



PACTE ECOWAP/PDDAA DU BÉNIN

**POUR SOUTENIR LA MISE EN OEUVRE CONCERTÉE DU
PROGRAMME NATIONAL D'INVESTISSEMENT AGRICOLE (PNIA)
DANS LE CADRE DE LA STRATÉGIE DE CROISSANCE POUR LA
REDUCTION DE LA PAUVRETE (SCRP)**

16 Octobre 2009

Pacte ECOWAP/PDDAA du Benin/1

I. Contexte de mise en œuvre de l'ECOWAP/Programme Détaillé pour le Développement de l'Agriculture en Afrique (PDDAA) au Bénin

1 - Les Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union Africaine, en adoptant en 2003 à Maputo le Programme Détaillé pour le Développement de l'Agriculture en Afrique (PDDAA) comme volet agricole du Nouveau partenariat pour le développement en Afrique (NEPAD) et en décidant de consacrer au moins dix pourcent (10%) de leurs budgets nationaux pour sa mise en œuvre, ont reconnu l'importance de l'agriculture dans le processus de développement économique et social. La déclinaison de ce programme en actions concrètes sur le plan régional et national permettra d'atteindre un niveau soutenu de croissance économique, ce qui contribuera à une réduction significative de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire.

2 - La Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) est chargée de la mise en œuvre du PDDAA/NEPAD pour l'Afrique de l'Ouest. En s'inspirant des orientations du PDDAA, la CEDEAO a élaboré sa politique régionale agricole (ECOWAP) qui a été adoptée en janvier 2005. L'ambition de l'ECOWAP est d'assurer la sécurité alimentaire de la population régionale amenée à doubler d'ici à 2030, en s'appuyant prioritairement sur le potentiel de production et d'échanges de la région d'une part, et à la coordination et l'harmonisation de la mise en œuvre ECOWAP/PDDAA, d'autre part.

3 - La mise en œuvre du PDDAA est un processus qui développe un cadre de planification et de mise en commun de stratégies cohérentes dans une approche collective et synergique entre tous les acteurs au niveau non seulement des Etats mais aussi au niveau des communautés régionales. Ce processus renforce ainsi le partenariat et l'aide au développement dans le secteur agricole à travers un large dialogue avec les donateurs en vue du respect de leurs engagements. Il offre également la perspective d'un appui politique, technique et financier aux pays pour la mise en place de plans et de stratégies en cohérence avec les politiques sous régionales, régionales et internationales. En élaborant leurs stratégies en concordance avec l'ECOWAP/PDDAA, les pays s'engagent à (i) réaliser un taux de croissance annuel d'au moins 6% dans le secteur agricole, (ii) allouer au moins 10% du budget national au secteur conformément à l'engagement de Maputo.

4 - Au Bénin, en se fondant sur les documents de politiques existants, les orientations de l'ECOWAP/PDDAA ont permis de renforcer la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRP) par le biais de l'élaboration du Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole (PSRSA) duquel découle le Programme National d'Investissement Agricole (PNIA) comportant des actions structurantes. En effet, le cadrage macroéconomique de la SCRP souligne l'engagement ferme du Gouvernement du Bénin de réaliser d'importants investissements dans le secteur agricole, en vue d'une croissance soutenue et d'une réduction significative de la pauvreté. Différentes enquêtes ont révélé que 34,6 % de la population béninoise vit en dessous du seuil de pauvreté. L'incidence de pauvreté est plus élevée en milieu rural qu'en milieu urbain.

5 - La mise en œuvre de l'ECOWAP/PDDAA au Bénin va contribuer aux efforts du Gouvernement dans : (i) l'identification des options stratégiques et des sources de croissance réductrices de pauvreté dans le secteur agricole à l'horizon 2020 ; (ii) la définition d'un cadre cohérent à long terme pour orienter la planification et la mise en œuvre des programmes PNIA actuels et futurs ; et (iii) le développement des systèmes



performants existants et l'élaboration de nouveaux systèmes d'analyse stratégique et d'appui au renforcement des capacités de tous les acteurs, en vue de l'instauration de la bonne gouvernance dans la gestion du secteur agricole.

6 - Le présent pacte national constitue une base stable de coopération et contribue à la formulation d'une convention régionale d'appui.

II. Logique et application du pacte de l'ECOWAP/PDDAA au Bénin

7 - En s'appuyant sur la vision du Gouvernement de la République du Bénin, vision réaffirmée dans le PSRSA, et sur son engagement pour le développement économique et social décliné dans la SCRP, le Pacte de l'ECOWAP/PDDAA (i) fixe les paramètres d'un partenariat à long terme dans le secteur agricole ; (ii) spécifie les principaux engagements de la part des gouvernements et des partenaires au développement ; et (iii) clarifie les attentes des producteurs agroalimentaires et agricoles, afin d'assurer une mise en œuvre concertée du PSRSA-PNIA. L'accent est mis surtout sur les engagements politiques, budgétaires et financiers dans le secteur, ainsi que sur l'augmentation attendue de l'aide au développement à long terme consacrée au secteur.

8 - Le pacte de l'ECOWAP/PDDAA, en recherchant le consensus autour des objectifs et priorités fixés par le Bénin pour le secteur, ainsi que le partenariat et l'assistance nécessaires à la réalisation de ces objectifs, a pour but ultime: (i) d'améliorer l'efficacité de l'élaboration et de l'exécution des initiatives du gouvernement ainsi que l'allocation de l'aide extérieure au secteur agricole et (ii) de mettre en place un cadre performant par lequel l'aide peut être augmentée, en vue de répondre aux besoins d'investissement à court, moyen et long termes nécessaires dans le secteur agricole afin de générer la croissance nécessaire pour atteindre l'OMD N°1.

III. Vision à long terme et engagement du Gouvernement du Bénin pour un développement économique et social

9 - Le Bénin a adopté une perspective à long terme qui fixe les orientations de développement du Bénin à l'horizon 2025. Ces orientations ambitionnent de faire du Bénin en 2025, un pays bien gouverné, uni, de paix, à économie prospère et compétitive, de rayonnement culturel et de bien-être social. Le scénario Bénin ALAFIA-2025 consacre une place importante au secteur agricole considéré comme un des piliers de l'économie nationale. Les stratégies de développement agricole figurent au premier plan des six options envisagées pour construire une économie forte et durable. Elles préconisent une meilleure spécialisation régionale dans la diversification de la production agricole. Ces stratégies devraient conduire le Bénin à atteindre ses objectifs de sécurité alimentaire et à développer l'exportation des produits agricoles.

10. Selon le PSRSA et en cohérence avec la SCRP, les défis majeurs auxquels l'agriculture béninoise sera confrontée au cours des 10 années à venir sont: (i) Couverture des besoins alimentaire et nutritionnel de la population (ii) Amélioration de la productivité et de la compétitivité du secteur agricole et rural (iii) Amélioration de l'attractivité de l'activité agricole et du milieu rural. Aussi, en termes d'enjeux, le Bénin doit-il optimiser l'exploitation des potentialités disponibles, s'ouvrir sur les marchés extérieurs en vue de faire de l'agriculture la base de son économie.

11 - La vision du Gouvernement en matière du développement agricole et rural est de faire du Bénin une puissance agricole dynamique compétitive, attractive, respectueuse de l'environnement, créatrice de richesses répondant aux besoins de développement économique et social de la population. L'objectif global est d'améliorer les performances de l'agriculture béninoise, pour la rendre capable d'assurer de façon durable la souveraineté alimentaire de la nation et de contribuer au développement économique et social du Bénin, à l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et à la réduction de la pauvreté. Cet objectif global se décline en deux objectifs spécifiques que sont : (i) Contribuer à la croissance et à la sécurité alimentaire à travers une production efficiente et une gestion durable des exploitations ; (ii) Assurer la compétitivité et l'accès des productions et produits aux marchés grâce à la promotion des filières agricoles.

12. Les résultats attendus de ces deux objectifs spécifiques sont respectivement (i) réduire de 34,6% à 17% la proportion de la population béninoise souffrant de la faim et de malnutrition à l'horizon 2015 en conformité avec l'objectif de réduction de pauvreté des OMD ; (ii) augmenter de 50% d'ici à 2015 le volume des exportations de produits agricoles.

13 - Pour atteindre ces objectifs, le Bénin a engagé depuis 2006 un processus d'élaboration d'un plan stratégique de relance du secteur agricole (PSRSA) dont les axes sont : (i) rendre les semences (végétales, animales et halieutiques) de qualité accessibles, (ii) rendre les intrants améliorés accessibles, (iii) rendre la mécanisation adaptée et accessible (iv) rendre les marchés accessibles (v), rendre le financement accessible (financement et mécanisme assurantiel), (vi) faciliter l'accès aux connaissances professionnelles/Innovations, (vii) réaliser des aménagements pour une gestion durable des espaces agro-sylvo-pastoraux et des pêcheries et (viii) faciliter la formalisation/gestion de l'accès au foncier. Les cibles visées par le PSRSA/PNIA sont principalement les exploitations agricoles familiales sans oublier les exploitations agro-industrielles.

IV. Programme d'investissement pour la croissance agricole, la sécurité alimentaire et la réduction de la pauvreté

14 - Pour la réalisation d'une croissance plus rapide et soutenue dans le but d'atteindre l'OMD N°1 de la réduction de la pauvreté et de la faim le Gouvernement de la République du Bénin s'engage à renforcer les capacités institutionnelles, à accroître la productivité agricole et à mener les réformes d'accompagnement nécessaires, dans l'objectif d'atteindre un taux annuel de croissance d'au moins 9%¹ du PIB agricole. Pour ce faire, le Gouvernement de la République du Bénin entend créer les conditions propices par des investissements publics et des réponses législatives et réglementaires, en vue de la professionnalisation des exploitations de type familial et la promotion de l'entreprenariat agricole.

15 - Le Programme National d'Investissement Agricole (PNIA) est le plan d'opérationnalisation du PSRSA qui est bien ancré dans les politiques et stratégies générales et sectorielles. Le PNIA est élaboré à cet effet, afin d'assurer la cohérence

¹ Confère brochure 2 : croissance agricole, page 4

nécessaire pour la mise en œuvre réussie de la vision du Gouvernement de la République du Bénin dans le domaine agricole.

16 –Le PSRSA-PNIA se décline en quatre programmes de base :

1. Développement de l’Agriculture
2. Développement de l’Elevage
3. Développement de la Pêche et de l’Aquaculture
4. Administration et Gestion du secteur

17. Ces programmes représentent les priorités du Bénin et s’intègrent parfaitement dans les piliers de l’ECOWAP /PDDAA.

V. Constitution de partenariats pour une mise en œuvre réussie des priorités d’investissement dans les programmes SCRP/PSRSA-PNIA

A. But, Principes et Modalités des partenariats

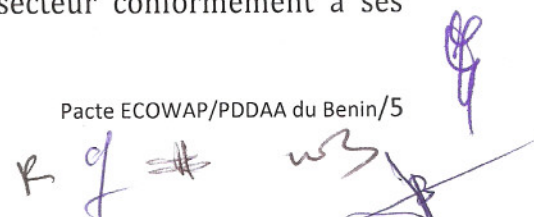
18 - Ce pacte soutiendra, dans le moyen terme, les partenariats entre le Gouvernement du Bénin, les structures organisées des producteurs agricoles, du secteur privé et de la société civile et les partenaires au développement pour la mise en œuvre réussie des programmes SCRP et PSRSA-PNIA ainsi que les programmes ultérieurs à définir dans le cadre de la vision Bénin ALAFIA-2025, conformément aux principes, modalités et engagements ci-après. Les modalités et principes de partenariat suivent, à long terme, une planification stratégique consultative et une approche programmatique sectorielle définie dans la politique nationale d’aide. En outre, au sein de la CEDEAO, les partenaires, qui soutiennent l’agenda de l’ECOWAP/PDDAA, sont appelés à appuyer le Bénin dans la mise en œuvre des programmes et activités menés dans le cadre de ce pacte et traduits dans le PSRSA-PNIA.

B. Engagements du Gouvernement dans le cadre de l’Agenda et des partenariats SCRP/PNIA

19- Le Gouvernement du Bénin confirme son engagement à promouvoir la bonne gouvernance et le développement économique et social à long terme, afin de réduire la pauvreté et réaliser la sécurité alimentaire et nutritionnelle, tel qu’exposé dans sa SCRP. Il confirme le PSRSA-PNIA comme cadre de réalisation des objectifs liés à la vision mentionnée ci-dessus dans le secteur agricole à travers le développement du secteur privé soutenu par un Etat actif, une ouverture des échanges et un maintien continu de la stabilité macroéconomique et s’engage à poursuivre le processus de relecture du PSRSA jusqu’à son terme conformément à la feuille de route jointe en annexe et faisant partie intégrante du présent Pacte.

20. La concrétisation de ces engagements passe par les actions suivantes :

- mettre en œuvre la décision des chefs d’Etat et de Gouvernement de l’UA, prise à Maputo, d’allouer au moins 10% des budgets nationaux au secteur agricole d’ici à 2015, afin de contribuer à la réalisation des investissements requis pour atteindre les résultats des programmes SCRP/PNIA. A cet égard, il veillera à une utilisation efficace et efficiente des ressources allouées au secteur conformément à ses



efforts de renforcement de la bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques ;

- mener les reformes et mesures d'accompagnement nécessaires, au plan législatif et réglementaire, pour favoriser les investissements dans le secteur agricole notamment l'élaboration d'une loi d'orientation agricole, la réforme foncière et la mise en place de cadres de concertation intersectoriels et intra sectoriels ;
- adopter une démarche participative, consensuelle et de dialogue pleinement internalisée par tous les acteurs du secteur agricole. A cet effet, un cadre institutionnel cohérent adopté conjointement par tous les acteurs devra accompagner les principes énoncés dans le PSRSA. Il devra assurer la coordination, la revue annuelle du secteur et appliquer les mécanismes et modalités de reddition de compte ;
- impliquer et responsabiliser systématiquement les représentants des acteurs non étatiques (les OPA, le secteur privé et la société civile) dans la mise en œuvre des différents programmes du secteur agricole tout en renforçant leurs capacités pour une participation plus efficace au dialogue autour des enjeux du secteur agricole ;
- instaurer un système de planification national, participatif et consensuel qui tient compte du contexte de la décentralisation.

C. Engagements des producteurs, du secteur privé et de la société civile

21- Etant donné la nécessité de travailler dans le cadre de partenariats appropriés pour la réalisation des objectifs fixés dans l'agenda du millénaire pour le développement, les producteurs et leur organisation, le secteur privé et les organisations de la société civile s'engagent à collaborer efficacement avec le gouvernement pour la mise en place d'actions et d'initiatives qui auront un impact considérable sur la réduction de la pauvreté dans le pays et l'amélioration de la croissance économique.

22- Les acteurs non étatiques (ANE) s'engagent à : (i) Poursuivre les rencontres de développement de position des ANE du Bénin sur les enjeux de politique agricole et de gouvernance économique ; (ii) Informer largement l'opinion publique et les citoyens béninois sur les enjeux de politique agricole pour éviter l'enlisement du processus; (iii) Mobiliser leurs forces et leurs énergies, aussi bien au niveau local que national pour assurer la prise en compte de leurs contributions et aider les acteurs étatiques à relever les défis de développement à tous les niveaux; (iv) Mettre en place des mécanismes de concertation et des alliances stratégiques avec les autres acteurs notamment les parlementaires et les membres du Conseil économique et social; (v) Contribuer par leurs réflexions, leurs actions et leurs prises de position à mieux éclairer les prises de décisions concernant toutes les questions de politique agricole.

23. Le cadre institutionnel à retenir pour la mise en œuvre des actions identifiées dans le PSRSA-PNIA doit prévoir une participation effective des ANE et en particulier des Organisations Professionnelles Agricoles (OPA). Ceux-ci et les autres ANE s'engagent à jouer pleinement leurs rôles dans ce processus.

D. Engagements des partenaires régionaux et de la commission de l'Union Africaine dans le cadre de la déclaration de Maputo

24-Les commissions de l'Union Africaine et de la CEDEAO et les partenaires régionaux sont engagés, à travers la déclaration de Maputo, à soutenir le Bénin dans la réalisation, des programmes prioritaires qui permettront au pays de réaliser les objectifs de l'ECOWAP/PDDAA et d'être en bonne position pour atteindre l'OMD N°1. A cet égard, les commissions de l'Union Africaine et de la CEDEAO et les autres partenaires régionaux soutiendront les stratégies nationales du Bénin définies dans la SCRП et le PSRSA-PNIA par la mobilisation d'un appui politique, financier et technique conséquent.

25- Les commissions de l'Union Africaine et de la CEDEAO s'engagent à : (i) Mettre à la disposition des acteurs, des informations utiles leur permettant de comprendre les enjeux de politique agricole ; (ii) Mettre en place des mécanismes de transition et des instruments de défense et de sauvegarde commerciales capables d'aider à limiter voire annuler les effets négatifs des réformes et des fluctuations des prix mondiaux sur le bien-être des consommateurs et des producteurs locaux.

E. Engagement des partenaires au développement dans le cadre de l'agenda SCRП et PSRSA/PNIA

26-Conformément à la déclaration de Paris et l'Agenda d'Accra sur l'efficacité de l'aide, les partenaires s'engagent collectivement à aligner et harmoniser l'aide accordée au secteur sur les programmes et priorités identifiés dans l'agenda SCRП et PSRSA/PNIA. Ils s'engagent aussi à œuvrer pour une augmentation de leur appui dans l'esprit des lignes directrices discutées à la réunion d'Addis-Abeba sur le processus PDDAA/NEPAD en septembre 2009². En outre, ils s'engagent, en collaboration avec le gouvernement et les acteurs non étatiques, à fournir des indications sur leurs appuis au secteur sur une base pluriannuelle pour une meilleure visibilité et une meilleure planification, en vue d'une mise en œuvre conséquente. Ils s'engagent à fournir cet appui technique et financier conformément au cadre de la SCRП, y compris les principes et mécanismes de dialogue, de coordination, de revue mutuelle et de compte rendu. Les partenaires techniques et financiers s'engagent également à adopter des procédures qui facilitent la mise à disposition des ressources au profit du secteur

27-Les partenaires techniques et financiers s'engagent également à adopter des procédures qui facilitent la mise à disposition des ressources au profit du secteur

VI. Mise en œuvre des partenariats

A. Coordination et supervision

28- La supervision et la coordination de la mise en œuvre des partenariats mentionnés ci-dessus se feront conformément aux dispositions du cadre institutionnel de mise en œuvre du PSRSA-PNIA qui sera défini. Ce cadre institutionnel doit être propice, efficace, respectueux du principe de subsidiarité et basé sur un partage sans équivoque des rôles entre les acteurs privés et l'Etat.

² Guide à l'attention des donateurs pour appuyer le processus du PDDAA au niveau national...; Voir http://www.donorplatform.org/component/option,com_docman/task,doc_download/gid,1153)

B. Mobilisation des fonds

29- Le Gouvernement du Bénin et les partenaires au développement mobiliseront des fonds pour démarrer rapidement la mise en œuvre du PSRSA-PNIA, dès que toutes les étapes du processus de relecture du PSRSA auront été achevées. A cet effet, le Gouvernement de la République du Bénin et les partenaires au développement procéderont, dans les meilleurs délais, aux consultations pour mobiliser un financement adapté. Dans cet objectif, le Gouvernement de la République du Bénin établira un plan d'opérations en plusieurs phases successives, aboutissant à séquencer les priorités et les projets correspondants. Ce plan d'opérations sera finalisé dans un processus consultatif du gouvernement avec les partenaires techniques et financiers et les autres acteurs.

C. Capacités de mise en œuvre

30- Le Gouvernement dans le cadre de la mise en œuvre du PSRSA-PNIA travaillera pour le renforcement des capacités des acteurs afin qu'ils puissent chacun remplir leurs mandats respectifs. Ce renforcement couvrira les besoins en ressources humaines, les besoins matériels et financiers pour une bonne gestion de la mise en œuvre du PSRSA-PNIA. Les partenaires au développement fourniront l'assistance technique et financière disponible, pour aider le Gouvernement de la République du Bénin à répondre aux exigences de renforcement des capacités ci-dessus mentionnées.

VII. Approbation

31- En signant ce pacte :

- i. Le Gouvernement du Bénin s'engage à mener le processus de relecture du PSRSA à son terme et à prendre sans délai toutes les dispositions nécessaires à la bonne exécution des obligations que ce pacte entraîne pour lui, conformément aux buts, objectifs, principes et modalités exposés dans les documents cadres que constituent la SCRP et le PSRSA-PNIA.;
- ii. Les partenaires au développement s'engagent, collectivement, à respecter les dispositifs spécifiés ci-dessus;
- iii. La commission de l'Union africaine, la CEDEAO et les autres partenaires régionaux s'engagent collectivement, à respecter les dispositions spécifiées ci-dessus conformément à la déclaration de Maputo et au principe global de la mise en œuvre de l'ECOWAP/PDDAA ;
- iv. Les producteurs à travers leurs organisations, le secteur privé et les organisations de la société civile s'engagent, collectivement, à soutenir et contribuer à la réalisation des aspirations de ce pacte.

Pour le Gouvernement du Bénin

Le Ministre d'Etat chargé de la Prospective, du Développement, de l'Evaluation des Politiques Publiques et de la Coordination de l'Action Gouvernementale

Pascal Iréné KOUPAKI

Le Ministre de l'Agriculture,
de l'Elevage et de la Pêche

Grégoire AKOFODJI

Le Ministre de l'Economie et des Finances

Idriss L. DAOUDA

**Pour la Commission de l'Union
Africaine (UA)/NEPAD**

Martin BWALYA

**Pour la Communauté des Economique
des Etats de l'Afrique de l'Ouest
(CEDEAO)**

Rui SILVA

Pour les Partenaires au Développement

Premier Conseiller a l'Ambassade de la
Belgique au Benin

Johan BRUYLANDT

**Pour les Producteurs et leurs
Organisations**

Le Président Plate forme des Organisations
Paysannes et des producteurs Agricoles

Léopold LOKOSSOU

Pour le Secteur Privé

Pour le Président de la Chambre du
Commerce et d'Industrie

Patrick NOYES

Pour la Société Civile

Le Président de la Maison de la Société
Civile

Abel GBETOYENONMON

Pour le Président de la chambre Nationale
de l'Agriculture du Benin



René KETOHO