiver, transformer et commercialiser leurs produits collectivement plutôt qu'individuellement (même si la commercialisation collective était très peu développée). Alors que l'efficacité des projets est souvent évaluée en fonction du nombre de groupements créés, les résultats obtenus révèlent une toute autre situation. Un certain nombre de microentreprises rentables ont bien été créées mais cela est essentiellement le fait d'individus plutôt que de groupements de production. De plus, la rentabilité actuelle et la durabilité prévisible des microentreprises individuelles sont beaucoup plus élevées que celles des microentreprises collectives, quel que soit l'appui additionnel accordé à ces dernières. Il vaut donc mieux, pour accroître les revenus, encourager les microentreprises individuelles. L'utilité des groupements tient davantage à leur fonction sociale (vecteurs de formation, d'accès au crédit et d'information, opportunités de valorisation sociale pour les femmes, réseaux de solidarité et d'entraide) qu'à leur fonction économique.



FIDA photo de Hans Dieter Seibel

La fabrication de savon antiseptique à partir d'huile de palme est l'une des nombreuses nouvelles activités lucratives introduites par le projet; les femmes sont particulièrement concernées par les activités de transformation (production de savon, jus de fruit, et tapioca). Dans bon nombre de cas, la charge de travail est trop lourde pour les femmes qui ne disposent pas du matériel nécessaire et n'ont pas non plus accès au crédit à moyen terme pour acquérir ce qui leur manque. C'est pourquoi elles ont besoin que leurs enfants les aident pour les tâches domestiques et les activités de production. Le projet d'activités génératrices de revenus (PAGER) a également favorisé la création de nouveaux groupements qui sont efficaces au niveau organisationnel (en facilitant l'accès au crédit et à la formation, par exemple) mais le sont moins en termes de commercialisation: les micro-entreprises individuelles sont plus viables que les activités économiques gérées par des groupements.

## La réussite des microentreprises

Concernant la viabilité des microentreprises, trois difficultés sont à souligner: premièrement, le plafonnement de plusieurs productions – traditionnelles ou novatrices – du fait de la saturation rapide des marchés locaux et des difficultés d'écoulement vers les marchés plus lointains. Deuxièmement, l'absence de sécurité du système d'occupation des terres pour les microentreprises, qui ont besoin d'augmenter leur superficie et leur production; et troisièmement le manque d'accès, pour les femmes qui mènent des activités de transformation novatrices (par exemple, qui fabriquent du savon à partir de l'huile de palme), à des équipements appropriés ou au crédit à moyen terme. L'accès des pauvres (en particulier des femmes) au crédit foncier et à un équipement adapté, ainsi qu'à la propriété foncière, est primordial. En outre, la promotion de techniques appropriées et la pénétration de marchés éloignés pour l'écoulement de leurs produits sont des éléments indispensables à la réussite et à la durabilité des microentreprises. Si l'on veut que les microentreprises restent rentables, il faut continuer de soutenir le développement des entreprises nouvelles et fragiles tout en épaulant celui des plus performantes en favorisant une stratégie de collaboration pour la vente des produits, en appuyant la formulation de plans d'activité et en assurant l'accès au crédit à moyen terme pour l'achat de terres et d'équipements.

## La durabilité des ASF

Il est indéniable que les ASF répondent à un besoin fondamental des ruraux pauvres au Bénin. À ce jour, elles concernent un tiers du pays et ont beaucoup d'adeptes parmi les plus démunis et les femmes, ayant même du mal à répondre à toute la demande de crédit de leurs membres. Plusieurs indices permettent de croire à la durabilité des ASF: sur les 44 ASF, dix parviennent à couvrir intégralement leurs frais hors subventions du projet et sept autres les couvrent à hauteur de 90%. Environ 30% des ASF sont déjà bien établies et un pourcentage équivalent d'associations sont engagées dans un processus de développement qui devrait leur permettre de le devenir dans un avenir prévisible. Les associations ont déjà traversé quelques crises (gestion frauduleuse et défauts de paiement) dont elles ont su tirer des leçons, révélant l'existence d'une capacité institutionnelle d'apprentissage essentielle à la pérennité d'une organisation. Finalement, bon nombre d'ASF ont déjà pris des mesures pour poursuivre leurs activités et préserver leur statut

juridique, par exemple en révisant leurs réglementations et en améliorant le mode de calcul des intérêts perçus, et elles prévoient de créer une structure faîtière en 2005. Les ASF ont plusieurs difficultés à surmonter avant d'être solidement établies: elles doivent notamment obtenir une reconnaissance juridique, mobiliser davantage d'épargne pour accroître les ressources prêtables et améliorer certains dispositifs de contrôle et de gestion ■

### Pour en savoir plus

**République du Bénin: Projet d'activités génératrices de revenus (PAGER), Évaluation intermédiaire, Rapport d'évaluation no #1534-BJ, octobre 2004. Ce profil (en français et en anglais) et le rapport sont disponibles auprès du Bureau de l'évaluation, Fonds international de développement agricole, Via del Serafico 107, 00142 Rome, Italie. Voir [www.ifad.org/evaluation](http://www.ifad.org/evaluation); courrier électronique [m.keating@ifad.org](mailto:m.keating@ifad.org); téléphone +39 06 5459 2048**