

Evaluation de la stratégie pays de la Commission Européenne au Bénin

Résumé

La stratégie de la Commission au Bénin est marquée par une continuité entre les périodes 1996-2002 et 2002-2007 notamment en ce qui concerne l'objectif global de réduction de la pauvreté. La Commission a contribué d'une part au renforcement de la croissance économique et d'autre part au développement du capital humain. La stratégie est jugée globalement appropriée. Cependant, même si des progrès significatifs ont été enregistrés dans différents secteurs, il reste que dans certains domaines clés, les réformes sont trop lentes pour assurer une croissance soutenue et un accès satisfaisant aux services sociaux.

Objet de l'évaluation

L'évaluation concernait la stratégie pays de la Commission au Bénin pour la période 1996-2007. Une attention particulière est apportée aux secteurs de concentration de l'aide communautaire, la santé et le secteur des transports ainsi qu'à l'aide macro financière.

Description de l'évaluation

L'évaluation couvre deux périodes de programmation. Pour la période 1996-2002, il s'agissait d'apprécier les résultats et la mise en oeuvre de la stratégie de coopération de la CE avec le Bénin. Pour la période 2002-2007, l'évaluation portait sur la pertinence, la cohérence, ainsi que des impacts attendus de la stratégie pays de la CE et du PIN pour 2002-2007.

Méthodologie

L'évaluation est structurée autour de 11 questions d'évaluation couvrant l'ensemble du champ d'évaluation. Pour traiter ces questions, des critères de jugements et des indicateurs ont été définis. L'évaluation était structurée en trois phases: une phase de démarrage et d'analyse documentaire durant laquelle les questions ont été formulées, une phase de terrain et une phase d'analyse et de préparation du rapport.

Principales conclusions

- **La réduction de la pauvreté est l'objectif global** : le Bénin avait anticipé une des évolutions de l'Accord de Cotonou dès le 8^{ème} FED. En mettant en place un appui budgétaire non ciblé, la CE s'inscrit également dans la logique de l'Accord de Cotonou favorisant l'appropriation des réformes par les bénéficiaires. Globalement, la logique d'intervention de la CE répond aux besoins du Bénin.
- **La viabilité de la stratégie est menacée** : car elle est liée à la capacité du Gouvernement de mener à bien les réformes dans lesquelles il s'était engagé. Aujourd'hui, même si des progrès significatifs ont été enregistrés dans différents secteurs, il reste que dans certains domaines clés, notamment pour la création d'un cadre incitatif à l'investissement privé, les réformes sont trop lentes pour rendre l'économie plus compétitive et pour assurer la croissance. Au niveau de la stratégie sectorielle dans le secteur des transports, la durabilité des investissements réalisés est compromise par le manque d'entretien du réseau et le risque élevé de dégradation.
- **La CE a contribué à la croissance économique du Bénin** : Par les mesures d'ajustement structurel en faveur du réseau de transports. Cette croissance reste toutefois fragile car elle repose sur une base étroite : le coton, l'activité du Port de Cotonou, les réexportations vers le Nigeria. Par ailleurs, différentes interventions de la CE, ont permis d'améliorer l'accès des populations aux services sociaux : santé et éducation.
- L'évaluation conclut que le niveau d'exécution des programmes est satisfaisant en matière d'engagements principalement grâce à l'aide budgétaire qui est un instrument à déboursement rapide. Cependant, on constate un grand délai pour la mise en oeuvre des programmes hors aide budgétaire. Malgré la déconcentration, l'élargissement des missions confiées à la Délégation n'a pas permis une véritable implication dans le dialogue sur les politiques sectorielles, le suivi des opérations et le lancement des évaluations des projets importants terminés

Principales Recommandations

- Pour atteindre les objectifs de la stratégie de la Commission pour le Bénin, la CE devra à l'avenir, s'impliquer davantage dans le suivi de la mise en œuvre des réformes institutionnelles dont les lenteurs constatées dans certains domaines (réforme du port de Cotonou et programme de privatisations principalement) menacent la viabilité de la stratégie.
- Si les réformes de la gestion des finances publiques évoluent dans le bon sens, l'appui budgétaire devrait rester un instrument privilégié et les indicateurs de performances liés à cet instrument doivent refléter les objectifs poursuivis. En outre, la CE devrait définir des indicateurs de performance liés directement à la mise en place effective des réformes structurelles. Au niveau des secteurs sociaux, il est recommandé de développer des indicateurs permettant de mesurer les performances en matière d'égalité des chances au niveau de l'accès des filles à l'éducation.
- Dans le secteur des transports, la recommandation principale concerne l'amélioration de la capacité à entretenir les infrastructures mises en place (fonds routier) et à prévenir leur dégradation (respect des surcharges à l'essieu).
Dans le secteur de la santé, il est recommandé d'accélérer la mise en œuvre du programme 8^{ème} FED et d'appuyer spécifiquement le secteur des médicaments pour améliorer leur accessibilité par les plus pauvres.
- Dans le cadre des orientations à envisager pour la programmation du 10ème FED, deux options sont proposées en matière de secteurs de concentration :
L'une consiste à reconduire les secteurs actuels, le transport et la santé, dans lesquels la CE a accumulé une expérience et un savoir faire. Cette option ne présente pas de risque particulier mais ne permet pas à la CE de participer activement à des domaines clés pour la lutte contre la pauvreté par exemple dans le secteur de l'éducation.
L'autre option vise à renforcer l'appui de la CE à la mise en place de la décentralisation afin d'intervenir de manière plus globale en faveur des populations les plus pauvres. Ce choix n'est cependant pas sans risque dans la mesure où il suppose que le processus de décentralisation se poursuive. Par ailleurs, il implique au niveau de la Délégation, la mobilisation d'expertises dans différents secteurs.

Feedback

Le rapport final est transmis aux membres de la Commission chargés de la politique extérieur et distribué aux différents services concernés au niveau de la Commission. Une fiche contradictoire est établie et envoyé aux différents services afin de recueillir les réponses aux principales recommandations. Un séminaire de restitution a été organisé au Bénin pour présenter et discuter le rapport final provisoire. Tous les documents sont disponibles sur le site Web de l'unité d'évaluation.

Donor: European Commission	Region: ACP	DAC sector : 150, 210, 53020, 520
Evaluation type: Efficiency, effectiveness and impact.	Date of report: Février 2005	Subject of evaluation : Stratégie Pays
Language : French	N° vol./pages : 2 volumes	Author : Egeval
Programme and budget line concerned :EDF and thematic budget lines		
Type of evaluation :	() ex ante	(x) intermediate / ongoing (x) ex post
Timing :	Start date : 04/2004	Completion date : 01/ 2005
Contact person : (EuropeAid, Evaluation Unit) Orlando Henao-Triana	Authors : Egeval	
Cost : 184.000€	Steering group : Oui	