

# BÉNIN



République du Bénin

REVUE BIENNALE DU PDAA – NOTE DE SYNTHÈSE

REVUE BIENNALE DU PDAA – NOTE DE SYNTHÈSE

## Tableau de Bord de la Transformation de l'Agriculture en Afrique: Performances et Enseignements

## Tableau de Bord de la Transformation de l'Agriculture en Afrique: Performances et Enseignements du Bénin<sup>1</sup>

### 1. Contexte

Les chefs d'État et de gouvernement des États membres de l'Union africaine (UA) ont adopté en 2014 la déclaration dite de Malabo sur la croissance et la transformation accélérées de l'agriculture pour une prospérité partagée et de meilleures conditions de vie. Ils se sont également engagés pour la conduite d'un processus de revue biennale (RB) agricole afin de suivre et évaluer l'état de mise en œuvre des sept engagements contenus dans ladite déclaration.

Le rapport inaugural d'examen biennal de la Commission de l'UA sur la Déclaration de Malabo ([https://au.int/sites/default/files/newsevents/reports/33640-rp-33640wdfull\\_br\\_report\\_fra.pdf](https://au.int/sites/default/files/newsevents/reports/33640-rp-33640wdfull_br_report_fra.pdf)) a été présenté à la Conférence des chefs d'État et de gouvernement des États membres de l'UA en janvier 2018, à Addis-Abeba, Éthiopie. Les principaux résultats et enseignements du rapport sont discutés ci-dessous.

### 2. Résultats globaux de la RB

Au niveau continental, 20 pays sont en bonne voie, ce qui signifie qu'ils ont obtenu au minimum la note globale de 3,94 sur 10, qui est la cible pour 2018 ; le Rwanda a le score le plus élevé de 6,1 ; la moyenne africaine, basée sur les rapports des 47 pays ayant participé à l'exercice, est de 3,60.

Dans la région de la CEDEAO, le score moyen pour la région, basé sur les 14 rapports soumis, est de 3,62 ; seuls cinq États membres sont en bonne voie, notamment le Burkina Faso, le Bénin, le Cabo Verde, le Mali et le Togo. Mais six autres États membres ont fait des progrès notables, c'est-à-dire qu'ils atteignent au moins 80 % de la cible.

En moyenne, la région de la CEDEAO est en bonne voie pour quatre engagements. E1 : « Réengagement envers le PDDAA » ; E4 : « Réduire de moitié la pauvreté par le biais de l'agriculture » ; E5 : « Stimuler le commerce agricole intra-africain » ; E7 : « Responsabilité mutuelle pour les actions et les résultats ». La plupart des États membres de la CEDEAO (8 sur 14) sont en bonne voie pour trois engagements. Cependant, le Cabo Verde et le Togo sont en bonne voie pour cinq engagements, tandis que la Sierra Leone et le Liberia ne sont en bonne voie que pour un engagement.

### 3. Statut du pays

Le premier processus d'évaluation de la mise en œuvre de la Déclaration de Malabo sur la croissance et la transformation accélérées de l'agriculture pour une prospérité partagée et de meilleures conditions de vie du Bénin a connu quelques difficultés dans la mobilisation et dans l'analyse des données. En effet, la non-collecte régulière et la disparité des acteurs impliqués dans la collecte des données relatives au renseignement des indicateurs n'ont pas permis d'évaluer tous les progrès. Sur la quarantaine d'indicateurs, douze n'ont pas pu être renseignés. Ainsi, seuls 70 % des indicateurs ont été bien ou partiellement renseignés et ont été évalués.

Le Bénin a obtenu un score de 4,3 sur 10. Ce qui le classe parmi les pays globalement en bonne voie pour l'atteinte des engagements de Malabo. Aussi le Bénin est-il en bonne voie pour atteindre trois engagements sur sept, à savoir : E1 « Réengagement envers le

---

<sup>1</sup> Cette note a été préparée par Aguemon Dossa, Zohoun Odilon Steeven, Acakpo Charles, Edah Justin (Direction de la Programmation et de la Prospective du MAEP-Bénin) avec l'appui de Mbaye Yade Système Régional d'Analyse Stratégique et de Gestion des Connaissances—ReSAKSS Afrique de l'Ouest, IITA, Ibadan, Nigéria).

PDDAA » ; E5 « Stimuler le commerce agricole intra-africain » ; E7 « Responsabilité mutuelle pour les actions et les résultats ». Pour ce qui concerne l'engagement relatif à l'éradication de la faim d'ici à 2025, le Bénin a obtenu au moins 80 % de la cible.

Cependant, le pays n'est pas encore en voie d'atteindre les trois engagements suivants : E2 « Améliorer le financement des investissements dans l'agriculture » ; E4 « Réduire de moitié la pauvreté par le biais de l'agriculture » ; E6 « Améliorer la résilience à la variabilité climatique ».

**Tableau I : Résumé des scores par grandes catégories d'indicateurs.**

N°	Catégories d'indicateurs	Cible	Score	80 % cible	Statut
1	Réengagement envers le processus du PDDAA	3,33	8,18	2,66	En voie
2	Amélioration du financement des investissements dans l'agriculture	6,67	2,96	5,33	Pas en voie
3	Éradication de la faim d'ici à 2025	3,71	3,09	2,96	Pas en voie
4	Réduire de moitié la pauvreté par le biais de l'agriculture	2,06	1,19	1,64	Pas en voie
5	Stimuler le commerce agricole intra-africain	1	3,51	0,8	En voie
6	Amélioration de la résilience à la variabilité climatique	6	3,35	4,8	Pas en voie
7	Responsabilité mutuelle pour les actions et les résultats	4,78	7,98	3,82	En voie

### 3.1 Forces

L'analyse des indicateurs renseignés et des scores a permis d'identifier cinq domaines clés de la bonne performance du Bénin. Ils se résument comme suit :

- 86 % pour la qualité de la coordination multisectorielle et multipartite pour une cible de 33 % à atteindre en 2016 ;
- 29,9 % d'augmentation de la valeur ajoutée agricole par hectare de terre arable pour une cible de 10 % à atteindre en 2016 ;
- 4,5 % de prévalence de l'émaciation chez les enfants de moins de 5 ans pour une cible de 5 % à atteindre en 2025 ;
- 38 % d'indice de facilitation des échanges (IFE) pour une cible de 10 % à atteindre en 2016 ;
- 83 % pour des mécanismes institutionnels inclusifs de responsabilisation mutuelle et d'examen par les pairs pour une cible de 33 % à atteindre en 2016.

### 3.2 Faiblesses (se référer au tableau de bord en annexe)

Cependant, malgré ces domaines de bonne performance, certains domaines nécessitent l'attention des autorités du Bénin. On retiendra :

- le faible taux d'achèvement du processus du PDDAA évalué à 9,3 % pour une cible de 33 % à atteindre en 2016 ;
- le pourcentage assez bas d'hommes et de femmes engagés dans l'agriculture ayant accès aux services financiers (soit 6,8 %) pour une cible de 100 % à atteindre en 2016 ;
- la proportion d'agriculteurs ayant accès à des services de conseil agricole estimée à 17 % pour une cible de 100 % à atteindre en 2016 ;
- le pourcentage de femmes rurales ayant accès aux actifs productifs de l'agriculture (autonomisées) évalué à 3,3 % pour une cible de 20 % à atteindre en 2023 ;
- la proportion de terres agricoles soumises à des pratiques de gestion durable des terres (estimée à 0,17 %) pour une cible de 30 % à atteindre en 2016.

#### 4. Préoccupations principales et recommandations

Pour s'assurer de la mise en œuvre effective des engagements de Malabo et d'un bon processus de rapportage, des efforts doivent être fournis dans la mise en œuvre des politiques mais également dans la capitalisation des initiatives entreprises par les pays.

##### 4.1 Pour améliorer les progrès vers la transformation agricole

L'évaluation du processus au Bénin a révélé des avancées notables mais également des insuffisances dans la mise en œuvre des engagements de Malabo. Après l'analyse des résultats obtenus, les propositions suivantes formulées par catégories d'indicateurs se présentent comme suit.

- **Engagement 1 : Réengagement envers le PDDAA**

Le résultat obtenu par le Bénin dans le cadre de cet objectif est positif. Cela s'explique par l'alignement de la politique agricole nationale sur le PDDAA et par l'implication effective de toutes les catégories d'acteurs. Pour maintenir ce cap, il est recommandé au pays de :

- Documenter davantage les activités relatives au processus national PDDAA.
- Maintenir la coopération et les partenariats fondés sur le PDDAA.

- **Engagement 2 : Financement des investissements dans l'agriculture**

Le score obtenu est largement inférieur à la cible. Ce résultat s'explique par le faible investissement public accordé au secteur. Les investissements du secteur privé n'ont pas pu être évalués à leur juste mesure du fait du manque d'informations. Toutefois, ils sont élevés et doivent être mieux estimés pour la prochaine revue. À cet effet, on recommande de :

- Lever des fonds pour la mise en œuvre des PNIASAN.
- Élaborer des stratégies pour capitaliser les engagements pris par les donateurs afin de réaliser les investissements.
- Promouvoir les services financiers et faciliter leur accès aux hommes et femmes.

- **Engagement 3 : Éliminer la faim d'ici à 2025**

Pour ce qui concerne cet engagement, plusieurs raisons peuvent expliquer le faible score obtenu par le Bénin. En effet, certains indicateurs de cet engagement n'ont pas été renseignés car les données nécessaires n'avaient pas pu être mobilisées à temps ou n'existaient pas. Les recommandations suivantes sont toutefois formulées pour améliorer la mise en œuvre des actions entrant dans le respect de cet engagement :

- Faciliter l'accès aux intrants agricoles pour les exploitations agricoles.
- Promouvoir un dispositif de conseil agricole facilitant l'accompagnement des producteurs agricoles.
- Mettre en place des mécanismes pour promouvoir le financement de la recherche agricole.
- Réaliser un recensement agricole.
- Mettre en place un dispositif efficace de collecte et de gestion des données de production et des données sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle des ménages agricoles.

- **Engagement 4 : Réduire de moitié la pauvreté à travers l'agriculture**

Les objectifs prévus dans le cadre de cet engagement n'ont pas été atteints. Ce fait s'explique par le non-renseignement de certains indicateurs du fait de l'absence de statistiques au niveau national. Cependant, beaucoup d'efforts sont consentis, à travers les projets/programmes pour améliorer le niveau de vie et les conditions de travail des populations. Les recommandations suivantes sont formulées :

- Promouvoir les technologies de transformation des produits agricoles.
- Faciliter l'accès aux marchés des producteurs et transformateurs agricoles.

- Mettre en place un dispositif pour faciliter l'accès au financement des jeunes et femmes entrepreneurs agricoles.
- Faciliter l'accès des femmes aux ressources productives et de transformation.

- **Engagement 5 : Stimuler le commerce agricole intra-africain**

Le commerce agricole intra-africain est une réalité dans le contexte béninois. En effet, la bonne application des directives de la CEDEAO et la bonne coopération entre les pays frontaliers et surtout ceux de l'*hinterland* favorisent les échanges de produits agricoles entre le Bénin et les États voisins. Pour maintenir ce bon résultat, il faudra :

- Encourager la promotion des produits agricoles béninois sur les marchés africains.
- Faciliter la réciprocité des échanges commerciaux intra africains.
- Respecter les directives régionales.
- Prendre des dispositions pour rendre moins poreuses les frontières béninoises.

- **Engagement 6 : Résilience à la variabilité climatique**

Pour ce qui concerne la résilience à la variabilité climatique, d'énormes efforts doivent être faits par le Bénin. Cependant, des initiatives pour assurer une gestion durable des terres sont en cours sur le territoire, mais le manque de données quantifiables n'a pas permis de les valoriser. Pour qu'une attention particulière soit accordée à cet engagement, il faudrait :

- Vulgariser les technologies et résultats de recherche permettant de renforcer la résilience des producteurs face aux chocs climatiques.
- Faire la promotion des pratiques de gestion durable des terres.
- Créer une ligne budgétaire afin de répondre aux besoins en dépenses pour les initiatives de renforcement de la résilience et le financement de la recherche.
- Mettre en place des filets sociaux pour venir en aide aux couches vulnérables.

- **Engagement 7 : Responsabilité mutuelle pour les actions et les résultats**

La responsabilité mutuelle est l'un des principes promus dans le PDDAA. Le Bénin a atteint la cible prévue pour cet engagement. En effet, pour mieux orienter les décisions dans le secteur, la planification est basée sur l'utilisation de données probantes et un dispositif de suivi-évaluation opérationnel est mis en place pour évaluer les interventions des acteurs. Des revues sont organisées pour rendre compte des résultats des interventions. À cet effet, il faudra :

- Renforcer les capacités des acteurs pour des analyses approfondies basées sur des données probantes.
- Développer davantage la notion de redevabilité afin que les examens par les pairs soient dans les habitudes.
- Planifier et mieux coordonner le processus de revue biennale de l'agriculture.

## 4.2 Pour améliorer le processus de la RB dans le pays

### i. Amélioration des systèmes de données

L'une des grandes insuffisances de la première évaluation de la mise en œuvre des engagements de Malabo est la difficulté d'accès aux données statistiques. Cette difficulté s'explique par :

- le non-suivi de certains indicateurs identifiés dans le cadre de ce rapport par les services statistiques ;
- la non-disponibilité de certains indicateurs car le dispositif de collecte est périodique et les données disponibles ne permettent pas de renseigner efficacement la période sous revue ;
- l'absence de recensement agricole ;

- la non-prise en compte de certaines données fournies par les acteurs car elles ne couvraient pas toute l'étendue du territoire.

### **ii. Augmentation de la demande pour l'analyse stratégique**

En règle générale, des efforts doivent être fournis pour inciter les autorités, à tous les niveaux, à utiliser les données probantes provenant des études pour formuler les mesures nécessaires au développement du secteur. Le processus d'élaboration du rapport biennal a coïncidé avec celui de la finalisation du processus d'élaboration de la deuxième génération des PNIASA. Ce qui a permis de se rendre compte des insuffisances en matière d'analyse stratégique sur des thématiques relatives au secteur agricole.

### **iii. Amélioration de la coordination**

Le processus de coordination de l'élaboration du premier rapport biennal sur la mise en œuvre des engagements de Malabo a présenté quelques insuffisances. On retiendra, entre autres :

- les difficultés de mobilisation de ressources financières pour conduire le processus ;
- la période de préparation du rapport qui semblait courte car le processus a été lancé à un moment où les plans de travail des institutions impliquées étaient déjà finalisés et il était difficile de mobiliser les cadres durant la période définie ;
- les difficultés de compréhension de certains indicateurs par les acteurs impliqués dans la collecte et la rédaction du rapport ;
- le retard dans l'implication des SAKSS nationaux.

### **iv. Amélioration de la gestion des connaissances**

Le processus de production du rapport de la RB a montré quelques insuffisances quant à la gestion des connaissances. En effet, après évaluation du processus et en prélude au prochain exercice d'évaluation, il faut :

- évaluer et mettre à jour les outils de la RB, y compris la redéfinition/clarification des indicateurs pour les rendre faciles à comprendre, collecter des données et rédiger des rapports ;
- mieux identifier les experts nationaux qui vont participer aux formations sur les outils de la RB ;
- veiller à la mise en place d'une base de données tenue régulièrement à jour pour permettre de renseigner les indicateurs de la revue biennale ;
- diffuser les résultats du premier rapport et internaliser les recommandations.

### **v. Dialogue politique inclusif**

Le processus d'élaboration du premier rapport biennal a été très participatif et a connu des dialogues inclusifs. L'avantage de ce processus d'évaluation participatif et inclusif est la prise en compte des réalisations des acteurs non gouvernementaux.

## **5. Plan d'insertion des résultats de la RB dans le processus PNIA du pays**

### **a. Activités**

Plusieurs activités ont été entreprises pour valoriser les résultats de la RB dans le processus PNIA du Bénin. En effet, au lendemain de la tenue de la Conférence de l'Union africaine ayant réuni les chefs d'État africains, le Bénin a procédé à la diffusion des résultats auprès de tous les acteurs impliqués dans le secteur agricole ainsi que des autorités politiques et administratives. Les domaines de performance et surtout ceux de contre-performance ont été identifiés et les dispositions pour améliorer les résultats ont été prises.

À cet effet, les résultats sont relayés dans le rapport de performance du secteur agricole et les indicateurs suivis dans le cadre du PSDSA/PNIASAN ont été actualisés en y ajoutant ceux relatifs aux engagements de Malabo qui n'étaient pas pris en compte.

Pour améliorer la qualité des prochains rapports, il faudrait s'assurer de la qualité des données fournies. Pour y parvenir, les structures productrices de données ont été instruites afin de

prévoir dans leur plan de travail annuel, à partir de l'année 2019, des ressources pour faciliter la collecte de données.

### **b. Calendrier**

Après l'élaboration du premier rapport et la dissémination de ses résultats, l'année 2019 sera consacrée à diverses activités, à savoir : la collecte des données ; l'actualisation du canevas de rédaction du rapport et la méthodologie de calcul de certains indicateurs ; la formation des acteurs impliqués dans la rédaction au niveau régional et national ; la rédaction proprement dite du rapport. Le chronogramme se résume comme suit.

<b>N°</b>	<b>Activités</b>	<b>Période d'exécution</b>
1	Collecte des données	Janvier-octobre 2019
2	Actualisation du canevas de rédaction du rapport et de la méthodologie de calcul de certains indicateurs	2018
3	Formation des acteurs impliqués dans la rédaction au niveau régional	Janvier-mars 2019
4	Formation des acteurs impliqués dans la rédaction au niveau national	Janvier-mars 2019
5	Rédaction proprement dite du rapport	Juin-octobre 2019

### **c. Résultats attendus**

Le résultat attendu au terme du processus d'évaluation est une meilleure valorisation des résultats des politiques nationales menées dans le cadre de la mise en œuvre des engagements de la Déclaration de Malabo et une meilleure orientation des décisions.

### **d. Responsabilité**

La bonne mise en œuvre des engagements de la Déclaration de Malabo nécessite la contribution de tous les acteurs impliqués dans le secteur agricole. À cet effet, deux organes ont été mis en place.

- *Un comité de pilotage.* Il s'agit d'une instance composée des différents acteurs du secteur agricole (organisations paysannes, société civile, secteur privé, recherche, gouvernement, partenaires techniques et financiers). C'est un organe politique dont le rôle est la définition des orientations, la facilitation de la collecte des données, la dissémination des résultats d'évaluation et la mise en œuvre des recommandations. Il est coprésidé par le directeur de cabinet du MAEP.
- *Un comité technique.* IL est composé des formateurs identifiés au niveau pays, du coordonnateur du SAKSS-Bénin et d'un technicien par groupe d'acteurs. Ce comité a pour mission d'analyser les données collectées, de faire les analyses et de produire le rapport biennal. Il est présidé par le directeur de la programmation et de la prospective du MAEP.

Cette note de synthèse a été préparée par la Direction de la programmation et de la prospective du Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (DPP/MAEP) de la République du Bénin avec l'appui technique du Système Régional d'Analyse Stratégique et de Gestion de Connaissances pour l'Afrique de l'Ouest (ReSAKSS AO).

**Pour plus d'information, contacter :**

Dr Dossa AGUEMON  
Directeur de la DPP/MAEP  
Rue 371 Cotonou, Benin  
T: (+229) 96 97 15 54  
Email: [aguemondossa@yahoo.fr](mailto:aguemondossa@yahoo.fr)

ReSAKSS Afrique de l'ouest  
Oyo Road, PMB 5320  
Ibadan, Oyo State, Nigeria  
Tel: + 234 (2) 241 2626  
Fax: + 873761798636  
Mail: [resakss-africa@cgiar.org](mailto:resakss-africa@cgiar.org)  
Siteweb: [www.resakss.org](http://www.resakss.org)

**ReSAKSS WA**  
Facilitated by IFPRI & IITA