

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

26 juni 2009

**BEZOEK**

aan zeven projecten van  
het Belgisch Overlevingsfonds in Benin  
(15 tot 22 maart 2009)

VERSLAG

NAMENS DE PARLEMENTAIRE DELEGATIE  
UITGEBRACHT DOOR  
MEVROUW **Muriel GERKENS** EN  
MEVROUW **Katrin JADIN**

---

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

26 juin 2009

**VISITE**

de sept projets du Fonds belge de  
survie au Bénin  
(15 au 22 mars 2009)

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE  
PAR MME **Muriel GERKENS** ET  
MME **Katrin JADIN**

---

cdH	:	centre démocrate Humaniste		
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams		
Ecolo-Groen!	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen		
FN	:	Front National		
LDD	:	Lijst Dedecker		
MR	:	Mouvement Réformateur		
N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie		
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten		
PS	:	Parti Socialiste		
sp.a	:	socialistische partij anders		
VB	:	Vlaams Belang		
<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties:</i>		<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		
DOC 52 0000/000:	Parlementair document van de 52 <sup>e</sup> zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 52 0000/000:	Document parlementaire de la 52 <sup>ème</sup> législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA:	Questions et Réponses écrites	
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)	CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	
CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)	CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)	CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)	
PLEN:	Plenum	PLEN:	Séance plénière	
COM:	Commissievergadering	COM:	Réunion de commission	
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	
<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>		<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>		
<i>Bestellingen:</i>		<i>Commandes:</i>		
Natieplein 2		Place de la Nation 2		
1008 Brussel		1008 Bruxelles		
Tél. : 02/ 549 81 60		Tél. : 02/ 549 81 60		
Fax : 02/549 82 74		Fax : 02/549 82 74		
www.deKamer.be		www.laChambre.be		
e-mail : publicaties@deKamer.be		e-mail : publications@laChambre.be		

INHOUD	Blz.	SOMMAIRE	Page.
Inleiding.....	5	Introduction .....	5
<b>Hoofdstuk 1 – Het Belgisch Overlevingsfonds (BOF)</b>	<b>7</b>	<b>Chapitre 1<sup>er</sup> – Le Fonds belge de Survie (FBS)</b>	<b>7</b>
1.1. Inleiding.....	7	1.1. Introduction.....	7
1.2. Evaluatie van het BOF.....	7	1.2. Évaluation du FBS.....	7
1.3. Het 3 <sup>e</sup> Fonds: Belgisch Fonds voor de voedselzekerheid (BFVZ).....	9	1.3. Le 3 <sup>e</sup> Fonds: Fonds Belge pour la Sécurité alimentaire (FBSA).....	9
1.4. Andere specifieke kenmerken van het Fonds	10	1.4. Autres spécificités du Fonds.....	10
<b>Hoofdstuk 2 – De bezochte projecten</b>	<b>12</b>	<b>Chapitre 2 – Les projets visités</b>	<b>12</b>
2.1. «Hydraulica en sanering ter ondersteuning van de geïntegreerde ontwikkeling» – HAADI Noord en Zuid – «Programma voor waterbeheer voor landbouwdoeleinden» – PAHA.....	12	2.1. «Hydraulique et Assainissement en Appui au Développement Intégré» – HAADI Nord et Sud – «Programme d'aménagement Hydro-agricole» – PAHA.....	12
2.1.1. HAADI Noord (2001-2007) en HAADI Zuid (2002-2009) .....	12	2.1.1. HAADI Nord (2001-2007) et HAADI Sud (2002-2009) .....	12
2.1.2. Programma voor waterbeheer voor landbouwdoeleinden» (PAHA).....	13	2.1.2. Programme d'aménagement hydro-agricole (PAHA) .....	13
2.2. «Ontwikkeling van de maniokfilrière in het departement Zou», door Vredeseilanden .....	14	2.2. «Développement de la filière manioc dans le département du Zou» mis en œuvre par <i>Vredeseilanden</i> .....	14
2.3. «Programma ter ondersteuning van de initiatieven inzake sociale en mutualistische economie ter bestrijding van armoede en voedselonzekerheid in West-Afrika», door Wereldsolidariteit / <i>Solidarité mondiale</i> (PHASE II).....	16	2.3. «Programme d'appui aux initiatives d'économie sociale et mutualiste dans le domaine de la lutte contre la pauvreté et l'insécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest» mis en œuvre par <i>Wereldsolidariteit / solidarité mondiale</i> (PHASE II). .....	16
2.4. Bezoek aan het dorp Hon in de gemeente Zogbodomey Voedselzekerheidsactiviteiten WSM – CE-BEDES – Paresoc.....	18	2.4. Visite au village Hon dans la commune de Zogbodomey Activités de sécurité alimentaire WSM – CE-BEDES – Paresoc.....	18
2.5. Steunproject aan de gemeentelijke ontwikkeling in 7 landelijke gemeenten van Borgou en aan de lokale initiatieven (ADECOT), door FENU/UNCDF .....	20	2.5. Projet d'appui au développement communal des 7 communes rurales du Borgou et aux initiatives locales (ADECOT), mis en œuvre par le FENU/UNCDF .....	20
2.6. «Project van geïntegreerde strijd voor de voedselzekerheid in Atakora West-LISA», door <i>Louvain Développement</i> .....	24	2.6. «Projet de lutte intégrée pour la sécurité alimentaire en Atakora Ouest– LISA» mis en œuvre par <i>Louvain Développement</i> .....	24
2.7. Steun aan de lokale ontwikkeling van de gemeente Toucountouna – Versterking van het vermogen van de ontwikkelingskrachten van Gourma en aangrenzende gebieden, door Vredeseilanden.....	25	2.7. Appui au développement local de la commune de Toucountouna – Renforcement des capacités des dynamiques de développement du Gourma et zones voisines. <i>Iles de Paix.</i> .....	25
<b>Hoofdstuk 3 – Projectoverschrijdende syntheses</b>	<b>28</b>	<b>Chapitre 3 – Synthèses transversales:</b>	<b>28</b>
3.1. Toegang tot water.....	29	3.1. L'accès à l'eau.....	29
3.2. Gezondheid, toegang tot de zorg.....	33	3.2. La santé, l'accès aux soins.....	33
3.3. Gender – gendergelijkheid – integratie van de genderdimensie in de projecten van het BOF	34	3.3. Le genre – égalité des hommes et des femmes – intégration du genre dans les projets du FBS	34
3.4. De economische ontwikkeling.....	40	3.4. Le développement économique .....	40
3.5. Partnerschap «Staat – gemeenten – middenveld», gerelateerd aan het decentralisatieproces .....	43	3.5. Partenariat «État– communes– société civile» en lien avec le processus de décentralisation	43
3.6. Totstandkoming van multi-actorenprogramma's	45	3.6. La mise en place de programmes multi-acteurs	45
3.7. Voedselzekerheid.....	48	3.7. Sécurité alimentaire .....	48
<b>Hoofdstuk 4 – Aanbevelingen</b>	<b>53</b>	<b>Chapitre 4 – Recommandations</b>	<b>53</b>
4.1. De specifieke kenmerken van het BOF .....	53	4.1. Les spécificités du FBS .....	53
4.2. De partnerschapsverbanden.....	54	4.2. Les coalitions partenariales.....	54
4.3. De geografische doelgerichtheid .....	54	4.3. Le ciblage géographique .....	54

4.4. Het bereiken van de meest kwetsbare groepen	55	4.4. L'atteinte des groupes plus vulnérables.....	55
4.5. De multidimensionale aanpak.....	56	4.5. L'approche multidimensionnelle .....	56
4.6. <i>Empowerment</i> en <i>ownership</i> van de lokale partners.....	58	4.6. L' <i>empowerment</i> et l' <i>ownership</i> des partenaires locaux	58
4.7. De onontbeerlijke flexibiliteit .....	59	4.7. L'indispensable flexibilité .....	59
<b>Hoofdstuk 5 – Verslag van de officiële bezoeken</b>	60	<b>Chapitre 5 – Compte rendu des visites officielles</b>	60
5.1. Voorzitter van de <i>Assemblée nationale</i> .....	60	5.1. Président de l'Assemblée nationale. ....	60
5.2. Minister van Landbouw .....	62	5.2. Ministre de l'Agriculture. ....	62
5.3. Ombudsman .....	65	5.3. Médiateur. ....	65
5.4. Minister van Communicatie en Informatie- en Communicatietechnologieën .....	67	5.4. Ministre de la communication et des technologies de l'information et de la communication.	67
<b>Bijlage I:</b>		<b>Annexel:</b>	
Voorstellen van de parlementsleden met betrekking tot de concrete organisatie van de missies van de groep belast met de follow-up van het BOF.....	70	Propositions des parlementaires relatives à l'organisation concrète des missions du groupe de suivi du FBS.....	70
<b>Bijlage II:</b>		<b>Annexe II:</b>	
Lijst van contactpersonen .....	71	Liste des contacts.....	71

## INLEIDING

Het bezoek aan 7 projecten van het Belgisch Overlevingsfonds (BOF) in Benin sluit aan bij de eerder uitgevoerde zendingen in Oeganda (5 tot 12 september 1997), Mali (3 tot 11 september 1998), Tanzania (25 januari tot 2 februari 2002) en Niger (21 januari tot 2 februari 2005).

De werkgroep «Belgisch Overlevingsfonds» werd opgericht bij de wet van 9 februari 1999.

De werkgroep bestaat uit leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers en vertegenwoordigers van:

1° de internationale partnerorganisaties met een significante inbreng;

2° de administratie van Ontwikkelingssamenwerking;

3° de federaties van de niet-gouvernementele organisaties.

De werkgroep formuleert aanbevelingen wat betreft de strategische oriëntaties van het Fonds. Hij baseert zich hiervoor op de studie van globale strategieën van het Fonds en op de evaluatierapporten van projecten en programma's.

De zending werd geleid door de heer Roel Deseyn, ondervoorzitter van de werkgroep. De andere parlementsleden waren mevrouw Hilde Vautmans, mevrouw Kattrin Jadin, de heer Francis Van den Eynde, de heer David Geerts, mevrouw Brigitte Wiaux, mevrouw Muriel Gerkens en de heer Robert Van de Velde, met als secretaris de heer Martin Peleman.

De federaties van de NGO's werden vertegenwoordigd door de heren Eric Driesen en Etienne Deleeuw van ACODEV en door de heren Johan Slimbrouck en Marc Somers van COPROGRAM.

De heer Marc Van Uytvanck vertegenwoordigde de multilaterale partnerorganisatie IFAD-FIDA (*Fonds international pour le développement agricole*). Twee vertegenwoordigers van het kabinet van ontwikkelings-samenwerking namen deel aan deze zending: mevrouw Amélie Derbaudrenghien en mevrouw Josefien Van Damme.

Vijf ambtenaren van DGOS-Brussel begeleidden deze zending: de heer Jean Pierre Loir, de heer Roland Provot, de heer Jean-Yves Standaert, mevrouw Nicole De Temmerman en de heer Chris Simoens.

Nam deel voor de uitvoerende organisatie BTC: mevrouw Sofie Van Wayenberge.

## INTRODUCTION

La visite aux 7 projets du Fonds belge de survie (FBS) au Bénin s'inscrit dans le cadre des missions effectuées précédemment en Ouganda (5 au 12 septembre 1997), au Mali (3 au 11 septembre 1998), en Tanzanie (25 janvier au 2 février 2002) et au Niger (21 janvier au 2 février 2005).

Le groupe de travail «Fonds belge de survie» a été créé par la loi du 9 février 1999.

Le groupe de travail est composé de membres de la Chambre des représentants ainsi que de représentants:

1° des organisations internationales partenaires dont la participation est significative;

2° de l'Administration de la Coopération au développement;

3° des fédérations des organisations non gouvernementales.

Le groupe de travail formule des recommandations en ce qui concerne les orientations stratégiques du Fonds. Il se fonde, à cet effet, sur l'étude des stratégies globales du Fonds et sur les rapports d'évaluation des projets et des programmes.

La mission était conduite par M. Roel Deseyn, vice-président du groupe de travail. Les autres parlementaires étaient Mme Hilde Vautmans, Mme Kattrin Jadin, M. Francis Van den Eynde, M. David Geerts, Mme Brigitte Wiaux, Mme Muriel Gerkens et M. Robert Van de Velde, avec comme secrétaire M. Martin Peleman.

Les fédérations des ONG étaient représentées par MM. Eric Driesen et Etienne Deleeuw d'ACODEV et par MM. Johan Slimbrouck et Marc Somers de COPROGRAM.

M. Marc Van Uytvanck représentait l'organisation multilatérale partenaire IFAD-FIDA (*Fonds international pour le développement agricole*). Deux représentants du cabinet de la Coopération au développement participaient à cette mission: Mme Amélie Derbaudrenghien et Mme Josefien Van Damme.

Cinq fonctionnaires de DGOS-Bruxelles accompagnaient cette mission: M. Jean Pierre Loir, M. Roland Provot, M. Jean-Yves Standaert, Mme Nicole De Temmerman et M. Chris Simoens.

Participait pour l'organisation exécutive CTB: Mme Sofie Van Wayenberge.

De heer Johan Bruylandt, de heer Patrick Englebert en de heer Pierre Lebrun (sectie ontwikkelings-samenwerking te Cotonou), de heer Michel Dewez, Belgisch ambassadeur met standplaats te Abuja, Nigeria, evenals de heer Sven Huysen (permanent vertegenwoordiger van BTC in Benin) hebben de zending ter plaatse voorbereid en begeleid.

M. Johan Bruylandt, M. Patrick Englebert et M. Pierre Lebrun (section coopération au développement à Cotonou), M. Michel Dewez, ambassadeur belge en poste à Abuja, Nigéria, ainsi que M. Sven Huysen (représentant permanent de la CTB au Bénin) ont préparé et accompagné la mission sur place.

## HOOFDSTUK 1

## HET BELGISCH OVERLEVINGSFONDS (BOF)

## 1.1. Inleiding

Het Belgisch Overlevingsfonds werd opgericht bij de wet van 9 februari 1999. Het bevindt zich thans op een keerpunt van zijn bestaan, met een balans van zijn werk tijdens de periode 1999-2009 en een beslissing over zijn toekomst door de goedkeuring van een nieuwe wet en de toekenning van een nieuwe dotatie. Het gaat dus om een belangrijke stap aangezien het erom te doen is na te gaan of het Fonds een meerwaarde heeft ten aanzien van de andere programma's van de Belgische samenwerking en of het dus moet worden hernieuwd.

De zending van de werkgroep die belast is met de *follow-up* van het BOF in Benin in maart 2009 past in die actualiteit.

Dat geldt ook voor dit rapport, waarin de kenmerken van het Fonds en de evaluatie die tussen april 2007 en februari 2008 heeft plaatsgehad, zullen worden aangestipt, alvorens het relaas te geven van de bezoeken van de zending in Benin en van de opmerkingen en de analyses die daaruit zijn voortgevloeid, alsmede van de aanbevelingen ten behoeve van het 3e Fonds.

## 1.2. Evaluatie van het BOF

Het BOF heeft gedurende een tiental jaren de mogelijkheid geboden meer dan 120 projecten of delen van projecten te financieren. Al die projecten berustten op de volgende grote principes: het partnerschap tussen de ngo's, de multilaterale organisaties en de BTC, het richten van de acties op de meest kwetsbare groepen, een geïntegreerde multidimensionale aanpak en de versterking van het vermogen van de lokale actoren. Dankzij een systeem van evaluatie van de projecten heeft men gedurende al die tijd de relevantie van de projecten kunnen beoordelen.

Tot slot analyseert de evaluatie van het Belgisch Overlevingsfonds door het consortium ADE-HIVA (april 2007 – februari 2008) de meerwaarde van het Fonds ten aanzien van de vier voormelde specifieke kenmerken en bepaalt ze hoe de karakteristieke troeven van het Fonds nog zouden kunnen worden versterkt.

a) **De geïntegreerde multidimensionale aanpak** om de oorzaken van de voedselonzekerheid te bestrijden, is relevant. Het Fonds vertegenwoordigt 34% van het optreden van de Belgische samenwerking inzake voedselzekerheid. Het optreden van het Fonds is doeltreffend. Dat zou nog kunnen worden verbeterd door nog meer het onderscheid te maken tussen enerzijds

CHAPITRE 1<sup>ER</sup>

## LE FONDS BELGE DE SURVIE (FBS)

## 1.1. Introduction

Créé par la loi du 9 février 1999, le fonds belge de survie se trouve à la croisée des chemins avec un bilan de son travail durant la période 1999-2009 et une décision concernant son futur par le vote d'une nouvelle loi et l'octroi d'une nouvelle dotation. Il s'agit donc d'une étape importante puisqu'il s'agit de vérifier si le fonds apporte une valeur ajoutée par rapport aux autres programmes de la coopération belge et s'il convient dès lors de la renouveler.

La mission du GT de suivi du FBS au Bénin, en ce mois de mars 2009, s'est inscrite dans cette actualité.

Il en est de même de ce rapport qui s'attardera à rappeler les caractéristiques du fonds et le travail d'évaluation qui s'est déroulé d'avril 2007 à février 2008 avant de relater les visites de la mission au Bénin, les observations et les analyses qui s'en sont suivies ainsi que les recommandations à destination du 3<sup>e</sup> fonds.

## 1.2. Évaluation du FBS

Pendant environ dix ans, le FBS a permis de financer plus de 120 projets ou phases de projet. Tous ces projets reposaient sur les grands principes suivants: l'approche partenariale entre les ONG, les organisations multilatérales et la CTB, le ciblage des actions sur les groupes les plus vulnérables, une approche intégrée multidimensionnelle et le renforcement des capacités des acteurs locaux. Un dispositif d'évaluation des projets a permis, tout au long de cette période, d'apprécier la pertinence des projets.

Enfin, l'évaluation du Fonds belge de survie par le consortium ADE-HIVA (avril 2007– février 2008) a analysé la valeur ajoutée du Fonds à l'égard des quatre spécificités ci-dessus, tout en identifiant comment les atouts caractéristiques du fonds pourraient encore être renforcés.

a) **L'approche multidimensionnelle intégrée** pour s'attaquer aux causes de l'insécurité alimentaire est pertinente. Le Fonds représente 34% de l'action de la coopération belge dans le domaine de la sécurité alimentaire. Il est constaté que le fonds opère avec une bonne efficacité. Celle-ci pourrait encore être renforcée en distinguant davantage les stratégies d'amélioration

de strategieën ter verbetering van de voedselzekerheid en die ter bestrijding van armoede en anderzijds de strategische prioriteiten in die twee opzichten.

b) **De geografische doelgerichtheid en het aanwijzen van de kwetsbaardere groepen:** de 120 programma's en/of projecten tussen 1999 en 2007 zijn tot stand gekomen in gebieden waar voedselonzekeerheid heerst. Het Fonds zou zich niettemin meer kunnen richten op de gebieden met een grotere structurele voedselonzekeerheid en zou strenger kunnen zijn inzake het bereiken van de meer kwetsbare groepen inzake voedselonzekeerheid.

c) **De partnerschappen in het kader van het Fonds:** het partnerschap met 24 partnerorganisaties is een van de kenmerken van het Fonds:

- 4 multilaterale organisaties (FAO, IFAD, UNICEF en FENU/UNCDF);
- 19 Belgische partner-ngo's (AD Gembloux, AQUA-DEV, Bevrijde Wereld, Broederlijk Delen, Caritas international, CDI Bwamanda, FOS, *Iles de Paix*, *Louvain développement*, Artsen zonder grenzen, *Médecins du Monde*, *OXFAM-solidarité*, PROTOS, *SOS-Faim*, VIC, Vredeseilanden, *Vétérinaires sans frontières*, TRIAS, *Wereld Solidariteit*);
- de BTC voor de bilaterale component.

Dat partnerschap is een potentieel dat nog beter kan worden geëxploiteerd. Het Fonds kan dankzij zijn multidimensionale aard immers zorgen voor synergismen en complementariteiten tussen de organisaties die de neiging hebben elk afzonderlijk op te treden in hun gebied en in hun project. De complementariteiten en de specifieke kenmerken van de drie samenwerkingskanalen zouden aldus beter kunnen worden geëxploiteerd.

d) **De versterking van het vermogen van de lokale partners:** de wet van 19 februari 1999, waarbij het 2e Fonds werd opgericht, omvatte uitdrukkelijk een verplichting in dat opzicht zodat de lokale partners hun ontwikkeling en de door hen gemaakte keuzes in handen hebben. In de praktijk hebben de programma's en/of projecten die verplichtingen in acht genomen en werden ze een onderdeel van processen ter ondersteuning van de lokale ontwikkeling in het kader van de decentralisatie en/of versterking van lokale landbouworganisaties of ngo's. Die institutionele constructies blijven echter kwetsbaar of verkeren nog steeds in procedures van institutionele uitbouw die nog in ruime mate aan de gang zijn (proces van decentralisatie dat aan de gang is, beperkte autonomie van de landbouworganisaties en/of ontbreken van opname in overkoepelende of invoegstructuren met een productiefilière enzovoort).

de la sécurité alimentaire et celles de lutte contre la pauvreté et les priorités stratégiques à ces deux égards.

b) **Le ciblage géographique et celui des groupes plus vulnérables:** les 120 programmes et ou projets mis en œuvre entre 1999 et 2007 sont réalisés dans des zones présentant des contextes d'insécurité alimentaire. Le Fonds pourrait néanmoins, cibler davantage les zones de plus forte insécurité alimentaire structurelle et être plus exigeant envers l'atteinte des groupes plus vulnérables à l'égard de l'insécurité alimentaire.

c) **Les coalitions partenariales dans le cadre du Fonds:** une des spécificités du fonds réside dans son partenariat avec 24 organisations partenaires:

- 4 organisations multilatérales (FAO, FIDA, UNICEF et FENU/UNCDF);
- 19 ONG belges partenaires (AD Gembloux, AQUA-DEV, *Bevrijde Wereld*, *Broederlijk Delen*, Caritas international, CDI Bwamanda, FOS, *Iles de Paix*, *Louvain développement*, *Médecins sans frontières*, *Médecins du Monde*, *OXFAM-solidarité*, PROTOS, *SOS-Faim*, VIC, *Vredeseilanden*, *Vétérinaires sans frontières*, TRIAS, *Wereld Solidariteit*);
- la CTB/ BTC pour la composante bilatérale.

Cette coalition partenariale représente un potentiel qui peut encore être mieux exploité. Le fonds, dans sa multidimensionnalité, peut, en effet, amener des synergies et complémentarités entre les organisations qui ont tendance à opérer isolément chacune dans sa zone et dans son projet. Les complémentarités et les spécificités des trois canaux de coopération pourraient ainsi être mieux exploitées.

d) **Le renforcement des capacités des partenaires locaux:** la loi du 19 février 1999 créant le 2<sup>ème</sup> Fonds précisait explicitement une obligation à cet égard de manière à ce que les partenaires locaux aient la maîtrise d'ouvrage de leur développement et des choix qu'ils opèrent. Dans la pratique les programmes et ou projets ont respecté ces obligations et se sont inscrits dans des processus d'appui au développement local dans le cadre de la décentralisation et/ou de renforcement d'organisations paysannes ou d'ONG locales. Mais ces constructions institutionnelles demeurent fragiles ou sont toujours dans des processus de construction institutionnelle encore largement en cours de mise en place (processus de décentralisation en cours de construction; autonomie limitée des organisations paysannes et/ou absence d'insertion dans des structures faitières ou d'insertion avec une filière de production, etc.



De specifieke kenmerken van het BOF zijn dus duidelijk geïdentificeerd en worden beschouwd als positief en verbeterbaar.

**e) Hoe past het Belgisch Fonds in het Belgisch samenwerkingsveld?**

Het Fonds heeft een meerwaarde, niet als afzonderlijke factor maar om het aan te vullen door acties te ondernemen die moeilijk tot stand kunnen komen via een traditionele samenwerking en door ervoor te zorgen dat de verbintenissen inzake harmonisatie, Verklaring van Parijs, Forum van Accra enzovoort in acht worden genomen. Het moet meer in het bijzonder zorgen voor een evenwicht tussen de nationale programma's van de regering en de prioriteiten van het middenveld.

- Integratie in het beleid van de partnerlanden: het Fonds steunt de processen van gedecentraliseerde lokale ontwikkeling. Het versterkt het vermogen van de gemeenten of de districten in hun strategieën ter verbetering van de voedselzekerheid en om steun te verlenen aan de kwetsbare groepen. Het Fonds treedt op in gebieden met een structurele voedselonze-kerheid of ten aanzien van moeilijk te bereiken groepen waarvoor de benaderingen van het Fonds geschikt zijn;

- Belgische samenwerkingsprogramma's aanvullen en/of versterken: het Fonds is een bijkomende wijze van optreden in de landen waarvoor de ISP's de landbouw hebben gekozen als een van hun twee prioritaire actievelden, zonder daarom een prioriteit te maken van de verbetering van de voedselzekerheid van de meer kwetsbare groepen, maar wel van de landbouw als instrument voor economische ontwikkeling. Het Fonds vult voorts het optreden van de Belgische samenwerking aan in de partnerlanden die de landbouw niet hebben gekozen als prioritaire ISP-sectoren.

**1.3. Het 3e Fonds: Belgisch Fonds voor de voedselzekerheid (BFVZ)**

De verlenging van het BOF na 2009 vereist een nieuwe wet. Thans wordt de laatste hand gelegd aan een wetsvoorstel omdat alle elementen, zowel de specifieke kenmerken, de evaluaties en de verschillende zendingen, waaronder deze in Benin, ons tot die conclusie hebben gebracht.

De voormelde aanbevelingen van de evaluatie zullen in de nieuwe tekst worden opgenomen: het toespitsen op de voedselzekerheid en op gebieden met een groot risico van voedselonze-kerheid, het toepassen van specifieke acties voor de meest kwetsbare bevolkingsgroepen (vrouwen, kinderen enzovoort). Hij zal voorzien in een multidimensionale aanpak die rekening houdt met de

Les spécificités du FBS sont donc clairement identifiées et considérées comme positives et améliorables.

**e) Comment le Fonds belge s'inscrit-il dans le champ de la coopération belge?**

Le Fonds apporte une valeur ajoutée, non pas pour s'en démarquer mais pour la compléter en réalisant des actions difficilement réalisables par une coopération classique et en veillant au respect des engagements en matière d'harmonisation, Déclaration de Paris et Forum d'Accra... et en veillant à assurer en particulier un équilibre entre les programmes nationaux du gouvernement et les priorités de la société civile.

- Intégration dans les politiques du pays partenaire: le Fonds s'inscrit en appui aux processus de développement local décentralisé. Il renforce les capacités des communes/ des districts en matière de stratégies d'amélioration de la sécurité alimentaire et de réduction de la vulnérabilité des groupes vulnérables. Le Fonds opère dans des zones d'insécurité alimentaire structurelle ou à l'égard de groupes difficilement atteignables vis-à-vis desquels les approches du Fonds sont appropriées;

- Compléter et/ou renforcer des programmes de la coopération belge: le Fonds constitue une modalité d'action supplémentaire dans les pays pour lesquels les PIC ont choisi l'agriculture parmi leurs deux secteurs prioritaires d'interventions, sans nécessairement prioriser l'amélioration de la sécurité alimentaire des groupes plus vulnérable, mais l'agriculture comme instrument d'un développement économique. Par ailleurs le Fonds complète par l'action de la coopération belge dans des pays partenaires n'ayant pas choisi l'agriculture parmi les deux secteurs prioritaires du PIC.

**1.3. Le 3<sup>e</sup> Fonds: Fonds Belge pour la Sécurité alimentaire (FBSA)**

Une nouvelle loi est nécessaire pour la reconduction du FBS au-delà de 2009. Une proposition de loi est en voie de finalisation car tous les éléments pris en considération depuis les spécificités, les évaluations et les différentes missions dont cette dernière mission au Bénin nous ont amené à cette conclusion.

Le nouveau texte intègrera les recommandations de l'évaluation citées ci-dessus: le recentrage sur la sécurité alimentaire, le ciblage sur les zones présentant un grand risque d'insécurité alimentaire, la mise en œuvre d'actions spécifiques pour les groupes les plus vulnérables de la population (femmes, enfants ...). Il prévoira une approche multidimensionnelle, qui tient

dimensies van de voedselzekerheid die verband houden met bepaalde aspecten van armoedebestrijding. Tot slot zal hij de uitwerking van multi-actorenprogramma's suggereren die de multidimensionale aanpak doeltreffender maken. Uit de talrijke gedachtewisselingen daarover is echter naar voren gekomen dat er nood is aan een grote flexibiliteit in die aanpak, aangezien de context van elk land of gebied verschillend is en de (Belgische en niet-Belgische) actoren eveneens verschillen naargelang het geval. Die flexibiliteit en die aanpasbaarheid worden nog meer onontbeerlijk gemaakt door de aanwezigheid van diverse actoren, zowel op nationaal als op lokaal vlak, zowel van de Staat als van de lokale gemeenschappen, van het middenveld als van de privésector.

Tot slot noopt de wereldwijde context van voedselcrisis de geïndustrialiseerde landen ertoe zich vragen te stellen over hun wijze van steunverlening aan de ontwikkelingslanden, over hun modellen van landbouwbeleid die ze in het noorden in het zuiden promoten en over de billijkheid van het commercieel, economisch en technisch verkeer dat tot stand moet komen.

Het Parlement heeft op 19 maart 2009 een resolutie in die zin aangenomen (DOC 52 1197/008) na twee werkvergaderingen met de heer Olivier de Schutter en vertegenwoordigers van de ngo's, de Belgische samenwerking, het Belgisch Overlevingsfonds en landbouw- en landbouwersorganisaties. Die resolutie en de verslagen zijn beschikbaar op de site van de Kamer (CRIV 52 COM 254 van 11-06-08 en CRIV 52 COM 436 van 20-01-09).

Olivier de Schutter, speciaal rapporteur van de Verenigde Naties voor het Recht op Voedsel, was trouwens op hetzelfde tijdstip als onze delegatie op zending in Benin.

Alle conclusies gaan in dezelfde richting.

#### **1.4. Andere specifieke kenmerken van het Fonds**

- De werkgroep als parlementaire commissie: het feit dat het Fonds een initiatief van het Parlement is én het feit dat de institutionele partners bij de toepassing van de acties van het Fonds jaarlijks moeten rapporteren over de voortgang van het programma zijn een meerwaarde. Het gaat daarbij om een meerwaarde in het kader van een meer algemene reflectie over de voedselcrisis, hetgeen dan weer verband houdt met het landbouwbeleid van zowel het Noorden als het Zuiden, het samenwerkingsbeleid en de gelijkheid in het commercieel, economisch en technisch verkeer dat tot stand

compte des dimensions de la sécurité alimentaire, liées à certaines dimensions de la lutte contre la pauvreté. Il suggèrera enfin la mise en place de programmes multi-acteurs, rendant plus performante l'approche multidimensionnelle. Les nombreux échanges à ce sujet ont toutefois mis en évidence la nécessité d'une grande flexibilité dans cette approche, puisque le contexte de chaque pays, de chaque zone, est différent et que les acteurs (belges et non-belges) en présence diffèrent également d'un cas à l'autre. La présence d'acteurs locaux divers, tant au niveau national qu'au niveau local, tant de l'État que des collectivités locales, de la société civile ou du secteur privé, rend cette flexibilité et cette adaptabilité encore plus indispensable.

Enfin, le contexte mondial de crise alimentaire interpelle les pays industrialisés dans leurs modes de soutien aux pays en voie de développement, dans les modèles de politiques agricoles qu'ils promeuvent au nord comme au sud ainsi que sur l'équité des échanges commerciaux, économiques et techniques qu'il convient de développer.

Le Parlement a adopté une résolution allant en ce sens le 19 mars 2009, (DOC 52 1197/008) et ce, après deux réunions de travail au sein du Parlement avec Olivier de Schutter et des représentants des ONG, de la coopération belge, du fonds belge de survie et des organisations agricoles et paysannes. Les rapports sont aussi disponibles sur le site de la Chambre: CRIV 52 COM 254 du 11-06-08 et CRIV 52 COM 436 du 28-01-09.

Olivier De Schutter, rapporteur spécial des NU pour le droit à l'alimentation, effectuait par ailleurs une mission au Bénin en même temps que notre délégation.

Toutes les conclusions vont dans le même sens.

#### **1.4. Autres spécificités du Fonds**

- Le groupe de travail en commission parlementaire: le fait que le fonds soit une initiative du Parlement et le fait que les partenaires institutionnels de mise en œuvre des actions du Fonds doivent annuellement rendre compte de l'avancement du programme constituent une valeur ajoutée. Valeur ajoutée dans le cadre d'une réflexion plus globale envers la crise alimentaire en relation avec les politiques agricoles tant du Nord que du Sud, les politiques de coopération, l'équité des échanges commerciaux, économiques et techniques qu'il convient de développer. Valeur ajoutée dans le sens du respect des

moet komen, maar ook om een meerwaarde in de zin van de inachtneming van de evenwichten tussen de nationale programma's van de regering en de prioriteiten van het middenveld.

- Het vooruitzicht van 10 jaar voor de totstandbrenging van geschikte ontwikkelingsprocessen door de lokale partners: die duur wordt door alle partners beschouwd als een meerwaarde. Zo is er genoeg tijd en kan men flexibel genoeg handelen om de zaken anders aan te pakken en duurzame resultaten te verkrijgen.

De zending heeft de mogelijkheid geboden in het veld de voor het 3e Fonds voorgestelde krachtlijnen te vatten en bij de bezochte projecten een aantal aspecten van de voedselzekerheid na te gaan: beschikbaarheid, toegang, stabiliteit, voedselkwaliteit en toegang tot de sociale basisdiensten en de defensieve capaciteiten.

De zending heeft de mogelijkheid geboden zich rekenschap te geven van de moeilijkheden waarmee de gemeenten, als nieuwe actoren van de decentralisatie, te kampen hebben bij de toepassing van hun gemeentelijke ontwikkelingsplannen, en in te zien dat het noodzakelijk is de capaciteiten te versterken van de lokale actoren, zowel gouvernementele als niet-gouvernementele actoren (lokale ngo's, landbouwersorganisaties, middenveld in de ruime zin). De overdracht van de controle over de lokale ontwikkeling is een feit geworden na de eerste gemeenteraadsverkiezingen van december 2002. Om een feit te worden, moet die overdracht echter kunnen berusten op capaciteiten die van niets moeten worden opgebouwd.

Ten slotte hebben de deelnemers zich kunnen vergewissen van de noodzaak van een multidimensionale aanpak. Die kan alleen in het kader van synergismen en complementariteiten tussen de verschillende categorieën van actoren van het Fonds.

équilibres entre les programmes nationaux du gouvernement et les priorités de la société civile;

- La perspective de 10 ans pour mettre en place des processus de développement appropriés par les partenaires locaux: cette perspective de durée est perçue par tous les partenaires comme un élément de valeur ajoutée de manière à donner du temps et de la flexibilité pour modifier des mentalités et obtenir des résultats durables.

La mission a permis d'appréhender, sur le terrain, les grandes orientations proposées pour le 3<sup>e</sup> Fonds. Elle a permis de constater, dans les projets visités, la réalité des dimensions de la sécurité alimentaire: disponibilité, accès, stabilité, qualité nutritionnelle, ainsi que l'accès aux services sociaux de base et les capacités défensives.

La mission a permis de constater les difficultés vécues par les communes, nouveaux acteurs de la décentralisation, dans la mise en œuvre de leurs PDC (plans de développement communaux) et de comprendre la nécessité de renforcer les capacités des acteurs locaux, tant gouvernementaux que non-gouvernementaux (ONG locales, organisations paysannes ... société civile au sens large). Le transfert de la maîtrise d'ouvrage du développement local est devenu effectif après les premières élections communales de décembre 2002, mais pour devenir effectif ce transfert doit pouvoir reposer sur des capacités qui sont totalement à construire.

Enfin les participants ont pu appréhender la nécessité d'une approche multidimensionnelle, possible seulement dans le cadre de synergies et de complémentarités entre les différentes catégories d'acteurs du Fonds.

## HOOFDSTUK 2

## DE BEZOCHTE PROJECTEN

**2.1. «Hydraulica en sanering ter ondersteuning van de geïntegreerde ontwikkeling» – HAADI Noord en Zuid – «Programma voor waterbeheer voor landbouwdoeleinden» – PAHA**

PROTOS leidt in Benin twee aanvullende programma's, die eensdeels gerelateerd zijn aan de drinkwatervoorziening, de hygiëne en de sanering (de HAADI-projecten maken er deel van uit), en anderdeels aan het waterbeheer voor landbouwdoeleinden (onder meer het PAHA-project).

Beide projecten werden bezocht.

**2.1.1. HAADI Noord (2001-2007) en HAADI Zuid (2002-2009)**

- Budgetten: 1 882 662 euro (Haadi Noord) en 2 550 795 euro (Haadi Zuid), waarvan 85% door de DGOS wordt gefinancierd;
- de projecten van PROTOS berusten op de ervaring van een programma dat al lang geleden door SNV (een Nederlandse ngo) werd opgezet;
- de gemeenten zorgen voor het toezicht op de verschillende realisaties: waterputten, boringen, dorpswatervoorzieningen, latrines enzovoort. Een belangrijk aspect van de projecten bestaat in de versterking van de capaciteiten van de gemeenten om te zorgen voor dat toezicht;
- de projecten lopen in 5 gemeenten van de departementen Mono en Couffo (zuiden) en in 4 gemeenten van de departementen Atacora en Alibori (noorden);
- de doelgroep vertegenwoordigt 70 000 mensen voor de toegang tot water en 25 000 mensen voor de toegang tot sanering;
- de betrokken actoren zijn de gemeenten, die eigenaar blijven van de werken, de decentrale technische diensten van de Staat (Water en Hygiëne/sanering) die de gemeenten moeten bijstaan met steun en raad, de gemeenschappen (bevolking) waaraan de gemeenten in de eenvoudige gevallen het beheer van de werken overdragen (beheerscomité) en tot slot de ngo's voor sociale bemiddeling, onder contract met de gemeente, om de gemeenschappen bij te staan en raad te geven. Voor het beheer of het onderhoud van complexere werken sluit de gemeente ook overeenkomsten met privé-aannemers;
- dankzij de bijdragen van de gebruikers kan het beheerscomité zorgen voor het onderhoud van de waterwinplaatsen.

## CHAPITRE 2

## LES PROJETS VISITÉS

**2.1. «Hydraulique et Assainissement en Appui au Développement Intégré» – HAADI Nord et Sud – «Programme d'aménagement Hydro-agricole» – PAHA**

PROTOS mène au Bénin deux programmes complémentaires, liés d'une part à l'approvisionnement en eau potable, l'hygiène et l'assainissement (les projets HAADI en font partie), et d'autre part aux aménagements hydro-agricoles (notamment le projet PAHA).

Les deux types d'intervention ont été visités.

**2.1.1. HAADI Nord (2001-2007) et HAADI Sud (2002-2009)**

- Budgets: 1 882 662 euros (Haadi Nord) et 2 550 795 euros (Haadi Sud), dont 85% cofinancés par la DGCD;
- les projets de PROTOS s'appuient sur l'expérience d'un programme initié depuis longtemps par SNV (ONG néerlandaise);
- les communes assurent la maîtrise d'ouvrage des différentes réalisations: puits, forages, adductions d'eau villageoises (AEV), latrines ... Un volet important des projets consiste à renforcer les capacités des communes pour assurer cette maîtrise d'ouvrage;
- les projets interviennent dans 5 communes des départements du Mono et du Couffo (sud), et dans 4 communes des départements de l'Atacora et de l'Alibori (nord);
- le groupe cible représente 70 000 personnes pour l'accès à l'eau et 25 000 personnes pour l'accès à l'assainissement;
- les acteurs concernés sont les communes, qui restent propriétaires des ouvrages, les services techniques déconcentrés de l'État (Eau et Hygiène/assainissement) qui doivent fournir aux communes un appui-conseil, les communautés (la population) à qui les communes délèguent la gestion des ouvrages dans les cas simples (comité de gestion) et enfin des ONG d'intermédiation sociale, sous contrat avec la commune, pour assister et conseiller les communautés. Pour la gestion ou la maintenance d'ouvrages plus complexes, la commune passe aussi des contrats avec des entrepreneurs privés;
- les cotisations des utilisateurs permettent au comité de gestion d'assurer l'entretien des points d'eau.

*Geboekte resultaten*

- Verbetering van de gezondheidstoestand van de bevolking, die vroeger het water van de verzande rivierarmen dronk, dat de vrouwen in het droge seizoen soms zeer ver moesten gaan halen;

- thans begeven de vrouwen zich naar de waterput of naar de boorpomp, in het centrum van het dorp. Dankzij de gewonnen tijd kunnen ze zich toewijden op andere activiteiten die inkomsten genereren om hun levensstandaard te verbeteren en om uitgaven te kunnen doen die verband houden met de gezondheid en het onderwijs voor de kinderen. Hun sociaal statuut verbetert dus.

*Zorgpunten voor de toekomst en zorg voor duurzame resultaten*

- Zelfs met de waterwinplaatsen en vooral met de waterputten moet de bewustmaking inzake hygiëne en afvalverwijdering worden voortgezet zodat het water niet besmet raakt;

- mensen moeten meer in het bijzonder en voortdurend worden gesensibiliseerd wat het gebruik van de latrines betreft: tal van latrines worden gebouwd maar nooit gebruikt;

- het onderhoud, vooral van de pompen, blijft een zorgpunt. Er moet een netwerk van ambachtsherstellers komen en de vervangstukken moeten beschikbaar zijn. Dat is niet altijd zo, ook al zijn er slechts twee – door het nationaal programma erkende - merken van pompen (Vergnet en India);

- het beheerscomité blijft onvoldoende middelen hebben voor grote herstellingen of bijkomende werken. Die moeten voor rekening van de gemeente komen, in het kader van haar ontwikkelingsplan. De gemeente mag het waterbeheer ook toevertrouwen aan een privépersoon, een «pachter» (men heeft het over «pachten»).

**2.1.2. Programma voor waterbeheer voor landbouwdoeleinden (PAHA)**

- Budgetten: 1 882 662 euro, waarvan 85% door de DGOS wordt gefinancierd;

- het project beoogt de landbouwproductie en de inkomsten van de kleine producenten te verhogen en te diversifiëren: rijstbouw tijdens het regenseizoen en groenteteelt in de in cultuur gebrachte overstromingsvlaktes buiten het seizoen (gewassen die worden geïrrigeerd dankzij dammen, waterbekkens of voor groenteteelt bedoelde waterputten);

- hier worden de werken voor de aanleg van de sites (overstromingsvlaktes) beheerd door de *Unions régionales de Producteurs* (URP): 32 sites in 8 gemeenten van Mono en Couffo en 16 sites in 4 gemeenten van Atacora en Donga;

*Résultats obtenus*

- Amélioration de l'état de santé des populations, qui auparavant consommait l'eau des marigots, que les femmes devaient parfois aller chercher très loin en saison sèche:

- aujourd'hui, les femmes se rendent au puits ou à la pompe du forage, au centre du village. Le temps épargné leur permet de se consacrer à d'autres activités génératrices de revenu, pour améliorer leur niveau de vie et faire face aux dépenses liées à la santé et à la scolarisation des enfants. Leur statut social se voit donc amélioré.

*Préoccupations pour le futur et pour assurer la pérennisation*

- Même avec les points d'eau, surtout les puits, il faut poursuivre la sensibilisation à l'hygiène et à l'assainissement, afin de ne pas contaminer l'eau;

- l'utilisation des latrines doit faire l'objet d'une sensibilisation particulière et permanente: beaucoup de latrines sont construites, mais jamais utilisées;

- la maintenance, surtout pour les pompes, reste une préoccupation. Un réseau d'artisans-réparateurs doit être mis en place et des pièces de rechange disponibles. Ce n'est pas toujours le cas, même si les pompes, agréées par le programme national, se limitent à deux marques (Vergnet et India);

- de grosses réparations ou des ouvrages supplémentaires restent hors des moyens du comité de gestion. La commune devra le prendre en charge, dans le cadre de son plan de développement. La commune peut aussi confier la gestion de l'eau à un privé, un «fermier» (on parle d'affermage).

**2.1.2. Programme d'aménagement hydro-agricole (PAHA)**

- Budgets: 1 682 077 euros, dont 85% cofinancés par la DGCD;

- le projet vise l'augmentation et la diversification de la production agricole et des revenus des petits producteurs familiaux: riziculture en saison des pluies et maraîchage dans les bas-fonds aménagés en contre-saison (agriculture irriguée par barrages, retenues d'eau ou puits maraîchers);

- ici, ce sont les Unions Régionales de Producteurs (URP) qui assurent la maîtrise d'ouvrage, pour l'aménagement des sites (bas-fonds): 32 sites dans 8 communes du Mono et du Couffo et 16 sites dans 4 communes de l'Atacora et de la Donga;



- technische steun wordt verleend door organisaties van producenten (OP) van rijst en groenten (op grond van een overeenkomst met de URP);
- steun en raad van de CeRPA (de gedecentraliseerde technische dienst voor de landbouw) en van ngo's voor sociale bemiddeling (op grond van een overeenkomst met de URP).

#### *Geboekte resultaten*

- Verhoging van de geëxploiteerde oppervlakte dankzij irrigatiewater (aanleg van voordien weinig of niet geëxploiteerde overstromingsvlaktes);
- biedt vrouwen die rijst of groenten verbouwen de mogelijkheid hun inkomen en hun levensstandaard te verbeteren (een deel van de productie wordt verkocht om de kosten voor onderwijs, gezondheid enzovoort te dekken). Op die manier verbetert hun maatschappelijke status;
- totstandkoming van verwerkingseenheden en opslagplaatsen (subsidies verkregen van de URP);
- systeem voor de meest kwetsbaren: eigenaars verhuren percelen aan exploitanten (mannen en vrouwen die geen grond hebben). Ze betalen de huur pas na de eerste oogsten verkocht zijn.

Voor beide programma's gemeenschappelijke zorgpunten (drinkwater/sanering en waterbeheer voor landbouwdoeleinden)

- Toegang tot drinkwater en tot irrigatiewater voor de landbouw is een belangrijk aspect van de voedselzekerheid. Dat houdt weliswaar met tal van aspecten verband (gezondheid, opvoeding, het sociale, het culturele enzovoort), maar de aanpak is slechts gedeeltelijk holistisch. De projecten blijven al te vaak sectorgericht en zouden er baat bij hebben, mochten ze worden betrokken bij de andere dimensies die met de voedselzekerheid verband houden;
- het nieuwe project (GLEaube (*Gestion locale de l'eau au Bénin*)) tracht gebruik te maken van die nieuwe aanpak, met externe synergismen die verband houden met de landbouw, de veeteelt, de steun aan de decentralisatie, de economische ontwikkeling en een verhoogde deelname aan de overlegkaders op gemeentelijk, departementaal en nationaal vlak.

#### **2.2. «Ontwikkeling van de maniokfilière in het departement Zou», door Vredeseilanden**

- Aanvang op 01.03.2005; beëindiging gepland op 31.09.2009;
- budget: 1 000 000 euro. 85% DGOS en 15% Vredeseilanden;

- des Organisations de Producteurs (OP) de riz et de maraîchage donnent également un appui technique (sur base d'un contrat avec l'URP);
- appui-conseil du CeRPA (service technique décentralisé de l'agriculture) et d'ONG d'intermédiation sociale (sur base d'un contrat avec l'URP).

#### *Résultats obtenus*

- Eau d'irrigation permettant une augmentation des surfaces exploitées (aménagement de bas-fonds auparavant peu ou pas exploités);
- permet aux femmes rizicultrices ou maraichères d'améliorer leurs revenus et leurs conditions de vie (une partie de la production est vendue pour couvrir les frais de scolarité, de santé ...). Leur place dans la société s'en trouve améliorée;
- mise en place d'unités de transformation et de magasins de stockage (subventions obtenues auprès de l'URP);
- système mis en place pour les plus vulnérables: des parcelles sont louées par des propriétaires à des exploitant(e)s (qui n'ont pas de terres). Ils ne paient la location qu'après la vente des premières productions.

Préoccupations communes aux deux programmes (eau potable/assainissement et aménagements hydro-agricoles)

- L'accès à l'eau potable et à l'eau d'irrigation pour l'agriculture est une composante importante de la sécurité alimentaire. Même si l'eau est liée à beaucoup d'aspects (santé, éducation, social et culturel ...), l'approche n'est que partiellement holistique. Les projets restent trop sectoriels et gagneraient à être associés à des interventions liées aux autres dimensions de la sécurité alimentaire;
- le nouveau projet GLEaube (Gestion locale de l'eau au Bénin) tente cette nouvelle approche, avec des synergies externes liées à l'agriculture, l'élevage, l'appui à la décentralisation, le développement économique et une participation accrue aux cadres de concertation au niveau communal, départemental et national.

#### **2.2. «Développement de la filière manioc dans le département du Zou» mis en œuvre par Vredeseilanden**

- Démarrage le 01.03.2005; clôture prévue le 31.09.2009;
- budget: 1 000 000 euros. 85% DGCD et 15% Vredeseilanden;

- VECO treedt op via twee lokale ngo's (CIRAPIP en CEIRAD);
- behelst 30 dorpen, 2.500 producenten en meer dan 100 verwerkingsinstallaties;
- 4 producten: bakmeel, *lafou* (gefermenteerde maniok), *gari* (griesmeel van gedroogde maniok) en verbeterde *gari* (*gari* vermengd met sojabloem of maïs).

#### *Geboekte resultaten*

- Invoering van nieuwe variëteiten die goede oogsten opleveren (hoofdzakelijk zoete maniok);
- rendementsverbeteringen en meer velden waar maniok wordt verbouwd;
- bewijs dat maniok een interessante teelt is om de voedselzekerheid te garanderen (bewaart onder de grond, en levert per hectare energetisch een hoger rendement op dan graangewassen);
- beheersing van nieuwe verwerkingstechnieken;
- versterking en betere organisatie van producentengroepen;
- verhoging van de inkomsten, in het bijzonder die van de vrouwen;
- maniok waarborgt de beschikbaarheid van levensmiddelen en inkomsten in droogteperiodes (in de overgangperiodes tussen twee oogsten).

#### *Aandachtspunten voor de toekomst en ter besteding van de situatie*

- De organisatie van de maniokfilrière op het echelon van de overkoepelende voorzieningen moet nog volledig gebeuren binnen de gemeenten en de departementen; op dorpsniveau daarentegen is die teelt wel al een feit;
- er is een begin gemaakt met de commercialisering, maar commercialisering op grotere schaal moet nog gebeuren;
- het is noodzakelijk dat de producten worden voorzien van een label, waaraan de nodige ruchtbaarheid moet worden gegeven;
- er is vraag naar een mechanisering van de teelt om grotere oppervlakten te kunnen bebouwen;
- van de paden afdwalend vee brengt schade toe aan de maniokteelten (de enige teelt die in het droge seizoen op de velden staat);
- het is nodig meer werk te maken van de aan ondervoeding bij kinderen gerelateerde aspecten, meer bepaald door meer fruit en groente in de voeding op te nemen;
- openheid voor een aanpak met verscheidene spelers is *de facto* niet prioritair; alleen de gemeente heeft er belang bij dat maniok en de verwerking daarvan meer in de gemeentelijke strategieën worden geïntegreerd.

- VECO opère au travers deux ONG locales (CIRAPIP et CEIRAD);
- 30 villages couverts, 2 500 producteurs, plus de 100 transformatrices;
- 4 produits: farine panifiable, *lafou* (manioc fermenté), *gari* (semoules de manioc séché) et *gari amélioré* (*gari* mélangé avec farine de soja ou maïs).

#### *Résultats obtenus*

- Adoption de nouvelles variétés performantes (essentiellement de manioc doux);
- amélioration de rendements et augmentation de superficies cultivées en manioc;
- démonstration que le manioc est une culture intéressante pour assurer la sécurité alimentaire (se conserve dans le sol, rendement en énergie par ha plus élevé que les céréales);
- maîtrise de nouvelles techniques de transformation;
- renforcement et meilleure organisation de groupes de producteurs;
- augmentation de revenus et en particulier ceux des femmes;
- le manioc assure l'accès aux vivres et aux revenus en période sèches (en période de soudure).

#### *Préoccupations pour le futur et pour assurer la pérennité*

- L'organisation de la filière manioc au niveau des structures faïtières reste encore totalement à organiser au niveau communal et départemental, mais la filière est organisée au niveau du village;
- il existe un début de commercialisation, mais une commercialisation à plus large échelle reste à mettre en place;
- nécessité de développer une labellisation des produits et de la faire connaître;
- demande de mécanisation de la culture de façon à cultiver des superficies plus grandes;
- dégâts aux cultures de manioc par du bétail qui s'égaré des pistes (seule culture présente dans les champs en saison sèche);
- besoin de travailler davantage les aspects liés à la malnutrition infantile en introduisant notamment plus de fruits et légumes dans l'alimentation;
- l'ouverture pour développer une approche multi-acteurs ne constitue pas, dans les faits, une priorité, mis à part un intérêt de la commune pour davantage intégrer le manioc et ses transformations dans les stratégies communales.

**2.3. «Programma ter ondersteuning van de initiatieven inzake sociale en mutualistische economie ter bestrijding van armoede en voedselonze-kerheid in West-Afrika», door Wereldsolidariteit / Solidarité mondiale (PHASE II)**

**a) onderdeel ziekenfondsen (PROMUSAF)**

- Aanvang in 2008; beëindiging gepland voor 2012;
- regionaal project in drie landen: Burkina Faso, Mali en Benin;
- budget voor Benin (twee regio's: Zogbodomey en Abomey Calavi): 886 224 euro; 85% DGOS en 15% WSM;
- twee componenten bij het project: (a) sociale economie (= PARESOC) en (b) steun aan de ziekenfondsen (= PROMUSAF);
- het onderdeel in verband met de toegang tot gezondheidszorg behelst enerzijds de bevordering en institutionalisering van de ziekenfondsen, en anderzijds opvoeding in de voedingskunde en *follow-up* van de voeding van kinderen tussen 0 en 5 jaar;
- de doelgroep vertegenwoordigt 10 000 mensen in Zogbodomey en 15 000 in Abomey Calavi;
- het programma blijft ook steun verlenen aan de *Union Communale des Mutuelles de Santé de Bembéréké* (12 000 mensen).

*Geboekte resultaten*

- Er werden 9 ziekenfondsen opgericht in Bembéréké die sedert 2005 een gemeentebond zijn verenigd;
- ze verkeren in goede financiële situatie, aangezien de ziekenfondsen tussen 2001 en 2009 bij machte waren 10 285 ambulante gevallen (75% terugbetaling) en 128 ziekenhuisopnames (60% terugbetaling) ten laste te nemen. De bijdragen volstaan om de terugbetalingen te dekken. Er werd een geldreserve aangelegd (garantiefonds) met een termijndeposito dat intrest oplevert. Tot dusver is het fonds nog niet aangesproken;
- er vindt dialoog plaats tussen de ziekenfondsen en de zorgverleners, hetgeen leidt tot dalende kosten voor zorgverstrekking;
- er heeft samenwerking met de gemeente plaats waardoor de ziekenfondsen meer in het voetlicht treden;
- er zijn onderhandelingen aangevat met ziekenfondsen in de naburige gemeente (Sinendé) om tot gemeenschappelijke interventies te komen, onder meer om samen voor hun zaak op te komen. Er vindt ook interactie plaats met andere ziekenfondsen in Benin;
- er worden buurtprogramma's opgezet die gericht zijn op een betere gezondheid en levenshygiëne, alsmede op preventie terzake;
- men richt zich op aandachtspunten voor de toekomst en ter bestending van de situatie;

**2.3. «Programme d'appui aux initiatives d'économie sociale et mutualiste dans le domaine de la lutte contre la pauvreté et l'insécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest» mise en œuvre par Wereldsolidariteit / solidarité mondiale (PHASE II)**

**a) volet mutuelles (PROMUSAF)**

- Démarrage le 2008; clôture prévue 2012;
- projet régional dans trois pays: Burkina Faso, Mali et Bénin;
- budget pour le Bénin (deux régions: Zogbodomey et Abomey Calavi): 886 224 euros; 85% DGCD et 15% WSM;
- deux composantes dans le projet: (a) économie sociale (= PARESOC); et (b) appui aux mutuelles de santé (= PROMUSAF);
- le volet relatif à l'accès à la santé vise d'une part la promotion et l'institutionnalisation des mutuelles de santé, et d'autre part l'éducation nutritionnelle et le suivi nutritionnel des enfants de 0 à 5 ans;
- le groupe cible représente 10 000 personnes à Zogbodomey et 15 000 personnes à Abomey Calavi;
- le programme continue également à appuyer l'Union Communale des Mutuelles de Santé de Bembéréké (12 000 personnes).

*Résultats obtenus*

- Création de 9 mutuelles à Bembéréké regroupées depuis 2005 dans une union communale;
- bonne situation financière: les mutuelles sont capables de prendre en charge entre 2001 et 2009 10 285 cas ambulants (remboursement à 75%) et 128 cas d'hospitalisation (remboursement à 60%). Les contributions suffisent pour couvrir les remboursements. Création de réserve financière (fonds de garantie) avec dépôt à terme donnant des intérêts. Le fonds n'a pas encore été sollicité jusqu'aujourd'hui;
- dialogue entre mutuelles et prestataires de soins menant à une réduction des coûts des soins;
- collaboration avec la commune donnant une plus grande visibilité aux mutuelles;
- début de négociation avec mutuelles de la commune avoisinante (Sinendé) afin d'arriver à des actions communes, entre autres le plaidoyer. Il y a aussi interaction avec d'autres mutuelles du Bénin;
- programmes de proximité en promotion et prévention santé, hygiène de vie;
- préoccupations pour le futur et pour assurer la pérennité;



- tussen 2001 en 2009 werden 3 323 mensen uitgesloten omdat zij de bijdrage niet betaald hadden;
- daarvoor zijn verscheidene redenen, onder meer dat sommigen niet weten hoe een ziekenfonds werkt; dat de katoenteelt het heel moeilijk heeft; dat de bijdrage niet altijd prioritair is, ook al is het geld beschikbaar; dat de bijdragen individueel, zijn en de bijdragen dus te hoog liggen (de gezinnen zijn polygaam en tellen dus veel kinderen). Bewustmakingscampagnes moeten dus worden voortgezet;
- het blijft een onopgeloste vraag hoe de armsten toegang tot een ziekenfonds moeten krijgen. Het verbond van ziekenfondsen is momenteel niet bij machte een beroep te doen op het (nationale) fonds ten behoeve van onvermogenen. Er moet dus worden gepleit voor toegang tot dat fonds. Het verbond zou zelf een dergelijk fonds voor onvermogenen willen oprichten met de saldi, maar dat wordt pas mogelijk vanaf het ogenblik dat de ziekenfondsen financieel stabiel zijn;
- met de zorgverstrekkers zal ook moeten worden gesproken over de kwaliteit van de verzorging. Toch zijn de ziekenfondsen leden tevreden over de zorgverzekering. Er is voorzien in opleidingen over de kwaliteit van zorgverzekering. Er wordt vooruitgang geboekt met de uitbouw van een netwerk om ruchtbaarheid te geven aan de noden en problemen van de ziekenfondsen (samenwerking met ziekenfondsen van Sinendé, vergaderingen met andere ziekenfondsen). Er is echter nog veel werk aan de winkel, wil men eindelijk worden erkend als een gesprekspartner die *incontournable* is op departementaal en nationaal vlak.

#### **b) onderdeel sociale economie (PARESOC)**

- Aanvang in 2008; beëindiging gepland voor 2012;
- regionaal project in drie landen: Burkina Faso, Mali en Benin;
- budget voor Benin (twee regio's: Zogbodomey en Abomey Calavi): 886 224 euro waarvan 85% DGOS en 15% WSM;
- twee componenten bij het project: (a) sociale economie (= PARESOC); en (b) steun aan de ziekenfondsen (= PROMUSAF);
- de doelgroepen zijn de kleinschalige, arme producenten op het platteland en de vrouwen die in de informele sector maniok verwerken; er zijn 13 240 indirecte begunstigden in Zogbodomey en 3 300 in Abomey Calavi (van wie ongeveer 60% vrouwen);
- dit onderdeel strekt er hoofdzakelijk toe de inkomsten te verhogen door activiteiten die inkomsten genereren in verband met de productie, verwerking, opslag (levensmiddelenbank) en commercialisering van maniok en maïs;
- zulks gaat tevens gepaard met een belangrijke sector van kleinschalige kredieten;

- exclusion de 3 323 personnes entre 2001 et 2009 pour ne pas avoir payé la cotisation;
- plusieurs raisons: incompréhension du fonctionnement de la mutuelle, la chute de la culture de coton, la cotisation n'est pas toujours une priorité même si l'argent est disponible, les cotisations sont individuelles et les familles étant polygames et donc avec de nombreux enfants les budgets cotisations sont trop importants, ... La sensibilisation doit donc continuer;
- la question reste de savoir comment offrir aux plus pauvres la possibilité d'accéder à une mutuelle. L'union des mutuelles n'est actuellement pas capable de faire appel au fonds d'indigents (au niveau national). Des actions de plaidoyer seront nécessaires pour pouvoir accéder à ce fonds. L'union voudrait bien constituer elle-même un tel fonds d'indigents à partir des excédents, mais ce ne sera possible qu'à partir du moment où les mutuelles seront financièrement solides;
- la discussion avec les prestataires de soin devra aussi porter sur la qualité des soins. Les mutualistes sont néanmoins satisfaits des soins. Des formations sur la qualité des soins sont prévues. Il y a des avancées en ce qui concerne la mise en réseau pour faire entendre les besoins et problèmes des mutuelles (collaboration avec les mutuelles de Sinendé, réunions avec les autres mutuelles). Mais il reste encore beaucoup à faire afin d'être reconnu comme un interlocuteur incontournable au niveau départemental et national.

#### **b) volet économie sociale (PARESOC)**

- Démarrage le 2008; clôture prévue 2012;
- projet régional dans trois pays: Burkina Faso, Mali et Bénin;
- budget pour le Bénin (deux régions: Zogbodomey et Abomey Calavi): 886 224 euros dont 85% DGCD et 15% WSM;
- deux composantes dans le projet: (a) économie sociale (= PARESOC); et (b) appui aux mutuelles de santé (= PROMUSAF);
- les groupes cibles sont les petits producteurs ruraux pauvres et les femmes transformatrices de manioc dans le secteur informel: 13 240 bénéficiaires indirects à Zogbodomey et 3 300 à Abomey Calavi (environ 60% de femmes);
- ce volet vise essentiellement l'amélioration des revenus par des activités génératrices de revenus liées à la production, la transformation, le stockage (banques de vivres) et la commercialisation du manioc et du maïs;
- un volet important de petit crédit y est associé;

- ten slotte vinden in de dorpen activiteiten plaats in verband met voedingsleer en met de *follow-up* op voedingsvlak (wegen en herstel van ondervoede kinderen);
- de belangrijkste partner is de plaatselijke ngo CEBEDES.

#### **2.4. Bezoek aan het dorp Hon in de gemeente Zogbodomey**

*Voedselzekerheidsactiviteiten WSM – CEBEDES – Paresoc*

##### **Woensdag 18 maart**

De in dit dorp lopende projecten strekken ertoe bij de bewoners het vermogen te versterken om voor beter gegarandeerde voedselzekerheid te zorgen via:

- steun bij de uitbouw van initiatieven inzake sociale economie;
- steun bij de uitbouw van groeperingen van solidaire burgers, teneinde voor beter gegarandeerde voedselzekerheid en een hogere levenskwaliteit te zorgen.

Uit het bezoek en de gesprekken die er met de leden van de partner-ngo en met de dorpsbewoners konden worden gevoerd, blijkt het volgende:

- de ngo heeft al twee jaar lang een proces ter capaciteitsversterking op gang gebracht door:
  - projecten inzake functionele alfabetisering die het beheer mogelijk maken van de projecten, ontvangsten, investeringen en uitgaven;
  - een project rond microkredieten;
  - collectieve graanopslag ter aanvulling van de gezinsvoorraden, teneinde er indien nodig voor te zorgen dat de overgangperiode tussen twee oogsten wordt overbrugd en/of dat inkomsten worden gegenereerd uit de verkoop van die voorraden in de interessantste marktsituaties;
  - *follow-up* van het gewicht van de kinderen, waarbij wordt aangeleerd voor evenwichtige voeding te zorgen, waardoor die kinderen opnieuw een normaal gewicht kunnen bereiken.

*Ex negativo* kon met dat bezoek het volgende worden aangetoond:

- het is belangrijk dat er een doeltreffend partnerschap met de lokale overheden bestaat, alsmede dat een geslaagd decentraliseringsproces plaatsvindt dat niet alleen berust op de toekenning aan de gemeenten van de nodige financiële middelen voor de taken waarmee ze zijn belast, maar ook op de opleiding en inzet van de lokale verkozenen.

- enfin, des activités d'éducation nutritionnelle et de suivi nutritionnel (pesée et récupération des enfants malnutris) sont menées dans les villages;
- partenaire principal: l'ONG locale CEBEDES.

#### **2.4. Visite au village Hon dans la commune de Zogbodomey**

*Activités de sécurité alimentaire WSM – CEBEDES – Paresoc*

##### **Le mercredi 18 mars**

Les intentions des projets menés dans ce village sont de renforcer les capacités des habitants à se garantir une plus grande sécurité alimentaire via:

- le soutien au développement d'initiatives d'économie sociale;
- le soutien au développement de groupements de citoyens solidaires afin de se garantir une plus grande sécurité alimentaire et une amélioration des qualités de vie.

De la visite effectuée et des entretiens que nous avons pu avoir avec les partenaires membres de l'ONG et membres du village, il ressort:

- une ONG qui a entamé depuis 2 ans un processus de renforcement des capacités via des:
  - projets d'alphabétisation fonctionnelle permettant de gérer les projets, les recettes, investissements et dépenses;
  - un projet de micro crédit;
  - un stockage collectif des céréales complémentaire aux stockages familiaux afin d'assurer la soudure si nécessaire et/ou de générer des revenus par la vente de ces stocks aux moments les plus intéressants des cours du marché;
  - un suivi pondéral des enfants avec apprentissage à la réalisation d'une alimentation équilibrée et permettant aux enfants de retrouver un poids normal.

*Cette visite a permis de mettre en évidence par épreuve contraire:*

- l'importance d'un partenariat effectif avec les autorités locales et d'un processus réussi de décentralisation qui repose non seulement sur l'octroi aux communes des moyens financiers nécessaires pour les missions qu'elles doivent assurer mais aussi sur la formation et la mobilisation des élus locaux.

In dit geval is gebleken dat alleen de armsten deelnamen aan de bij de projecten betrokken burgergroepering, aangezien alleen tussen wie te weinig bezat, solidariteit werd betoond.

De povere inzet van de burgemeester van de gemeente was verontrustend. Hij beweerde interesse voor het project te hebben en het te willen ondersteunen, maar beweerde bij gebrek aan financiële middelen niet bij machte te zijn er werkelijk bij betrokken te zijn, aangezien de Staat hem geen subsidie verleende om het door de ngo en de armste dorpsbewoners op gang gebrachte proces te ondersteunen. De burgers mobiliseren om in groteren getale deel te nemen aan de solidaire groepering voor de opslag van graangewassen, vergt nochtans niet veel geldmiddelen.

De werkelijke betrokkenheid van het dorps hoofd werd aldus verhinderd door de onmogelijkheid bijkomende bondgenoten te vinden om het project tot het hele dorp te verruimen.

Ook het vermogen het proces tot de andere dorpen van de gemeente te veralgemenen, stond daardoor op de helling. Hoewel de vertegenwoordigers van de verschillende dorpen meermaals bijeenkomen, leidt dat niet tot een collectieve en dynamische mobilisatie;

- het is noodzakelijk niet alleen partnerschappen uit te bouwen tussen verscheidene spelers en organisaties maar ook, en vooral netwerkgewijs opgezette werkmethodes, met name samen werken aan en werk maken van een gemeenschappelijk project, zulks via een alomvattende en multidimensionele aanpak.

Het ontbrak namelijk aan een verband tussen de projecten in verband met de *follow-up* van kindervoeding, alfabetisering, opslag en teeltverbetering, waarbij die projecten kennelijk veeleer naast elkaar heen werkten;

- het is noodzakelijk een genderanalyse op te nemen in de organisatie van de taken, rollen en functies in de dorpen en gezinnen, in de wetenschap dat de bekwaamheden van de vrouwen moeten worden vergroot alsook dat die bekwaamheden meer erkenning moeten krijgen van de dorpsbesturen en de mannen in de dorpen.

Tijdens het bezoek is meermaals gebleken dat men van de vrouwen vond dat zij de neiging hadden te snel en te veel van de voedselreserves van het gezin te verbruiken, alsmede dat die vrouwen de voor de projecten verantwoordelijke mannen ergerden toen zij het woord namen.

Kortom, deze ngo scheen heel het project op haar schouders te dragen:

Dans ce cas ci, il est apparu que seuls les plus pauvres participaient au groupement citoyen s'impliquant dans les projets, la solidarité ne s'exerçant qu'entre ceux qui avaient trop peu.

La faible mobilisation du maire de la commune était perturbante. Il se disait intéressé par le projet, disant vouloir le soutenir mais se disant incapable de réellement s'y impliquer par manque de moyens financiers. L'État ne lui donnant pas de subvention pour soutenir le processus entamé par l'ONG et les habitants les plus pauvres du village. Or mobiliser les habitants pour qu'ils soient plus nombreux à participer au groupement solidaire du stockage des céréales, ne demande pas de moyens financiers importants.

La mobilisation réelle du chef du village se heurtait ainsi à une impossibilité à trouver des alliés supplémentaires pour étendre le projet à tout le village.

La capacité à généraliser le processus aux autres villages de la commune s'en trouvait également compromise et bien que les représentants des différents villages se rencontrent plusieurs fois par an, il n'en ressortait pas une mobilisation collective et dynamique.

- la nécessité de développer non seulement des partenariats entre plusieurs acteurs et organisations mais aussi et surtout des pratiques de réseau, c'est-à-dire du travailler ensemble, du faire avec autour d'un projet commun via une approche globale et multidimensionnelle.

Il manquait en effet une liaison entre les projets de suivi nutritionnel des enfants, d'alphabétisation, de stockage, d'amélioration des cultures. Ces projets apparaissant plus comme juxtaposés les uns aux autres.

- la nécessité d'intégrer une analyse genre dans l'organisation des tâches, rôles et fonctions dans les villages et familles. Sachant qu'il est nécessaire de renforcer les capacités des femmes et la reconnaissance de celles-ci par les autorités et par les hommes des villages.

À plusieurs reprises pendant notre visite, il est apparu que les femmes étaient perçues comme ayant tendance à consommer trop et trop vite les réserves alimentaires familiales, qu'elles agaçaient les hommes responsables des projets lorsqu'elles prenaient la parole.

Bref, cette ONG semblait porter tout le projet sur ses propres épaules:

- omdat ze te weinig partnerschappen, uitwisselingen en collectieve arbeid had kunnen uitbouwen;
- omdat ze te weinig actoren en burgers had kunnen betrekken bij een project dat voor hen zinvol was;
- omdat geen sprake was van een decentralisatie, welke de lokale overheden beleidsmatig niet op zich namen.

Het ware dan ook interessant mocht het BOF zijn steun bijsturen door WSM te ondersteunen, alsmede de reeds bij de zaak betrokken burgers, de verschillende dorpschouwen van de gemeente en de ngo's die bij de partnerschappen kunnen worden betrokken.

### **2.5. Steunproject aan de gemeentelijke ontwikkeling in 7 landelijke gemeenten van Borgou en aan de lokale initiatieven (ADECOT), door FENU/UNCDF**

- Aanvang in april 2003 (de eerste gemeenteraadsverkiezingen in Benin vonden in december 2002 plaats); beëindiging in oktober 2007;
- budget van 5 854 521 USD, waarvan 2 925 282 euro door België wordt gefinancierd (de Belgische bijdrage vertegenwoordigt 45% van het totale budget);
- het lokale ontwikkelingsproces wordt geïnstitutionaliseerd op het echelon van de gemeente, waaraan de centrale Staat het bouwheerschap heeft overgedragen. De gemeenten en hun verkozenen beschikken over een zekere armslag bij de keuze hoe hun ontwikkeling zal verlopen, in de zin dat de partners (FENU, BOF enzovoort) niet vastleggen hoeveel scholen en gezondheidscentra er moeten komen, hoeveel waterputten er moeten worden geboord, hoeveel handelsvoorzieningen moeten worden uitgebouwd, welke kleinschalige irrigatie moet worden aangelegd enzovoort, zulks met behulp van de verstrekte investeringsfondsen. Wel bepalen de financiële partners gebruiksloketten van het *Fonds local de Développement* (FDL), waarbij bepaalde gebruiksoriëntaties voorop staan. Het FDL is gespreid over twee loketten, met name het *Fonds d'investissement sociocommunautaire* (FISC), dat 60% van het FDL vertegenwoordigt, en de *Subvention d'appui aux initiatives communautaire locale* (SAIL) ten bate van de voedselzekerheid, die 40% van het FDL vertegenwoordigt;
- aanwending van het FISC: 49% voor de sociale voorzieningen (49% voor de scholen, 1% voor waterwerken en sanering, 6% voor volksgezondheid, 9% voor waterwerken ten behoeve van de herders, 25% voor handelsuitrustingen en 9% voor paden en vervoer);
- aanwending van de SAIL: er werden 13 laaggelegen vlaktes ingericht voor irrigatie en om een diversificatie van de teelten te ondersteunen, waarbij dankzij een microfinancieringscomponent in 2008 6 429 begunstigden konden worden bereikt, 84 180 740 franc CFA

- faute d'avoir pu développer suffisamment de partenariats, d'échanges et de travail collectif;
- faute d'avoir rassemblé suffisamment d'acteurs et de citoyens autour d'un projet qui faisait sens pour eux;
- faute d'une décentralisation politiquement non assumée par les autorités locales.

Il serait dès lors intéressant que le FBS ré oriente son soutien en soutenant WSM, les citoyens déjà impliqués, les chefs de différents villages de la commune et les ONG pouvant être impliquées dans des partenariats.

### **2.5. Projet d'appui au développement communal des 7 communes rurales du Borgou et aux initiatives locales (ADECOT), mis en œuvre par le FENU/UNCDF**

- Démarrage en avril 2003 (les premières élections communales au Bénin datent de déc. 2002); clôture en octobre 2007;
- budget de 5 854 521 USD incluant 2 925 282 euros financé par la Belgique (la contribution belge représente 45% du budget total);
- le processus de développement local est institutionnalisé au niveau des communes envers lesquelles la maîtrise d'ouvrage a été transférée par l'État central. Les communes et leurs élus disposent d'une certaine souveraineté dans le choix des orientations de leur développement dans le sens que les partenaires (FENU, FBS, etc.) ne définissent pas combien d'écoles, de centres de santé, de forages d'eau, d'infrastructures marchandes, de petits périmètres irrigués, etc. devant être construits avec les fonds d'investissements apportés. Mais les partenaires financiers définissent des guichets d'utilisation du FDL (fonds local de développement) privilégiant des orientations d'utilisation. Le FDL est réparti sur deux guichets qui sont le FISC (fonds d'investissement sociocommunautaire représentant 60% du FDL) et le SAIL (subvention d'appui aux initiatives communautaire locale pour la sécurité alimentaire représentant 40% du FDL);
- utilisation du FISC: 49% au niveau des infrastructures sociales (49% pour les écoles, 1% pour hydraulique et assainissement, 6% pour la santé, 9% pour hydraulique pastorale, 25% pour les équipements marchands et 9% pour pistes et transport);
- utilisation du SAIL: 13 bas-fonds aménagés pour l'irrigation et pour appuyer une diversification des productions, une composante microfinance ayant permis d'atteindre 6 429 bénéficiaires en 2008 et ayant mobilisé 84 180 740 FCFA, et l'appui à des plate-forme

kon worden gegeneerd, alsmede steun kon worden verleend aan multifunctionele platformen en aan een loterij. Er werden twee pakhuisdelen ingericht;

- daarnaast werden bezoeken afgelegd aan het project rond de voor irrigatie ingerichte laagvlakte van Kaki Kola; er heeft een ontmoeting plaatsgehad met de vrouwengroepering van Sinendé die het ceelcentrum beheert; bovendien waren er bezoeken aan de veemarkt van Sikki en aan de centrale markt van Bembéréké met zijn infrastructuur ter ondersteuning van de handelsactiviteiten, alsmede aan het multifunctionele platform van Guessebani.

#### *Geboekte resultaten*

- Borgou, dat in 2000 wegens de katoencrisis het armste was onder 's lands 11 departementen, bezet in 2006 de vijfde positie, terwijl katoen met 20% is achteruitgegaan. Tussen 2000 en 2006 steeg de teelt van maïs met 31%, die van rijst met 45%, die van yamswortel met 52% en die van maniok met 91%. Over het algemeen produceert Borgou voldoende levensmiddelen om de voedselbehoeften van de 574 000 inwoners te dekken. Toch blijven er nog plaatsen waar voedselonzekeerheid heerst, en waar men in de overgangperiode tussen twee oogsten in met een echte schaarste kampt; in die overgangperiode zijn 280 000 mensen getroffen (onder wie verhoudingsgewijs veel vrouwen en kinderen);

- het pakhuisdeel van Sinendé werd in 2007 opgericht, wat een verdriedubbeling tot gevolg had van het aantal begunstigden, van de opgeslagen hoeveelheden (1 189 zakken van 100 kg in 2007 en 3 768 zakken van 100 kg in 2008) en van het kredietbedrag ter dekking van het ceel (9 000 000 franc CFA in 2007 tegenover 37 000 000 in 2008). De kredieten worden uiterlijk in zes maanden en integraal terugbetaald. De graangewassen bestaan hoofdzakelijk uit maïs. De ceelactiviteit wordt beheerd door een vrouwengroepering die aangeven er forse winst mee te boeken, waarmee zij hun kinderen school kunnen laten lopen en hun gezondheidszorg betalen;

- veemarkt van Sikki: deze markt vindt 's zondags plaats en is niet alleen bestemd voor grootvee (koeien, kalveren, stieren enzovoort; in totaal wisselden dat jaar 983 dieren van eigenaar), maar ook voor kleinvee (kippen, geiten enzovoort). Volgens de lokale, met de markt belaste vereniging konden dankzij die markt twee belangrijke doelstellingen worden bereikt:

1. er wordt een marktprijs vastgelegd en verspreid, terwijl de koper voordien afdong bij de verkoper die hem weinig in de weg legde. De veeteler krijgt dus een betere prijs;

multifunctionnelles ainsi qu'une loterie. Deux magasins de warrantage ont été mis en place;

- visites au courant de la mission du bas-fonds aménagé pour l'irrigation de Kaki Kola, rencontre avec le groupement de femmes de Sinendé qui gère le centre de warrantage, du marché à bétail de Sikki et du marché central de Bembéréké avec ses infrastructures en appui aux activités marchandes, ainsi que de la plate-forme multifonctionnelle de Guessebani.

#### *Résultats obtenus*

- Le Borgou qui était en 2000 le département le plus pauvre sur les 11 départements du pays à cause de la crise cotonnière, se retrouve en 5<sup>e</sup> position en 2006: le coton a régressé de 20%. Entre 2000 et 2006, la culture du maïs a progressé de 31%, celle de riz de 45%, celle de l'igname de 52% et celle du manioc de 91%. Le Borgou produit globalement suffisamment de vivres pour couvrir les besoins alimentaires de 574 000 habitants. Existence toutefois de poches d'insécurité alimentaire et d'une pénurie réelle en période de soudure affectant 280 000 personnes en période de soudure (et incluant une proportion importante de femmes et d'enfants);

- le magasin de warrantage de Sinendé a été mis en place en 2007: triplement du nombre de bénéficiaires, des volumes stockés (1 189 sacs de 100 kg en 2007 et 3 768 sacs de 100 kg en 2008) et du montant des crédits couvrant le warrantage (9 000 000 FCFA en 2007 contre 37 000 000 en 2008). Les crédits sont remboursés au plus tard en six mois et remboursés à 100%. Les céréales sont constituées principalement par du maïs. L'activité de warrantage est gérée par un groupement de femmes qui disent en retirer un profit important, permettant d'assurer la scolarisation des enfants, le paiement des soins de santé;

- marché à bétail de Sikki: ce marché se tient le dimanche et concerne les grands animaux (vaches, veaux, taureaux, ...au total 983 bêtes échangées sur l'année) mais aussi le petit élevage (poulets, chèvres, ...). Selon l'association locale en charge du marché, ce marché a permis d'atteindre deux objectifs majeurs:

1. l'établissement et la diffusion du prix du marché alors qu'avant l'acheteur «taquinait» le vendeur qui «résistait peu»! L'éleveur a donc un meilleur prix;



2. het probleem met de veediefstallen is fors teruggedrongen, want gelet op de markt is het moeilijker geworden vee buiten de markt om te verkopen.

Via die markt beheert de vereniging een jaarmzet van 766 000 *franc CFA*, waarvan 383 000 wordt doorgestort aan de gemeente. Die omzet is afkomstig van de toegangsrechten voor verkopers en kopers. Op grond van het decentraliseringsproces werd de vereniging aangeraden rechtstreeks op het gemeentehuis (in plaats van bij de ontwikkelingswerkers) de projecten voor te stellen die zij wensen, met name de afwerking van de omheining, een waterput en onderdak voor de kopers. Dankzij de bouw van een door de vereniging gevraagde omheining (waarvan de gemeente de financiering al heeft aangevat) zou beter bij de kopers moeten kunnen worden gecontroleerd of zij de vergoeding hebben betaald;

- markt van Bembéréké: het betreft een strategisch langs de weg gelegen markt die een economische ontwikkelingspool is. Deze markt, die zijn functie vervult als trefpunt voor kopers en verkopers en als prijsbepalingsinstrument, bestaat uit een betonnen gebouw daarin met ruimtes aan straat- en aan marktzijde alsook een slagerij. De handelaars zijn opgedeeld in vier categorieën (degenen met een ruimte, degenen met een stand, degenen die hun waar op de grond uitstellen en de ambulante handelaars). Deze markt wordt door een privébedrijf (Gogefi) beheerd op grond van een publiek-privaat partnerschap (PPP). De omzet uit de verhuur van handelsruimten bedraagt 3 545 160 *franc CFA* per jaar, waarvan een deel als vergoeding de gemeente toekomt, een ander deel in de vorm van belastingen, nog een deel als aanzuiveringsprovisie, en een vierde deel ten slotte als het deel met de kosten en de winstmarge van de beheerder. Die PPP lijkt hier beide partijen ten goede te komen, aangezien de uitbesteding aan een privébedrijf de mogelijkheid biedt zich tot een professionele beheerder te wenden die toeziet op zijn klanten (de handelaars) en op zijn productie-instrument (de markt). Ook al werden verbeteringen aangebracht (vuilnisbakken enzovoort), blijft de hygiëne toch voor verbetering vatbaar. Hetzelfde geldt voor de erosieverschijnselen die de markt bij hevige regenval treffen;

- de voor irrigatie ingerichte overstromingsvlakte van Kaki Koka (7 hectare; 60 producenten); de grond van de overstromingsvlakte behoort toe aan de gemeente, die voor onbepaalde tijd gebruiksovereenkomsten sluit, en waarbij de doelgroep vooral bestaat uit de jongeren uit twee dorpen in de buurt van de vlakte die worden bewoond door migranten van Atakora en uit mensen die plaats moesten ruimen vóór de bouw van de stuwdam. Teelten die buiten het belangrijkste landbouwseizoen worden verbouwd (maïs, groente enzovoort) beslaan de meeste percelen. De voorlichtingsdiensten van de gemeente (CeCPA = *Centre communal pour la promotion agricole*) verstrekken advies;

2. la diminution sensible du problème du vol du bétail car vu le marché, la revente en dehors de celui-ci est devenue plus difficile.

Via ce marché, l'association gère un chiffre d'affaires annuels de 766 000 FCFA dont 383 000 ont été reversés à la commune. Ce chiffre d'affaires provient des droits d'entrées des vendeurs et acheteurs. En s'appuyant sur le processus de décentralisation, nous avons conseillé à l'association de présenter directement à la mairie (plutôt qu'à nous), les projets concrets d'améliorations qu'ils souhaitent à savoir la finalisation de la clôture, un puits et un hébergement pour les acheteurs. L'aménagement d'une clôture demandée par l'association et que la commune a déjà commencé à financer devrait permettre de mieux s'assurer du paiement de la redevance auprès de l'acheteur;

- marché de Bembéréké: marché stratégique situé en bord de route et pôle de développement économique. Ce marché, qui remplit son rôle d'échange entre vendeurs et acheteurs et de fixation des prix, se compose de construction en béton accueillant des «loges» tant côté route que côté marché ainsi qu'une boucherie. Les marchands se répartissent en 4 catégories (ceux qui ont une loge, un stand, ceux à même le sol et les ambulants). Ce marché est géré par un privé (Gogefi) sur base d'un partenariat privé– public (PPP). Le chiffre d'affaires découlant des locations d'espace est de 3 545 160 FCFA par an dont une partie revient à la commune en redevance, une partie en impôt, en provision pour assainissement et enfin la partie des frais et marge du gestionnaire. Ce PPP semble ici bénéficier au deux parties vu que la délégation à un privé permet de s'adresser à un gestionnaire professionnel qui veille à ses clients (les marchands) et à son outil de production (le marché). Même si des améliorations ont été réalisées (poubelles, ...), l'hygiène reste à améliorer. Il en va de même des phénomènes d'érosion qui affecte le marché par forte pluie;

- bas-fonds de Kaki Koka aménagé pour l'irrigation (7 ha; 60 producteurs): les terres de bas-fonds appartiennent à la commune qui établit des conventions d'utilisation pour une durée indéterminée, en ciblant prioritairement les jeunes de deux villages voisins du site et formés de migrants de l'Atakora et de personnes déplacées suite à la construction du barrage. Des cultures de contre-saison (maïs, légumes...) occupent la plupart des parcelles. Les services de vulgarisation de la commune (CeCPA= centre communal pour la promotion agricole) fournissent des conseils;

- multifunctioneel platform van Guessebani: vrouwengroepering die een verwerkingseenheid beheert. Het gaat om een in Benin, met behulp van metalen balken gemonteerd chassis (prijs: 10 miljoen *franc CFA*). Een oude Lister-dieselmotor drijft naar keuze (via een drijfriem) een maïsmolen aan, dan wel een rijstpelmachine, een molen voor boterboombonen, een elektrische generator enzovoort. De vrouwengroepering heeft bij wijze van eigen bijdrage het kleine gebouw ter beschikking gesteld. De klanten mogen tegen betaling hun productie laten verwerken (500 *franc CFA* om een kom rijst te pellen). De generator dient om 's avonds de huizen openbare verlichting te bieden. De winsten worden aangewend om de diesel te betalen en voor het loon van een molenaar. Het verwerkingswerk van de vrouwen wordt er lichter op, zodat zij meer dergelijk werk aankunnen en zich met meer activiteiten kunnen bezighouden.

Doelstellingen voor de tweede fase (2009 - 2013) en met het oog op duurzaamheid:

- de plannen voor de ontwikkeling van de gemeenten zouden een onderdeel moeten bevatten dat de voedselzekerheid in het brandpunt plaatst: identificatie en kwantificering van de op dat vlak kwetsbare dorpsconcentraties, van de meer kwetsbare groepen en van de problemen in verband met overbruggingsperioden. Die doelstellingen blijken in de territoriale collectiviteiten enigszins een ver-van-mijn-bedsituatie;

- voorzorgen nemen in verband met het warrantsysteem, zodat het strikt beperkt blijft tot de producenten zodat die een prijs verkrijgen die hun productie beter rendabiliseert. Erop toezien dat het systeem niet wordt aangetast door productie uit andere gebieden dan de productievelden (graangewassen die met speculatieve doeleinden tijdens de oogst tegen lage prijzen worden opgekocht). De strategie om voorraad te verkopen in periodes die met het oog op de overbrugging van sleutelbelang zijn, bleek niet duidelijk bepaald. De onderlinge afstemming van het beheer door de groep vrouwen en de partner op microfinancieel vlak leek ons al evenmin duidelijk bepaald. De groep vrouwen zei bezorgd te zijn, omdat zij geen eigenaar zijn van de opslagplaats, die toebehoort aan een privékatomaatschappij (de sector is geprivatiseerd);

- het ontbreken van een boerenorganisatie in het proces van institutionele omkadering van de overstromingsvlakten, van de warrantactiviteiten, van steun aan de geëigende kanalen, van bevoorrading met *intrants* enzovoort, vormt een benadering die vragen doet rijzen. De gemeente blijkt de centrale betrokkene te zijn via welke alles wordt beslist en in het werk gesteld. Dat is niet duurzaam. De gemeente en de verspreide technische diensten (CeCPA) hebben er alle belang bij partnerschappen met boerenorganisaties en

- plate-forme multifonctionnelle de Guessebani: groupement de femmes gérant une unité de transformation. Il s'agit d'un montage réalisé au Bénin sur un chassis en poutre métallique (coût: 10 millions de FCFA). Un vieux moteur diesel Lister entraîne, au choix (par courroie) une broyeuse de maïs, une décortiqueuse de riz, une broyeuse de noix de karité, un générateur électrique ... Le groupement de femmes a mis à disposition le petit bâtiment, comme apport propre. Les client(e)s peuvent venir, moyennement paiement, faire transformer leur production (500 FCFA pour décortiquer une bassine de riz). Le générateur sert le soir pour fournir l'éclairage public aux maisons. Les bénéfices sont utilisés pour payer le gasoil et la rémunération d'un meunier. Les femmes voient leur travail de transformation allégé et peuvent ainsi transformer d'avantage et se consacrer à plus d'activités.

Préoccupations pour la seconde phase (2009 - 2013) et pour assurer la pérennité:

- les plans de développement des communes devraient inclure une section centrée sur les questions de sécurité alimentaire: identifiant et quantifiant les poches de villages vulnérables envers l'insécurité alimentaire, les groupes plus vulnérables et les problèmes liés à la période de soudure. Ces préoccupations apparaissent comme quelque peu éloignées dans le chef des collectivités territoriales;

- des précautions doivent être prises à l'égard du warrantage pour que le système soit strictement réservé aux producteurs afin d'obtenir un prix davantage rémunérateur de leur production. Il faut veiller à ce que le système ne soit pas parasité par des productions ne venant pas des champs des producteurs (des céréales achetées à bas prix lors des récoltes, à des fins spéculatives). La stratégie de vente du stock à des périodes clés en relation avec la soudure, ne nous est pas apparue comme clairement définie. L'articulation entre la gestion par le groupe de femmes et le partenaire de microfinance ne nous est pas apparue comme clairement définie. Le groupe de femmes s'est dit préoccupé par le fait de ne pas être propriétaire de l'entrepôt de stockage qui appartient à une société privée cotonnière (le secteur a été privatisé);

- l'absence d'organisation paysanne dans le processus institutionnel d'encadrement des bas-fonds irrigués, des activités de warrantage, d'appui aux filières, d'approvisionnement en intrants, etc. constitue une approche suscitant un questionnement. La commune apparaît comme l'acteur central par lequel tout est décidé et par lequel tout est mis en œuvre. Ce n'est pas durable. La commune et les services techniques déconcentrés (CeCPA) ont tout intérêt à développer des partenariats avec des organisations paysannes et des entreprises

privéondernemingen te ontwikkelen, teneinde de economische ontwikkeling te ondersteunen; de gemeente behoudt daarbij een controlefunctie en een bemiddelende rol.

**2.6. Het project LISA (Lutte intégrée pour la sécurité alimentaire dans l'Atacora - Geïntegreerde strijd voor voedselzekerheid in Atacora), uitgevoerd door Louvain Coopération au Développement vzw (LD)**

- eerste fase gerealiseerd tussen januari 2003 en december 2007;
- tweede fase vanaf oktober 2008, gepland voor vijf jaar;
- budget fase I: 1 008 358 euro (85% DGOS en 15% LD); budget fase II: 3 205 398 euro (85% DGOS en 15% LD);
- in fase I werd met twee gemeenten gewerkt (Cobly en Materi); in fase II wordt met drie gemeenten gewerkt (Cobly, Materi en Tanguyieta);
- fase II zal betrekking hebben op 44 dorpen, op een totaal van 102 (voor de drie gemeenten).

*Geboekte resultaten*

- 30 geopende alfabetiseringscentra, ter versterking van de capaciteit op het vlak van de verschillende «Comités d'initiatives villageois» (CIV) (landbouw, teelt, opslag enzovoort), teneinde in het kader van de decentralisatie een dynamiek van ontwikkeling en dialoog op gang te brengen tussen de dorpen en de gemeentestructuren;
- opvoering van de mogelijkheden voor de 5 lokale ngo's (OAPIC, APAE, GSAP, ODES en KUWEERI);
- invoering van verbeterd zaaigoed voor mais, aardnoten en sorghum (korte cyclus) en facilitering van de toegang tot *intrants*, met de medewerking van de technische staatsdiensten (CeCPA);
- bouw van 3 opslagplaatsen (voor de gemeenschap) met een capaciteit van 40 ton elk; de opslagcapaciteit wordt voorts opgevoerd voor de gezinnen die met betrekking tot de familiale graanschuren bijzonder kwetsbaar zijn;
- opvoering van de kweek van gevogelte voor 3 300 gezinnen (34 500 stuks gevogelte) en opleiding en uitrusting van 20 dorpsinwoners;
- oprichting van drie spaar- en kredietfondsen, om meer microkrediet beschikbaar te maken;
- gezondheid: oprichting van ziekenfondsen in de gemeenten Cobly en Tanguieta in 2007 en bouw van een kraamkliniek in het gezondheidscentrum van Nanagade (Cobly). Preventieacties op het stuk van hiv-aids en ondervoeding.

privées pour appuyer le développement économique; la commune conservant une fonction de contrôle et un rôle de facilitateur.

**2.6. «Projet de lutte intégrée pour la sécurité alimentaire en Atakora Ouest- LISA» mis en œuvre par Louvain Développement**

- première phase réalisée entre janvier 2003 et décembre 2007;
- seconde phase à partir d'octobre 2008, prévue pour cinq ans;
- budget phase I: 1 008 358 euros (85% DGCD et 15% LD); budget phase II: 3 205 398 euros (85% DGCD et 15% LD);
- phase I opérait au niveau de deux communes (Cobly et Materi); phase II opère au niveau de trois communes (Cobly, Materi et Tanguyieta);
- la phase II atteindra 44 villages sur un total de 102 villages pour les trois communes.

*Résultats obtenus*

- 30 centres d'alphabétisation ont été ouverts, renforçant les capacités au niveau des différents comités d'initiatives villageoises (CIV) (pour l'agriculture, l'élevage, le stockage, etc.) afin d'établir une dynamique de développement et de dialogue entre les villages et les structures communales dans le cadre de la décentralisation;
- renforcement des capacités de 5 ONG locales (OAPIC, APAE, GSAP, ODES et KUWEERI);
- introduction de semences améliorées de maïs, d'arachide et de sorgho (cycle court) et facilitation de l'accès aux intrants agricoles avec la collaboration des services techniques de l'État (CeCPA);
- construction de 3 magasins communautaires de stockage d'une capacité de 40 tonnes chacun; les capacités de stockage sont par ailleurs renforcées pour les ménages très vulnérables au niveau des greniers familiaux;
- l'élevage de volailles est renforcé au niveau de 3 300 ménages (34 500 volailles) et formation et équipement de 20 vaccinateurs villageois;
- mise en place de trois mutuelles d'épargne et de crédit afin de rendre le microcrédit davantage disponible;
- santé: mise en place de mutuelles de santé dans les communes de Cobly et de Tanguiété en 2007 et construction d'une maternité au niveau du centre de santé de Nanagadé (Cobly). Actions dans le domaine de la prévention à l'égard du VIH Sida et de la malnutrition.



Doelstellingen voor de toekomst en met het oog op duurzaamheid:

- De acties op het stuk van landbouw en veeteelt, van dienstverlening op financieel en gezondheidsvlak enzovoort, vereisen dat een aanzienlijker kritische massa wordt bereikt, zodat het mogelijk wordt de leefbaarheid van de aangeboden diensten en van de economische en sociale impact ervan op te voeren.

**2.7. Steun voor de lokale ontwikkeling van de gemeente Toucountouna (Benin) en opvoering van de capaciteit tot dynamische ontwikkeling van Fada N’Gourma en aanpalende zones (Burkina Faso), uitgevoerd door «Iles de Paix».**

- Budget: 1 905 800 euro voor het hele project in Burkina Faso, dat een capaciteitsuitbreiding van de betrokken lokale actoren in het gebied rond Fada N’Gourma op het oog heeft;

- enkele activiteiten hebben ook plaats in het noorden van Benin (streek rond Toucountouna). Alleen de capaciteitsuitbreiding wordt door het BOF gefinancierd. De structurerende investeringen worden gerealiseerd met eigen middelen van «*Iles de Paix*»;

- de doelgroepen zijn de boerenorganisaties en hun leden;

- ee capaciteitsopvoering betreft zowel het organisatorische aspect als de mogelijkheid om het «bouweerschap» voor de verschillende acties op zich te nemen;

- belangrijkste partners: «*Union sous-prélectorale des producteurs*» (USPP) en «*Union communale des producteurs de maïs*» (UCPM) van Toucountouna, de gemeentelijke autoriteiten van Toucountouna, de vrouwenverenigingen van Toucountouna en de dorpsgemeenschap van Tchakalakou.

De structurerende activiteiten zoals de indeling van de landbouwzones, het herstel van de stuwdam van Tchakalakou, de bouw van scholen en markten enzovoort worden met eigen middelen gefinancierd.

Alleen de component «capaciteitsopvoering» wordt mee door het BOF gefinancierd, in het kader van het hoofdproject «*Renforcement des capacités des dynamiques de développement du Gourma et zones voisines*».

*Geboekte resultaten*

• **Structuurinvesteringen**

De dijk is hersteld en 8 ha zijn opnieuw aangelegd voor de teelt van rijst en maïs tijdens de regentijd; er zijn 4 fondsen opgericht voor de verstrekking van roterende microkredieten (500 vrouwen); 7 basisscholen

Préoccupations pour le futur et pour assurer la pérennité:

- Les actions au niveau agricole et élevage, de l’offre de service au niveau financier et en matière de santé... demandent d’atteindre une masse critique plus importante permettant de renforcer la viabilité des services mis en place et leurs impacts économiques et sociaux.

**2.7. Appui au développement local de la commune de Toucountouna – Renforcement des capacités des dynamiques de développement du Gourma et zones voisines. Iles de Paix.**

- Budgets: 1 905 800 euros pour le projet global, se déroulant au Burkina Faso et visant le renforcement des capacités des acteurs locaux dans la région de Fada Gourma;

- quelques activités se déroulent également dans le Nord du Bénin (région de Toucountouna). Seul le renforcement de capacités est financé par le FBS. Les investissements structurants sont réalisés sur fonds propres des Iles de Paix;

- les groupes cibles sont les organisations paysannes et leurs membres;

- le renforcement de capacité concerne autant l’aspect organisationnel que la capacité à assumer la maîtrise d’ouvrage des différentes actions;

- partenaires principaux: Union sous-prélectorale et Union communale des producteurs de maïs de Toucountouna, autorités communales de Toucountouna, groupements féminins de Toucountouna,, communauté villageoise de Tchakalakou .

Les activités structurantes tels que les aménagements des périmètres agricoles, la réhabilitation du barrage de Tchakalou, la construction d’écoles, de marché, etc. sont financés sur fonds propres.

Seule la composante «Renforcement des capacités» est cofinancée par le FBS dans le cadre du projet central de «Renforcement des capacités des dynamiques de développement du Gourma et zones voisines».

*Résultats obtenus*

• **Les investissements structurants**

La digue a été réhabilitée et 8 ha ont été aménagés pour la culture du riz et du maïs en période d’hivernage.; 4 fonds de microcrédits rotatifs ont été mis en place (500 femmes); 7 écoles primaires ont été construites

werden gebouwd en uitgerust; de centrale markt van Toucountouna is ingericht (fonteintje, hangars, winkeltjes en ommuring enzovoort).

• **Capaciteitsopvoering**

Structurering van de USPP en de UCPM van Toucountouna. De producenten van Toucountouna, die graag een productieketen voor een voedingsgewas wensten te ontwikkelen (om af te stappen van het «uitsluitend-katoenbeleid»), hebben gekozen voor mais. De ontwikkeling kwam tot stand rond drie assen: i) de ontwikkeling van de maisproductie — opleiding voor en advies aan 500 producenten; ii) verbetering van de commercialisering: opslag en groepsverkoop; iii) steun voor de structurering van de UCPM. De voedselzekerheid werd verbeterd. De verworvenheden zijn veeleer te danken aan de inzet van de producenten dan van de UCPM.

• **Institutionele verankering:** capaciteitsopvoering inzake planning, beheer en onderhandeling voor de gemeentelijke autoriteiten.

De burgemeester van Toucountouna was aanwezig bij het bezoek van de delegatie. De gemeente en haar technische diensten waren van bij de aanvang van het project bij de verschillende activiteiten betrokken, met name bij de structurerende investeringen. De gemeente heeft in het kader van een participatief proces een gemeentelijk ontwikkelingsplan 2005-2009 opgesteld en heeft bepaalde projecten op basis van objectieve en transparante criteria geprioriteerd en uitgevoerd. De gemeenteoverheid neemt haar verantwoordelijkheid voor de gemeentelijke ontwikkeling op zich door de acties van de verschillende ondersteuningsstructuren in de gemeente te sturen en te coördineren. De gemeente heeft haar capaciteit als bouwheer en aannemer via de begeleiding van de verschillende projecten fors ontwikkeld.

• **Conclusie:** het gaat hier om een voorbeeld van goed geslaagde institutionele verankering. Dat goede resultaat valt niet alleen aan «*Iles de paix*» toe te schrijven. Verscheidene voorwaarden zijn vereist om het te bereiken: de gemeenten moeten enkele jaren bestaan; de gekozenen moeten ten minste kunnen lezen en schrijven (wat niet altijd het geval is); de burgemeester moet oog hebben voor het algemeen belang om de activiteiten voorrang te geven naar gelang van de behoeften van de bevolking; de gemeente moet over financiële en personele middelen beschikken enzovoort.

et équipes; le marché central de Toucountouna a été aménagé (borne fontaine, hangars, boutiques et mur d'enceinte, etc.

• **Renforcement des capacités**

Structuration de l'Union sous-préfectorale des producteurs de Toucountouna USPP/Union communale des producteurs de maïs de Toucountouna (UCPM). Les producteurs de Toucountouna, désireux de développer une filière de production vivrière afin de sortir de la politique du «tout coton» ont retenu la filière maïs. Le développement s'est fait selon 3 axes: i) le développement de la production de maïs – formation et appui conseil à 500 producteurs; ii) amélioration de la commercialisation: stockage, ventes groupées; iii) appui à la structuration de l'UCPM. La sécurité alimentaire a été améliorée. Les acquis sont le fait de l'engagement des producteurs plutôt que de l'UCPM.

• **Ancrage institutionnel:** renforcement des capacités de planification, de gestion et de négociation des autorités communales.

Le maire de Toucountouna était présent lors de la visite de la délégation. La mairie et ses services techniques ont été impliqués depuis le démarrage du projet dans les différentes activités et notamment, les investissements structurants. La commune a élaboré un plan de développement communal 2005-2009 dans le cadre d'un processus participatif et ont priorisés certains projets sur base de critères objectifs et transparents et les ont mis en œuvre. Les autorités communales assument leur rôle de responsable du développement communal en orientant et en coordonnant les actions des différentes structures d'appui actives de la commune. La commune a fortement développé ses capacités de maîtrise d'œuvre et de maîtrise d'ouvrage au travers l'encadrement de différents projets.

• **Conclusion:** il s'agit là d'un exemple d'ancrage institutionnel bien réussi. Ce bon résultat n'incombe pas seulement aux Iles de paix. Plusieurs conditions doivent être réunies pour y parvenir: les communes doivent avoir été mises en place depuis plusieurs années; les élus doivent être au minimum alphabétisés (ce qui n'est pas toujours le cas); le maire doit avoir une vision de l'intérêt général pour prioriser les activités à mettre en œuvre en fonction des besoins exprimés par la population; la commune doit disposer de moyens financiers et de ressources humaines, etc.

**• 3e Fonds**

Het voorbeeld van de gemeente Toucountouna toont aan dat duurzame en doeltreffende ontwikkeling verloopt via de institutionele verankering ervan. Als de gemeente zich ten volle inleeft in haar rol en haar verantwoordelijkheden op zich neemt, is zij in staat ontwikkeling te bevorderen. Die processen steunen behoort wel degelijk tot de taken en prioriteiten van het BOF en haar partners.

**• 3<sup>e</sup> Fonds**

L'exemple de la commune de Toucountouna démontre que le développement durable et efficace passe par son ancrage institutionnel. Si la commune s'approprie pleinement son rôle et assume ses responsabilités, elle est en mesure de promouvoir le développement. Or soutenir ces processus appartient bien aux missions et priorités du FBS et de ses partenaires.

## HOOFDSTUK 3

**Projectoverschrijdende synthesesen**

Al die bezoeken hebben de delegatie ertoe gebracht zich telkens identieke projectoverschrijdende fundamentele vragen te stellen.

Water is van vitaal belang en drinkwater is een noodzaak, maar hoe kan het toegankelijk worden gemaakt en hoe kan men de drinkbaarheid ervan behouden?

De vrouwen zijn degenen die «het water beheren», maar met welke duurzame middelen en met de hulp van welke voor de lange duur gevormde technici? Zij zijn het die moeten zorgen voor de voeding van de kinderrijke, polygame gezinnen, die het land bebouwen en die de goederen van en naar de markt brengen; de toegang tot de gronden, tot onderwijs en tot een van zwangerschappen gevrijwaarde adolescentie zijn echter maar realiteiten in de nieuwe wetten, niet in het dagelijkse leven.

Gezondheid, het behoud ervan en de toegang tot gezondheidszorg staan in rechtstreeks verband met de toegang tot drinkwater, de gegarandeerde toegang tot gevarieerde voeding het hele jaar door, tot de wijze waarop de lokale autoriteiten van de centrale overheid de middelen en de instrumenten ontvangen waarmee het mogelijk wordt te zorgen voor gezondheidscentra, ziekenhuizen, thuiszorg, preventieprogramma's en onderwijs, met de mogelijkheid om op overheids- en burgervlak solidariteitsmechanismen te organiseren om die zorg zodanig te financieren dat hij voor de minst bedeelden toegankelijk wordt.

De financiële middelen van de gezinnen waarmee zij toegang krijgen tot de goederen, voedingsmiddelen en diensten die zij nodig hebben, vereisen gewaarborgde inkomsten, maar de mogelijkheden inzake economische activiteiten zijn schaars en onvoldoende beheerd; afgezien van de ngo-samenwerking, is er immers maar weinig ondernemingszin. Hoe kan economische autonomie worden bevorderd?

Het vraagstuk van de duurzaamheid van de projecten is dus ook nooit weg. De mogelijkheid die het BOF biedt om op lange termijn te werken, blijkt hier een belangrijke troef, want ze wekt de verwachting dat kan worden gewerkt aan de integratie van de bereikte resultaten, aan de opvoering van de capaciteit en aan het scheppend vermogen; zulks houdt echter in dat de verschillende bij de samenwerking betrokken actoren hun werkwijzen aan die doelstellingen aanpassen.

## CHAPITRE 3

**Synthèses transversales**

Toutes ces visites de projets ont amené la délégation, à chaque fois, à se poser des questions fondamentales identiques de manière transversales:

L'eau est vitale, l'eau potable une nécessité mais comment la rendre accessible et lui conserver sa potabilité.

Les femmes sont celles qui «gèrent l'eau» mais avec quels moyens durables, avec l'aide de quels techniciens formés pour le long terme? Ce sont elles qui doivent assurer l'alimentation de familles nombreuses polygamiques, qui cultivent, qui transportent les biens du et au marché mais leur accès aux terres, à l'éducation, à une adolescence protégée des grossesses ne sont des réalités que dans les nouvelles lois, pas dans le quotidien.

La santé, sa préservation et l'accès aux soins de santé sont en lien direct avec l'accès à l'eau potable, avec l'accès à une alimentation diversifiée garantie toute l'année, avec la manière dont les autorités locales reçoivent de l'état central les moyens et outils permettant d'organiser des centres de santé, des hôpitaux, des soins aux domicile, des programmes de prévention, éducation, formation, avec la capacité publique et citoyenne d'organiser des mécanisme de solidarité pour financer ces soins de manière à ce qu'ils soient accessibles aux plus démunis.

Les moyens financiers des familles leur permettant d'avoir accès aux biens, aliments et services dont ils ont besoin nécessitent des revenus garantis or les possibilités d'activités économiques sont rares et insuffisamment exploitées car la dynamique d'entrepreneuriat n'est que peu perceptible en dehors des personnes impliquées dans de la collaboration avec les ONG. Comment favoriser l'autonomie économique?

Se pose donc aussi en permanence la question de la durabilité des projets. La possibilité de travailler sur le long terme qu'offre le FBS apparaît ici comme un atout majeur car on peut espérer travailler à l'intégration des acquis, au renforcement des capacités et à la capacité créatrice mais cela implique d'adapter les méthodes de travail à ces objectifs là de la part des acteurs diversifiés de la coopération.

Er is ook nog het vraagstuk van het partnerschap tussen de verschillende actoren uit de Belgische, internationale en lokale ngo's, alsook van hun samenwerking met de lokale autoriteiten en burgers. Hoe kan men samenwerken rond een collectief opgebouwd project met hetzelfde doel zonder eenieders rol te miskennen, maar met erkenning en waardering van eenieders capaciteiten en meer in het bijzonder van hen van wie men de levenskwaliteit wil verhogen, door hun toe te laten die ontwikkelingsprojecten zelf te realiseren? Kortom, hoe kan men, partnerschapsoverstijgend, een netwerkpraktijk ontwikkelen waarbij de gewilde veranderingen er ook écht komen samen met de middelen om ze te bereiken?

Tot slot is er de voedselzekerheid, de doelstelling van het BOF; hoe kan men die proberen te verbeteren, precies op de plaatsen waar de inwoners van die Beninse dorpen wonen? Op deze vraag een antwoord geven brengt ons voortdurend terug naar alle andere vragen. Duurzame voedselzekerheid is het resultaat van een geheel van andere zekerheden op o.a. economisch, gezondheids-, sociaal, geografisch en landbouwwak.

In dit hoofdstuk wordt het, via de projectoverschrijdende kijk op onze bezoeken, mogelijk concreter weer te geven wat schuilgaat achter de uitdrukking «holistische benadering», een kenmerk van de BOF-projecten.

### 3.1. Toegang tot water

Tijdens de zending is het duidelijk geworden dat de relevantie van acties in verband met water heel groot is, zowel voor irrigatie als voor drinkwater. Water kan in verband worden gebracht met ten minste drie aspecten, die een kenmerk zullen zijn van het derde fonds voor voedselzekerheid, namelijk:

- voldoende beschikbare levensmiddelen, wat een goede productie veronderstelt en op zijn beurt het nodige water voor die productie veronderstelt;
- het gebruik, en dus de consumptie van kwaliteitsvoeding, inclusief drinkwater;
- de verbetering van de basisdienstverlening, waaronder drinkwater en gezondheid. Gezondheid wordt op zijn beurt in ruime mate beïnvloed door het al of niet voorhanden zijn van drinkwater.

De zending heeft duidelijk aangetoond dat er een nauwe band is tussen water en vraagstukken als *gender*, decentralisatie, capaciteitsopvoering en kwetsbaarheid.

#### a) *Gender*

- Irrigatie wordt vaak gebruikt bij de groenteteelt, die dikwijls in handen is van de vrouwen.

S'est donc enfin et encore posée la question du partenariat entre ces acteurs diversifiés issus des ONG belges, internationales et locales, ainsi que de leur collaboration avec les autorités locales et les citoyens. Comment travailler ensemble autour d'un projet construit collectivement poursuivant un même objectif tout en respectant les rôles de chacun, en reconnaissant et en valorisant les capacités de chacun et plus particulièrement de celles et ceux dont on vise l'amélioration de leur qualité de vie, en leur permettant d'être sujets de ces projets de développement bref comment au-delà d'un partenariat développer une pratique de réseau qui permettent l'appropriation des changements voulus et des moyens pour y parvenir?

Enfin, la sécurité alimentaire qui est la mission du FBS, comment essayer de l'améliorer dans les lieux et espaces de vie de ces habitants de villages Béninois? Tenter de répondre à cette question nous ramenant en permanence à toutes les autres questions. La sécurité alimentaire durable est le résultat d'un ensemble d'autres sécurités économiques, santé, sociales, géographiques, agricoles, ...

Ce chapitre du rapport, via ces lectures transversales de nos visites, permet de rendre plus concret ce qui se trouve derrière le vocable d'approche holistique qui caractérise les projets du FBS.

### 3.1. L'accès à l'eau

Pendant la mission, on a pu constater que la pertinence des actions sur l'eau est très grande, tant pour l'eau d'irrigation que pour l'eau potable. L'eau peut être liée à au moins trois dimensions que le troisième fonds pour la sécurité alimentaire inclura, à savoir:

- la disponibilité suffisante des denrées alimentaires ce qui suppose une bonne production, ce qui à son tour suppose l'eau nécessaire pour cette production;
- l'utilisation, donc la consommation d'une alimentation de qualité, y inclus l'eau potable;
- l'amélioration des services de base, ce qui inclut l'eau potable et la santé. La santé à son tour est largement influencée par la présence ou non d'eau potable.

La mission a clairement montré un lien étroit entre l'eau et les questions du genre, de la décentralisation, du renforcement des capacités et de la vulnérabilité.

#### a) *Le genre*

- L'irrigation est souvent utilisée pour les cultures maraîchères qui sont souvent pratiquées par les femmes.

- Vrouwen zijn in grote mate begaan met gezondheid, die direct afhankelijk is van drinkwater. Als de gezinsleden, en zeker de kinderen, minder ziek zijn, zal dat de lasten van de vrouw verlichten. Maar dat vereist eveneens technische voorzorgen, collectieve scholing en controles om het drinkwater te onderscheiden en gescheiden te houden van het water voor bijvoorbeeld het vee of de was. Daar zijn ze momenteel echter nog niet aan toe.

- Als er in het dorp drinkwater voorhanden is, geeft dat de vrouwen meer tijd om zich met andere taken bezig te houden, inclusief winstgevendende activiteiten waarmee een grotere autonomie mogelijk wordt.

- Door de groenteteelt (en vooral de inkomsten van de verkoop) en het beheer van het water op zowel irrigatie- als consumptievlak, zullen de vrouwen maatschappelijk een belangrijker plaats in het dorp krijgen.

#### b) *Decentralisatie*

- De gemeenten en dorpen zijn belangrijke actoren in het vraagstuk van het water: keuze en beheer van de «*bas-fonds*», bijdrage voor *intrants* en landbouwtechnieken, opdrachtgevers bij bouw en boringen, organisatie en opvolging enzovoort.

- Elke infrastructuur zal dus, zowel wat de irrigatie als het drinkwater betreft, door de gedecentraliseerde structuren worden beïnvloed. Dit vergt zowel dat de betrekkingen tussen doelgroep en de plaatselijke autoriteiten verbeteren als dat die autoriteiten hun verantwoordelijkheid op zich nemen.

#### c) *Capaciteitsopvoering*

- Individueel worden personen gealfabetiseerd en opgeleid inzake beleid, landbouwtechnieken enzovoort. Het gaat hier om mensen uit het middenveld en van de overheid.

- Organisatorisch zullen de dorpen zich verenigen om het beleid, het onderhoud enzovoort in de hand te nemen. Dit vereist dat deze groepen een heel proces van capaciteitsopvoering doormaken.

- Institutioneel zullen de betrekkingen tussen dorpen en gemeenten, tussen groeperingen van begunstigen en autoriteiten enzovoort worden opgevoerd. De verbetering ervan vergt een nauwlettende begeleiding.

#### d) *Kwetsbaarheid*

- Aangezien de vrouwen kwetsbaarder zijn dan de mannen, zullen het drinkwater en de irrigatiemogelijkheden voor de groenteteelt ertoe bijdragen dat hun weerbaarheid toeneemt.

- Het drinkwater kan ook kwetsbaardere groepen tot nut zijn (voor zover zij niet uit het dorp worden uitgesloten).

- Irrigatie zou de gronden ook toegankelijker maken voor kwetsbare groepen, hoewel dit geenszins voor de hand ligt.

- La santé, influencée par l'eau potable, est une grande préoccupation des femmes. Quand les membres de la famille, et certainement les enfants, sont moins malades, ceci allègera les charges de la femme. Mais cela exige également des précautions techniques, des apprentissages et des contrôles collectifs pour distinguer et préserver l'eau potable des eaux destinées au bétail ou aux lessives, par exemple. Or ceci n'appartient pas à leurs références actuelles.

- La présence d'eau potable dans le village donnera plus de temps aux femmes pour se consacrer à d'autres tâches, y inclus des activités rémunératrices qui les permettront d'obtenir une plus grande autonomie.

- Par les cultures maraîchères (et surtout le revenu par la vente) et la gestion de l'eau tant au niveau de l'irrigation que de la consommation, les femmes obtiendront une place sociale plus importante dans le village.

#### b) *La décentralisation*

- Les communes et villages sont des acteurs importants dans les questions de l'eau: choix et gestion des bas-fonds, apport pour intrants et techniques culturales, maîtres d'ouvrage pour les constructions et les forages, organisation et suivi etc.

- Toute infrastructure, tant pour l'irrigation que pour l'eau potable, aura donc une implication des structures décentralisées. Ceci demande tant l'amélioration des relations entre groupe-cible et autorités locales que la prise en main de leurs responsabilités par ces autorités.

#### c) *Le renforcement des capacités*

- Au niveau individuel, des personnes sont alphabétisées et formées en gestion, techniques culturales, etc. Il s'agit des personnes de la société civile et des autorités.

- Au niveau organisationnel, les villages s'organiseront pour prendre en main la gestion, l'entretien, etc. Ceci nécessite tout un processus de renforcement des capacités de ces groupes.

- Au niveau institutionnel, les relations entre villages et communes, entre groupements de bénéficiaires et autorités etc. seront renforcées. Ceci demande un accompagnement étroit pour améliorer ces relations.

#### d) *La vulnérabilité*

- Puisque les femmes sont plus vulnérables que les hommes, l'eau potable et la possibilité d'irrigation des cultures maraîchères augmenteront leurs capacités défensives.

- L'eau potable peut aussi servir à des groupes plus vulnérables pour autant qu'ils ne soient pas exclus du village.

- L'irrigation pourrait également donner un plus grand accès à la terre pour des groupes vulnérables, quoique ceci ne soit pas du tout évident.



Tijdens de zending werden een aantal belangrijke doelstellingen geformuleerd.

a) *Economisch-financiële doelstelling*

- Het gaat hier om de vraag hoe de bijdragen van de gebruikers het onderhoud en herstel van de infrastructuur mogelijk kunnen maken. Economische en financiële duurzaamheid blijft een teer punt.

- Er zijn ook vragen die aan de kwetsbaarheid zijn gelinkt:

- moet men de gebruikers vóór of na de oogst doen betalen? Indien vóór, hoe garandeert men dat de meest kwetsbare gebruikers niet worden uitgesloten?

- hoe waarborgt men dat de meest kwetsbare groep ook toegang heeft tot drinkwater, zelfs al heeft hij niet de financiële capaciteit om bij te dragen.

b) *Technische doelstelling*

- Onderhoud en herstel zijn belangrijk voor zowel de irrigatie-infrastructuur als voor de drinkwaterputten en -boringen. Soms zal men een beroep moeten doen op gespecialiseerde technici (te betalen, dus band met de financiële doelstelling), maar in andere gevallen zal het onderhoud of het herstel veeleer afhangen van de interne organisatie van het dorp of de groepering en dus van de sociale cohesie. Aangezien de gemeente eigenaar is van de drinkwaterplaatsen, kan zij ervoor kiezen het beleid aan een dorpscomité te delegeren of een overeenkomst te sluiten met iemand uit de privé-sector. Het soms moeilijke probleem van de aanvoer van vervangstukken kan door een (in Benin nog nieuwe) intergemeentelijke benadering worden vergemakkelijkt.

- De watervoorzieningstechnieken staan niet los van de andere technieken: landbouw- en commerciële technieken, technieken in verband met gezondheid, hygiëne, voeding enzovoort. De partners die in de watervoorzieningssector werken, zijn vaak niet gespecialiseerd in deze andere gebieden; vandaar de noodzaak om samen met andere actoren te werken.

c) *Sociaal-culturele doelstelling*

- De waterinfrastructuur is van ingrijpend belang voor de cultuur en de sociologische betrekkingen in een dorp: de positie van de vrouwen (zie hiervoor), discussies over wie al dan niet een geïrrigeerd perceel ontvangt, de organisatie van beheersgroepen enzovoort. De krachtsverhoudingen veranderen er dus aanzienlijk door.

- Een investering in water is tegelijk het einde van een eerste proces en het begin van een tweede.

- Het eerste proces impliceert de bewustmaking, de discussies, de confrontaties enzovoort, die leiden tot de realisatie van het werk.

- Het tweede proces houdt alle veranderingen in met betrekking tot het werk en de wijze waarop dit werk het dagelijkse leven van de begunstigden beïnvloedt.

Lors de la mission, un nombre de préoccupations importantes ont été formulées.

a) *Préoccupation économique et financière*

- Il s'agit de la question comment entretenir et réparer les infrastructures avec les contributions des utilisateurs. La durabilité économique et financière reste un point difficile.

- Il y a aussi une question liée à la vulnérabilité;

- Faut-il faire payer les utilisateurs avant ou après la récolte? Si avant, comment garantir que les plus vulnérables ne soient pas exclus?

- Comment garantir que les plus vulnérables aient aussi accès à l'eau potable même s'ils n'ont pas les capacités financières pour contribuer.

b) *Préoccupation technique*

- L'entretien et les réparations sont importants tant pour les infrastructures d'irrigation que pour les puits et forages d'eau potable. On devra parfois faire appel à des techniciens spécialisés (à payer, donc lien avec la préoccupation financière), mais dans d'autres cas, l'entretien ou la réparation dépendra plutôt de l'organisation interne du village ou groupement et donc de la cohésion sociale. La commune, propriétaire des points d'eau, peut opter pour la délégation de la gestion à un comité villageoise ou la contractualisation avec un privé. Le problème parfois difficile de l'approvisionnement en pièces de rechanges peut être facilité par une approche intercommunale, encore nouvelle au Bénin.

- On ne peut pas séparer les techniques d'eau des autres techniques: techniques culturelles et commerciales, techniques de santé, d'hygiène, de nutrition etc. Les partenaires travaillant dans l'eau ne sont souvent pas spécialisés dans ces autres matières, d'où la nécessité de travailler ensemble avec d'autres acteurs.

c) *Préoccupation sociale et culturelle*

- Des infrastructures en eau interviennent fortement dans la culture et les relations sociologiques d'un village: la position des femmes (voir ci-dessus), des discussions sur qui reçoit une parcelle irriguée ou pas, l'organisation de groupes de gestion, etc. Les rapports de force changent donc de façon importante.

- Un investissement en eau est au même moment la fin d'un premier processus et le début d'un deuxième.

- Le premier processus inclut la sensibilisation, les discussions, les confrontations etc. qui mènent à la réalisation de l'ouvrage.

- Le deuxième processus inclut tous les changements liés à l'ouvrage et la façon dont cet ouvrage influence la vie quotidienne des bénéficiaires.

- Met het vraagstuk van de duurzaamheid (zie hier-voor) is eveneens het vraagstuk van de toe-eigening (*ownership*) verbonden: van wie is de infrastructuur? Zelfs al behoort het kunstwerk tot de gemeente, het dorp of de groepering, dan nog blijft de vraag: wie voelt zich mede-eigenaar en dus verantwoordelijk voor de goede werking?

- In verband met de geïrrigeerde stukken blijft ook het vraagstuk van de toegang tot de grond primordiaal: van wie is de grond? Wie mag er gebruik van maken, tegen welke prijs en voor hoe lang? Hoe voorkomt men dat bepaalde personen of groepen worden uitgesloten?

d) *Institutioneel zorgpunt: zowel een interne als een interne kwestie*

- Intern: zijn de groeperingen functioneel en democratisch, worden ze goed beheerd enzovoort? Wordt niemand uitgesloten? Hoe verlopen de besprekingen en worden de beslissingen genomen? Hoe verhouden de groeperingen zich tot de lokale overheid?

- Extern: hoe kan men ervoor zorgen dat de problemen bij hogere beleidsniveaus worden aangekaart: gemeente, departement, zelfs nationaal? Hoe kan het optreden in het veld worden afgestemd op het discours? Hoe kan men in stevige overkoepelende en representatieve structuren voorzien om de belangen van de dorpelingen te verdedigen?

e) *Holistisch zorgpunt*

- Water is slechts één aspect van ontwikkeling. Tijdens het bezoek werden nog andere aspecten naar voren geschoven, zoals gezondheid, teelttechnieken, commercialisering (landbouwcircuits), versterking van de organisatie, voeding, wegen (om de landbouwproducten te vervoeren en toegang te krijgen tot gezondheidscentra en scholen), onderwijs enzovoort.

- Hoe kan men derhalve werk maken van die andere aspecten, en tegelijk rekening houden met de mogelijkheden van de begunstigden, de kenmerken en werkwijzen van de verschillende actoren (ngo's, de BTC, multilaterale organisaties), de rol van de lokale overheid en de dynamiek die de financiering door andere geldschieters teweegbrengt?

f) *Duurzaamheid*

- De lokale overheid moet alleszins bij de zaak worden betrokken om de hygiënische regels in acht te doen nemen, en erop toe te zien dat de waterputten en –reserves niet zowel voor mens, dier als de was worden gebruikt;

- Er moet worden voorzien in een gewaarborgde opleiding voor mannelijke en vrouwelijke technici, alsook voor «bewa(a)k(st)ers» van de waterproductiesites;

- Aangezien voor de uitvoering van die taken lonen moeten worden betaald en ook het onderhoud van de infrastructuur geld kost, moet een verbruikstarief worden

- Liée à la question de durabilité (voir point a ci-dessus) est aussi la question de l'appropriation (*ownership*): à qui appartient l'infrastructure? même si l'ouvrage appartient à la commune, au village ou au groupement, la question reste: qui se sent copropriétaire et donc responsable pour le bon fonctionnement?

- Pour les périmètres irrigués, la question de l'accès à la terre reste aussi primordiale: à qui appartient la terre? qui peut l'utiliser, à quel prix et pour combien de temps? Comment éviter que certaines personnes ou certains groupes soient exclus?

d) *Préoccupation institutionnelle: il s'agit d'une question tant interne qu'externe*

- Interne: les groupements sont-ils fonctionnels, démocratiques, bien gérés, ...? Est-ce que personne n'est exclu? Comment se déroulent les discussions et comment sont prises les décisions? Quelles sont les relations entre les groupements et les pouvoirs locaux?

- Externe: comment faire que les problèmes soient reprises à des niveaux plus élevés: niveau communal, niveau départemental, même niveau national? Comment lier les actions du terrain avec le plaidoyer? Comment organiser des structures faïtières solides et représentatives afin de défendre les intérêts des villageois?

e) *Préoccupation holistique*

- L'eau n'est qu'un élément du développement. D'autres éléments étaient aussi cités lors des visites comme la santé, les techniques culturelles, la commercialisation (filières agricoles), renforcement organisationnel, la nutrition, les routes pour évacuer les produits agricoles et pour accéder aux centres de santé et aux écoles, l'enseignement etc.

- Comment donc travailler sur ces autres sujets en respectant les capacités des bénéficiaires, les spécificités et modes de travail des différents acteurs (ONG, BTC, organisations multilatérales), le rôle des autorités locales et les dynamiques mises en place grâce aux financements d'autres bailleurs de fonds?

f) *Durabilité*

- L'implication des autorités locales est indispensable pour faire respecter les règles d'hygiène, de séparation d'utilisation des puits et des réserves d'eau pour les personnes, la lessive et les animaux.

- La formation de techniciens, techniciennes et de «gardiens, gardiennes» des sites de production d'eau doit être garantie.

- Le paiement d'un salaire pour ces tâches ainsi que les frais d'entretien des infrastructures nécessitent la détermination de tarifs pour la consommation tout en



vastgesteld, rekening houdend met een zekere solidariteit tussen de rijksten en de armsten.

- Zijn de burgergroeperingen en coöperatieve verenigingen bij machte die duurzaamheid te waarborgen en tevens al die voorwaarden in acht te nemen, of moet de responsabilisering van de lokale overheid bijkomend worden aangewakkerd?

### 3.2. Gezondheid, toegang tot de zorg

Benin beschikt over een *Plan National de Développement Sanitaire (PNDS)* (nationaal programma), waaruit blijkt dat de verbetering van de kwaliteitszorg tal van aspecten omvat: de infrastructuur en de uitrusting (van de gezondheidscentra en de ziekenhuizen), de regelingen voor de financiering van de gezondheidszorg (meer bepaald de rol van de ziekenfondsen en het fonds voor de armen), de bestrijding van ziekten en sensibilisering (medische en sociale aspecten, met inbegrip van de strijd tegen HIV/aids), en bovenal het vraagstuk van de menselijke middelen en de medische ethiek.

De Beninse bevolking komt weinig in de gezondheidscentra, niet alleen om economische redenen, maar ook omdat ze er slecht wordt onthaald, door gedemotiveerd, niet verantwoordelijk – of gewoonweg afwezig – personeel. Benin moet niet alleen werk maken van de gezondheidsinfrastructuur en de toegang ertoe, maar ook van de werking van de gezondheidszorg.

Bij de uitvoering van een aantal projecten ter ondersteuning van de decentralisering in Benin werd vastgesteld dat bij die decentralisering de nationale programma's (PNDS enzovoort) te weinig afgestemd zijn op de lokale ontwikkelingsprogramma's.

Gezondheid werd door geen enkele politieke leider aangemerkt als een belangrijk zorgpunt. In de dorpen wordt evenmin speciaal gewezen op het bestaan van de gezondheidscentra.

Ambulante zorg wordt alleen verleend via de consulten in de gezondheidscentra.

Er lijkt geen beleid voor buurtgezondheidszorg voorhanden te zijn, er wordt niet proactief opgetreden en de leefgemeenschappen moeten het zonder gezondheidsbegeleiding stellen.

De bevolking van buiten de woonkernen kan zich doorgaans alleen maar te voet naar de gezondheidscentra begeven, wat vaak uren duurt.

De ngo's die actief zijn op het gebied van de gezondheid maken werk van de oprichting van ziekenfondsen, om de zorg financieel toegankelijk te maken en solidariteit onder de armste burgers te creëren; ze streven echter geen kwaliteitsverbetering van de zorg na.

veillant à une solidarité entre les plus riches et les plus pauvres.

- Les groupements de citoyens, les coopératives sont-elles suffisantes pour assurer cette durabilité en garantissant toutes ces conditions ou devons-nous favoriser la responsabilisation des autorités locales de manière complémentaire?

### 3.2. La santé, l'accès aux soins

Le Bénin possède un Plan National de Développement Sanitaire (PNDS) (programme national). Celui-ci fait apparaître les nombreuses dimensions liées à l'amélioration de la qualité des soins: les infrastructures et l'équipement (des centres de santé et hôpitaux), les mécanismes de financement de la santé (notamment le rôle des mutuelles de santé et le fonds pour les indigents), la lutte contre les maladies et la sensibilisation (aspects médicaux et sociaux y compris la lutte contre le VIH/sida), mais surtout la question des ressources humaines et de l'éthique médicale.

Les Béninois fréquentent peu les centres de santé, pas uniquement pour des raisons économiques, mais parce que l'accueil y est mauvais, le personnel démotivé, non-responsable ou tout simplement absent. Au-delà de l'existence de structures de santé et de leur accessibilité, le Bénin doit encore résoudre toute la question du fonctionnement du système de santé.

Dans plusieurs projets en appui à la décentralisation au Bénin, le constat a été fait d'une articulation insuffisante entre les programmes nationaux (PNDS, etc.) et les programmes de développement locaux dans le cadre de la décentralisation.

La santé n'a été citée par aucun responsable politique comme étant une préoccupation importante. Les centres de santé ne sont pas non plus particulièrement mis en évidence dans les villages.

Les soins ambulatoires ne sont délivrés que via les consultations dans les centres de santé.

Il ne semble pas y avoir de politique de soins de santé de proximité, de démarche proactive et d'accompagnement à la santé au sein des communautés de vie.

Or en dehors des agglomérations, les déplacements jusqu'aux centres de santé ne peuvent en général se faire qu'à pied et prennent souvent plusieurs heures.

Les ONG actives dans le domaine de la santé travaillent à la mise en place de mutuelles de santé, visant à permettre un accès financier aux soins et à organiser une solidarité entre les citoyens les plus démunis mais pas à améliorer la qualité des soins.

Een belangrijk aanvullend zorgpunt is de verbeterde toegang tot het fonds voor de armen; dat wordt door de centrale overheid gefinancierd, maar is nauwelijks toegankelijk voor de lokale bevolking, omdat de aanvragen moeten worden ingediend via de ziekenhuisartsen, die ook de armoedegradaad van de patiënten moeten evalueren.

Aangezien het fonds geen middelen voor ambulante zorg verleent, hebben de ziekenfondsen projecten opgestart om zich te verenigen in verbonden, die bij machte zijn het discours voor de betere toegankelijkheid van dat fonds te steunen, dan wel te pleiten voor de oprichting van fondsen met middelen van de ziekenfondsen, zodra die voldoende middelen voorhanden hebben en genoeg leden tellen.

De zeldzame projecten op het vlak van gezondheidsbevordering of preventie die tijdens de zending aan bod zijn gekomen, hebben betrekking op de toegang tot drinkwater, alsook op voldoende (en voedzame) voeding voor kinderen met ondergewicht; in dat verband wordt aanbevolen de voeding aan te vullen met groenten en fruit. Die projecten zijn evenwel niet algemeen verbreid, noch worden ze door alle lokale actoren uitgevoerd.

De overheid staat open voor communicatie over het voorkomen van aids door voorlichting en het veralgemeende gebruik van condooms; het onderwerp lijkt sociaal aanvaard. Ook dit aspect komt evenwel niet spontaan aan bod.

Hoewel men wettelijk pas vanaf 18 jaar mag huwen, maakt slechts een derde van de meisjes de basisschool af, meer bepaald omdat ze huwbaar zijn. Polygamie, de armoede op financieel en nutritioneel gebied, het zware labeur op het veld en het moederschap op jonge leeftijd zijn evenzoveel bedreigingen voor de gezondheid van de vrouwen en de kinderen, maar worden niet als dusdanig door de politieke leiders naar voren geschoven. Daarom zijn de in het raam van het BOF uitgevoerde projecten zo belangrijk. Het BOF heeft de taak het gezondheids- en het genderaspect te integreren in de voedselzekerheidsprogramma's (de kwaliteit van de gezondheidsdiensten verbeteren, en die makkelijker toegankelijk maken via de uitbouw van de ziekenfondsen; de meest kwetsbare groepen toegang tot de gezondheidszorg verschaffen en voor vrouwenrechten opkomen).

### **3.3. Gender – gendergelijkheid – integratie van de genderdimensie in de projecten van het BOF**

#### *Juridisch kader in België*

De wet van 25 mei 1999 betreffende de Belgische internationale samenwerking en de wet van 9 februari

Une grande préoccupation complémentaire est d'améliorer l'accès au fonds pour les indigents financé par l'État central mais difficilement accessible depuis le terrain local puisqu'il faut que ce soit des médecins hospitaliers qui introduisent les demandes et évaluent le degré d'indigence des patients.

Le fonds n'intervient pas pour couvrir des soins ambulatoires. D'où les projets de regroupement des mutuelles en Unions capables de porter les plaidoyers visant à rendre ce fonds accessible ou à autoriser des fonds alimentés par les caisses de mutuelles une fois que celles-ci auront suffisamment de moyens et d'affiliés.

Les rares préoccupations de promotion ou de prévention de la santé que nous avons rencontrées étaient l'accès à l'eau potable et une alimentation suffisante et suffisamment riche pour les enfants souffrant de déficit pondéral et d'une alimentation complétée par fruits et légumes. Mais cette préoccupation n'était pas généralisée partout ni intégrée par l'ensemble des acteurs locaux.

La prévention contre le SIDA via l'information et la vulgarisation de l'usage du préservatif est un sujet dont il est possible de parler avec les autorités et qui semble socialement admis mais à nouveau, ce sujet n'est pas spontanément abordé.

Bien que légalement, il ne soit plus autorisé de se marier avant 18 ans, un tiers seulement des fillettes terminent l'école fondamentale, notamment parce qu'elles sont mariables. La polygamie, la pauvreté financière et alimentaire, la lourdeur du travail des champs et le jeune âge des maternités sont autant d'éléments préoccupants pour la santé des femmes et des enfants mais ils ne sont pas présentés comme tels par les responsables politiques. D'où l'intérêt de projets soutenus dans le contexte du FBS dont la mission doit être d'intégrer les dimensions santé et genre dans les programmes visant la sécurité alimentaire (meilleure qualité des services de santé devant aller de paire avec leur utilisation facilitée via le développement des mutuelles de santé; accès aux services de santé pour les groupes plus vulnérables; droit des femmes).

### **3.3. Le genre – égalité des hommes et des femmes – intégration du genre dans les projets du FBS**

#### *Cadre juridique en Belgique*

La loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, et la loi du 9 février 2009 portant création

1999 tot oprichting van het Belgisch Overlevingsfonds bepalen dat de programma's bijzondere aandacht moeten schenken aan de integratie van de gendergelijkheid.

De wet van 12 januari 2007 strekt ertoe de toepassing te controleren van de resoluties van de Wereldvrouwenconferentie die in september 1995 in Peking heeft plaatsgehad, alsook de genderdimensie alle federale beleidslijnen te integreren.

#### *Juridisch kader in Benin*

Benin beschikt over een uitgebreid juridisch instrumentarium om de gendergelijkheid, alsook de rechten van vrouwen en kinderen te bevorderen: in de Grondwet van dat land werden de bepalingen van het Afrikaans Handvest van de rechten van de mens en de volkeren opgenomen; bij de Personen- en gezinscode (2004) werd het leviraatshuwelijk afgeschaft, de huwbare leeftijd voor jongens en meisjes op 18 jaar gebracht, het monogame huwelijk, alsook het ouderlijk gezag en de erfrechten voor alle kinderen ingesteld, ongeacht hun geslacht; er is de wet houdende bestraffing van de verminking van de vrouwelijke genitaliën, de wet inzake de seksuele en reproductieve gezondheid, het Verdrag voor de Eliminatie van alle Vormen van Discriminatie tegen Vrouwen (CEDAW) enzovoort.

#### *Genderintegratie in de BOF-projecten*

De in het kader van het Belgisch Overlevingsfonds uitgevoerde projecten zijn in het bijzonder op vrouwen gericht en betrekken hen bij tal van activiteiten, zoals de landbouw, microfinanciering, de activiteiten die inkomsten genereren, de functionele alfabetisering, de toegang tot water, de ceelwerking, de ziekenfondsen enzovoort.

Men kan er evenwel niet omheen dat het genderspect doorgaans louter wordt ingebed in een economische benadering die beoogt de armoede te bestrijden, waarbij de andere problemen die voortvloeien uit de sociaal-culturele context van de vrouwen niet echt belangrijk worden geacht, en zelfs genegeerd. Om die reden houdt de verhoging van hun landbouwproductie geen garantie in dat de vrouwen steeds toegang hebben tot voeding: de gezinsvoorraad kan door de echtgenoot worden beheerd, bijvoorbeeld onder het voorwendsel dat de vrouw «onbekwaam» is dat te doen, of – een ander voorbeeld – eet de man het eerst, en wordt het alsnog overblijvende voedsel verdeeld onder de kinderen en de vrouw.

In sommige streken zorgen zowel de mannen als de vrouwen voor de voedselzekerheid van het gezin. Op andere plaatsen berust die verantwoordelijkheid

du Fonds belge de survie stipulent que les programmes doivent accorder une attention particulière à l'intégration de l'égalité des hommes et des femmes.

La loi du 12 janvier 2007 vise au contrôle de l'application des résolutions de la Conférence Mondiale sur les Femmes, réunie à Pékin en septembre 1995, intégrant la dimension genre dans l'ensemble des politiques fédérales.

#### *Cadre juridique au Bénin*

Le Bénin dispose de tout un arsenal juridique pour promouvoir l'égalité des hommes et des femmes et les droits des femmes et des enfants: sa Constitution qui intègre les dispositions de la Charte Africaine des Droits de l'Homme, le Code des personnes et de la famille (2004) qui supprime le lévirat, porte l'âge du mariage pour les filles et les garçons à 18 ans, instaure le mariage monogamique, l'autorité parentale et les droits successoraux pour les enfants quel que soit leur sexe; la loi portant répression de la pratique des mutilations génitales féminines; la loi relative à la santé sexuelle et reproductive; la Convention pour l'élimination de toutes formes de discriminations à l'égard des femmes (CEDEF), etc....

#### *Intégration du genre dans les projets du FBS*

Les projets exécutés dans le cadre du fonds belge de survie ciblent plus particulièrement les femmes en les impliquant dans de nombreuses activités telles que la production agricole, le microcrédit, les activités génératrices de revenus, l'alphabétisation fonctionnelle, l'accès à l'eau, le warrantage, les mutuelles de santé, etc ...

Toutefois, force est de constater que la dimension genre est la plupart du temps mise en œuvre seulement dans une approche économique visant à lutter contre la pauvreté, en minimisant, voire en omettant les autres problèmes liés au contexte socioculturel dans lequel les femmes évoluent. C'est ainsi que l'augmentation de leur production agricole ne leur garantit pas toujours l'accès à la nourriture, le stock familial étant géré par le mari prétextant par exemple de «l'incapacité» de la femme à gérer le stock disponible ou, encore, la tradition qui veut que l'homme mange en premier lieu et ce qui reste est partagé entre les enfants et la femme.

Dans certaines régions, tant les hommes que les femmes sont responsables de la sécurité alimentaire de la famille. Dans d'autres, seules les femmes ont cette

uitsluitend bij de vrouwen; zij moeten dus niet alleen hun eigen velden bewerken, maar ook die van hun echtgenoot, die doorgaans opbrengstproducten teelt, zonder evenwel zijn inkomsten met zijn gezin te delen.

Nochtans stelt men vast dat een harmonieuze samenwerking van mannen en vrouwen de voedselzekerheid en de levensomstandigheden van het gezin sterk ten goede komt.

Bepaalde activiteiten die alleen op vrouwen gericht zijn, kunnen aldus ongunstige gevolgen hebben en hun taken verzwaren, ten nadele van andere taken waarmee zij zijn belast, in het bijzonder de opvoeding van de kinderen.

Bij het versterken van de mogelijkheden van de vrouwen beperkt men zich al te vaak tot het verlenen van technische steun aan de landbouwproductie en de functionele alfabetisering, opdat zij activiteiten kunnen uitoefenen die inkomsten genereren. Hun participatie aan het besluitvormingsproces blijft doorgaans louter beperkt tot de uitgevoerde activiteiten.

*Welke problemen belemmeren de emancipatie van de vrouw in Benin, en meer algemeen in West-Afrika?*

In Benin wordt het moederschap hoog ingeschat: een kind is een belangrijke bron van rijkdom, culturele trots en sociale zekerheid. Kinderen krijgen, staat voor een Beniner dus bovenal gelijk aan het vervullen van zijn plicht.

Als men weet dat 48% van de Beninse bevolking jonger is dan 15 jaar en dat 35% 18 tot 25 jaar is, hoeft het niet gezegd dat het uitwerken van een gezinsplanningbeleid een grote uitdaging vormt, net als de begeleiding van tienerzwangerschappen.

Zoals in de meeste landen in Afrika heeft Benin een hoog moeder- en kindersterftecijfer. Vaak worden vrouwen er moeder zonder dat aan een aantal nochtans noodzakelijke voorwaarden is voldaan. Zonder medische begeleiding sterven jaarlijks te veel vrouwen tijdens de bevalling, in het kraambed, of ingevolge een abortus die doorgaans in schrijnende omstandigheden wordt uitgevoerd.

De vrouwenbesnijdenis is een van de andere praktijken die moeten worden uitgeroeid; 16,8% van de vrouwen blijkt besneden te zijn. Ook infanticide, gedwongen huwelijken en tienerzwangerschappen horen in dat rijtje thuis.

Uit het voorgaande blijkt dat het zeer belangrijk is te informeren en de methoden tot gezinsplanning

responsabiliteit tout en étant obligées de travailler à la fois sur leur propre périmètre, mais aussi sur celui du mari qui pratique le plus souvent des cultures de rente sans partager ses revenus avec sa famille.

On constate pourtant que lorsque les hommes travaillent en bonne harmonie avec les femmes, la sécurité alimentaire et les conditions de vie de la famille sont sensiblement améliorées.

C'est ainsi que certaines activités ne ciblant que les femmes peuvent avoir des effets négatifs et alourdir leurs charges, au détriment d'autres tâches qui leur incombent, particulièrement l'éducation des enfants.

Le renforcement des capacités des femmes se limite trop fréquemment à l'appui technique au niveau des productions agricoles et à l'alphabétisation fonctionnelle pour les activités génératrices de revenus. Leur participation au processus décisionnel est généralement limitée aux seules activités déployées.

*Quels les sont les problèmes qui entravent l'émancipation de la femme au Bénin et plus généralement en Afrique de l'Ouest?*

Au Bénin, la maternité est mise en valeur car l'enfant est source importante de richesse, de fierté culturelle et de sécurité sociale. C'est pourquoi pour les béninois, procréer c'est d'abord accomplir son devoir.

Lorsqu'on sait que 48% de la population est âgée de moins de 15 ans et 35% ont entre 18 et 25 ans, on comprend aisément l'enjeu majeur que représente la mise en place d'une politique de planning familial ainsi que celui de l'encadrement de la maternité chez les jeunes.

Comme la majorité des pays d'Afrique, on constate au Bénin un important taux de mortalité maternelle et infantile. La maternité s'effectue souvent sans la réunion de certaines conditions pourtant indispensables. Sans assistance médicale, trop de femmes meurent chaque année pendant l'accouchement, dans les jours qui suivent, ou à la suite d'avortements pratiqués le plus souvent dans des conditions lamentables.

Parmi les autres pratiques à bannir, on constate encore l'excision chez 16,8% des femmes. Mais aussi l'infanticide, les mariages non consentis, et les grossesses précoces.

Tout ceci implique qu'il est très important d'informer et de permettre l'accès aux méthodes de planification

toegankelijk te maken, voorbehoedsmiddelen te gebruiken die veilig, efficiënt en betaalbaar moeten zijn, alsook dat alle vrouwen kunnen beschikken over betrouwbare en laagdrempelige gezondheidsdiensten, om een zwangerschap en bevalling in de passende omstandigheden mogelijk te maken.

De bevordering van de scholing en emancipatie van de vrouwen is uiteraard een prioriteit. Wij moeten die steunen en aanmoedigen, meer bepaald om tienerzwangerschappen beter te voorkomen.

Algemeen wordt vastgesteld dat de tenuitvoerlegging van de wettelijke bepalingen en van het beleid inzake de vrouwenemancipatie sterk te wensen overlaat, en dat de gangbare gebruiken overeind blijven. De vrouwen hebben alleen toegang tot de grond wanneer hun echtgenoot hen een perceeltje geeft, zonder garantie dat ze hun deel van de opbrengst van de oogst krijgen. De vrouwen en meisjes zijn nog steeds zeer laaggeschoold. Ook de toegang tot de gezondheidszorg blijft problematisch, door het gebrek aan inkomsten, het gebrek aan buurtgezondheidsinfrastructuur (binnen 25 km van de woonplaats), de culturele context die de vrouw belet een arts te raadplegen zonder de toestemming van haar echtgenoot enzovoort.

Hoewel de oprichting van ziekenfondsen de gebrekige toegang tot de gezondheidszorg deels compenseert, moeten de vrouwen over voldoende inkomsten beschikken om hun bijdrage te betalen. Door het ziekenfondslidmaatschap te koppelen aan het verlenen van een microkrediet worden meer kandidaat-leden aange trokken, maar men kan er niet omheen dat de terugbetaling van het krediet voorrang krijgt op de betaling van de bijdrage. Zulks toont aan dat de bestaansreden zelf van het ziekenfonds nog onvoldoende wordt begrepen.

Dankzij de functionele alfabetisering kunnen de vrouwen inkomstgenererende activiteiten uitoefenen; soms slagen ze erin hun activiteiten tot andere vlakken uit te breiden. Zulks blijft evenwel heel beperkt, omdat de vrouwen hun kennis niet kunnen verruimen, door een gebrek aan follow-up en didactische ondersteuning.

Om tot een reële duurzame ontwikkeling te komen, is het van fundamenteel belang dat werk wordt gemaakt van de mogelijkheden van de vrouwen om actief deel te nemen aan het beslissingsproces en aan het beheer van de dorpsontwikkeling; tevens moeten zij als kandidaat bij de verkiezingen kunnen opkomen.

Doordat de vrouwen te laaggeschoold zijn, te weinig toegang hebben tot informatie en onwetend zijn over

familiale, d'utiliser des procédés contraceptifs qui doivent être sûrs, efficaces, abordables, ainsi que d'accéder à des services de santé fiables et accessibles pour toutes les femmes afin de mener grossesse et accouchement dans des conditions adéquates.

La promotion de l'éducation et l'émancipation des femmes jouent bien évidemment un rôle primordial, qu'il nous appartient de soutenir et d'encourager afin notamment d'obtenir une prévention plus grande des maternités précoces.

En règle générale, on constate que les législations et politiques de promotion de la femme sont faiblement appliquées et que les pratiques coutumières persistent. Les femmes n'ont pas accès à la terre sauf si le mari leur concède une parcelle sans garantie de pouvoir bénéficier des revenus des récoltes. Le taux de scolarisation des femmes et des filles reste très faible. L'accès à la santé reste problématique: le manque de revenus, le manque d'infrastructures sanitaires de proximité (25 km du domicile), le contexte culturel qui n'autorise pas la femme à consulter un médecin sans l'accord du mari, etc ..

La mise en place de mutuelles de santé est une réponse partielle au manque d'accès aux soins de santé encore faut-il que les femmes disposent de revenus suffisants pour payer leur cotisation. Le système de couplage «mutuelle de santé et microcrédit» attire davantage d'adhérents mais on constate que le taux de remboursement du crédit est plus élevé que le paiement de la cotisation. Ce qui démontre l'insuffisance dans l'appropriation de la raison d'être même de la mutuelle.

L'alphabétisation fonctionnelle permet aux femmes de mener des AGR et parfois d'étendre leurs activités dans d'autres domaines. Cependant cela reste un épiphénomène par manque de suivi et de support didactique qui leur permettraient d'élargir leurs connaissances.

Le renforcement des capacités des femmes pour leur permettre de participer activement à la prise de décision, à la gestion du développement du village et aux élections en tant que candidates, est fondamental si l'on veut atteindre un vrai développement durable.

Le manque de scolarisation, d'accès à l'information et de connaissance de leurs droits empêchent les femmes



hun rechten, kunnen zij geen inzicht verwerven in hun situatie, waardoor zij niet kunnen optreden tegen hun ongelijke behandeling in de samenleving.

Hoe kan men de ontwikkeling bevorderen zonder aan de vrouwen de vereiste mogelijkheden te bieden om de opvoeding van hun kinderen te waarborgen, en de gedragswijziging aanmoedigen? De vrouwen spelen een cruciale rol omdat zij de waarden belichamen. Zonder opleiding of emancipatie hebben zij geen andere uitweg dan de traditionele patronen voort te zetten. Vandaar dat het van doorslaggevend belang is dat de meisjes worden gealfabetiseerd, opgevoed en opgeleid.

Maar ook moeten we ons afvragen hoe het «*empowerment*» van vrouwen op doeltreffende en duurzame wijze kan worden gesteund?

De BOF-projecten moeten erop gericht zijn de machtsverhoudingen tussen mannen en vrouwen de kant op te sturen van meer sociale rechtvaardigheid door aan te tonen dat het belangrijk is dat zij elkaar aanvullen om hun levensomstandigheden te verbeteren. Significante gedragswijzigingen worden geconstateerd in de projecten die mannen en vrouwen samenbrengen rond gemeenschappelijke activiteiten, waarbij elkeen een volwaardige speler wordt en verantwoordelijk is voor de geboekte resultaten. Wanneer activiteiten uitsluitend op vrouwen focussen, gebeurt het dat zulks de rivaliteit binnen het gezin aanscherpt en de samenhang binnen het dorp aantast.

*Met welke problemen worden de BOF-partners geconfronteerd bij het integreren van de genderdimensie in de projecten?*

– De sociaal-culturele context: de BOF-partners benaderen de integratie van de delicate genderdimensie bij voorkeur via economische activiteiten. Het ligt immers niet voor de hand de andere gendergerelateerde vraagstukken aan te pakken zonder te raken aan de samenhang binnen het gezin en het dorp;

– het ontbreken van een diepgaande genderanalyse;  
– het gebrek aan deskundigheid inzake de genderdimensie: er wordt te weinig een beroep gedaan op vrouwenemancipatieorganisaties om activiteiten te organiseren die gericht zijn op capaciteitsopbouw. De BOF-partners werken vaak samen met de lokale ngo's, die doorgaans evenwel niet beschikken over de vereiste bevoegdheden terzake;

– de gebrekkige budgettering voor specifieke acties.

d'analyser leur situation et de réagir contre les inégalités de traitement au sein de la société.

Comment peut-on promouvoir le développement sans donner aux femmes les capacités requises pour assurer l'éducation de leurs enfants et promouvoir le changement des comportements? Les femmes jouent un rôle majeur, car ce sont elles qui inculquent les valeurs. Sans instruction, sans émancipation elles ne peuvent que perpétuer les modèles traditionnels. D'où l'importance déterminante de l'alphabétisation, de l'éducation et de la scolarisation des filles.

Mais nous devons également nous demander comment soutenir efficacement et durablement l'«*empowerment*» des femmes?

Les projets du FBS doivent veiller à faire évoluer les relations de pouvoir entre les hommes et les femmes vers davantage de justice sociale en démontrant l'importance de leur complémentarité pour l'amélioration de leurs conditions de vie.

Des changements de comportement notoires sont constatés dans les projets qui ont associés les hommes et les femmes dans des activités communes, où chacun devient acteur à part entière et responsable des résultats engrangés. Par contre, si les activités ciblent uniquement les femmes, il arrive que cette situation crée davantage d'antagonisme au sein des ménages et de la cohésion villageoise.

*Quelles sont les difficultés rencontrées par les partenaires du FBS pour l'intégration du genre dans les projets?*

– Le contexte socioculturel: l'approche genre est un domaine sensible vis-à-vis duquel les partenaires du FBS privilégient les activités économiques. En effet, comment aborder les autres problématiques des femmes sans nuire à la cohésion familiale, villageoise?

– l'absence d'analyse genre approfondie;  
– le manque d'expertise genre: il n'est que trop rarement fait appel à une organisation de promotion féminine pour mener des activités de renforcement de capacités. Les partenaires du FBS travaillent fréquemment avec des ONG locales qui la plupart du temps, ne disposent pas des compétences nécessaires en la matière;

– le manque de budgétisation pour des actions spécifiques.

*Kansen geboden door het derde Fonds – program-  
mabenadering*

De BOF-projecten houden rekening met de genderdimensie; de uitgevoerde activiteiten zijn belangrijk omdat zij de leefomstandigheden van de vrouwen en kinderen hebben kunnen verbeteren. De integratie van de genderdimensie is evenwel een werk van lange adem, dat meer bepaald gericht is op mentaliteitsverandering. Hoewel veel Afrikaanse landen pleiten voor gendergelijkheid, wordt de wetgeving terzake nauwelijks toegepast, omdat ze leidt tot een dualiteit tussen het moderne leven en de traditie.

Daarom is het van belang dat meer werk wordt gemaakt van de activiteiten die erop gericht zijn de genderdimensie te integreren. De programmabenedering van het derde Fonds biedt reële kansen, omdat ze ingebed is in een meer algemeen raamwerk van nationale beleidslijnen en het sectorale armoedebestrijdingsbeleid. Synergieën tussen verschillende projecten in een concentratiegebied komen de omvang en de duurzaamheid van de programma-impact ten goede: er zullen immers meer financiële middelen voorhanden zijn, en er zullen meer gespecialiseerde organisaties worden ingeschakeld.

Tijdens de contextstudie zal een alomvattende analyse van de situatie van de vrouw in het doelgebied worden uitgevoerd. Het is de bedoeling dat elke partner het onderzoek verfijnt, de verschillende bestaande problemen analyseert en erop toeziet dat andere partners rekening houden met de knelpunten die hij niet zelf in het kader van zijn activiteiten kan wegwerken.

De regeringen pleiten voor de ondersteuning van de in gendervraagstukken gespecialiseerde vrouwenorganisaties. Deze organisaties zijn vertrouwd met de sociaal-culturele context van de vrouwen en zijn in de praktijk beter bij machte acties te voeren die het best geschikt én het efficiëntst zijn om de zaak van de vrouwenemancipatie en de vrouwenrechten te dienen.

De BOF-partners moeten meer gaan samenwerken met vrouwenemancipatiegroepen en erop toezien dat de mannen bij alle gendesensibiliserende activiteiten worden betrokken.

Of waarden- en attitudeveranderingen aan de kinderen, jongens en meisjes, zullen worden doorgegeven, zal afhangen van ons vermogen om de vaders en moeders in dat proces te betrekken. Ook moet worden gewerkt in het voorstadium en moet samen met de ministeries van Emancipatie van de vrouw, Gezondheid en Gezin en het ministerie van Onderwijs worden bekeken hoe de genderdimensie kan worden geïntegreerd in

*Opportunités offertes par le 3<sup>e</sup> fonds – approche  
programme*

Les projets du FBS prennent en compte la dimension genre et les activités réalisées sont importantes car elles ont permis d'améliorer les conditions de vie des femmes et des enfants. Toutefois, l'intégration du genre est un long processus visant notamment au changement des mentalités. Même si beaucoup de pays d'Afrique prônent l'égalité des hommes et des femmes, les lois sont faiblement appliquées car elles engendrent une dualité entre la modernité et la tradition.

C'est pourquoi, il importe de renforcer les activités d'intégration du genre. L'approche programme du 3<sup>e</sup> fonds est une réelle opportunité puisqu'il s'inscrira dans un cadre plus global au niveau des politiques nationales et sectorielles de lutte contre la pauvreté. La mise en synergie de plusieurs projets dans une zone de concentration permettra d'avoir un impact plus important et plus durable car des moyens financiers plus importants seront disponibles et il sera davantage fait appel à des organisations spécialisées.

Une analyse globale de la situation de la femme dans la zone ciblée sera réalisée pendant l'étude contextuelle. Chaque partenaire devra affiner l'étude, analyser les différents problèmes rencontrés et veiller à la prise en compte par d'autres partenaires des problèmes auxquels il ne peut apporter une réponse dans le cadre de ses activités.

Les gouvernements plaident pour l'appui aux organisations/associations féminines spécialisées en genre. Ces organisations connaissent le contexte socioculturel dans lequel elles évoluent et sont de fait, plus à même de mener les actions les plus appropriées et les plus efficaces en faveur de l'émancipation et des droits des femmes.

Les partenaires du FBS doivent davantage travailler avec les associations de promotion féminines en veillant à associer les hommes à toutes les activités de sensibilisation genre.

La transmission des changements de valeurs et de comportements aux enfants, filles et garçons, dépendra de la capacité que nous aurons à faire participer les pères et les mères dans ce processus. Il faut également travailler en amont et analyser avec ces associations et les ministères de la Promotion Féminine, de la Santé et de la Famille; le ministère de l'Éducation comment intégrer la dimension genre dans les programmes scolaires

de leerstof van het basisonderwijs. Dat veronderstelt ook dat onderwijzers/onderwijzeressen zullen worden opgeleid.

### **De participatie van vrouwen aan de besluitvorming**

Het in Benin aan de gang zijnde democratisch proces is gebaseerd op de Grondwet van 11 december 1990. Artikel 26 van die Grondwet bepaalt dat de Staat elkeen gelijkheid voor de wet waarborgt, zonder een onderscheid naar herkomst, ras, geslacht, godsdienst, politieke mening of maatschappelijke positie; mannen en vrouwen hebben dezelfde rechten.

Het zou overdreven zijn te stellen dat de vrouwen nu daadwerkelijk deelnemen aan het politieke leven nadat het democratisch proces in Benin van start is gegaan: slechts 7% van de in 2007 verkozen volksvertegenwoordigers zijn vrouwen, en in de gemeentebesturen zijn zij voor slechts 4% vertegenwoordigd.

Vastgesteld wordt dat de zeden en gebruiken in Benin nog zeer sterk doordrongen zijn van de traditie, en dat de vrouwen nog steeds echt slachtoffer zijn van de moeilijke sociaal-economische omstandigheden van het land.

Zulks zet een rem op de politieke ambities van de Beninse vrouwen. Bovendien is het politieke bestel op zich niet bepaald bevorderlijk voor meer vrouwen in de politiek. Dat knelpunt kan op korte termijn worden weggewerkt door de verschillende politieke partijen en de Nationale Assemblee quota op te leggen; zulks zou de zichtbaarheid van de vrouwen ten goede komen. Op termijn zal daardoor de mentaliteit van de Beninse mannen en vrouwen geleidelijk wijzigen.

Alle bestaande initiatieven voor de ontwikkeling, alsook de sectorale programma's, leggen de nadruk op de daadwerkelijke integratie van de vrouw in het democratiseringsproces.

### **3.4. De economische ontwikkeling**

Het spreekt vanzelf dat de omvang van de economische ontwikkeling doorslaggevend zal zijn voor de uitbouw van nieuwe sociale-beleidslijnen, en uiteindelijk zal bijdragen tot de levenskwaliteit van de Beniners.

Alle bezochte projecten, van welke partner ze ook uitgaan, steunen economische activiteiten. Wij konden onder meer kennis maken met inkomstgenererende activiteiten, land- en tuinbouwproductie, activiteiten ter ondersteuning van de commercialisatie (ontwikkeling van markten) en microfinancieringsactiviteiten (met inbegrip van ceelwerking).

dès l'enseignement de base. Cela impliquera également la formation des instituteurs/institutrices.

### **La participation de la femme aux processus décisionnels.**

Le processus démocratique en cours au Bénin tire son fondement de la Constitution du 11 décembre 1990. Elle dispose en son article 26: «L'État assure à tous l'égalité devant la loi sans discrimination d'origine, de race, de sexe, de religion, d'opinion politique ou de position sociale. L'homme et la femme sont égaux en droit...»

Depuis la mise en place du processus démocratique au Bénin, les femmes n'ont pas pris réellement leur place au sein de la vie politique. 7% de femmes élues comme députées (2007) et seulement 4% au niveau communal.

On a constaté que non seulement le poids de la tradition est encore très ancré dans les mœurs et coutumes du Bénin, mais que les femmes sont encore les grandes victimes des réalités socio-économiques difficiles qui façonnent ce pays.

Ceci freine les Béninoises qui veulent s'impliquer dans la vie politique. De plus, le système politique en soi ne favorise pas une plus grande présence des femmes en son sein. Pour y remédier, l'imposition de quotas aux différents partis politiques ainsi qu'à l'Assemblée nationale aurait un impact à court terme puisque la visibilité des femmes en serait augmentée, ce qui, avec le temps, changerait graduellement les mentalités des Béninoises et Béninois.

Aujourd'hui, toutes les initiatives en faveur du développement et les Approches Sectorielles, mettent l'accent sur l'intégration effective de la femme dans le processus de démocratisation.

### **3.4. Le développement économique**

Bien entendu, l'étendue du développement économique sera déterminante pour le développement de nouvelles politiques sociales et, contribuera, *in fine*, à la qualité de vie des béninois.

Tous les projets visités, quel que soit le partenaire, soutiennent des activités économiques. Parmi celles-ci, on a pu apprécier des «activités génératrices de revenus», des activités de production agricole/horticole, des activités de soutien à la commercialisation (développement de marchés) et des activités de micro finance (y compris le warrantage).



Hoewel de economie van Benin met 4 tot 5% groeit, is ze nog steeds kwetsbaar, eerst en vooral omdat het grootste deel van die groei door de bevolkingstoename ongedaan wordt gemaakt. Voorts is de Beninse economie sterk afhankelijk van de export.

De productiesector is beperkt tot een zekere lichte industrie, die voornamelijk gericht is op de verwerking van de basisproducten en de productie van consumptiegoederen. De dienstensector is in een snel tempo gegroeid (50% van het BBP), onder impuls van de economische liberalisering en de belastinghervorming. Het land wil evenwel de armoede bestrijden; daarvoor is een gericht en gecoördineerd beleid en optreden vereist, met inbegrip van het beheer van de inkomsten, de werkgelegenheid, de sociale diensten en de sociale zekerheid.

Vastgesteld werd dat de verschillende begunstigen belangstelling hebben voor soortgelijke projecten, die worden verwezenlijkt in een gemonetariseerde economische context. Het lijkt erop dat de diverse partners en de begunstigen goed overweg kunnen met de marktmechanismen. Ook de lokale institutionele actoren (gedecentraliseerde dan wel gedeconcentreerde overheden) geven aan dat ze voor die vraagstukken bijzondere aandacht hebben.

Op te merken valt dat de nadere regels voor de organisatie van die activiteiten de communautaire en zelfs de collectieve dynamiek vaak aanzwengelen. Er rijzen vragen over de duurzaamheid en de gerichtheid van de economische activiteiten, die als volgt kunnen worden samengevat:

- De nadere regels om de samenwerking te organiseren, ook die in het kader van het BOF, bevorderen de «collectieve» aanpak en de benadering van overheidswege, zelfs bij economische activiteiten. Bij een dergelijke aanpak rijst soms onduidelijkheid over het concept «eigendom» van de productiemiddelen en over de toewijzing van de grond. Kan men verwachten dat overwegend op landbouw gerichte landen zich duurzaam ontwikkelen zonder dat de grondeigendom veilig wordt gesteld?

- Algemeen ware het waarschijnlijk beter dat de toekenning van de voordelen (bijvoorbeeld het recht om een aangelegd stuk grond te bewerken) transparanter verloopt. In dit verband duikt het uitermate complexe knelpunt van de alomvattende veiligstelling van de economische context op.

L'économie du Bénin, bien qu'affichant une croissance de 4-5% n'en reste pas moins fragile. Tout d'abord cette croissance est majoritairement absorbée par la démographie; ensuite elle dépend très fortement de ses exportations.

Le secteur de fabrication est confiné à une certaine industrie légère, qui se concentre principalement sur le traitement des produits de base et la production de biens de consommation. Le secteur des services s'est développé rapidement (50% du PIB), stimulé par la libéralisation économique et la réforme fiscale. Le pays se propose néanmoins de lutter contre la pauvreté, ce qui exige des politiques et des interventions ciblées et coordonnées intégrant la gestion des revenus, de l'emploi, des services sociaux, de la sécurité sociale.

On a pu percevoir l'intérêt des différents bénéficiaires pour des projets de ce type qui se déploient dans un contexte économique monétarisé. Les mécanismes de marché semblent bien intégrés par les différents partenaires ainsi que par les bénéficiaires. Les acteurs institutionnels locaux (pouvoirs publics décentralisés ou déconcentrés) se disent également particulièrement sensibilisés à ces questions.

On remarque que les modalités d'organisation de ces activités favorisent souvent les dynamiques communautaires, voir collectives. En terme de pérennité et de ciblage des activités économiques, des questions se posent. On pourrait tenter de résumer ces questions de la manière suivante:

- Les modalités d'intervention de la coopération, ce compris dans le cadre du FBS, favorisent les approches, «collectives» et publiques, même dans les activités économiques. De telles approches ne clarifient pas toujours le concept de propriété des moyens de production ni l'attribution de la terre. Dans des pays principalement agricoles, peut-on espérer un développement durable sans sécurisation des biens fonciers?

- De manière plus générale, l'octroi des avantages (qui a le droit de cultiver une terre aménagée par exemple) ne gagnerait-il pas à plus de transparence? C'est la question très vaste de la sécurisation globale du contexte économique qui est posée ici.

- Tevens kan men zich afvragen of de meest kwetsbaren wel ten volle de ondersteuning van de economische activiteiten kunnen genieten. Niet alleen rijst de vraag of zij de vereiste bekwaamheid bezitten (bijvoorbeeld om de activiteiten te beheren), maar bovendien zijn er ook nog de sociale machtsverhoudingen, die in het nadeel van de meest kwetsbaren uitvallen. Het middenveld mag dan soms wel specifiek op dat terrein actief zijn, maar zijn de lokale instellingen wel bij machte in te gaan tegen die machtsverhoudingen en de uitsluiting die daaruit voortvloeit?

- De duurzaamheid van de economische activiteiten hangt ook af van de instandhouding van productief kapitaal. In dit verband rijst tevens de vraag naar de – zelfs bescheiden – duurzaamheid van de uiteenlopende investeringen, die door de samenwerking worden gefinancierd. Sluiten het gebruikte materiaal en de aangewende technologie wel dicht genoeg aan bij de leefwereld van de begunstigden om een geregeld onderhoud te waarborgen?

- Wordt bij het verlenen van economische steun voldoende onderscheid gemaakt tussen de korte en de lange termijn? Ware het niet beter dat de hulpverlening zowel op dit gebied als op andere vlakken een onderscheid maakt tussen korte en lange termijn, en de steun op korte termijn in te bedden in die op lange termijn?

Hoewel Benin economische voornamelijk op de landbouw is toegespitst, vonden de deelnemers aan de zending het eveneens belangrijk meer te vernemen over de economische ontwikkeling die direct voortvloeit uit de verwerking van grondstoffen. We denken daarbij aan de katoenindustrie, die – dat is genoegzaam bekend – de grootste economische en industriële groeisector van Benin is, hoewel de sector ook vandaag nog met exportproblemen kampt.

Voorts is tijdens de zending duidelijk geworden hoe groot de verwachtingen zijn van de bevolking die kan rekenen op steun in de vorm van vernieuwde bijstand. De uitstap- of evolutiestrategieën («*exit strategy*») blijven een actueel vraagstuk. Net daarom is het interessant geval per geval de verschillende zwakke aspecten te analyseren die ervoor verantwoordelijk zijn dat de begunstigden van de steun onvoldoende proactief te werk gaan. Met andere woorden: er moet worden nagegaan of de steun die wordt geboden via de verschillende projecten die tijdens de zending werden bezocht, volstaat om bij de begunstigden voldoende enthousiasme te wekken opdat zij voor zichzelf zouden kunnen instaan, zeker wanneer – zelfs in dit geval – de projecten weldra ten einde lopen.

- On peut également se demander si les plus vulnérables sont en mesure de bénéficier pleinement de l'appui aux activités économique. Au-delà d'une question de capacités (par exemple, de gestion), il y a aussi la question des rapports de force sociaux défavorables aux plus vulnérables. La société civile est parfois spécifiquement active dans ce domaine mais les institutions locales sont-elles en mesure de lutter contre ces rapports de force et les exclusions qui en résultent?

- La pérennité des activités économiques dépend aussi du maintien en l'état du capital productif. À cet égard, la question de la durabilité des divers investissements, même modestes, financés par la coopération peut également être posée. Les matériaux et la technologie utilisés ne sont-ils pas trop éloignés de l'environnement immédiat des bénéficiaires pour pouvoir être entretenus régulièrement?

- Les interventions d'aide dans le domaine économique distinguent-elles suffisamment le court et le long terme? Les stratégies d'aide dans ce domaine comme dans d'autres, ne devraient-elles pas distinguer l'un de l'autre en inscrivant le premier dans le second?

De la même manière et, bien que le Bénin s'adonne majoritairement aux activités économiques agricoles, la mission aurait souhaité connaître davantage, la branche du développement économique liée directement aux transformations de matières premières comme cela se fait, par exemple, dans l'industrie du coton, qui est, pour rappel, la première branche de développement économique et industriel au Bénin, en dépit du fait que ce secteur souffre, à ce jour encore, des problèmes liés à l'exportation.

Par ailleurs, la mission a pu mesurer les attentes, fortes, des populations bénéficiaires exprimées sous la forme d'assistance renouvelée. La question des stratégies de sortie ou des stratégies d'évolution («*exit strategy*») reste d'actualité. Il convient donc d'analyser, au cas par cas, les différents points faibles liés à cette carence de démarche proactive de la part des bénéficiaires. En d'autres termes, l'aide apportée au travers des différents projets que la mission a pu visiter, est-elle, à même de susciter auprès des bénéficiaires un engouement de se prendre en charge et ce, même dans l'espèce, où les projets de soutien arrivent à terme.

### **3.5. Partnerschap «Staat – gemeenten – middenveld», gerelateerd aan het decentralisatieproces**

Allereerst zij gewezen op het verband tussen dit thema en dat van de «multi-actoren». Dat is logisch: de Staat is doorgaans de partner van de bilaterale en multilaterale instanties, terwijl het middenveld veeleer partnerschappen aangaat met de ngo's. De gemeenten, tot slot, zijn zowel partners van het UNCDF als van de BTC (via het BTC-programma ter ondersteuning van de decentralisatie) en van sommige ngo's die nauw met de gemeenten samenwerken.

#### **1) Opvallende contrasten tijdens het bezoek aan projecten en instanties**

De werkgroep heeft grote verschillen vastgesteld qua praktijken en belangstelling. Bij sommige projecten en wat de belangstelling voor een grotere voedselzekerheid betreft, was er amper sprake van enige samenwerking tussen de gemeenten en het middenveld. Niet alleen ontbrak het aan informatiedoorstroming, maar ook aan motivatie. Verschillende gemeentelijke of prefectorale autoriteiten weten dat voornamelijk aan het gebrek aan financiële middelen. Derhalve heerste de indruk dat het onmogelijk was een vervolg te breien aan de positieve resultaten die met sommige projecten werden geboekt. Daardoor werden die projecten negatief gepercipieerd, want waarom één brandje blussen als de hele buurt in vuur en vlam staat?

In andere gevallen was er sprake van een veel nauwere samenwerking, niet alleen qua informatiedoorstroming, maar ook op het stuk van concrete gevallen van samenwerking waarbij de rol en de positie van de diverse actoren werden verstrekt. In het middenveld moet niet alleen rekening worden gehouden met de lokale organisaties, maar ook met de privépartners, zeker bij publiekprivate partnerschappen (PPP's).

#### **2) Het belang van een intensere samenwerking tussen de gemeenten en het middenveld enerzijds, en de Staat anderzijds**

Hoewel het belangrijk is dat iedereen zijn eigenheid en autonomie behoudt, moeten daarnaast ook de nauwe banden tussen de actoren in stand worden gehouden. Voorts moet worden nagegaan of de belangstelling voor de projecten voldoende is gespreid om te kunnen samenwerken of elkaar te kunnen aanvullen.

Die aanpak is verantwoord om de volgende redenen:

- de duurzaamheid van de infrastructuur, via het onderhoud of de vernieuwing ervan. Voorbeeld inzake

### **3.5. Partenariat «État– communes – société civile» en lien avec le processus de décentralisation**

Notons tout d'abord le lien entre ce thème et celui du multi-acteurs. En effet, si l'État est souvent le partenaire des organismes bilatéraux et multilatéraux, la société civile est souvent plutôt le partenaire des ONG. Enfin, les communes sont ici autant des partenaires du FENU que de la CTB via son programme d'appui à la décentralisation et de certaines ONG qui collaborent activement avec celles-ci.

#### **1) Contrastes lors des visites des projets et des autorités**

Le groupe de travail a pu constater des différences majeures de pratiques et d'intérêts. Parfois il n'existait, par rapport aux projets visités et à l'intérêt de s'impliquer davantage dans la sécurité alimentaire, quasi aucun lien en particulier entre le niveau communes et la société civile. Le flux d'information faisait défaut mais aussi la motivation. Plusieurs autorités communales ou préfectorales ont mis en avant aussi le manque de moyens financiers comme raison majeure. Ceci donnait l'impression de ne pas pouvoir potentialiser les résultats positifs obtenus sur des projets concrets; ce qui a été perçu négativement car à quoi cela sert-il d'éteindre un incendie si cela brûle juste à côté?

Dans d'autres cas, les liens paraissaient nettement plus étroits avec non seulement une bonne circulation de l'information mais aussi des collaborations concrètes qui renforcent le rôle et la position des acteurs. Parmi la société civile, il convient aussi de prendre en compte, à côté des organisations locales, les partenaires privés en particulier dans les cas des PPP (partenariat public privé)

#### **2) Intérêt à travailler davantage ensemble entre communes -société civile et État**

S'il est important que chaque acteur puisse s'appuyer sur ses propres spécificités et son autonomie d'actions, il importe aussi de veiller à entretenir des liens étroits et d'examiner si les centres d'intérêts sont suffisamment partagés pour travailler ensemble ou de manière complémentaire.

Plusieurs points justifient cette approche:

- la durabilité des infrastructures via la maintenance et ou le renouvellement. Exemple pour l'eau: les

water: de middenveldorganisaties kunnen investeringen die zware werken meebrengen en die dus een bepaald bedrag overstijgen, niet zelf financieren;

- het schaalvergrotingseffect, dat inhoudt dat over een groter grondgebied en bijgevolg met meer actoren en meer middelen kan worden gewerkt;
- het innovatie-effect en het kennisbeheer, waardoor iedereen voordeel kan halen uit de ervaring die de diverse actoren met hun eigen verwezenlijkingen hebben opgedaan;
- het multiplicatoreffect, waardoor de positieve ervaringen niet alleen bekendheid krijgen, maar ook elders kunnen worden overgedaan;
- het capaciteitsverhogend effect, dat ontstaat doordat alle actoren (gemeente, middenveld, Staat) elkaar in hun respectieve rol versterken;
- het complementariteitseffect, waardoor, bijvoorbeeld, via een armoedefonds specifieke middelen kunnen worden vrijgemaakt voor de armsten die niet direct voordeel halen uit de gezondheids- of de micro-financieringsprojecten;
- de mogelijkheid dat de overheid, makkelijker dan voorheen, door de actoren ter verantwoording kan worden geroepen, inzonderheid wat de eerbiediging van de wetten en de daaruit voortvloeiende rechten betreft.

Het BOF heeft zeer veel belang gehecht aan het proces van lokale ontwikkeling in het raam van de decentralisatie. Daar zijn verschillende redenen voor:

- het lokaal ontwikkelingsbeleid wordt meer en meer uitgestippeld en uitgevoerd in overleg met de plaatselijke bevolking. De nabijheid vergemakkelijkt die dialoog. Niettemin is op dat punt al veel werk verricht en is er nog veel werk voor de boeg om op lokaal vlak tot goed bestuur te komen, wat impliceert dat men rekening houdt met de prioriteiten van de verschillende bevolkingssegmenten en dat men rekenschap aflegt van de manier waarop het overheidsgeld wordt gebruikt. Er werd een bezoek gebracht aan verschillende projecten van ngo's die werken aan de versterking van de capaciteit van de initiatiefcomités in de dorpen, opdat zij kunnen uitgroeien tot spelers die over de nodige capaciteiten en slagkracht beschikken om de gesprekspartner te kunnen zijn van de gemeenten, wat de lokale ontwikkeling betreft. Het ontbreken van boerenorganisaties in het ADECOI-project belemmert de totstandbrenging van een soort tegenmacht ten aanzien van de gemeenten en waarmee die moeten kunnen dialogeren;
- het vraagstuk van de voedselzekerheid moet territoriaal worden aangepakt. De voedselonzekeerheid in een bepaald gebied is deels te wijten aan de agro-ecologische omstandigheden en aan de traditionele landbouw- en teeltwijzen. Er wordt gewerkt aan een strategie om de kwetsbaarheid voor voedselonzekeerheid te temperen, rekening houdend met de eigenheid van de

organisations de la société civile ne pourront au dessus d'un certain montant, assumer seuls des investissements nécessitant des travaux lourds;

- la dimension/effet de taille consistant à pouvoir travailler sur une surface plus grande en impliquant plus d'acteurs et plus de moyens;
- un effet d'innovation et de gestion des connaissances consistant à pouvoir profiter des expériences des différents acteurs dans ses propres réalisations;
- un effet multiplicateur qui est de pouvoir non seulement connaître mais reproduire des expériences positives plus facilement;
- un effet renforcement de capacité en travaillant sur une approche où chaque acteur (commune, société civile, État) est renforcée dans son rôle;
- un effet de complémentarité par exemple en permettant de cibler via le fonds d'indigence des plus pauvres non atteints directement par des projets de santé ou de micro-finance;
- le fait de pouvoir faciliter l'interpellation des acteurs «autorités» et en particulier le respect des lois et des droits qui en découlent.

Le FBS a accordé une assez grande importance au processus de développement local dans le cadre de la décentralisation pour plusieurs raisons:

- la définition et la mise en œuvre des politiques locales de développement sont réalisées davantage en concertation avec les populations. La proximité facilite ce dialogue. Il faut toutefois admettre que tout un travail a été mené et doit continuer à être mené pour développer une meilleure gouvernance locale impliquant de prendre en compte les priorités des différents segments de population et impliquant de rendre compte de l'utilisation des fonds publics. Plusieurs projets ONG qui ont été visités, travaillent au renforcement des capacités des comités d'initiatives villageoises de manière à créer une capacité/ un pouvoir avec lequel la commune peut dialoguer pour construire le développement local. L'absence d'organisations paysannes dans le projet ADECOI ne renforce pas l'établissement d'une sorte de contre-pouvoir avec lequel la commune doit pouvoir dialoguer;
- les problèmes de sécurité alimentaire doivent être appréhendés dans le cadre d'une approche territoriale. L'insécurité alimentaire d'une zone est en partie dépendante des conditions agro-écologiques de la zone, de son système traditionnel de cultures et d'élevage. Une stratégie de réduction de la vulnérabilité à l'égard de l'insécurité alimentaire se définit en tenant compte des

familie-landbouwbedrijfjes, de dorpen en de gemeenten, ja zelfs de departementen. Bij dat alles moeten die drie niveaus interageren;

- de dialoog tussen de partners (Staat, gemeenten en middenveld) is dé aangewezen weg om de hinderpalen weg te werken die de oplossing van een aantal problemen in de weg staan, bijvoorbeeld de emancipatie van de vrouw (zie vorige afdeling) en de verstrekte rol van de gemeenten in bepaalde overheidstaken zoals het lager onderwijs, de basisgezondheidszorg en de beschikbaarheid van drinkwater. Die specifiek door de overheid geboden diensten moeten toegankelijk zijn, waarbij de verwezenlijking moet worden nagestreefd van de millenniumdoelstellingen die de Staat en de gemeenten hebben vooropgezet. Die toegankelijkheid moet met name ook gelden voor de kwetsbaarste bevolkingsgroepen (bijvoorbeeld het armoedefonds waarover sprake in de vorige afdeling).

### 3.6. Totstandkoming van multi-actorenprogramma's

#### a) Inleiding

Een multi-actorenprogramma vereist dat rekening wordt gehouden met de eigenheid alle actoren afzonderlijk, waarbij iedereen als complementair wordt beschouwd en als een speler die hetzelfde project wil verwezenlijken en er zijn eigen inbreng in heeft.

Die werkwijze is niet eenvoudig, want de ngo's enerzijds en de bilaterale samenwerking anderzijds vertrekken elk van een ander uitgangspunt.

De ngo's vertrekken vanuit vraagstukken die worden aangebracht door de lokale bewegingen, de lokale ngo's, de lokale autoriteiten enzovoort. Die vraagstukken passen in of houden rekening met<sup>1</sup> de lokale ontwikkelingsplannen.

Bepaalde acties leggen ook een link tussen het werkveld en de uitstippeling van beleidsopties op een hoger niveau (bijvoorbeeld een pleidooi van VECO om 15% maniokmeel te gebruiken in het brood dat in Benin wordt gebakken, de oprichting van of de deelname aan netwerken om de toegankelijkheid van drinkwater te garanderen (Protos)).

De bi- en multilaterale samenwerking gaat vaak (maar niet altijd) uit van ideeën die door autoriteiten

<sup>1</sup> Er is een verschil tussen «passen in» en «rekening houden met»: de regeringen staan niet altijd neutraal of gunstig tegenover het middenveld. Wanneer het onmogelijk blijkt zich in te passen in de ontwikkelingsplannen van de lokale autoriteiten, is het beter er op zijn minst rekening mee te houden en tegelijk te pogen die plannen te doen bijsturen.

particularités au niveau des exploitations familiales, au niveau des villages et au niveau communal, voir départemental, dans une interaction aux trois niveaux;

- le dialogue partenarial entre «l'État– la commune– la société civile» constitue la voie à emprunter pour faire évoluer les problèmes qui entravent l'émancipation de la femme (comme décrit dans la section précédente) et renforcer le rôle des communes dans leurs missions de services publics en matière d'école primaire, de santé de base et d'accès à l'eau potable. Ces services publics doivent être rendus accessibles, suivant l'atteinte des objectifs du millénaire définis par l'État et les communes, et accessibles à tous, notamment aux groupes les plus vulnérables (exemple du fonds des indigents discuté dans la section précédente).

### 3.6. La mise en place de programmes multi-acteurs

#### a) Introduction

Une approche multi-acteurs exige que la spécificité de chaque acteur soit prise en compte et soit considérée par les autres comme complémentaire et comme s'inscrivant dans la poursuite d'un même projet qui s'enrichira des spécificités.

Cette démarche n'est pas simple car les ONG d'un côté et la coopération bilatérale et multilatérale partent d'un point de départ différent.

Les ONG partent de questions formulées par les mouvements locaux, les ONG locales, les autorités locales, etc. Ces questions s'inscrivent dans ou prennent en compte<sup>1</sup> les plans de développement locaux.

Certaines actions font aussi le lien entre le terrain et le travail d'élaboration des politiques à un niveau supérieur (p.ex. un plaidoyer de VECO pour mettre 15% de farine de manioc panifiable pour faire le pain au Bénin, création de ou participation à des réseaux pour assurer l'accessibilité à l'eau potable (Protos)).

Les coopérations bi-et multilatérale partent souvent (mais pas toujours) d'une formulation par des autorités

<sup>1</sup> Il y a différence entre «s'inscrire» et «tenir compte»: les gouvernements ne sont pas toujours neutres ou positifs par rapport à la société civile. Quand il n'est pas possible de s'inscrire dans les plans de développement des autorités locales, alors il faut au moins en tenir compte, mais aussi entreprendre les actions nécessaires pour tenter d'adapter ces plans.



op een hoger niveau worden uitgewerkt. Wanneer het proces goed is opgevat, worden de lokale regeringen en het middenveld er actief bij betrokken.

Voor de ngo's is een *bottom-top*aanpak essentieel, want aldus voedt de realiteit van de mensen in het veld de beslissingen van de autoriteiten of de machtskringen. Aldus is het de bedoeling dat de betrokkenen zich die initiatieven eigen maken (*ownership*) en dat de kans op duurzame resultaten vergroot (doeltreffendheid).

Eenvoudig is dat niet, want van bij aanvang is er een onbalans tussen de status van die actoren en die van de geldschieters, alsook in hun onderlinge verhouding. De ngo's hebben nood aan overheidssubsidies en moeten voldoen aan werkingscriteria die door de subsidiërende overheden worden getoetst. De sector van de bilaterale samenwerking hangt rechtstreeks af van de overheid en controleert soms mee de ngo's. De sector van de multilaterale samenwerking hangt voor zijn initiatieven en financiële middelen af van de internationale structuren, maar kan tegelijk bogen op subsidies van de nationale overheden waarvan ook de ngo's subsidies ontvangen.

Aldus wordt het primordiaal na te gaan hoe het partnerschap tussen die verschillende actoren kan worden georganiseerd en gestructureerd.

Al even primordiaal is de manier waarop de overheid zich zal engageren, met inachtneming van de eigenheid van die respectieve actoren en door hen elk de mogelijkheid te geven hun taken te vervullen.

Het bezoek aan de projecten heeft een verhelderend licht geworpen op die knelpunten en noodzakelijkheden.

#### b) Een kaderprogramma met individuele projecten

Bij het bepalen van de behoeften en de prioritaire thema's binnen de geselecteerde zones moeten de specifieke doelgroepen (via hun structuren) de doorslag geven.

Aan het BOF wordt voorgesteld de algemene doelstelling binnen de geselecteerde zones te bepalen in het raam van een algemeen kaderprogramma dat uitgaat van een multi-actorenaanpak. In dat multi-actorenprogramma moeten projecten van individuele actoren (ngo's, bi- en multilaterale structuren) een plaats krijgen, waarbij moet worden toegezien op de complementariteit, de synergie en de uitwisseling respectievelijk van en tussen de diverse actoren.

Een project kan betrekking hebben op een of meer aspecten van de voedselzekerheid en/of de armoede en kan door een of meer actoren worden verwezenlijkt.

au niveau supérieur. Quand le processus est bien conçu, les gouvernements locaux et la société civile sont activement impliqués.

Pour les ONG, une approche partant du bas vers le haut est essentielle, c'est-à-dire des réalités concrètes des personnes vers les autorités ou lieux de pouvoir. L'objectif étant, de cette façon, que les actions deviennent appropriables (*ownership*) et qu'il y ait plus de garantie d'obtenir des résultats durables (efficacité).

Ce qui n'est pas simple non plus parce que les statuts et les rapports entre ces acteurs et les bailleurs de fonds sont au départ déséquilibrés. Les ONG doivent être subventionnées par les pouvoirs publics et doivent dans leur fonctionnement répondre à des critères qui sont contrôlés par ces pouvoirs publics qui assurent le financement des projets. Les acteurs de la coopération bilatérale dépendent directement des pouvoirs publics et participent parfois du contrôle des ONG tandis que les acteurs multilatéraux ont un cadre d'action et des moyens financiers dépendant de structures internationales tout en bénéficiant de subventions issues des pouvoirs publics nationaux qu'ils se partagent avec les ONG.

La manière d'organiser et de donner du sens au partenariat entre ces différents acteurs devient alors primordiale.

La manière dont les pouvoirs publics vont s'impliquer en respectant chacun de ces acteurs et en donnant à chacun la possibilité de réaliser ses missions devient tout aussi primordiale.

Les projets visités ont mis ces difficultés et nécessités en évidence.

#### b) Un programme-cadre avec des projets individuels

Dans la détermination des besoins et des thèmes prioritaires à l'intérieur des zones choisies, les groupes cibles doivent (par l'intermédiaire de leurs structures) avoir une voix prépondérante.

On propose au FBS que, dans les zones choisies, les objectifs généraux soient déterminés au sein d'un programme cadre général dans lequel l'approche multi-acteurs est mise en avant. Et dans ce cadre de programme multi-acteurs, des projets d'acteurs individuels (d'une ONG, des coopérations bi- et multilatérale) doivent être prévus en s'assurant de la complémentarité, la synergie et l'échange entre les acteurs.

Un projet pourra toucher une ou plusieurs dimensions de la sécurité alimentaire et/ou de la pauvreté et pourra être exécuté par un ou plusieurs acteurs.

In dat opzicht moet men zich niet beperken tot de relatief kleine groep van BOF-actoren. In het Zuiden in het algemeen en in Benin in het bijzonder zijn heel wat andere actoren actief (bijvoorbeeld SNV inzake decentralisatie, GTZ, de officiële vriendschapsbanden tussen gemeenten uit Benin en uit België, de privésector, de instellingen voor microfinanciering, de internationale ngo's, de lokale ngo's,...), die op een of andere manier van invloed zijn op het werk van het BOF of die noodzakelijk dan wel nuttig zijn om te komen tot meer complementariteit, synergie enzovoort. Om de beste resultaten te bereiken moeten ook die mogelijkheden grondiger worden onderzocht en mogen we ons niet blind staren op alleen maar samenwerking tussen de thans actieve spelers. Bij dat alles mogen we evenmin over het hoofd zien dat de BOF-actoren misschien wel financiële middelen kunnen krijgen van het BOF, maar dat zulks niet noodzakelijk het geval is voor de andere actoren waarmee samenwerking in het veld kan worden ontwikkeld. Het is dan ook van belang na te denken over de manier waarop concreet invulling kan worden gegeven aan die partnerschappen tussen actoren die, voor een gemeenschappelijk project, hun middelen ontvangen van uiteenlopende bronnen of zelfs verschillende Staten.

#### c) De coördinatie van een multi-actorenprogramma

De kern en allicht het moeilijkste aspect van die nieuwe aanpak is de coördinatie. Die moet haar beslag krijgen op twee niveaus.

Ten eerste vergen de harmonisatie, samenwerking en uitwisseling respectievelijk van en tussen de verschillende actoren dat er een «spelverdelers» is die rekening houdt met de diversiteit aan methodes, strategieën en culturen. Dat aspect valt onder de verantwoordelijkheid van de attaché of diens medewerker. Er moet volledige duidelijkheid heersen omtrent zowel de beslissingsstructuur (DGOS, de attaché, diens medewerker, de verschillende projectverantwoordelijken, de actoren uit het middenveld) als de informatiedoorstroming.

Inhoudelijk moeten voorts de lokale actoren (lokale autoriteiten en middenveld) zorgen voor de sturing en de coördinatie.

#### d) Lessen trekken

Van bij de aanvang ervan moet het volledige proces worden gevolgd, met de bedoeling de resultaten te bereiken uitgaande van de sterke en de zwakke punten, alsook van de uitdagingen en opportuniteiten. De aldus getrokken lessen moeten met alle actoren van het fonds worden gedeeld. Alleen op die manier kunnen nieuwe multi-actorenprogramma's worden opgezet in andere landen.

Dans cette optique, on ne doit pas se limiter au groupe relativement restreint des acteurs du FBS. Dans le Sud en général et au Bénin en particulier, il y a de nombreux autres acteurs qui sont actifs (par exemple SNV sur la décentralisation, GTZ, les liens de jumelages entre les communes béninoises et belges, le secteur privé, les institutions de microfinance, les ONG internationales, les ONG locales, ...) et qui ont, d'une manière ou d'une autre, une incidence sur le travail du FBS, ou qui sont nécessaires ou utiles pour accroître la complémentarité, la synergie, ... Si l'on veut obtenir de meilleurs résultats, on doit également examiner ces possibilités et ne pas nous limiter aveuglément à une coopération entre les acteurs actuels. Ceci, tout en sachant que si les acteurs du FBS bénéficient de moyens financiers du FBS, il n'en n'est pas forcément de même pour les autres acteurs avec qui des collaborations peuvent se développer sur le terrain. Il importe alors de s'interroger sur la manière de concevoir ces partenariats entre acteurs financés via des sources, voire des États différents autour de projets communs.

#### c) La coordination d'un programme multi-acteurs

Le point central, et peut-être le plus difficile élément de cette nouvelle approche est la coordination. Elle se situe à deux niveaux.

Tout d'abord, l'harmonisation, la coopération, l'échange, ... entre différents acteurs nécessite un «*maître du jeu*» qui tienne compte de la diversité des méthodes, des stratégies et des cultures. C'est la responsabilité de l'attaché ou de son collaborateur. À la fois tant la structure de décision (entre la DGCD, l'attaché, son collaborateur, les responsables des différents projets, les autorités locales, régionales et nationales, les acteurs de la société civile) que la circulation de l'information devront être très claires.

Par ailleurs, sur le fond, le pilotage/la coordination devrait être fait par les acteurs locaux (autorités locales et société civile).

#### d) Tirer les leçons

Dès le démarrage, l'ensemble du processus doit être suivi de manière à capitaliser à partir des points forts et faibles, des défis et des opportunités. Les leçons doivent être partagées avec tous les acteurs du fonds et c'est seulement sur cette base que pourront être lancés de nouveaux programmes multi-acteurs dans d'autres pays.

In de landen of regio's zelf moet regelmatig overleg plaatsvinden tussen de BOF-actoren, met inbegrip van de partners en de autoriteiten én van externe deskundigen. Tijdens dat overleg kan dieper worden ingegaan op vraagstukken als de voedselzekerheid en is het tevens mogelijk strategieën uit te wisselen, positieve en negatieve ervaringen onder de loep te nemen, eventuele gevallen van samenwerking te bespreken enzovoort. Die uitwisselingen kunnen plaatsvinden tijdens seminars, bezoeken ter plaatse, gezamenlijke studies enzovoort. Door de regelmaat van die uitwisselingen leren de organisaties elkaar beter kennen en kunnen zij uitgaande daarvan samenwerking tot stand brengen op vrijwillige basis.

Tot slot evolueert het concrete werk in de tijd, maar ook afhankelijk van de actoren, de voortgang van de projecten en de onvermijdelijke toename van de complexiteit ervan als gevolg van de holistische aanpak die het BOF voorstaat en die inhoudt dat verschillende facetten tegelijk aan bod komen. Niet alle aspecten in verband met de verbetering van de voedselzekerheid kunnen van bij aanvang van de projecten in aanmerking worden genomen. Er is dus nood aan mechanismen die soepelheid en flexibiliteit bieden bij de verwezenlijking van de projecten. Tijdens het verloop daarvan is het mogelijk dat nieuwe, nuttige actoren hun intrede doen, terwijl andere zich voortijdig terugtrekken omdat hun opdracht volbracht is en de fakkel werd doorgegeven. Ook de samenwerkingsvoorwaarden kunnen wijzigingen ondergaan, als zich een evolutie voordoet van de parameter. De bezoeken ter plaatse in Benin hebben namelijk uitgewezen dat het een goed idee zou zijn ook nieuwe actoren, aan wie aanvankelijk niet was gedacht, de mogelijkheid te bieden tot het partnerschap toe te treden om aldus de verworvenheden van de projecten te veralgemenen en bepaalde groeperingen die actief zijn op het stuk van de economie of de gezondheidszorg te consolideren.

Enkele geslaagde voorbeelden: het VECO-BTC-project inzake landbouw, het Protos-BTC-project inzake water en het FUVN-BTC-project inzake decentralisatie.

### 3.7. Voedselzekerheid

De voedselzekerheid vormt het sluitstuk van de transversale syntheses, want ze is het eindresultaat van een reeks initiatieven op economisch vlak, op dat van sociale basisdiensten, alsook op institutioneel en milieuvlak. Het gaat hierbij immers om een geïntegreerde multidimensionele aanpak (eerste toetssteen: multidimensioneel → voedselzekerheid):

Dans les pays ou régions, il doit être organisé régulièrement des concertations entre les acteurs du FBS, y compris les partenaires et les autorités en prévoyant aussi la contribution d'expertise externe. Ces consultations permettent d'examiner la question de la sécurité alimentaire, l'échange des stratégies et des approches, d'examiner les expériences positives et négatives, de discuter d'éventuelles collaborations,... Ces échanges peuvent s'effectuer à travers des séminaires, des visites sur le terrain, des études conjointes,... Ces échanges réguliers conduisent les organisations à apprendre à mieux se connaître, et, à partir de là, à mettre en place des collaborations sur une base volontaire.

Enfin, le travail sur le terrain évolue avec le temps, les acteurs, l'évolution progressive des projets et la complexification inévitable de ceux-ci de part les différentes facettes de l'approche holistique que le FBS veut pratiquer. Tous les aspects liés à l'amélioration de la sécurité alimentaire ne peuvent pas toujours être pris en compte dès le début des projets. Il est donc indispensable de prévoir des mécanismes qui permettent souplesse et flexibilité dans la concrétisation des projets. De nouveaux acteurs peuvent se révéler utiles en cours de route, d'autres peuvent se retirer du projet avant les autres parce que ses missions sont achevées et que le relais est assuré. Les modalités d'intervention peuvent aussi se modifier parce que des paramètres ont changé. Les visites sur le terrain au Bénin ont notamment mis en évidence l'intérêt qu'il y aurait à permettre à de nouveaux acteurs de s'impliquer dans le partenariat alors qu'ils n'étaient pas prévus au départ afin d'atteindre la généralisation des acquis et la consolidation de certains groupements à vocation économique ou de santé.

À titre d'exemples positifs, citons dans les projets visités: VECO-CTB dans la filière agricole, Protos – CTB pour l'accès à l'eau et Fenu – CTB pour la décentralisation.

### 3.7. Sécurité alimentaire

La sécurité alimentaire se positionne à la fin des synthèses transversales car elle est l'aboutissement/ le résultat d'une série d'actions au niveau économique, au niveau des services sociaux de base, institutionnel et environnemental, permettant de réaliser l'approche multidimensionnelle intégrée (c'est la première grille de lecture: multidimensionnel → sécurité alimentaire):

- verbetering van de inkomsten van de gezinnen en van de lokale economie via investeringen die leiden tot een toename van de productie, waardoor productverwerking met toegevoegde waarde mogelijk wordt;
- drinkwater (geen voedselzekerheid zonder toegang tot drinkwater);
- primaire gezondheidszorg (geen voedselzekerheid als de zieken geen toegang hebben tot de gezondheidszorg);
- het lokale ontwikkelingsbeleid (revalorisatie van de «*bas-fonds*» en van de opslagmogelijkheden, steun aan de economische filières,...) als richtinggever voor de economische ontwikkeling en voor de aanpak van het voedselzekerheidsvraagstuk;
- enzovoort.

Tevens is de voedselveiligheid het sluitstuk van vier actiereeksen: beschikbaarheid, toegankelijkheid, doorlopende beschikbaarheid en toegankelijkheid tijdens de overbruggingsperiode, alsook het gebruik en de consumptie van levensmiddelen in een hoeveelheid en met een kwaliteit die voldoende is om de voedingsbehoeften te dekken (tweede toetssteen, die uitgaat van de vier pijlers van de voedselzekerheid). Wat meer specifiek Benin betreft, geven die vier actiereeksen het volgende beeld:

- **Beschikbaarheid:** over het algemeen volstaat de productie om de voedingsbehoeften te dekken, behalve in enkele «*haarden*» van voedselonzekerheid en tijdens de overbruggingsperiode.
- **Toegankelijkheid:** er heerst een grote ongelijkheid man/vrouw inzake de verdeling van de voorraden en de gezinsinkomsten; die ongelijkheid is bijzonder schrijnend voor vrouwen die er daarbovenop nog eens voor moeten zorgen dat hun kinderen voldoende te eten krijgen.
- **Overbruggingsperiode:** tijdens de overbruggingsperiode (tussen mei en augustus) is er voedselnoed, omdat de voorraadstructuren onvoldoende gevuld geraken en de koopkracht van vooral de vrouwen te laag ligt dan dat zij voedingsmiddelen kunnen aankopen (tijdens de overbruggingsperiode liggen de prijzen hoger).
- **Ondervoeding:** in 2006 werden bij 43% van de kinderen onder de vijf jaar een groeiachterstand en chronische ondervoeding vastgesteld.

De twee toetsstenen interageren met elkaar, omdat, bijvoorbeeld, het bevoorradingsbeleid erop kan gericht zijn veeleer met warrants te werken, waardoor zeer weinig aandacht wordt besteed aan de toegankelijkheid van de voedingsmiddelen en schappelijke voedselprijzen voor de zwakste bevolkingsgroepen (26,9% in Borgou en meer nog in de Atakora) tijdens de overbruggingsperiode. «*Warranting*» komt erop neer dat men de bevoorrading gaat koppelen aan het verkrijgen van een

- L'amélioration des revenus des ménages et de l'économie locale par des investissements permettant d'accroître les productions, permettant des transformations des produits avec une valeur ajoutée;
- l'eau potable (il n'y a pas de sécurité alimentaire sans amélioration de l'accès à l'eau potable),
- les soins de santé primaires (il n'y pas de sécurité alimentaire chez les personnes malades n'ayant pas accès aux services de santé);
- les politiques locales de développement (les politiques de mise en valeur des bas-fonds, celles de stockage, d'appui aux filières, etc.) influencent les orientations de développement économique et les approches en matière de sécurité alimentaire;
- etc.

La sécurité alimentaire se positionne également comme l'aboutissement/le résultat de quatre trains d'actions que sont la disponibilité, l'accès, une disponibilité & accessibilité en toute saison et en particulier en période de soudure, ainsi que l'usage/consommation des vivres en quantité et qualité suffisante pour couvrir les besoins nutritionnels (c'est la deuxième grille de lecture centrée sur les 4 piliers de la sécurité alimentaire). Les constats pour le Bénin concernant ces quatre trains sont:

- **Disponibilité:** en général les productions sont suffisantes pour couvrir les besoins alimentaires, sauf pour quelques poches d'insécurité alimentaire et pour les pénuries en période de soudure.
- **Accessibilité:** il y a des problèmes importants d'inégalités de partage des greniers et des revenus familiaux entre les hommes et les femmes; le partage est inégal envers les femmes qui ont de surcroît la charge d'assurer l'alimentation des enfants.
- **Soudure:** la consommation alimentaire est insuffisante en période de soudure (entre mai et août) parce que les réserves au niveau des structures de stockage sont insuffisantes et que le pouvoir d'achat des femmes en particulier est insuffisant pour acheter les vivres (les prix sont plus élevés en période de soudure).
- **Malnutrition:** 43% des enfants de moins de 5 ans en 2006, accusent un retard de croissance et souffrent de malnutrition chronique.

Les deux grilles de lecture sont entremêlées dans le sens que par exemple la politique de stockage peut privilégier l'option warrantage et apporter très peu d'attention envers un accès aux vivres à des prix abordables en période de soudure pour les groupes plus vulnérables (qui représentent 26,9% dans le Borgou et davantage dans l'Atakora). Le warrantage consiste à coupler le stockage avec l'obtention d'un emprunt pour 3-4 mois sur la production mise en garantie; durant ces

lening met een looptijd van 3 à 4 maanden op de in borg gegeven productie. Gedurende die 3 à 4 maanden zal de waarde van de producten doorgaans stijgen, maar er zijn ook jaren dat die waarde daalt (deels afhankelijk van de speculatie). Een ander voorbeeld van hoe diverse aspecten op elkaar inwerken is dat van een landbouwbeleid dat zich toespitst op grootschaligheid en gemechaniseerde productie, in plaats van te focussen op de kleine familielandbouwbedrijfjes via investeringen in de «*bas-fonds*» die gericht zijn op buitenseizoenteelten (waaronder met name de groenteteelt, die voor vrouwen interessanter is).

Nog een ander voorbeeld van interactie is het *gender*vraagstuk: de wetgeving in Benin bevat wetten ter waarborging van de *gender*gelijkheid inzake de aan het grondbezit gelieerde rechten, het verbod op genitale verminkingen enzovoort, maar die wetten worden niet toegepast, omdat men maar moeilijk beweging krijgt in de aloude mentaliteiten en tradities.

De kwetsbaarste groepen zijn de jonge gezinnen met slechts weinig grond of productiekapitaal (vee,...), alleenstaande vrouwen met kinderen, gezinnen die al hun productiekapitaal hebben verloren na aflossing van hun schulden of na jarenlange misoogsten (herhaalde droogteperiodes), gezinnen met een onvoldoende ge-diversifieerde productie enzovoort.

Een defensieve strategie om de kwetsbaarheid voor de voedselonzekerheid te verminderen, bestaat erin de bestendigheid tegen externe schokken van vooral de kwetsbaarste categorieën te vergroten. Die defensieve strategie neemt concreet de vorm aan van een waaier van maatregelen waaronder, met name, een toename van het productiekapitaal door de mensen aan grond te helpen en/of hen in staat te stellen opnieuw een kleine veestapel op te bouwen, maatregelen om de inkomsten van vrouwen veilig te stellen en te verhogen, maatregelen om de weerslag van de overbruggingsperiode te temperen (een «*graanbank*» met sociaal oogmerk, die optreedt tijdens de overbruggingsperiode) enzovoort. Die defensieve strategie vormt de derde toetssteen waarmee moet worden gewerkt met het oog op de totstandbrenging van voedselzekerheid. Hij omvat het landbouw- en het economiebeleid, alsook de vier pijlers (de vier reeksen van initiatieven) waarrond de voedselzekerheid is opgebouwd.

De rapporteurs hebben zich dan ook voor elk bezocht project het volgende afgevraagd:

- Omvatten die projecten een voedselzekerheidsstrategie die aan beide aangehaalde analyseschema's beantwoordt?

3-4 mois la valeur des produits augmentera en général, mais peut diminuer occasionnellement une année (il y a une part de spéculations). Autre lecture croisée avec l'exemple d'une politique agricole qui favoriserait une agriculture mécanisée sur des grandes superficies au lieu de favoriser des petites exploitations familiales avec des investissements au niveau des bas-fonds favorisant les cultures de contre-saison (incluant notamment des cultures maraîchères qui sont des cultures s'adressant davantage aux femmes).

Encore un autre exemple de lecture croisée concernant la situation du genre: l'arsenal légal au Bénin comprend des lois pour garantir l'égalité homme-femme en matière de droit foncier, d'interdiction des mutilations génitales, etc. mais ces lois ne sont pas appliquées car il faut faire évoluer les mentalités/ les traditions.

Les groupes plus vulnérables sont constitués par les jeunes ménages ayant peu de terres ou de capital productif (bétail, etc.), par les femmes qui élèvent seules leurs enfants, par les ménages qui n'ont plus de capital productif suite à des remboursements de dettes à l'occasion de mauvaises récoltes durant plusieurs années (sécheresses répétées), des ménages dont l'économie de l'exploitation est insuffisamment diversifiée, etc.

Une stratégie défensive pour réduire la vulnérabilité envers l'insécurité alimentaire consiste à augmenter la capacité de résistance aux chocs extérieurs, en premier lieu pour les groupes plus vulnérables. Cette stratégie défensive sera constituée d'une panoplie de mesures incluant notamment, un accroissement du capital productif par l'accès à la terre et/ou la reconstitution d'un petit troupeau, des mesures pour sécuriser et accroître le revenu des femmes, des dispositions visant à réduire l'incidence de la période de soudure (banque de céréales à finalité sociale pour la période de soudure), etc. Cette stratégie défensive constitue une troisième grille de lecture concernant la sécurité alimentaire. Elle intègre les politiques agricoles et économiques et les quatre piliers (les quatre trains) autour desquels la sécurité alimentaire est structurée.

Les rapporteurs se sont dès lors posé les questions suivantes à l'égard de chacun des projets visités:

- Ces projets ont-ils une stratégie de sécurité alimentaire au sens des deux grilles de lecture évoquées?



De problemen inzake voedselonzekeerheid waarvoor die projecten een oplossing moesten bieden, werden er slechts zelden uitvoerig door toegelicht. Er werd algemeen ingegaan op de voedselonzekeerheid in met name het noorden van Benin, waarvoor acties vereist zijn om de productiecapaciteit te verhogen, de productie via veeteelt te diversifiëren en de opslag te verbeteren in het vooruitzicht van de overbruggingsperiode tussen twee oogsten, de zogeheten *période de soudure*.

• Omvatten die projecten een defensieve strategie die beantwoordt aan het derde analyseschema?

Verscheidende projecten omvatten een defensieve strategie met een hele waaier van maatregelen, zoals teelten in overstromingsvlaktes, microkredieten en voedselopslag, met het oog op de overbruggingsperiode:

– verschillende projecten (PAHA, ADECOI en Toucountouna) voorzien in het in cultuur brengen van overstromingsvlaktes, met behulp van irrigatie. Aldus wordt het mogelijk gewassen te verbouwen buiten het seizoen en tijdens de lange droogteperiode tussen november en mei te oogsten en inkomsten te hebben. Dankzij groenteteelt worden de maaltijden voedzamer;

– dankzij de verwerking van maniok tot vier producten (bakmeel, lafou, gari en verbeterde gari) kunnen de vrouwen inkomstengenererende activiteiten ontplooiën, met name tijdens de overbruggingsperiode;

– dankzij het ceelsysteem en de ermee verbonden microkredieten in het raam van het ADECOI-project kunnen de vrouwen inkomsten halen uit activiteiten;

– bij de projecten Paresoc (WSM), ADECOI en LISA (*Louvain Développement*) hebben met name de arme bevolkingslagen via solidaire groepen toegang tot microkredieten; dankzij die microfinanciering kunnen inkomstengenererende activiteiten in de landbouw of erbuiten worden aangemoedigd; productiemiddelen worden makkelijker toegankelijk in het raam van intensificatiemaatregelen enzovoort. Microfinanciering is een strategische maatregel om de voedselzekerheid te verbeteren, en een onderdeel van defensieve strategieën (verhoging van de inkomsten; diversifiëring van de inkomstenbronnen; activiteiten in het tussenseizoen voor de op regen aangewezen landbouwactiviteiten enzovoort);

– bij het LISA-project worden de twee mogelijke doelstellingen inzake voedselopslag aan elkaar gekoppeld: het ceelsysteem en de graanbank met sociaal oogmerk voor de overbruggingsperiode;

– de diversificatie van gewassen/inkomstenbronnen is een manier om de risico's te spreiden: veeteelt is een bijkomende inkomstenbron ten opzichte van landbouw. Bovendien levert het organische mest op. Zowel het ADECOI– als het LISA-project omvatten een actiepijler die toegespitst is op veeteelt. In het raam van ADECOI werden investeringen gedaan om ervoor te zorgen dat

On a rarement entendu de la part des projets, une description exhaustive des problèmes d'insécurité alimentaire qu'ils devaient résoudre. Ils ont parlé de contexte d'insécurité alimentaire plus particulièrement dans le Nord du Bénin, impliquant des actions pour augmenter les productions, diversifier les productions via l'élevage et améliorer le stockage en prévision de la période de soudure.

• Ces projets ont-ils une stratégie défensive au sens de la troisième grille de lecture évoquée?

Plusieurs projets mettent en place une stratégie défensive avec une gamme d'actions comprenant des cultures de bas-fonds, du microcrédit et du stockage de vivres afin d'assurer leur disponibilité en période de soudure:

– les bas-fonds aménagés pour l'irrigation dans plusieurs projets (PAHA, ADECOI et Toucountouna) permettent de réaliser des cultures de contre-saison et dès lors de disposer de productions et de revenus durant la longue saison sèche entre novembre et mai. Les cultures de légumes permettent d'améliorer la qualité nutritionnelle des repas;

– la transformation du manioc en 4 produits (farine panifiable, lafou, gari et gari amélioré) procure des revenus aux femmes, en particulier en période soudure;

– le warrantage et son couplage au microcrédit dans le projet ADECOI permet de développer des activités génératrices de revenus qui sont profitables aux femmes;

– le microcrédit au niveau des projets Paresoc de WSM, ADECOI et LISA de Louvain: le microcrédit est accessible notamment aux segments pauvres de la population au travers de groupes solidaires; il permet de faciliter le développement d'activités génératrices de revenus liées aux productions agricoles ou en dehors du secteur agricole; il facilite l'accès aux intrants dans le cadre d'actions d'intensification, etc. Le microcrédit s'inscrit dans une stratégie d'amélioration de la sécurité alimentaire et dans des stratégies défensives (augmentation des revenus; diversification des sources de revenus; activités en saison morte pour l'agriculture pluviale...);

– l'approche de stockage du projet LISA réalise un couplage des deux finalités pouvant être développées autour du stockage: le warrantage et la banque céréalière à finalité sociale pour la période de soudure;

– la diversification des productions/des sources de revenus comme faisant partie d'une répartition des risques: l'élevage constitue une source de revenus complémentaires par rapport aux productions agricoles. L'élevage est également le moyen de produire une fumure organique. Les projets ADECOI et LISA englobent tous les deux, un axe d'action en appui à l'élevage.

het vee tijdens de lange droogteperiode over drinkwater kan beschikken (door drinkpoelen of weideputten aan te leggen). Het LISA-project voorziet in een betere bescherming van het vee door diergeneesmiddelen vlotter beschikbaar te stellen en dierenartsassistenten op te leiden en in te schakelen in de dorpen. In het LISA-project ligt de nadruk op de kleinvee- en de gevogelteteelt, teelten die veeleer in handen zijn van de vrouwen.

• Omvatten die projecten een aanpak ten behoeve van de meest kwetsbare bevolkingsgroepen?

Slechts weinig projecten voorzien in speciale maatregelen ten aanzien van de meer kwetsbare bevolkingsgroepen, op enkele uitzonderingen na:

- de op de sociale economie toegespitste aanpak van het PARESOC-programma;
- doelgerichte maatregelen ten behoeve van de vrouwen in de maniokfilrière;
- toegang tot geïrrigeerde gronden in overstromingsvlakten voor gezinnen die er geen toegang toe hadden;
- toegang tot levensmiddelen voor de kwetsbare bevolkingsgroepen via de overbruggingsbanken;
- microfinanciering voor de meest kwetsbare bevolkingsgroepen (inclusieve microfinanciering).

• Omvatten die projecten een genderstrategie die erop gericht is de ongelijkheid tussen man en vrouw te verminderen?

Hoewel maar weinig projecten een echte genderstrategie omvatten, worden in diverse projecten acties ten behoeve van de vrouwen opgezet. Inzake teeltdiversificatie leert de ervaring evenwel dat die diversificatie in de eerste plaats het werk is van de vrouwen. Daardoor wordt de werkdruk voor hen nog groter. Zullen zij dat op lange termijn kunnen blijven opbrengen?

• Omvatten die projecten een actiepijler die erop gericht is ondervoeding bij kinderen tegen te gaan?

Slechts twee projecten bevatten maatregelen om ondervoeding bij kinderen tot vijf jaar tegen te gaan: PROMUSAF (WSM), waarbij activiteiten worden ontplooid om de ondervoeding aan te pakken, en LISA (fase II), waarbij maatregelen inzake voeding worden gekoppeld aan gezondheid en onderlinge ziekteverzekeringen. Dankzij groenteteelten in geïrrigeerde velden kan de voedsaamheid van de maaltijden worden verbeterd; de actie reikt evenwel niet verder en pakt de ondervoeding dus niet aan.

• Beantwoorden die projecten aan de vereiste volledig geïntegreerde multidimensionale benadering om de voedselzekerheid duurzaam te verbeteren?

ADECOI a réalisé des investissements pour sécuriser l'abreuvement du bétail durant la longue saison sèche (construction de mares ou de puits pastoraux). LISA a appuyé une sécurisation de l'élevage par un meilleur accès aux médicaments vétérinaires et la formation/disponibilité d'auxiliaires para-vétérinaires au niveau des villages. LISA s'est centré sur l'élevage de petits ruminants et de volailles qui sont des élevages davantage gérés par les femmes.

• Ces projets ont-ils une approche à l'égard des groupes plus vulnérables?

Peu de projets ont développé des approches à l'égard des groupes plus vulnérables, mis à part quelques exceptions:

- l'approche d'économie sociale prônée par la composante PARESOC;
- le ciblage des femmes au niveau de la filière manioc;
- l'accès à des terres irriguées en cultures de bas-fonds pour des ménages qui étaient dépourvus de l'accès à ces terres;
- l'accès aux vivres pour les groupes vulnérables par les banques de soudure;
- la microfinance accessible aux plus vulnérables (*microfinance inclusive*).

• Ces projets ont-ils une stratégie «genre» visant à réduire les inégalités homme-femme?

Peu de projets ont développé une réelle stratégie égalité des hommes et des femmes, tout en reconnaissant que plusieurs projets ont développé des actions à l'égard des femmes. Par contre, il ressort des expériences de diversification de production que ce sont les femmes qui en assurent principalement la concrétisation. La charge de travail leur incombant étant ainsi encore augmentée. Pourront-elles continuer sur le long terme à assumer de telles charges?

• Ces projets englobent-ils un axe d'action visant à réduire la malnutrition infantile?

La préoccupation nutritionnelle visant à réduire la malnutrition chez les enfants de moins de cinq ans n'est prise en compte que par deux projets, PROMUSAF de WSM développant des activités de réduction de la malnutrition et la phase II de LISA ayant un volet nutritionnel couplé à l'axe santé et mutuelles de santé. Les cultures de légumes au niveau des périmètres irrigués permettent d'améliorer la qualité nutritionnelle des repas; mais l'action ne va pas au-delà pour s'attaquer à la réduction de la malnutrition.

• Ces projets réalisent-ils l'entièreté de l'approche multidimensionnelle intégrée requise pour améliorer durablement la sécurité alimentaire?

Op het ADECOI-project na, in het raam waarvan talrijke componenten van lokale ontwikkeling worden uitgevoerd, beantwoorden de meeste andere projecten niet aan de vereiste volledig geïntegreerde multidimensionale benadering om de voedselzekerheid duurzaam te verbeteren.

De missie van de werkgroep is geen evaluatiemissie; de hierboven uiteengezette beoordelingselementen maken dan ook geen balans op. Dit commentaarstuk moet evenwel een beeld geven van de mate waarin het begrip voedselzekerheid ingang vindt, en van de weg die nog moet worden afgelegd. Het belang van een zending als deze is juist te leren dat het niet vanzelfsprekend is een aantal actoren bijeen te brengen die elkaar moeten verstaan en met elkaar moeten samenwerken om gewoontes, tradities en gevestigde sociale verhoudingen te veranderen, alsook doelstellingen te halen waaraan nog zin moet worden gegeven opdat ze voldoende duurzaam zouden worden.

## HOOFDSTUK 4

### Aanbevelingen

De aanbevelingen die de werkgroep naar aanleiding van deze Benin-zending formuleert, zullen worden geïntegreerd in het raam van het derde Fonds dat dient te worden opgericht.

Sommigen zagen er het nut niet van in om het BOF voor een nieuwe periode van tien jaar te verlengen, maar na dit veldbezoek is zulks niet meer het geval.

De verslagen van de bezoeken alsook de transversale syntheses en de ermee verbonden beschouwingen maken dat duidelijk.

Na de zending van de follow-upgroep van het BOF in Niger in 2007 werden overigens dezelfde conclusies en aanbevelingen geformuleerd.

Welke lessen worden getrokken en welke voorstellen worden geformuleerd in verband met het derde Fonds?

#### **4.1. De specifieke taken van het BOF zijn relevant en moeten dan ook worden versterkt in de strategische keuzes van het derde Fonds**

Meer bepaald de lange looptijden van de projecten (10 jaar), het flexibele beheer ervan, de multidimensionale aanpak en de meerwaarde van de partnercoalitie moeten worden behouden en versterkt. Het derde Fonds zal zich nog meer moeten toelagen op de strijd tegen de voedselonzeekerheid in de zwaarst getroffen gebieden en voor de meest kwetsbare bevolkingsgroepen.

Mis à part le projet ADECOI qui est un projet de développement de nombreuses composantes du développement local, la plupart des autres projets ne développent pas l'entière de l'approche multidimensionnelle requise pour améliorer durablement la sécurité alimentaire.

La mission du groupe de travail ne constitue pas une mission d'évaluation; de telle sorte que les éléments d'appréciation synthétisés ci-dessus, ne constituent pas un bilan d'évaluation. Mais ce commentaire vise à donner une vision de l'état d'appréhension du concept de sécurité alimentaire et du chemin qui reste à parcourir. L'intérêt d'une mission telle que celle-ci est justement de se rendre compte qu'il n'est pas évident de mettre en place un ensemble d'acteurs qui vont devoir s'entendre et coopérer pour modifier des habitudes, des traditions, des rapports sociaux établis et atteindre des objectifs auxquels il faut encore donner du sens afin qu'ils acquièrent une durabilité suffisante.

## CHAPITRE 4

### Recommandations

Les recommandations que le groupe de travail formule suite à cette mission au Bénin seront inscrites dans le contexte du 3<sup>e</sup> Fonds qu'il appartient de mettre en place.

Si la question se posait pour certains quant à l'intérêt de poursuivre le FBS pour une nouvelle période de 10 ans, elle ne se pose plus après cette visite sur le terrain.

Les rapports des visites ainsi que les synthèses transversales et les réflexions qui y étaient associées en témoignent.

Les conclusions et recommandations furent d'ailleurs les mêmes à l'issue de la mission du groupe de suivi du FBS au Niger en 2007.

Quels enseignements tire-t-on et quelles propositions formule-t-on par rapport au 3<sup>e</sup> fonds?

#### **4.1. Les spécificités du FBS, parce qu'elles sont pertinentes, doivent encore être renforcées par les orientations du 3<sup>e</sup> Fonds**

En particulier la longue durée des projets (10 ans), la flexibilité de sa gestion, l'approche multidimensionnelle et la valeur ajoutée de la coalition partenariale sont à maintenir et à renforcer. Le 3<sup>e</sup> Fonds devra se concentrer davantage encore sur la lutte contre l'insécurité alimentaire dans les zones les plus affectées et pour les groupes de population les plus vulnérables. C'est

Al die elementen samen verlenen het Fonds zijn eigenheid. Een laatste kenmerk mag niet ongedaan worden gemaakt: het is mogelijk de projecten op te volgen, te evalueren en kruislings te analyseren en na te gaan in hoeverre ze beantwoorden aan de doelstellingen van het Fonds. Dat is het werk van de follow-upgroep van het BOF, bestaande uit parlementsleden van de diverse fracties in de Kamer, vertegenwoordigers van de administratie en de minister van Ontwikkelingssamenwerking en uit vertegenwoordigers van de ngo-federaties en de multilaterale actoren.

**4.2. De partnercoalitie tussen ngo's, parlementsleden, multilaterale actoren, actoren van BTC, het kabinet van de minister van Ontwikkelingssamenwerking, de ambassades en het BOF moet worden behouden**

De onderlinge besprekingen en opmerkingen tijdens de zending brengen immers een positieve dynamiek op gang: ze stemmen tot nadenken en roepen zelfs de vraag op of bepaalde gangbare praktijken en uitgangspunten wel relevant zijn, te meer daar in het raam van de zending onder andere moest worden nagedacht over de strategische keuzes van het Fonds, alvorens de wet inzake het derde Fonds wordt uitgewerkt en aangenomen. Het Fonds moet een partnercoalitieprogramma blijven. Tijdens de zending heerste een uitstekende sfeer, die een vruchtbare voedingsbodem was voor discussie. De gedachtewisselingen, briefings en debriefings van de bezoeken verliepen dan ook heel intens.

**4.3. De geografische afbakening van de zones met grote voedselonzekeerheid moet worden versterkt en kan, op bepaalde voorwaarden, dienen als maatstaf voor het lokaliseren van de te ondersteunen projecten**

De partners hebben begrip voor een dergelijke strategische keuze, maar zien er ook een beperking in van de vrijheid om hun actiezones zelf te kiezen, waardoor hun bewegingsvrijheid in vergelijking met de periode 1999-2008 zou worden beknot. Men moet dus trachten de zones zo af te bakenen dat de meest kwetsbare bevolkingsgroepen beter worden bereikt, en tegelijk voldoende flexibiliteit aan de dag leggen bij het bepalen van de randvoorwaarden voor het kiezen van de zones met grote voedselonzekeerheid:

- Maximaal gebruikmaken van de bestaande nationale documenten en strategieën zodat het BOF een positie kan bestendigen die erop gericht is de beleidslijnen van het partnerland inzake voedselzekerheid te versterken.
- Bij het afbakenen van die zones moet worden gezorgd voor de betrokkenheid van de partners en de landbouworganisaties, zodat het tot een consensus komt over de keuze van die zones, alsook over de prioriteiten van de regering en die van het middenveld.

l'ensemble de ces éléments qui constitue la spécificité du Fonds. Une dernière spécificité doit être maintenue car elle permet suivi, évaluation et lectures croisées des projets et de leur pertinence par rapport aux objectifs du fonds, il s'agit de l'existence du groupe de suivi du FBS composé de parlementaires des différents groupes politiques de la Chambre, de représentants de l'administration et du ministre de la coopération, de représentants des fédérations d'ONG et des acteurs multilatéraux.

**4.2. La coalition partenariale entre ONG, Parlementaires, acteurs multilatéraux, acteurs de la CTB, du cabinet du ministre de la coopération, des ambassades et du FBS doit être maintenue** vu les dynamiques positives véhiculées par les discussions et interpellations mutuelles au courant de la mission: ces interpellations et ces discussions sont positives car elles obligent à réfléchir et à oser s'interroger sur la pertinence des pratiques et des présupposés et ce d'autant plus qu'un des buts de la mission était de réfléchir envers les orientations du Fonds avant de définir et de voter la 3<sup>e</sup> loi. Le Fonds doit demeurer un programme de coalition partenariale. L'ambiance au courant de la mission fut excellente et fructueuse pour les réflexions vu l'intensité des moments consacrés aux échanges, briefings et débriefings des visites.

**4.3. Le ciblage géographique des zones de forte insécurité alimentaire est à renforcer et peut déterminer la localisation possible des projets à soutenir mais à certaines conditions**

Les partenaires partagent le sens de cette orientation, mais y voient également une réduction de liberté du choix de leurs zones d'intervention, constituant une réduction de leurs marges de manœuvres par rapport à la période 1999-2008. Il faut donc parvenir à associer un ciblage des zones qui permette de mieux atteindre les populations les plus vulnérables tout en intégrant suffisamment de flexibilité dans le formatage de ces zones de forte insécurité alimentaire qui seront proposées:

- S'appuyer au maximum sur les documents et stratégies nationales existantes de manière à conforter une position du FBS visant à renforcer les politiques du pays partenaire dans le domaine de la sécurité alimentaire.
- Lors de la définition de ces zones, veillez au maximum à associer les partenaires et les organisations paysannes de manière à créer un consensus envers le choix de ces zones, consensus entre les priorités gouvernementales et celles de la société civile.

- De zones moeten voldoende groot zijn, opdat de lokale bevolking niet het slachtoffer wordt van elkaar verdringende samenwerkingsprojecten.

- Niettemin moet de omvang van die zones redelijk blijven, zodat het voor de diverse partners ook zin heeft de handen in elkaar te slaan. Zij zouden dat kunnen doen via doorgedreven projectcoördinatie of een multi-actorenprogramma (zie hieronder).

- Men moet ook buiten de afgebakende zones met grote voedselonzekerheid kunnen gaan, voor zover die aangrenzende gebieden daadwerkelijk invloed hebben op de voedselzekerheid in de afgebakende gebieden, zelfs als die invloed zich uitstrekt over een hele regio of het hele land.

#### **4.4. De door de voedselonzekerheid meest getroffen bevolkingsgroepen moeten worden bereikt**

De discussies waren intens en vruchtbaar, aangezien er uiteenlopende bekommelingen en visies in aan bod kwamen. Die moeten evenwel worden getoetst aan de taken van het BOF, die niet altijd gelijklopen met die van de andere actoren van de ontwikkelingssamenwerking.

Moeten de nieuwe wet en/of het nieuwe koninklijk besluit tot in de puntjes beschrijven hoe de interventies van het BOF ten aanzien van de meest kwetsbare bevolkingsgroepen worden afgebakend? Sommige partners willen in dat opzicht een maximale vrijheid. Het luidt dat het derde Fonds, als het zijn acties volledig zou toespitsen op meer kwetsbare bevolkingsgroepen, veeleer een sociaal oogmerk zou hebben dan aan economische groei zou doen, en dat het aldus een situatie zou scheppen waarin die meest kwetsbare groepen niet in staat zullen zijn de steunmaatregelen in het raam van de coöperatieprogramma's te verwerken...

Niettemin:

- is uit de evaluaties duidelijk gebleken dat de voordelen van de acties voor de armen die over productiemiddelen beschikken, slechts in heel beperkte mate doorsijpelen naar de meest kwetsbare bevolkingsgroepen (*trickle down-effect*);

- moet het Fonds de situatie van de meest kwetsbare groepen verbeteren – een specifieke taak van dat Fonds – door middel van acties die specifiek op die bevolkingsgroepen gericht zijn, naast andere acties die ruimer zijn opgevat en ook de andere lagen van de bevolking beogen; de voedselonzekerheid kan immers alleen worden teruggedrongen door economische groei tot stand te brengen die beantwoordt aan billijke en duurzame benaderingen. Voor elk project zal moeten worden aangetoond welk projectonderdeel op de meest kwetsbare bevolkingsgroepen gericht is en hoe deze

- Les zones doivent être suffisamment grandes de manière à ne pas entraîner des difficultés d'absorption des actions de coopération.

- Ces zones doivent être malgré tout de dimension raisonnable, de manière à donner un sens à un travail concerté entre différents partenaires. Travail concerté qui pourrait prendre la forme d'un travail fortement coordonné ou d'un programme multi-acteur (élément discuté ci-après).

- Il faut s'autoriser à dépasser les zones ciblées en opérant dans les zones limitrophes des zones à forte insécurité alimentaire, pour autant que ces zones limitrophes aient une influence effective sur la sécurité alimentaire des zones de forte insécurité alimentaire, y compris à dimension régionale ou à celle de l'État.

#### **4.4. L'atteinte des groupes plus vulnérables envers l'insécurité alimentaire**

Les réflexions furent intenses et riches parce que confrontant des inquiétudes, des visions différentes qu'il nous faut pourtant recadrer dans les missions du FBS qui ne sont pas toujours celles des autres acteurs de la coopération. Faut-il dans la nouvelle loi et/ou dans le nouvel arrêté royal viser à être très précis dans ce ciblage des interventions du FBS vis-à-vis des groupes les plus vulnérables? Certains partenaires veulent un maximum de liberté à cet égard. Les opinions exprimées étant que si les actions du 3<sup>e</sup> Fonds étaient entièrement centrées sur des groupes plus vulnérables, le 3<sup>e</sup> Fonds aurait davantage une finalité sociale qu'une finalité de développement économique, que le 3<sup>e</sup> Fonds en ciblant les plus vulnérables va se retrouver dans une position où les groupes vulnérables ne seront pas en mesure d'absorber les aides des programmes de coopération ...

Mais:

- les évaluations ont clairement démontré que l'effet de percolation des actions ciblant «des pauvres ayant les moyens de produire» envers les groupes plus vulnérables est très limité;

- le Fonds a une obligation d'améliorer la situation de groupes plus vulnérables (c'est une de ses spécificités) en mettant en place des actions s'adressant spécifiquement à ces groupes, parmi d'autres actions qui atteignent plus largement les autres segments de population car il faut un environnement de développement économique selon des approches durables et équitables pour réduire l'insécurité alimentaire. Chaque projet devra faire la preuve du volet qu'il met en place pour atteindre les plus vulnérables et réduire la vulnérabilité (de nombreux projets de la période 1999-2008



minder kwetsbaar zullen worden (heel wat projecten uit de periode 1999-2008 hadden geen specifieke maatregelen ten behoeve van de meest kwetsbare bevolkingsgroepen; uit die hoek komt dan ook heel wat verzet tegen deze evolutie);

– blijkt het noodzakelijk en onontbeerlijk te zijn de vereiste regels beter uit te leggen, zodat de instrumenten, zoals ceelsystemen, tegemoetkomen aan de voedselbehoefte en voor de burgers inkomsten genereren, en niet worden gebruikt voor speculatie, waarbij de winsten uit het ceelsysteem wegvloeien naar de rijksten, die niet onder de voedselonzekeerheid te lijden hebben. Voor de ondersteuning van die mechanismen moet worden voorzien in regels en normen;

– moeten op dezelfde manier in de dimensie economische groei de strategische keuzes en de mechanismen worden opgenomen die ervoor zorgen dat er een zowel directe als indirecte return en impact is voor de meest kwetsbare bevolkingsgroepen.

#### **4.5. Een geïntegreerde multidimensionale benadering en een multi-actorenbenadering zijn hoe langer hoe meer noodzakelijk**

In zijn evaluatie van het tweede Fonds (1999-2008) stelt het consortium ADE-HIVA dat de geïntegreerde multidimensionale benadering een uitermate relevante strategie is om de voedselonzekeerheid tegen te gaan en de extreme armoede te verminderen, aangezien ermee kan worden ingegrepen op de oorzaken. Ten aanzien van de beheerders van het Fonds wordt in het evaluatieverslag de aanbeveling geformuleerd dat de strategieën van de projecten inzake armoedebestrijding en die van de projecten inzake verbetering van de voedselzekerheid beter uit elkaar moeten worden gehouden, omdat ze elk hun eigen strategische prioriteiten hebben (hoewel armoede en voedselonzekeerheid in werkelijkheid altijd hand in hand gaan: allerarmsten zijn nu eenmaal niet in staat in hun levensonderhoud te voorzien door een gebrek aan middelen, productiekapitaal enzovoort en staan daardoor echt bloot aan voedselonzekeerheid).

Veel partners uit die periode 1999-2008 hebben het BOF erop gewezen dat het Fonds hen vroeg op te treden in sectoren waarvoor zij niet de vereiste know-how hadden. Een mogelijke oplossing is dat het derde Fonds mee helpt zoeken naar synergievoordelen en complementariteiten tussen de partners:

- het multi-actorenprogramma is niet het einddoel van het derde Fonds, maar het middel, het kanaal om een geïntegreerd multidimensionaal programma vlotter tot stand te brengen.

De partners voelen niet veel voor een multi-actorenconstructie die hen zou worden opgelegd. Die bekommerning van de partners valt te begrijpen, maar er zij

n'ont pas de volet spécifique pour atteindre les groupes plus vulnérables et font de la résistance envers cette évolution);

– il est apparu nécessaire, indispensable de mieux expliquer les règles nécessaires pour que les outils, genre warrantage, bénéficient aux besoins alimentaires et rentrées financières des citoyens et ne participent pas à de la spéculation qui détournent les bénéfices du warrantage vers celles et ceux qui sont les plus riches et ne souffrent pas d'insécurité alimentaire. Il faut encadrer le soutien à ces mécanismes par des règles et normes à mettre en place;

– de la même manière il importe d'intégrer dans la dimension de développement économique les orientations et mécanismes qui assureront qu'il y a retour, impact vers les populations les plus vulnérables de manière directe et indirecte.

#### **4.5. L'approche multidimensionnelle intégrée et l'approche multi-acteurs s'avère de plus en plus indispensable**

L'évaluation du 2<sup>ème</sup> fonds (1999-2008) conduite par le consortium ADE–HIVA confirme que l'approche multidimensionnelle intégrée constitue une stratégie tout à fait pertinente pour réduire l'insécurité alimentaire et réduire l'extrême pauvreté car l'approche multidimensionnelle permet d'intervenir au niveau des causes. L'évaluation formule une remarque envers les gestionnaires du Fonds en leur recommandant de réduire l'amalgame entre les stratégies des projets de lutte contre la pauvreté et celles des projets d'amélioration de la sécurité alimentaire car les priorités stratégiques sont différentes (même si dans la réalité il y a interdépendance de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire: le très pauvres n'est pas en mesure d'assurer sa subsistance faute de moyens, de capital de production, etc. Il est en situation de forte insécurité alimentaire).

De nombreux partenaires de cette période 1999-2008 ont fait remarquer au FBS que le Fonds leur demandait d'intervenir dans des secteurs qui sortaient de leurs compétences. La réponse est de proposer pour le 3<sup>e</sup> Fonds de travailler ensemble en construisant des synergies et des complémentarités entre partenaires:

- le programme multi-acteurs n'est pas la finalité du 3<sup>e</sup> Fonds, mais le moyen/le véhicule pour faciliter la réalisation d'un programme multidimensionnel intégré.

Les partenaires sont réservés vis-à-vis d'une construction multi-acteurs qui leur serait imposée. Nous rejoignons la préoccupation des partenaires en insistant

op gewezen dat de partners die bereid zijn samen te werken, een zeer grote vrijheid moet kunnen worden gelaten, al houdt zulks meer in dan elke partner vrij te laten in de keuze van de lokale partners, met bijvoorbeeld een coördinerende rol voor de gemeente. Het BOF heeft er helemaal niets op tegen te werken met partners (buiten het BOF) die voor de beoogde domeinen inzake voedselzekerheid over relevante knowhow beschikken, maar er moet ook plaats zijn voor een demarche die de partnerschappen tussen de partners van het BOF en het *knowledge management* deels versterkt;

- *knowledge management*: de voornoemde evaluatie van ADE-HIVA en die van het Rekenhof hebben erop gewezen dat de inspanningen moeten worden voortgezet om te leren van vroegere ervaringen en die van anderen. Het Fonds heeft stelselmatig evaluaties uitgevoerd, die uitstekende referentiebronnen zijn en ten volle zouden moeten worden benut met het oog op operationeel kennismanagement;

- één van de kenmerken van het derde Fonds schuilt in de opsplitsing van de samenwerkingskanalen (multilateraal, bilateraal en via ngo's), waardoor rekening wordt gehouden met de specifieke kenmerken van elke partner en er voor de partners synergievoordelen ontstaan. Het BOF werkt een programma uit in samenspraak met de drie samenwerkingskanalen; in de evaluatie wordt aanbevolen die unieke opportuniteit beter aan te grijpen;

- dankzij een opsplitsing van de kanalen kan ook de kennis beter worden benut, want samenwerking tussen partners van het BOF – maar niet alleen tussen hen – veronderstelt dat benaderingen, werkmethodes, *follow-up*regels worden bepaald voor het metaprogramma en de diverse onderdelen van de erin opgenomen projecten enzovoort. Deze netwerkstructuur zal een positieve stimulans betekenen voor de dialoog tussen de Belgische ontwikkelingssamenwerking en de diverse operatoren – zowel de bilaterale als de multilaterale en de ngo's. Het behoort immers ook tot de taak van het BOF nieuwe methodes uit te proberen;

- ten slotte zijn de actoren van het Fonds en de *follow-up*groep van het BOF zich er almaar meer van bewust dat er netwerken moeten worden opgezet met de betrokken bevolkingsgroepen en de diverse actoren in het veld. Een en ander houdt meer in dan samenwerken en coördineren alleen: iedereen moet bereid zijn te werken rond een gezamenlijk opgezet project dat een gemeenschappelijke doelstelling nastreeft, waarbij ieder zijn rol kan spelen en waarbij ieders capaciteiten worden erkend en daadwerkelijk benut, meer bepaald die van de mannen en vrouwen wier levenskwaliteit men tracht te verbeteren, door hen de mogelijkheid te bieden actief aan die ontwikkelingsprojecten deel te nemen. Door een netwerk op te zetten kan men zich de gewenste veranderingen toe-eigenen, alsook de middelen om ze tot uitvoering te brengen.

sur la nécessité de laisser une très grande liberté aux partenaires qui sont prêts à travailler ensemble même si on ne peut se contenter de laisser à chaque partenaire la liberté de choisir ses partenaires localement sous la coordination de la commune par exemple. Le FBS n'est nullement opposé à prendre en compte des partenaires (hors FBS) ayant démontré une bonne expertise dans les domaines recherchés pour la sécurité alimentaire, mais il faut également s'inscrire dans une démarche qui renforce **en partie** les partenariats entre partenaires du FBS et le «*knowledge management*»;

- «*knowledge management*»: L'évaluation ADE-HIVA déjà mentionnée et celle de la Cour des Comptes ont mis en évidence la nécessité de poursuivre les efforts déjà réalisés pour apprendre des expériences antérieures et des expériences des autres. Le Fonds a systématiquement procédé à des évaluations qui constituent de remarquables références qu'il conviendrait d'exploiter pleinement en vue d'une «gestion de la connaissance» opérationnelle;

- une des spécificités du 3<sup>ème</sup> Fonds réside dans le décroisement des canaux de coopération (multi– bi et ONG), respectant les spécificités de chaque partenaire et favorisant les synergies entre partenaires. Le FBS constitue un programme en interaction avec les trois canaux de coopération; l'évaluation a recommandé de valoriser davantage cette opportunité qui est unique;

- le décroisement contribuera aussi à une meilleure gestion de la connaissance car le fait de travailler entre partenaires du FBS, mais pas exclusivement entre partenaires du FBS, oblige à définir des approches, des méthodes de travail, des dispositions de suivi pour le méta-programme et les différentes composantes de projets qui composent le méta-programme, etc. Ce travail «en réseau» fera évoluer positivement la coopération belge dans son dialogue partenarial entre les opérateurs bi– multi et ONG et cela s'inscrit dans le rôle du FBS qui doit tester de nouvelles méthodes;

- enfin, les acteurs du fonds et du Groupe de suivi du FBS sont de plus en plus conscients de la nécessité de développer des pratiques de réseau avec les populations concernées et les différents acteurs de terrain. Bien plus que de collaborer ou de coordonner, il s'agit de travailler ensemble autour d'un projet construit collectivement poursuivant un même objectif tout en respectant les rôles de chacun, en reconnaissant et en valorisant les capacités de chacun et plus particulièrement de celles et ceux dont on vise l'amélioration de leur qualité de vie, en leur permettant de participer activement aux projets de développement. Développer une pratique de réseau permet l'appropriation des changements voulus et des moyens pour y parvenir.

#### 4.6. Empowerment en ownership van de lokale partners

De BOF-wet is klaar en duidelijk aangaande deze doelstelling, die ervoor moet zorgen dat de lokale partners de strategische keuzes en de uitvoeringsbepalingen beheersen (één van de vier specifieke kenmerken van het BOF). De zending in Benin en de aldaar bezochte projecten hebben het volgende uitgewezen:

- het belang van een demarche ter ondersteuning van de lokale ontwikkeling, in het raam van de decentralisering wordt ingezien;
- de territoriale collectiviteiten en de gemeentelijke structuren hebben weinig kennis van de situatie inzake voedselzekerheid, van de bevolkingsgroepen die het meest worden bedreigd door de voedselonzekeerheid, van de mate waarin de armsten toegang hebben tot sociale basisdiensten enzovoort;
- de lokale partners en de gedecentraliseerde structuren zijn sterk afhankelijk van partnerfinanciering;
- de ondersteuning van landbouworganisaties blijft al te vaak beperkt tot het opzetten van groepen die een overstromingsvlakte, een maniokfilière enzovoort moeten beheren, maar de ondersteuning door een koepelorganisatie die een rol kan spelen in de diverse kanalen, de commercialisering en de beleidsonderhandelingen met de Staat (lokaal verbouwde rijst >< ingevoerde rijst) enzovoort zijn nog compleet onontgonnen gebied;
- de diverse ondersteunende decentralisatieprojecten (zoals het ADECOI-project in de gemeenten in Borgou) bieden een antwoord op diverse uitdagingen om die gemeenten op hun capaciteiten aan te spreken:
  - hun opdracht van openbare dienstverlening versterken inzake basisonderwijs, primaire gezondheid, toegang tot water, grondbeheer in de overstromingsvlaktes enzovoort, wat inhoudt dat zij voortaan een nieuwe rol als bouwheer opnemen bij de infrastructuurwerkzaamheden in die sectoren;
  - de gemeenten ondersteunen bij het uitwerken en uitvoeren van die aspecten van hun plannen voor lokale ontwikkeling die verband houden met economische ontwikkeling en acties omvatten die de bevolkingsgroepen een beter inkomen opleveren en hun voedselzekerheid bevorderen;
  - partnerschappen tussen de gemeenten en de middenveldorganisaties (landbouworganisaties, vrouwenverenigingen enzovoort) stimuleren zodat de ontwikkelingsplannen ten behoeve van de gemeenten in overeenstemming zijn met de verzoeken van het middenveld.

#### 4.6. L'empowerment et l'ownership des partenaires locaux:

La loi du FBS est précise envers cette finalité devant conduire à une maîtrise des orientations et des dispositions de mise en œuvre par les partenaires locaux (c'est une des quatre spécificités du FBS). Les projets visités au Bénin au courant de la mission ont clairement mis en évidence:

- l'intérêt à s'inscrire dans une démarche en appui au développement local dans le cadre de la décentralisation;
- le peu de connaissances des collectivités territoriales et des structures communales envers la sécurité alimentaire, les groupes plus vulnérables à l'égard de l'insécurité alimentaire, l'accès des plus pauvres aux services sociaux de base, etc.;
- la très grande dépendance des partenaires locaux et des structures décentralisées envers les financements des partenaires financiers;
- l'appui aux organisations paysannes se limitent bien souvent à l'organisation de groupes pour gérer un bas fonds, une production de manioc dans une zone, etc. mais l'appui au niveau d'organisation faïtière pouvant jouer un rôle dans les filières, la commercialisation, la négociation de politiques avec l'État (riz produit localement >< riz importé), etc. constituent des domaines qui doivent encore être entièrement développés;
- les différents projets d'appui à la décentralisation (comme par exemple le projet ADECOI dans les communes du Borgou) relèvent plusieurs défis relatifs au développement des capacités de ces communes:
  - renforcer leur mission de service public dans les domaines de l'éducation de base, de la santé primaire, de l'accès à l'eau, de la gestion des terres de bas-fonds ..., ce qui inclut leur nouveau rôle de maître d'ouvrage pour la réalisation des infrastructures dans ces secteurs;
  - appuyer les communes dans l'élaboration et la mise en œuvre des aspects de leurs plans de développement locaux, liés au développement économique et incluant des actions qui favorisent l'amélioration des revenus des populations et leur sécurité alimentaire;
  - développer le partenariat entre les communes et les organisations de la société civile (organisations paysannes, associations de femmes ...) afin que les plans de développement des communes reflètent les aspirations de la société civile.

Inzake institutionele ontwikkeling zijn er hele sectoren waarop in het raam van het derde Fonds moet worden ingegrepen. Die institutionele ontwikkelingen vormen vraagstukken waarvoor een multi-actorenbenadering beter geschikt is dan een individuele benadering. Als het BOF zijn doelstellingen inzake emancipatie, met name ten aanzien van de vrouwen, waar wil maken, zal in de wet hoe dan ook moeten worden opgenomen dat de partners en de coördinatoren van het BOF burgerbewegingen en pleidooien ten overstaan van de politieke overheid moeten kunnen steunen, met name inzake de eerbiediging van de rechten van de vrouw, de rechten inzake toegang tot grond enzovoort.

#### **4.7. Flexibiliteit en mogelijke verandering van praktijken, partners en methodes**

Het nieuwe Fonds zal rekening moeten houden met de aanbevelingen die voortvloeien uit de evaluatie van het Belgisch Overlevingsfonds, deze zending en de vele voorbereidende seminaries en vergaderingen, maar ook de nodige soepelheid en flexibiliteit aan de dag moeten leggen om zich aan elk land, elke context en elke partner aan te passen. Die flexibiliteit was overigens één van de troeven van het BOF die in het verleden zijn aangehaald.

Dankzij de politieke en sectorale dialoog die de voorbereiding van nieuwe programma's zal voorafgaan, zullen prioritaire gebieden met chronische voedselonze-kerheid kunnen worden afgebakend. Die gebieden zouden de interventiegebieden van een nieuw programma worden, maar het staat vast dat het noodzakelijk kan blijken op te treden in aangrenzende gebieden, die een directe weerslag zouden hebben op de gebieden met een grote voedselonze-kerheid. Ook acties op centraal niveau, om het nationaal beleid en de nationale strategieën terzake te versterken, kunnen nuttig zijn.

Ook de toespitsing op de «kwetsbare groepen» of op «de meest kwetsbaren» moet geval per geval en in elke context worden onderzocht. Men kan geen algemene regel opleggen die bepaalt welk soort van actie het meest effect zal hebben. Combinaties van acties die op verschillende doelgroepen gericht zijn, moeten mogelijk blijven.

Het multidimensionaal aspect van de strijd tegen de voedselonze-kerheid vereist dat een beroep wordt gedaan op verschillende soorten van partners zodat alle componenten ervan in een bepaalde context aan bod komen. Die context zal telkens worden geanalyseerd en zal de mogelijkheid bieden tot bijsturing van wat in de teksten een «multi-actorenprogramma» wordt genoemd; men kan het kortweg «partnerschapskader-overeenkomst voor de operationalisering van het multidimensionaal aspect van het programma» noemen. Er komt geen gestereotypeerd schema dat bepaalt hoeveel actoren van een of ander type eraan moeten deelnemen.

Il y a dans le domaine du développement institutionnel, des pans entiers dans lesquels il faudra œuvrer dans le cadre du 3<sup>e</sup> Fonds. Ces développements institutionnels constituent des matières qui seront mieux traitées dans le cadre d'une approche multi-acteurs que dans le cadre d'approche individuelle. Mais il sera également indispensable, si le FBS veut atteindre ses objectifs d'émancipation, en particulier vis-à-vis des femmes, de prévoir dans la loi, la possibilité pour les partenaires et les coordinateurs du FSB de soutenir des mouvements citoyens et des plaidoyers vis-à-vis des autorités politiques, notamment le respect des droits des femmes, les droits d'accès à la terre.

#### **4.7. La flexibilité et l'adaptabilité des pratiques, des partenaires, des méthodes:**

Le nouveau Fonds devra tenir compte des recommandations qui sont issues de l'évaluation du Fonds Belge de Survie, de la présente mission et des nombreux séminaires et réunions préparatoires, mais en veillant à adopter la souplesse et la flexibilité indispensable pour s'adapter à chaque pays, à chaque contexte et à chaque partenaire. Cette souplesse a d'ailleurs été un des points forts du FBS qui a été relevée par le passé.

Le dialogue politique et sectoriel qui précédera la préparation de nouveaux programmes permettra de définir des zones prioritaires touchées par une insécurité alimentaire chronique. Ces zones devraient devenir les zones d'intervention d'un nouveau programme, mais il est certain que des actions peuvent se révéler nécessaires dans des zones voisines, qui auraient un impact direct sur les zones de forte insécurité alimentaire. Des actions au niveau central, pour renforcer les politiques et stratégies nationales en la matière peuvent aussi être utiles.

De même, le ciblage sur les «groupes vulnérables» ou sur «les plus vulnérables» doit être examiné dans chaque cas et pour chaque contexte. On ne peut pas donner une règle générale définissant quel type d'action assurera le plus grand impact. Des combinaisons d'actions, sur différents groupes cibles, doivent rester possibles.

L'aspect multidimensionnel de la lutte contre l'insécurité alimentaire requiert de faire appel à plusieurs types de partenaires pour en aborder toutes les composantes dans un contexte donné. Ce contexte sera analysé à chaque fois et permettra de moduler ce que les textes appellent «programme multi-acteurs». On pourra l'appeler «accord-cadre partenarial pour l'opérationnalisation de l'aspect multidimensionnel du programme». Il n'y aura pas de schéma stéréotypé imposant le nombre d'acteurs de tel ou tel type qui doit y participer.



Zo ook zullen, met toepassing van de Verklaring van Parijs en overeenkomstig het harmonisatiebeginsel, partnerschappen moeten worden overwogen met «niet-BOF»- of «niet-Belgische» actoren die actief zijn in het interventiegebied en die over aanvullende ervaringen beschikken. Zo zullen partnerschappen van verschillende types tot stand kunnen komen met Belgische actoren die geen «institutionele partners van het Fonds» zijn.

In de nieuwe context van de decentralisatie die in de meeste landen aan de gang is, vereist een aanzienlijk deel van de acties gebiedsgebonden ontwikkeling: steun aan lokale gemeenschappen die plannen uitwerken ter verbetering van de levensomstandigheden van de families, van hun inkomen en van hun voedselzekerheid op het grondgebied waarvoor ze bevoegd zijn. Maar ook daar kunnen aanvullende acties nodig blijken op departementaal, provinciaal of nationaal vlak (steun aan beleid, aan strategieën en aan gedecentraliseerde technische diensten), alsmede een directe begeleiding van de organisaties van het middenveld in het interventiegebied. Die diverse aspecten van het programma vullen elkaar aan en komen niet noodzakelijk voor rekening van dezelfde actor.

Follow-up en evaluatie zouden niet alleen voor elk project moeten worden uitgevoerd, maar ook voor het programma in zijn geheel, en ten slotte ook in een ruimer kader waarbij alle acties van de lokale partners en van de ontwikkelingspartners in het gebied of het land betrokken zijn. Die verruimde kaders bestaan in tal van landen.

## HOOFDSTUK 5

### Verslag van de officiële bezoeken

#### 5.1. *Onderhoud met Prof. MATHURIN NAGO, Voorzitter van de Assemblée Nationale*

De delegatie werd ontvangen door de heer MATHURIN NAGO, Voorzitter, en door de voorzitters van de volgende vaste commissies:

- «*Commission des lois, de l'administration et des droits de l'homme*»
- «*Commission des Finances et des Échanges*» (de h. LAOUROU Grégoire)
- «*Commission des relations extérieures, de la Coopération au développement, de la défense et de la sécurité*» (de h. GNIGLA Vénance)

De heer Roel Deseyn, voorzitter van de delegatie, stelt de Belgische parlementsleden voor een geeft

De même, en application de la Déclaration de Paris et selon le principe de l'harmonisation, il faudra envisager des partenariats avec des acteurs «non-FBS» ou «non-belges» actifs dans la zone d'intervention et possédant des expériences complémentaires. Des partenariats de divers type pourront ainsi se nouer avec des acteurs belges qui ne sont pas «partenaires institutionnels du Fonds».

Dans le nouveau contexte de la décentralisation, en développement dans la plupart des pays, une partie importante des actions passe par le développement territorial: l'appui aux collectivités locales qui développent des plans permettant l'amélioration des conditions de vie des familles, leurs revenus et leur sécurité alimentaire, sur l'étendue du territoire qu'elles administrent. Mais là également, des actions complémentaires peuvent s'avérer nécessaires, au niveau départemental, provincial ou national (appui aux politiques, aux stratégies, aux services techniques déconcentrés), ainsi qu'un accompagnement direct des organisations de la société civile dans la zone d'intervention. Ces différents aspects du programme sont complémentaires, et pas abordés forcément tous par le même acteur.

Le suivi-évaluation des actions devrait se mener, non seulement au niveau de chaque projet, mais aussi au niveau du programme dans son ensemble, et enfin dans un cadre plus large qui associe l'ensemble des actions des partenaires locaux et des partenaires au développement dans la zone ou dans le pays. Ces cadres élargis existent dans beaucoup de pays.

## CHAPITRE 5

### Compte rendu des visites officielles de la mission

#### 5.1. *Entretien avec le professeur MATHURIN NAGO, président de l'Assemblée nationale*

La délégation a été reçue par M. MATHURIN NAGO, président, et par les présidents des commissions permanentes suivantes:

- «*Commission des lois, de l'administration et des droits de l'homme*»
- «*Commission des Finances et des Échanges*» (M. LAOUROU Grégoire)
- «*Commission des relations extérieures, de la Coopération au développement, de la défense et de la sécurité*» (M. GNIGLA Vénance)

M. Roel Deseyn, président de la délégation, présente les membres du Parlement belge et évoque ensuite



vervolgens een toelichting bij het ontstaan van het «Belgisch Overlevingsfonds» (BOF) en bij de Werkgroep. Hij benadrukt dat de zending van de werkgroep ook kadert in de voorbereiding van de nieuwe, derde wet op het BOF.

Vervolgens worden door de Belgische parlementsleden een aantal vragen gesteld die betrekking hebben op volgende onderwerpen: de controle van het Parlement op de zendingen van Beninese militairen in VN-vredesmissies, de reactie van Benin op de economische crisis, de bevordering van de commerciële activiteiten, de toegang tot voedsel, de geïntegreerde multidimensionale en multi-actuele benadering van het BOF, de ontwikkeling van de lokale markten en de rol van het WHO en de rol van de vrouw of de genderproblematiek.

De heer MATHURIN NAGO onderschrijft de benadering van het BOF als een duurzame behandeling van het probleem van de voedselzekerheid (sécurité alimentaire). Hij bevestigt dat het gaat om een multidimensioneel probleem, met vele aspecten. Daarnaast gaat hij in op de Belgisch-Beninese coöperatie, die verschillende luiken heeft, waaronder een belangrijk militair- en bilateraal luik.

Als gewezen minister voor Onderwerp en Beroepsopleiding hecht hij veel belang aan het leerjongen (apprenti) stelsel dat na 3 jaar deeltijdse vorming leidt tot een certificaat: Benin heeft vooral nood aan geschoolde vakmannen en ambachtslieden. Vaak gaat het immers om leerlingen die reeds in het basisonderwijs worden uitgesloten omdat ze niet kunnen volgen en die zo kunnen worden geïntegreerd in de samenleving. Hij looft ook de goede samenwerking tussen de strijdkrachten van België en Benin, die o.a. gemengde oefeningen houden op het terrein o.m. in de streek van Dassa (*Départ. «COLLINES»*).

Voedselzekerheid is een relatief nieuw concept, vroeger werd eerder de nadruk gelegd op de zelfvoorziening inzake voedsel, maar dat is niet realistisch gebleken. Voedselzekerheid heeft in Benin trouwens vaak te maken met desenclaving, namelijk met de vraag hoe men zijn producten op de markt krijgt. Vaak wordt immers voldoende voedsel geproduceerd maar in risicozones zijn er te weinig uitwisselingen. Zo zijn er heel vruchtbare zones (o.a. bepaalde valleien en zogenaamde «bas-fonds») met veel water, maar geen wegen (of wegen die in het regenseizoen overstromen). Wat dit betreft heeft de genie van het Belgisch leger een weg aangelegd in een zone waar iedereen dacht dat het onmogelijk was. Als de betrokken boeren weten dat er afzet mogelijk is stijgt de productie en ook de prijs. Voornoemde «bas-fonds» (laaggelegen overstromingsgebieden) beslaan 1

la naissance du «Fonds belge de survie» (FBS) et du groupe de travail. Il souligne que l'envoi du groupe de travail s'inscrit également dans la préparation de la nouvelle et troisième loi relative au FBS.

Les parlementaires belges posent ensuite une série de questions sur les sujets suivants: le contrôle exercé par le Parlement sur les envois de militaires béninois dans le cadre de missions de la paix de l'ONU, la réaction du Bénin à la crise économique, la promotion des activités commerciales, l'accès à la nourriture, l'approche intégrée, multidimensionnelle et multiactuelle du FBS, le développement des marchés locaux et le rôle de l'OMC, et le rôle de la femme ou la problématique du genre.

M. MATHURIN NAGO souscrit à la conception du FBS en tant que solution durable au problème de la sécurité alimentaire. Il confirme qu'il s'agit d'un problème multidimensionnel comportant de nombreux aspects. Il évoque ensuite la coopération belgo-béninoise, composée de plusieurs volets, parmi lesquels un important volet militaire et bilatéral.

En tant qu'ancien ministre de l'Enseignement et de la Formation professionnelle, il attache une grande importance au système des contrats d'apprentissage qui, après 3 ans de formation en alternance, permet d'obtenir un certificat: le Bénin a surtout besoin de techniciens et d'artisans qualifiés. En effet, il s'agit souvent d'élèves qui ont été exclus dès l'école primaire parce qu'ils ne parviennent pas à suivre et qui peuvent ainsi s'intégrer dans la société. Il se félicite par ailleurs de la bonne collaboration entre les Forces armées belges et béninoises, qui organisent, entre autres, des exercices mixtes sur le terrain, notamment dans la région de Dassa (Département des collines).

La sécurité alimentaire est un concept relativement nouveau: avant, l'accent était mis davantage sur l'autosuffisance alimentaire, mais cela ne s'est pas avéré réaliste. Au Bénin, la sécurité alimentaire est d'ailleurs souvent liée au désenclavement, c'est-à-dire à la possibilité pour le producteur de commercialiser ses produits. En effet, il produit souvent assez de nourriture, mais dans les zones à risque, les échanges sont trop peu nombreux. Ainsi, il existe des zones très fertiles (p.ex. certaines vallées et ce qu'on appelle les «bas-fonds»), où l'eau abonde mais les routes sont inexistantes (ou sont inondées pendant la saison des pluies). À cet égard, le génie de l'armée belge a construit une route dans une zone où tout le monde pensait que c'était impossible. Si les agriculteurs concernés savaient qu'il leur est possible d'écouler leur production, celle-ci

miljoen hectaren en hebben een groot potentieel, maar moeten eerst worden ingericht en aangelegd vooraleer er boeren te kunnen installeren. Belangrijk is verder de diversificatie van de landbouwteelten (bijv. rijst en groenten) i.p.v. de eenzijdige nadruk op 1 teelt, zoals katoen. In dit verband vormt de concurrentie en de opening van de markten, zoals voorgeschreven door de WHO, een probleem voor de beginnende landbouwindustrieën in Benin, die zich ook vaak niet kunnen meten met de goedkopere import.

Gevraagd naar praktijken van kinderhandel en zelfs moord op kinderen, antwoordt de heer MATHURIN NAGO dat er goed werk wordt geleverd inzake sensibilisering door NGO's en bepaalde missies. Hij geeft toe dat het om een werk van lange adem gaat, vooral in het geval van achtergelaten kinderen. Vroeger werden jonge kinderen vaak «geplaatst» (bijv. bij een onderwijzer, een chauffeur, ...) om een beroep te leren. Meer en meer echter is dit een commerciële activiteit geworden, voornamelijk meisjes die als huismeid worden gebruikt en waarvoor de ouders een maandelijks loon ontvangen. Meer en meer werden deze kinderen ook ingezet op plantages in de buurlanden. Justitie is recent hiertegen streng beginnen optreden (minimumstraffen van 5 jaar). Om het probleem helemaal uit te roeien is echter het opbouwen van een volwaardige burgerlijke stand essentieel, waaronder de registratie van geboortes. Momenteel gebeurt dit vrijwillig zodat 30 à 40% van de burgers niet zijn geregistreerd.

Tenslotte antwoordt de voorzitter desgevraagd dat sensibiliseringsacties rond familieplanning en anticonceptie wijd verspreid en aanvaard zijn. De gemiddelde bevolkingsgroei bedraagt 3%, in rurale zones loopt dit echter op tot 5 à 6%.

## **5.2. Onderhoud met de secretaris-generaal van het ministerie van Landbouw**

Deze vergadering was gewijd aan de voorstelling van het «Programme d'Urgence d'Appui à la Sécurité Alimentaire» (PUASA), dat door de Regering in 2008 werd uitgewerkt na de voedselcrisis en de stijging van de voedselprijzen, teneinde de voedselonzekeerheid te bestrijden.

Doelstellingen en verwezenlijkingen van het *Programme d'Urgence d'Appui à la Sécurité Alimentaire* (PUASA):

augmenterait, de même que les prix. Lesdits «bas-fonds» (zones inondables à faible altitude) s'étendent sur un million d'hectares et ont un grand potentiel, mais doivent d'abord être aménagées avant que des agriculteurs puissent s'y installer. Il est important aussi de diversifier les cultures agricoles (p.ex. riz et légumes) plutôt que de mettre exclusivement l'accent sur une culture, comme le coton. Dans ce contexte, la concurrence et l'ouverture des marchés prescrites par l'OMC constituent un problème pour les jeunes industries agricoles du Bénin qui, souvent, ne peuvent rivaliser avec l'importation meilleure marché.

Interrogé à propos des pratiques de trafics d'enfants et même d'assassinats d'enfants, M. MATHURIN NAGO répond que les ONG et certaines missions ont fait du bon travail en matière de sensibilisation. Il admet qu'il s'agit d'un travail de longue haleine, surtout dans le cas d'enfants abandonnés. Autrefois, les jeunes enfants étaient souvent «placés» (p.ex. chez un instituteur, un chauffeur ...) pour apprendre un métier. Mais ce placement est devenu de plus en plus une activité commerciale, surtout lorsqu'il s'agit de jeunes filles employées comme domestiques, ce qui rapporte un salaire mensuel aux parents. Ces enfants sont de plus en plus engagés aussi dans des plantations dans les pays voisins. Récemment, la justice a commencé à intervenir sévèrement contre cette pratique (peines minimales de 5 ans). Pour éradiquer totalement le problème, il est cependant essentiel de mettre en place un état civil à part entière, prévoyant notamment l'enregistrement des naissances. Actuellement, cela se fait sur base volontaire, de sorte que 30 à 40% des citoyens ne sont pas enregistrés.

Interrogé à ce sujet, le président répond enfin que des actions de sensibilisation en matière de planning familial et de contraception ont été largement diffusées et acceptées. La croissance démographique moyenne est de 3%, mais dans les zones rurales, elle atteint toutefois 5 à 6%.

## **5.2. Entretien avec le secrétaire général du ministère de l'Agriculture**

Cette réunion était consacrée à la présentation du «Programme d'Urgence d'Appui à la Sécurité Alimentaire» (PUASA) qui avait été élaboré par le gouvernement en 2008, après la crise alimentaire et l'augmentation des prix alimentaires, dans le but de lutter contre l'insécurité alimentaire.

Les objectifs et des réalisations du Programme d'Urgence d'Appui à la Sécurité Alimentaire (PUASA):

## 1) Doelstellingen PUASA

Na de voedselcrisis en de explosieve stijging van de prijzen heeft de regering van Benin het *Programme d'Urgence d'Appui à la Sécurité Alimentaire* (PUASA) uitgewerkt en uitgevoerd om de voedselonzekeerheid te bestrijden. Het PUASA-programma heeft tot doel de kwalijke effecten van de voedselcrisis te verzachten door voldoende en kwalitatief toereikende voedingsmiddelen op de markt te brengen die afkomstig zijn van landbouwbedrijven die zich toeleggen op teelten met een korte cyclus.

Kwantitatief worden de volgende doelstellingen nastreefd:

- \* de producenten inzetten om 15 000 ha om te zetten in landbouwgrond;
- \* de productie van 21 750 ton rijst en 26 250 ton maïs, samen 48 000 ton.

## 2) Resultaten

Inzake productiemiddelen

Tijdens de campagne 2008-2009 kregen de boeren subsidies voor zaaigoed (303 ton rijstzaad en 269 ton maïszaad) en kredieten voor 2 011 ton meststoffen.

Inzake basisvoorzieningen

Dankzij subsidies konden op 11 284 ha grond basisvoorzieningen worden aangelegd.

Inzake zaailanden

21 499 ha maïs en 6 110 ha rijst werden ingezaaid.

Inzake oogsten

Maïs: 50 773 ton (opbrengst van 2 362 kg/ha), d.i. 156% t.o.v. de prognoses.

Rijst: 20 238 ton (opbrengst van 3 312 kg/ha), d.i. 120% t.o.v. de prognoses.

## 3) Overzicht van de financiële uitvoering

Aangaande de financiële uitvoering werd het volledige budget uitbetaald, namelijk 6 120 500 000 CFA-frank; daarvan werd 98% gebruikt, namelijk 5 997 045 698 CFA-frank.

## 1) Objectifs du PUASA

Après la crise alimentaire et la flambée des prix qui a touché notre pays, le gouvernement a élaboré et mis en œuvre le Programme d'Urgence d'Appui à la Sécurité Alimentaire (PUASA) pour combattre l'insécurité alimentaire. L'objectif du Programme est de réduire les effets pervers de la crise alimentaire par la mise sur le marché en quantité et en qualité suffisantes, des denrées alimentaires issues des exploitations agricoles de spéculations à cycles courts.

Les objectifs quantitatifs poursuivis sont:

- \* mobiliser les producteurs pour la mise en valeur de 15 000 ha de terres agricoles;
- \* produire 48 000 tonnes de céréales dont 21 750 tonnes de riz et 26 250 tonnes de maïs.

## 2) Résultats enregistrés

Sur la mise en place des intrants

En ce qui concerne les semences: 303 tonnes de semences de riz, 269 tonnes de semences de maïs sous forme de subventions et 2 011 tonnes d'engrais sous forme de crédit ont été accordés aux paysans au cours de la campagne 2008-2009.

Sur les aménagements sommaires

Des aménagements sommaires ont été réalisés sur 11 284 ha de terre grâce à des subventions.

Sur les emblavures

21 499 ha de maïs et 6 110 ha de riz ont été emblavées.

Récoltes obtenues

Maïs: 50 773 tonnes (Rendement 2 362 kg/ha) soit 156% par rapport aux prévisions.

Riz: 20 238 tonnes (Rendement 3 312 kg/ha) soit 120% par rapport aux prévisions.

## 3) Point d'exécution financière

En ce qui concerne l'exécution financière, la totalité du budget a été décaissée soit 6 120 500 000 francs CFA et le taux de consommation est de 98% soit 5 997 045 698 francs CFA.

#### 4) Pijnpunten

Bij de uitvoering van het programma doken de volgende pijnpunten op:

- financieringstekort voor het PUASA-programma op het kritieke moment;
- moeizame aanvoer van zaaigoed;
- plotse onderbreking van de meststoffenaanvoer naar de producenten en van de uitbetaling van de middelen voor de verdere aanleg van de basisvoorzieningen;
- geen seizoensgebonden krediet voor de producenten.

#### 5) Vooruitzichten

Het PUASA wordt verlengd om een antwoord te bieden op de voedselcrisis, die niet langer conjunctureel maar structureel is. Er zijn bijgevolg acties gepland met het oog op de opvoering van het programma.

Het zal er dus om gaan:

- de omvang van de productie te vergroten;
- de landbouwproducten te diversifiëren en te valoriseren;
- stocks met het oog op voedselzekerheid aan te leggen.

De vooruitzichten omtrent de realisatie van de verwachtingen dienen zich voor 2010 als volgt aan:

- 1 200 000 ton maïs
- 200 000 ton padie (rijst)
- 2 500 000 ton maniok
- 166 000 ton tomaten
- 20 220 ton uien
- 185 000 ton ananas
- 71 000 ton vlees
- 51 000 ton vis.

De totale kosten van het geïntensiverde programma bedragen 62,3 miljard CFA-frank (148 miljoen USD), waarvan 38,4 miljard voor *inputs* en 23,6 miljard voor basisvoorzieningen, infrastructuur en andere investeringen. De regering heeft voor 2009 al 3,4 miljard ingeschreven; de bijdrage die door de technische en financiële partners wordt aangekondigd, bedraagt ongeveer 9,5 miljard.

#### 6) Gewenste soort hulp

In het kader van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking moet de gewenste hulp het mogelijk maken aanvullende werkzaamheden te realiseren inzake

#### 4) Difficultés

Les difficultés rencontrées dans l'exécution du programme sont:

- déficit de financement du PUASA au moment critique;
- difficulté d'approvisionnement en semences;
- interruption brutale de l'approvisionnement des producteurs en engrais et des décaissements de fonds pour la poursuite des aménagements sommaires;
- absence de crédit de campagne aux producteurs.

#### 5) Perspectives

Le PUASA est prolongé pour être en adéquation avec la crise alimentaire qui n'est plus conjoncturelle mais structurelle. En conséquence, des actions ont été planifiées pour son intensification.

Il s'agira donc de:

- accroître les volumes de production;
- diversifier et valoriser les produits agricoles;
- constituer des stocks de sécurité alimentaire.

Les prévisions de réalisation des spéculations se présentent comme suit pour l'horizon 2010:

- 1 200 000 tonnes de maïs;
- 200 000 tonnes de riz paddy;
- 2 500 000 tonnes de manioc;
- 166 000 tonnes de tomates;
- 20 220 tonnes d'oignons;
- 185 000 tonnes d'ananas;
- 71 000 tonnes de viande;
- 51 000 tonnes de poissons.

Le coût total du programme intensifié est de 62,3 milliards de francs CFA (soit 148 millions de dollars US dont 38,4 milliards pour les intrants agricoles et 23,6 milliards pour les aménagements sommaires, infrastructures et autres investissements. Le gouvernement a déjà mobilisé pour 2009 trois (3) milliards quatre (4); la contribution qui est annoncée par les Partenaires Techniques et Financiers avoisinent neuf (9) milliards cinq.

#### 6) Type d'appui souhaité

Dans le cadre de la Coopération avec la Belgique les appuis souhaités doivent permettre de réaliser des travaux complémentaires d'aménagement, de fourniture

voorzieningen, levering van *inputs* aan de producenten, landbouwadvis en opleiding (opvolging, steun en advies).

Na deze voorstelling werd er door de delegatieleden een aantal vragen gesteld: hoe werden de doelgroepen en de producenten in dit programma geselecteerd? Hoe werd samengewerkt met de diverse actoren, wat was de ondersteunende rol van de regering en van de gemeenten? Het BOF richt zich vooral op de voedselzekerheid in de zgn. «*soudure*»-periode en zulks vooral voor de kwetsbaarste groepen, d.w.z. vrouwen en kinderen: hoe situeert het urgentieprogramma zich hiertegenover? Bestaat de garantie dat de bevolking in de *soudure*periode over voldoende financiële capaciteit beschikt om de stocks aan te kopen?

De vertegenwoordiger van ONASA (*Office National d'Appui à la Sécurité Alimentaire*) antwoordt dat de interventiezones werden gekozen in streken waar voldoende water is d.w.z. in de belangrijkste valleien van Benin en in de graanbassins. Omdat het snel moest gaan werd geopteerd voor diegenen die gewoon zijn voedsel te produceren. De burgemeesters en de gemeenten werden allen betrokken bij de implementatie en de opvolging van het programma (het gaat om 5 van de 77 Beninese gemeenten).

ONASA legt elk jaar een voedselvoorraad aan voor distributie in de «*soudure*»-periode; hiertoe werden o.a. een aantal opslagmagazijnen bijgebouwd. De voorraden worden verkocht tegen een sociale prijs, die wordt vastgesteld door de ministerraad (het is niet de bedoeling hierop winst te maken). De kwetsbaarheid doet zich inderdaad voor in de *soudure*periode (februari tot juni in het Zuiden en februari tot september in het Noorden). Een studie heeft aangetoond dat 35 van de 77 gemeenten kwetsbaar zijn, maar momenteel is men begonnen de voedselzekerheid te bekijken op het niveau van elke aparte gemeente.

Tenslotte wordt verduidelijkt dat de problemen inzake toegang tot voedsel zich voordoen zowel bij een productie-overschot als bij een productietekort.

### **5.3. Onderhoud met de heer Albert TEVOEDJRE, Ombudsman (Médiateur)**

De delegatie werd ontvangen door de heer Albert TEVOEDJRE, Voorzitter, van het «*Organe Présidentiel de Médiation*» (OPM). De médiateur werd benoemd bij decreet van de president van de republiek, in afwachting van de stemming van een wetsontwerp dat aanhangig is bij de *Assemblée Nationale* en dat een volledig onafhankelijke ombudsman invoert. De ombudsdienst

des intrants aux producteurs, le conseil agricole et la formation (suivi appui conseil)

À l'issue de cette présentation, les membres de la délégation ont posé un certain nombre de questions: comment ont été sélectionnés les groupes cibles et les producteurs dans ce programme? Comment la coopération avec les divers acteurs a-t-elle été organisée, quel a été le soutien apporté par le gouvernement et les communes? Le FBS axe essentiellement son action sur la sécurité alimentaire durant la «*période de soudure*» et ce, surtout pour les groupes les plus fragiles, c'est-à-dire les femmes et les enfants: comment se situe le programme d'urgence par rapport à cela? Y a-t-il la garantie que la population dispose, durant la période de soudure, d'une capacité financière suffisante pour acheter les stocks?

Le représentant de l'ONASA (*Office National d'Appui à la Sécurité Alimentaire*) répond que les zones d'intervention ont été choisies dans des régions disposant d'eau en suffisance, c'est-à-dire dans les principales vallées du Bénin et dans les bassins céréaliers. Dès lors qu'il fallait aller vite, on a opté pour ceux qui étaient habitués à produire de la nourriture. Les bourgmestres et les communes ont tous été associés à la mise en œuvre et au suivi du programme (soit 5 des 77 communes béninoises).

L'ONASA constitue chaque année des stocks alimentaires en vue des les distribuer durant la période de soudure; on a notamment construit un certain nombre de magasins de stockage supplémentaires à cet effet. Les stocks sont vendus à un prix social qui est fixé par le Conseil des ministres (le but n'est pas de dégager des bénéfices). Les populations sont en effet surtout fragiles durant la période de soudure (de février à juin dans le Sud et de février à septembre dans le Nord). Une étude a montré que 35 des 77 communes sont fragiles, mais on est actuellement occupé d'examiner la question de la sécurité alimentaire au niveau de chaque commune séparément.

Enfin, on précise que les problèmes d'accès à la nourriture se posent aussi bien en cas de surproduction qu'en cas de sous-production.

### **5.3. Entretien avec M. Albert TEVOEDJRE, Médiateur**

La délégation a été reçue par M. Albert TEVOEDJRE, Président de l'Organe Présidentiel de Médiation (OPM). Le médiateur a été désigné par décret du Président de la République, dans l'attente du vote d'un projet de loi qui est pendant devant l'Assemblée Nationale et qui vise à installer un médiateur totalement indépendant. Le service de médiation existe depuis deux ans et son



bestaat 2 jaar en telt een 30 tal personeelsleden. Zij ontvangt o.m. substantiële steun van de Nederlandse en Zwitserse coöperatie.

Onder de voorwaarden opgesomd in voornoemd decreet neemt de ombudsdienst kennis van de klachten van de gebruiker betreffende het functioneren van de overheidsadministraties, de territoriale overheden, de openbare instellingen en elk organisme bekleed met een taak van openbare dienst in hun betrekkingen met de burgers. De ombudsman formuleert aanbevelingen t.a.v. deze administraties en presenteert jaarlijks een activiteitenverslag met de vastgestelde dysfuncties evenals met voorstellen van wetgevende of reglementaire hervormingen om hieraan te verhelpen.

Volgens de heer TEVOEDJRE is het belangrijkste probleem dat werd vastgesteld de onterechte verlenging van de termijn van voorlopige hechtenis: hoewel de wet hier maximum 6 maanden voorschrijft, is een verlenging tot 4 jaar geen uitzondering. Ook de detentie-omstandigheden, vooral voor vrouwen, vormen een ernstig probleem. De justitiële organen in Benin zijn verder overbelast, en de toegang ertoe is voor de meeste burgers te duur: de diensten van de ombudsman werken gratis en pogen via bemiddeling tot een oplossing te komen.

Verschillende leden van de delegatie benadrukken dat in België de ombudsman rechtstreeks afhangt van de federale Kamer van Volksvertegenwoordigers, dat in de commissie Petities de verschillende ombudsmannen hun jaarverslagen komen toelichten en dat er bovendien in elke vaste commissie van de Kamer een ombudspromotor werd aangesteld.

Gevraagd naar zijn onafhankelijkheid t.o.v. de presidentiële autoriteit antwoordt de heer Tevoedjre dat sinds zijn oprichting geen enkele injunctie vanwege de president werd vastgesteld. Daarnaast wordt gepoogd de banden met de *Assemblée* te ontwikkelen, o.a. m.b.t. de mondelinge vragen op donderdagnamiddag. Tot nu toe reageerden de ministers goed op de aanbevelingen; in ongeveer 60% van de gevallen ontvangt de mediator een positief antwoord. Indien niet wordt geantwoord, wordt aangedrongen, eventueel via de diensten van de President.

personnel compte une trentaine de personnes. Il reçoit notamment une aide substantielle des coopérations néerlandaise et suisse.

Parmi les conditions énumérées dans le décret précité, le service de médiation prend connaissance des plaintes de l'utilisateur concernant le fonctionnement des administrations de l'État, des autorités territoriales, des institutions publiques et de tout organisme investi d'une tâche de service public dans leurs relations avec les citoyens. Le médiateur formule des recommandations à l'égard de ces administrations et présente chaque année un rapport d'activités mentionnant les dysfonctionnements constatés et formulant des propositions de réformes législatives ou réglementaires en vue d'y remédier.

Selon M. TEVOEDJRE, le problème le plus important qui a été constaté est la prolongation injustifiée du délai de détention préventive: bien que la loi prescrive un maximum de 6 mois, une prolongation jusqu'à 4 ans n'est pas une exception. Les conditions de détention, surtout pour les femmes, constituent également un problème sérieux. En outre, les institutions judiciaires du Bénin sont surchargées et leur accès est trop onéreux pour la plupart des citoyens: les services du médiateur travaillent gratuitement et tentent de parvenir à une solution par le biais de la médiation.

Différents membres de la délégation soulignent qu'en Belgique, le médiateur dépend directement de la Chambre fédérale des représentants, que les différents médiateurs viennent commenter leurs rapports annuels au sein de la commission des Pétitions et qu'en outre, un ombudspromoteur a été désigné dans chaque commission permanente de la Chambre.

Interrogé quant à son indépendance vis-à-vis de l'autorité présidentielle, M. Tevoedjre a répondu que, depuis sa création, aucune injonction n'a été constatée de la part du président. Le service de médiation essaie également de développer ses liens avec l'Assemblée, notamment en ce qui concerne les questions orales du jeudi après-midi. Jusqu'à présent, les ministres ont bien réagi aux recommandations; dans environ 60% des cas, le médiateur reçoit une réponse positive. S'il n'y a pas de réponse, le service de médiation insiste pour en obtenir une, éventuellement par le biais des services du Président.

**5.4. Onderhoud met de heer Désiré ADADJA, «Ministre délégué auprès du Président de la République chargé de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication»<sup>2</sup>**

*Mevrouw Hilde Vautmans (Open Vld)* vraagt enige toelichting bij de samenwerking met China. Daarnaast vraagt zij hoe de minister aankijkt tegen de Belgische militaire coöperatie.

*De heer Francis Van den Eynde (VB)* merkt op dat de delegatie deze voormiddag een boerderij heeft bezocht waar kinderen worden opgevangen die het slachtoffer zijn geweest van mensenhandel. Vermits het probleem een internationale dimensie heeft, vraagt hij of hierover met de buurlanden wordt overlegd.

*Mevrouw Muriel Gerkens (Ecolo-Groen!)* denkt dat Benin een grote voedselproductiecapaciteit heeft, maar wegens problemen met enclavering en het wegennet, stelt zich een probleem inzake distributie. Toch is er sprake van intensieve culturen, zoals rijstproductie. In andere Afrikaanse landen werd de lokale productie beconcurrereerd door supergoedkope, industrieel geteelde Aziatische rijst. Bestaat ook in Benin niet een dergelijk risico?

*Mevrouw Katrin Jadin (MR)* wenst te vernemen welke sectoren en welke partners geprivilegieerd zijn in de export van Benin.

*De heer Roel Deseyn (CD&V)*, voorzitter, merkt op dat ontwikkelingsprojecten vroeg of laat dienen te worden overgenomen door de bevolking («ownership»). Hoe kan dit gebeuren?

Daarnaast is de werkgroep bezig met de uitwerking van een derde wet op het Belgisch Overlevingsfonds: in dit kader is het essentieel dat de meest kwetsbare zones/gebieden inzake voedselzekerheid in kaart worden gebracht: hoever staat men hiermee in Benin?

*De heer Robert Van de Velde (LDD)* signaleert het probleem van de gebrekkig uitgebouwde burgerlijke stand. Een goede administratie zou op dit punt vele problemen kunnen oplossen.

*De heer Désiré ADADJA* antwoordt dat de coöperatie met China plaatsvindt in het kader van bilaterale akkoorden die werden ondertekend en die gekend zijn. Alle acties schrijven zich in dit kader in: de uitwisseling van goederen en de commercialisering van de productie van

<sup>2</sup> Het onderhoud vond plaats in aanwezigheid van de secretaris-generaal van het departement Buitenlandse Zaken, gewezen ambassadeur in België, en van de huidige ambassadeur in Brussel (sinds 1 oktober 2008, Z.E. Charles Borromée TODJINOÛ)

**5.4. Entretien avec M. Désiré ADADJA, «Ministre délégué auprès du Président de la République chargé de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication»<sup>2</sup>**

*Mme Hilde Vautmans (Open Vld)* demande quelques explications concernant la coopération avec la Chine. Elle demande par ailleurs comment le ministre envisage la coopération militaire belge.

*M. Francis Van den Eynde (VB)* fait observer que la délégation a visité au cours de cette matinée une ferme dans laquelle sont recueillis des enfants qui ont été victimes de la traite d'êtres humains. Puisque le problème revêt une dimension internationale, il demande si celui-ci fait l'objet d'une concertation avec les pays voisins.

*Mme Muriel Gerkens (Ecolo-Groen!)* pense que le Bénin possède une grande capacité de production alimentaire, mais qu'il est confronté à un problème de distribution en raison des difficultés liées à l'enclavement et au réseau routier. Le pays développe quand même des cultures intensives, comme la production de riz. Dans d'autres pays africains, la production locale a subi la concurrence du riz asiatique cultivé de manière industrielle et extrêmement bon marché. Le Bénin est-il aussi exposé à un risque de ce type?

*Mme Katrin Jadin (MR)* souhaite savoir quels sont les secteurs et les partenaires privilégiés dans le cadre des exportations du Bénin.

*M. Roel Deseyn (CD&V)*, président, fait observer que les projets de développement devront tôt ou tard être repris par la population («ownership»). De quelle manière cela peut-il se faire?

Parallèlement, le groupe de travail se charge d'élaborer une troisième loi sur le Fonds belge de survie: dans ce cadre, il est essentiel de cartographier les zones/régions les plus vulnérables en matière de sécurité alimentaire: où en est-on sur ce plan au Bénin?

*M. Robert Van de Velde (LDD)* attire l'attention sur la problématique de l'état civil, qui n'est pas bien organisé. Une administration performante permettrait de résoudre de nombreux problèmes à cet égard.

*M. Désiré ADADJA* réplique que la coopération avec la Chine se déroule dans le cadre d'accords bilatéraux qui ont été signés et qui sont connus. Toutes les actions s'inscrivent dans ce cadre: l'échange de biens et la commercialisation de la production de certaines filières

<sup>2</sup> L'entretien a eu lieu en présence du secrétaire général du département des Affaires étrangères, ancien ambassadeur en Belgique, et de l'ambassadeur actuel en poste à Bruxelles (depuis le 1er octobre 2008, S.E. Charles Borromée TODJINOÛ)

bepaalde landbouwfilières. Zo'n filière wordt gecreeërd met een gegarandeerde afzet, hetgeen verkieslijk is boven inefficiënte, kleine ingrepen. Dit kader omvat ook de uitbouw van bepaalde infrastructuren, waaraan een grote nood is. Het is nog te vroeg om een balans op te maken maar hij is van mening dat de belangen van zijn land in dit kader afdoende zijn gevrijwaard.

Het in kaart brengen van de meest kwetsbare zones is aan de gang, zodat men zal kunnen nagaan welke productie het beste in welke zone plaatsvindt.

De militaire coöperatie met België is een voorbeeld, met name van de manier waarop de articulatie plaatsvindt met de realiteiten op het terrein hier in Benin. Dit heeft geleid tot de oplossing van punctuele problemen, zoals de isolatie (*enclavering*) van bepaalde zones, zodat heel veel is veranderd in de levens van de begunstigden van deze projecten.

In de DRC en in Ivoorkust zijn beide legers succesvol samen opgetreden in het kader van VN-vredesmissies (zo is België bijgesprongen met materieel dat het leger van Benin niet heeft). Momenteel zijn 1 300 (op een totaal van 10 000) Beninese militairen actief in VN-vredesmissies in de DRC, Tsjad, Ivoorkust en Haïti.

De zogenaamde handel in kinderen heeft uiteenlopende oorzaken. De belangrijkste grond voor dit fenomeen ligt inderdaad in de armoede. Vaak immers komt het voor de ouders neer op de keuze tussen je kind voor je ogen zien sterven van de honger of het verkopen aan een «handelaar in dromen». Momenteel verbetert de toestand dankzij de inspanningen van NGO's en de oprichting van een apart ministerie voor Vrouw en Kind».

Het gaat om een perversie van bepaalde culturele misbruiken van kinderen die niet door hun ouders worden opgevoed, gecombineerd met de economische situatie van vandaag. Het is alleszins duidelijk dat er georganiseerde netwerken van kinderhandel bestaan. Vaak gaat het om kinderen die om financiële redenen niet naar school kunnen gaan en daarom moeten werken. De regering heeft hierop o.a. het gratis basisonderwijs ingevoerd, wat voor een enorme instroom heeft gezorgd. Het gaat om een verdubbeling van het aantal leerlingen zodat er nu klassen zijn van 120 kinderen, en de lessen soms gewoon onder een boom worden gegeven.

agricoles. On crée ainsi une filière avec des débouchés garantis, ce qui est préférable à des interventions inefficaces et de faible portée. Ce cadre comprend également le développement de certaines infrastructures qui sont cruellement nécessaires. Il est encore trop tôt pour faire un bilan, mais l'orateur estime que les intérêts de son pays sont bien garantis dans ce cadre.

L'identification des zones les plus vulnérables est en cours, de sorte qu'il sera possible d'examiner quelle production convient le mieux dans une zone déterminée.

La coopération militaire avec la Belgique est exemplaire, à savoir de la manière dont l'articulation se déroule avec les réalités de terrain ici, au Bénin. Cette approche a permis de résoudre des problèmes ponctuels, comme l'isolement (enclavement) de certaines zones, ce qui a considérablement modifié la vie des bénéficiaires de ces projets.

En RDC et en Côte d'Ivoire, les deux armées sont intervenues conjointement avec succès dans le cadre de missions de maintien de la paix des Nations Unies (la Belgique est notamment venue en aide en fournissant à l'armée béninoise un matériel qu'elle ne possédait pas). Actuellement, quelque 1 300 militaires béninois (sur un total de 10 000) participent à des missions de maintien de la paix des Nations Unies en RDC, au Tchad, en Côte d'Ivoire et à Haïti.

Les causes de la traite d'enfants sont diverses. C'est effectivement la pauvreté qui est principalement à l'origine de ce phénomène. En effet, il arrive souvent que les parents soient confrontés à un dilemme: voir leur enfant mourir sous leurs yeux ou le vendre à un «marchand de rêves». À l'heure actuelle, la situation s'améliore grâce aux efforts des ONG et à la création d'un ministère spécifique de la Femme et l'Enfant.

Il s'agit d'une combinaison perverse de certains abus culturels commis à l'encontre des enfants qui ne sont pas élevés par leurs parents et de la situation économique actuelle. Quoi qu'il en soit, il est clair qu'il existe des réseaux organisés de traite d'enfants. Il s'agit souvent d'enfants qui ne peuvent aller à l'école pour des raisons financières et qui doivent donc travailler. Dès lors, le gouvernement a notamment instauré l'enseignement primaire gratuit, ce qui a donné lieu à un afflux massif d'élèves. Leur nombre a doublé, de sorte que certaines classes comptent maintenant 120 enfants et il arrive parfois que des cours soient donnés sous un arbre.

Op dit moment is de kinderhandel min of meer onder controle, hoewel de buurlanden niet allen dezelfde maatregelen hebben ingevoerd. Recent werd nog een regionale workshop rond het probleem georganiseerd in Cotonou door de CEDEAO. Een gemeenschappelijke aanpak dringt zich op, alleen al om demografische redenen (jaarlijks meer potentiële slachtoffers).

Wat de burgerlijke stand aangaat, beschikken inderdaad vele Beninezen niet over een paspoort of een geboorteakte. De regering is begonnen aan een volkstelling maar deze is bij gebrek aan middelen stopgezet. Ook wordt een aanvang gemaakt met *e-government*, dit zou immers veel goedkoper zijn: hierbij opent de biometrie interessante perspectieven, omdat het vaak om analfabeten gaat.

Het antwoord op de vraag van mevr. Gerkens hangt af van de vraag over welke filière men het heeft. Zo is mechanisatie alleen mogelijk onder bepaalde omstandigheden: de regering heeft agentschappen opgericht om landbouwmachines te verhuren, maar om rentabiliteitsredenen vereist zulks een min of meer grootschalige benadering. Naast de zogenaamde «*contre saison*» teelten in de valleien en de laaggelegen overstromingsgebieden, zijn er ook plantages voor export (ananas, avocado, bonen). De selectie van de regio's gebeurt op basis van gespecialiseerde studies die een zonering van het land hebben opgesteld.

Wat de garanties voor toeëigening door de bevolking van de projecten betreft, de regering heeft bepaalde perimeters ingericht en «*inputs*» zoals zaden, ter beschikking gesteld. Hij verwijst verder naar het «*Programme d'Urgence et d'Appui à la Sécurité Alimentaire*» (zie bij het onderhoud met het ministerie van Landbouw).

Aujourd'hui, la traite d'enfants est plus ou moins sous contrôle, bien que les pays limitrophes n'aient pas tous adopté les mêmes mesures. Récemment, un atelier régional portant sur cette problématique a été organisé à Cotonou par la CEDEAO. Une politique commune s'impose, ne fût-ce que pour des raisons démographiques (davantage de victimes potentielles chaque année).

En ce qui concerne l'état civil, de nombreux Béninois ne possèdent en effet pas de passeport ni d'acte de naissance. Le gouvernement a commencé à recenser la population, mais a dû arrêter faute de moyens. L'*e-government* a également été lancé et devrait, en effet, être meilleur marché: dans cette optique, la biométrie offre des perspectives intéressantes, étant donné qu'il s'agit souvent d'analphabètes.

La réponse à la question de Mme Gerkens dépend de la question de savoir de quelle filière on parle. La mécanisation n'est ainsi possible que dans certaines conditions. Le gouvernement a créé des agences pour la location de machines agricoles mais, pour des raisons de rentabilité, ce projet nécessite une approche d'une envergure plus ou moins grande. Outre les cultures dites de «*contre saison*» dans les vallées et dans les zones inondables à basse altitude, il y a aussi des plantations destinées à l'exportation (ananas, avocats, haricots). La sélection des régions s'effectue sur la base d'études spécialisées qui ont délimité le pays en zones.

En ce qui concerne les garanties d'appropriation des projets par la population, le gouvernement a établi certains périmètres et mis des «*inputs*», telles que des semences, à disposition. Il renvoie en outre au Programme d'urgence et d'appui à la sécurité alimentaire (voir l'entretien avec le ministère de l'Agriculture).

## BIJLAGE I:

DEBRIEFING PARLEMENTAIRE DELEGATIE over  
de PRAKTISCHE AANBEVELINGEN

De parlementsleden komen na een gedachtewisseling tot de volgende praktische aanbevelingen, met het oog op de toekomstige zendingen van de werkgroep:

- het zou veel efficiënter zijn om bij toekomstige zendingen de toch wel grote groep te ont dubbelen in 2 groepen die elk een verschillend programma afwerken; bovendien dient het programma ab initio te worden geconcipeerd in functie van deze ont dubbeling;

- in functie van de algemene vaststelling dat het programma te zwaar, te vol en te weinig flexibel was, wordt voorgesteld – zoals reeds naar aanleiding van vroegere zendingen is gebeurd – om minimaal halverwege de zending een halve rustdag te voorzien en daarnaast voldoende flexibiliteit en buffers in te bouwen, gezien de vaak onverwachte omstandigheden op het terrein (en de eruit voortvloeiende vertraging);

- teneinde de vele uren verplaatsingen te beperken en meer tijd op de concrete terreinprojecten en met de partners door te brengen, dient de zending zich wellicht (nog) meer te focussen op de meest kwetsbare zones (in Benin zou dit kunnen impliceren dat men zich zou beperken tot het Noorden);

- er moet voldoende tijd en ruimte worden gecreëerd voor grondige briefings en debriefings en zulks op dagelijkse basis;

- wat de voorbereiding van het programma betreft, wordt voorgesteld dat DGOS eerst een DRAFT-programma opstelt zonder dat reeds engagementen werden aangegaan met de (locale) partners.: deze DRAFT wordt dan tijdig voorgelegd aan de werkgroep, zodat hieraan nog wijzigingen kunnen worden aangebracht;

- de leden beklemtonen dat het gaat om een parlementaire evaluatiezending en dat het BOF in de eerste plaats een parlementair initiatief is en moet blijven;

- de ontmoetingen met de politieke autoriteiten dienen expliciet te worden opgenomen in het programma en de ontmoetingen met parlement en eventuele ministers dienen op het einde van de zending plaats te vinden;

- de parlementsleden in de werkgroep dienen nauwer te worden betrokken bij de keuze van het land evenals bij de keuze welke projecten worden bezocht;

- vooraf dienen meer praktische gegevens te worden bezorgd aan de deelnemers (hoe reis je in Afrika? – protocol – praktische details).

## ANNEXE I:

## DEBRIEFING DE LA DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE SUR LES RECOMMANDATIONS PRATIQUES

Après un échange de vues, les parlementaires formulent les recommandations pratiques suivantes en vue des prochaines missions du groupe de travail:

- pour les prochaines missions, il serait beaucoup plus efficace de diviser le groupe, qui est assez grand, en deux groupes qui auraient chacun un programme différent. De plus, le programme devrait être conçu dès le départ en fonction de ce dédoublement;

- partant du constat général que le programme était trop lourd, trop chargé et trop peu souple, il est proposé – comme cela a déjà été fait à la suite de missions précédentes – de prévoir au moins un demi-jour de repos au milieu de la mission et de prévoir ensuite une flexibilité et des périodes tampons suffisantes compte tenu des situations souvent imprévues qui se présentent sur le terrain (et des retards qui s'ensuivent);

- afin de limiter les nombreuses heures de déplacements et de consacrer plus de temps aux projets de terrain concrets et aux partenaires, la mission devrait peut-être se concentrer (encore) davantage sur les zones les plus vulnérables (au Bénin cela pourrait signifier que l'on se limite au Nord);

- il faut se ménager une marge et un temps suffisants pour effectuer des briefings et debriefings, et ce, sur une base journalière;

- en ce qui concerne la préparation du programme, il est proposé que la DGCD établisse d'abord un programme DRAFT sans que soient déjà pris des engagements avec les partenaires (locaux): ce DRAFT est alors soumis en temps utile au groupe de travail, de manière à ce que des modifications puissent encore y être apportées;

- les membres mettent l'accent sur le fait qu'il s'agit d'une mission d'évaluation parlementaire et que le FBS est avant tout une initiative parlementaire et doit le rester;

- les rencontres avec les autorités politiques doivent être reprises explicitement dans le programme et les rencontres avec le parlement et, éventuellement, avec des ministres doivent avoir lieu à la fin de la mission;

- les parlementaires faisant partie du groupe de travail doivent être associés au choix du pays, ainsi qu'au choix des projets qui seront visités;

- il convient de fournir préalablement davantage d'informations pratiques aux participants (comment voyage-t-on en Afrique? – protocole – détails pratiques).



BIJLAGE 2

ANNEXE 2

### Parlementaire zending maart 2009: Lijst van de contacten

Datum	Plaats	Naam, voornamen	Titel, instantie	Postadres	Telefoon	E-mail
15/03/09	Luchthaven	AKOFODJI Grégoire (1)	Minister van Industrie	BP 363 Cotonou	21 30 76 45 / 21 30 76 46 21 30 76 47	
15/03/09	Luchthaven	ABIOLA François	Minister van Hoger Onderwijs en Wetenschappelijk Onderzoek	01 BP 348 Cotonou	21 30 06 81 / 21 30 19 91	
16/03/09	MAEIAFBE Cotonou	EHOZOU Jean-Marie	Minister van Buitenlandse Zaken, Afrikaanse Integratie, Francophonie en de Beniners in het buitenland	BP 318 Cotonou	21 30 04 00	
16/03/09	MEF / Cotonou	LAWANI Soulé Mana (2)	Minister van Economie en Financiën	BP 302 Cotonou	21 30 13 37	<a href="mailto:smlawani@yahoo.com">smlawani@yahoo.com</a>
16/03/09	MPDEAP / Cotonou	KOUPAKI Pascal Irénée	Minister van Staat belast met het Toekomstbeleid, de Ontwikkeling en de Evaluatie van het Overheidsoptreden	BP 342 Cotonou	21 30 00 30 / 21 30 05 41 21 30 07 42	<a href="mailto:ipkmdéf@yahoo.fr">ipkmdéf@yahoo.fr</a>
16/03/09	Palais de la Marina Cotonou	YAYI Boni	President van de Republiek		2130 00 90	
16/03/09	Palais des Gouverneurs / Porto-Novo	NAGO Mathurin	Voorzitter van de Nationale Assemblée		20 21 43 46 ( S.P ) 20 21 22 19 / 20 21 22 70	
16/03/09	Palais des Gouverneurs / Porto-Novo	VIEYRA Rosine echtgen. SOGLO	Voorzister van de parlementaire fractie ADD-Nation et Développement		20 21 22 19 / 20 21 22 70	
16/03/09	Palais des Gouverneurs / Porto-Novo	EDAYE Jean-Baptiste	Voorzitter van de parlementaire fractie ADD-Paix et Progrès		21 21 22 19 / 20 21 22 70	
16/03/09	Palais des Gouverneurs / Porto-Novo	ALIA Edgard	Voorzitter van de parlementaire fractie Bénin émergent- Gouvernance Concertée		22 21 22 19 / 20 21 22 70	
16/03/09	Palais des Gouverneurs / Porto-Novo	AHOUANVOEBLA Augustin	Voorzitter van de parlementaire fractie PRD-PRS		23 21 22 19 / 20 21 22 70	
16/03/09	Palais des Gouverneurs / Porto-Novo	ISSA Saïfou	Voorzitter van de parlementaire fractie Bénin émergent- Paix et Démocratie		24 21 22 19 / 20 21 22 70	
16/03/09	Palais des Gouverneurs / Porto-Novo	ZOHOUN Sylvain	Voorzitter van de parlementaire fractie Démocratie et Emergence		25 21 22 19 / 20 21 22 70	
16/03/09	Palais des Gouverneurs / Porto-Novo	SAGUI Justin Yotto	Voorzitter van de parlementaire fractie Bénin émergent- Solidarité et Progrès		26 21 22 19 / 20 21 22 70	
16/03/09	Porto-Novo	TEVOEDJRE Albert	Bemiddelaar van het voorzitterschap van de Republiek		20 21 20 22	
17/03/09	Possotomé	AHANHANZO Joseph	Minister van Administratieve en Institutionele Hervorming		21 30 25 70 / 21 30 80 14	<a href="mailto:mrjal@reformme.gouv.bj">mrjal@reformme.gouv.bj</a>
17/03/09	Possotomé	HOUNKPE Paul	Burgemeester van Bopa		97 23 28 26	
17/03/09	Possotomé	KODO C. Alphonse	2e Adjunct-burgemeester van Kpomassé		97 33 73 80 / 95 40 41 60	
17/03/09	Hounhoué	GLAGO Olympe	Burgemeester van Houyéogbé		95 96 12 75	
18/03/09	Hounhoué	HOUNGUE Prosper	Arrondissementschef van Honhoué		95 34 64 27	
17/03/09	Gemeentehuis van Lokossa	DAKPE Sossou	Burgemeester van Lokossa	BP 138 Lokossa	22 41 19 73 / 90 90 84 90 95 95 84 95 / 97 97 00 87	<a href="mailto:dakpes@yahoo.fr">dakpes@yahoo.fr</a>

Datum	Plaats	Naam, voornamen	Titel, instantie	Postadres	Telefoon	E-mail
17/03/09	Residentie Prefect Lokossa	COHOUE Corentin	Prefect van Lokossa	BP 41 Lokossa	22 41 19 79	
17/03/09	Lokossa	GBESSI Wilfried	Coördinator URP Mono/Couffo		22 41 14 50 / 95 81 27 32	
17/03/09	Lokossa	KPOBLI Robert	Programmaleider URP Mono/Couffo		22 41 14 50 / 90 03 66 01	udpmc@intnet.bj kpoblirbert@yahoo.fr
17/03/09	Djacotey					
17/03/09	Bohicon	ATROPO Luc	Burgemeester van Bohicon		95 42 140 52	
18/03/09	Feestzaal van MAEIAFBE	ADADJA Désiré	Algevaardigd minister bij de President van de Republiek, belast met de Communicatie en de Communicatie- en Informatietechnologieën		21 31 22 27 / 21 31 23 07 21 31 43 34 / 21 31 57 29 21 31 53 64	
18/03/09	Feestzaal van MAEIAFBE	DJAKPO Paulin (3)	Kabinetschef van MAEIAFBE	BP 318 Cotonou	21 30 04 00	
18/03/09	Feestzaal van MAEIAFBE	VIGNIKIN Raymond Connolly (4)	Adjunct-kabinetschef van MAEIAFBE	BP 318 Cotonou	21 30 04 00	
18/03/09	Feestzaal van MAEIAFBE	HINVI Euloge	Adjunct-secretaris-generaal van MAEIAFBE	BP 318 Cotonou	21 30 04 00	
18/03/09	Djidja	AVIMADJENON Placide	Gemeentehuis van Djidja		95 96 05 72	
18/03/09	Zogbodomey	TOWEDJI David	Burgemeester van Zogbodomey		97.22.60.62 / 95.86.82.55 / 90.06.77.64	communedezogbodomey@yahoo.fr
18/03/09	Zogbodomey	DOSSOU HLA Syrien	Arrondissementschef van Massi (Gemeente Zogbodomey)		97.31.77.17	
18/03/09	Abomey	Zijne Majesteit de Koning AGBOLI-AGBO	Koning van Abomey			
18/03/09	Parakou	ALI YERIMA Denis	Prefect van de departementen Borgou/Ailbori		23 61 04 70 / 23 61 03 05 23 61 11 54	
19/03/09	Bembéréké	GARBA Adam	Burgemeester van Bembéréké		93 90 79 69 23 62 11 60	
19/03/09	Sinendé	SERO YERIMA Aboubakari	Burgemeester van Sinendé		23 62 33 00 90 02 71 40	
20/03/09	Tchaourou	SOUNON Boro Bio	Burgemeester van Tchaourou		97 13 72 97	
20/03/09	Boukoubé	KOUAGOU Natta Adolphe	Burgemeester van Boukoubé		23 83 01 02 / 90 03 75 82	
20/03/09	Natitingou	N'DAH SEKOU Gervais Tally	Prefect van de departementen Atacora en Donga	BP 104	23 82 10 44	tallyndas@yahoo.fr
21/03/09	Toucountouna	YOMBO T. Thomas	Burgemeester van Toucountouna		90 04 95 86 / 97 59 59 82	

(1) Is momenteel minister van Landbouw, Veeteelt en Visvangst

(2) Is niet langer minister

(3) Werd vervangen

(4) Werd vervangen

## Mission parlementaire de mars 2009 : Liste des contacts

Date	Lieu	Nom, Prénoms	Titre, Structure	Adresse postale	Téléphone	Email
15/03/09	Aéroport	AKOFODJII Grégoire (1)	Ministre de l'Industrie	BP 363 Cotonou	21 30 76 45 / 21 30 76 46 21 30 76 47	
15/03/09	Aéroport	ABIOLA François	Ministre de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique	01 BP 348 Cotonou	21 30 06 81 / 21 30 19 91	
16/03/09	MAEIAFBE Cotonou	EHOZOU Jean-Marie	Ministre des Affaires Etrangères, de l'Intégration Africaine, de la Francophonie et des Béninois de l'Extérieur	BP 318 Cotonou	21 30 04 00	
16/03/09	MEF / Cotonou	LAWANI Soulé Mana (2)	Ministre de l'Economie et des Finances	BP 302 Cotonou	21 30 13 37	<a href="mailto:smlawani@yahoo.com">smlawani@yahoo.com</a>
16/03/09	MPDEAP / Cotonou	KOUPAKI Pascal Irénée	Ministre d'Etat chargé de la Prospective, du Développement et de l'Evaluation de l'Action Publique	BP 342 Cotonou	21 30 00 30 / 21 30 05 41 21 30 07 42	<a href="mailto:ipkmdef@yahoo.fr">ipkmdef@yahoo.fr</a>
16/03/09	Palais de la Marina Cotonou	YAYI Boni	Président de la République		2130 00 90	
16/03/09	Palais des Gouverneurs / Porto-Novo	NAGO Mathurin	Président de l'Assemblée Nationale		20 21 43 46 ( S.P ) 20 21 22 19 / 20 21 22 70	
16/03/09	Palais des Gouverneurs / Porto-Novo	VIEYRA Rosine épouse SOGLO	Présidente du Grpe Parlementaire ADD-Nation et Développement		20 21 22 19 / 20 21 22 70	
16/03/09	Palais des Gouverneurs / Porto-Novo	EDAYE Jean-Baptiste	Président du Grpe Parlementaire ADD-Paix et Progrès		21 21 22 19 / 20 21 22 70	
16/03/09	Palais des Gouverneurs / Porto-Novo	ALIA Edgard	Président du Grpe Parlementaire Bénin émergent- Gouvernance Concertée		22 21 22 19 / 20 21 22 70	
16/03/09	Palais des Gouverneurs / Porto-Novo	AHOUANVOECLA Augustin	Président du Grpe Parlementaire PRD-PRS		23 21 22 19 / 20 21 22 70	
16/03/09	Palais des Gouverneurs / Porto-Novo	ISSA Salifou	Président du Grpe Parlementaire Bénin émergent- Paix et Démocratie		24 21 22 19 / 20 21 22 70	
16/03/09	Palais des Gouverneurs / Porto-Novo	ZOHOUN Sylvain	Président du Grpe Parlementaire Démocratie et Emergence		25 21 22 19 / 20 21 22 70	
16/03/09	Palais des Gouverneurs / Porto-Novo	SAGUI Justin Yotto	Président du Grpe Parlementaire Bénin émergent- Solidarité et Progrès		26 21 22 19 / 20 21 22 70	
16/03/09	Porto-Novo	TEVOEDJURE Albert	Médiateur à la Présidence de la République		20 21 20 22	
17/03/09	Possotomè	AHANHANZO Joseph	Ministre de la Réforme Administrative et Institutionnelle		21 30 25 70 / 21 30 80 14	<a href="mailto:mrai@reforme.gouv.bj">mrai@reforme.gouv.bj</a>
17/03/09	Possotomè	HOUNKPE Paul	Maire de la Commune de Bopa		97 23 28 26	
17/03/09	Possotomè	KODO C. Alphonse	2è Adjoint au Maire de la Commune de Kpomassè		97 33 73 80 / 95 40 41 60	
17/03/09	Hounhoué	GLAGO Olympe	Maire de la Commune de Houéyogbé		95 96 12 75	
18/03/09	Hounhoué	HOUNGUE Prosper	Chef d'Arrondissement de Honhoué		95 34 64 27	
17/03/09	Mairie de Lokossa	DAKPE Sossou	Maire de la Commune de Lokossa	BP 138 Lokossa	22 41 19 73 / 90 90 84 90 95 95 84 95 / 97 97 00 87	<a href="mailto:dakpes@yahoo.fr">dakpes@yahoo.fr</a>

Date	Lieu	Nom, Prénoms	Titre, Structure	Adresse postale	Téléphone	Email
17/03/09	Résidence Préfet Lokossa	COHOUE Corentin	Préfet de Lokossa	BP 41 Lokossa	22 41 19 79	
17/03/09	Lokossa	GBESSI Wilfred	Coordonnateur URP Mono/Couffo		22 41 14 50 / 95 81 27 32	
17/03/09	Lokossa	KPOBLI Robert	Chargé de Programme URP Mono/Couffo		22 41 14 50 / 90 03 66 01	<a href="mailto:udpmc@intnet.bj">udpmc@intnet.bj</a> <a href="mailto:kpoblirbert@yahoo.fr">kpoblirbert@yahoo.fr</a>
17/03/09	Djacotey					
17/03/09	Bohicon	ATROPO Luc	Maire de la Commune de Bohicon		95 42 140 52	
18/03/09	Salle des Fêtes du MAEIAFBE	ADADJA Désiré	Ministre délégué auprès du Président de la République, chargé de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication		21 31 22 27 / 21 31 23 07 21 31 43 34 / 21 31 57 29 21 31 53 64	
18/03/09	Salle des Fêtes du MAEIAFBE	DJAKPO Paulin (3)	Directeur de Cabinet du MAEIAFBE	BP 318 Cotonou	21 30 04 00	
18/03/09	Salle des Fêtes du MAEIAFBE	VIGNIKIN Raymond Connolly (4)	Directeur Adjoint de Cabinet du MAEIAFBE	BP 318 Cotonou	21 30 04 00	
18/03/09	Salle des Fêtes du MAEIAFBE	HINVI Euloge	Secrétaire Général Adjoint du MAEIAFBE	BP 318 Cotonou	21 30 04 00	
18/03/09	Djidja	AVIMADJENON Placide	Maire de la Commune de Djidja		95 96 05 72	
18/03/09	Zogbodomey	TOWEDJI David	Maire de la Commune Zogbodomey		97 22 60 62 / 95 86 82 55 / 90 06 77 64	<a href="mailto:communedezogbodomey@yahoo.fr">communedezogbodomey@yahoo.fr</a>
18/03/09	Zogbodomey	DOSSOU HLA Syrien	Chef d'Arrondissement de Massi (Commune de Zogbodomey)		97 31 77 17	
18/03/09	Abomey	Sa Majesté le Roi AGBOLJI-AGBO	Roi d'Abomey			
18/03/09	Parakou	ALI YERIMA Denis	Préfet des départements Borgou/Alibori		23 61 04 70 / 23 61 03 05 23 61 11 54	
19/03/09	Bembèrèkè	GARBA Adam	Maire de la Commune de Bembèrèkè		93 90 79 69 23 62 11 60	
19/03/09	Sinendé	SERO YERIMA Aboubakari	Maire de la Commune de Sinendé		23 62 33 00 90 02 71 40	
20/03/09	Tchaourou	SOUNON Boro Bio	Maire de la Commune de Tchaourou		97 13 72 97	
20/03/09	Boukoubé	KOUAGOU Natta Adolphe	Maire de la Commune de Boukoubé		23 83 01 02 / 90 03 75 82	
20/03/09	Natingou	N'DAH SEKOU Gervais Tally	Préfet des Départements de l'Atacora et de la Donga	BP 104	23 82 10 44	<a href="mailto:tallyndas@yahoo.fr">tallyndas@yahoo.fr</a>
21/03/09	Toucountouna	YOMBO T. Thomas	Maire de la Commune de Toucountouna		90 04 95 86 / 97 59 59 82	

(1) Est actuellement Ministre de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche

(2) N'est plus Ministre

(3) A été remplacé

(4) A été remplacé