

Implication active de la PNOPPA dans la relecture du PSRSA:

**Un exemple édifiant de Plaidoyer de la PNOPPA
pour le suivi de la mise en œuvre de l'ECOWAP au
service des Producteurs**



**PNOPPA-Bénin
Niamey les 27, 28, 29 avril 2011**

CONTEXTE:

- ▶ Diagnostic du secteur agricole peu reluisant (existence de poches d'insécurité alimentaire grave, insuffisance et/ou d'inadéquation des ressources humaines et d'encadrement technique, Non couverture des besoins en infrastructures et équipements de base , Enclavement de beaucoup de zones agricoles, faible couverture du potentiel aménageables, faible couverture des besoins de financement, faiblesse de l'environnement institutionnel trop concentré sur l'administration public, etc.)
- ▶ Volonté affichée par le Chef de l'Etat de faire du Bénin une puissance agricole dynamique à l'horizon 2015 et clairement exprimée dans la vision du gouvernement
- ▶ Adoption du Plan de Relance du Secteur Agricole (PRSA) par le Gouvernement mais critiqué par plusieurs catégories d'acteurs dont les PTF et les OPA
- ▶ Le MAEP mis à l'évidence de procéder à la relecture du PRSA adopté.

Analyse de la situation par la PNOPPA-BENIN

- **Le PSRSA engage l'avenir du secteur pour les cinq années à venir**
- **Le PSRSA adopté et laissé en l'état comporte de graves éléments compromettants pour les exploitations familiales et les OPA**
- **Des enjeux sont à défendre pour mieux exploiter l'opportunité offerte par la vision du gouvernement de faire du Bénin une puissance agricole et par ricochet favoriser la professionnalisation des exploitations familiales agricoles.**

Les Principales réserves des OPA au PSRSA/Principales revendications/propositions

- **Diagnostic présenté ne met pas suffisamment en exergue les forces, faiblesses, opportunités et menaces du secteur aux fins d'un choix cohérent de stratégies**
- **Description laconique et confuse du secteur privé**
- **Confusion de rôles de la chambre d'agriculture et des OPA/PNOPPA, source de conflit**
- **Les petites exploitations agricoles considérées comme des contraintes au développement du secteur et proposition de promotion de grandes entreprises agricoles au détriment des exploitations familiales**
- **Les défis et enjeux retenus ne considèrent l'homme, le producteur agricole comme l'élément central du système**
- **Le cadre institutionnel de mise en œuvre du PSRSA recentre tout sur l'Etat et considère les autres acteurs (notamment les OPA) comme sujets**

Les enjeux à défendre

À la lumière de l'analyse faite de la situation, la PNOPPA en conclave le 07/04/09 avec l'appui de la SNV a dégagé des enjeux majeurs à défendre:

- **Recentrer le rôle de l'Agriculture familiale dans la réalisation de la vision du chef de l'Etat et des OMD**
- **Faire prendre en compte les intérêts des exploitations familiales et des producteurs agricoles dans la stratégie de relance du secteur agricole**
- **Mieux positionner les OP comme acteur à part entière du développement agricole au Bénin**
- **Contribuer à l'amélioration du PSRSA comme véritable outil de développement du secteur pour les cinq ans à venir**
- **Défendre la définition d'un cadre institutionnel multi-acteurs équitable et consensuel**
- **Améliorer la participation des OPA aux mécanismes de réflexion, de décision, de mise en œuvre et de suivi-évaluation**

La stratégie de défense de la PNOPPA

- **Négociation d'un partenariat avec la SNV et inscription des activités de relecture du PSRSA dans les projets RCOP/UE/FIDA , PAAR et 1000s+**
- **Mise en place d'un Groupe de Référence (GdR) comme organe politique d'orientation, d'appui-conseil et de suivi** (composé essentiellement d'élus de la PNOPPA)
- **Mise en place d'un Groupe de Travail (GdT) comme organe technique et outil d'implication dans le processus, porteur des propositions**
- **Développement d'alliances stratégiques avec d'autres acteurs du secteur et des personnalités stratégiques**
- **Animation régulière de réunion de GdR et de GdT**
- **Prise de responsabilité dans les différents organes de gestion du processus** (bureaux des ateliers, les groupes thématiques, etc.)
- **Suivi du processus, réajustement, relance**
- **État de veille permanente sur toutes les préoccupations touchant les politiques agricoles**

Plan d'Action

Cinq catégories d'activités:

- **Activités relatives aux travaux de Préparation du GdR et du GdT**
- **Activités de plaidoyer en appui à la prise en compte des préoccupations des OPA**
- **Activités de participation aux travaux de rédaction du PSRSA et divers**
- **Activités d'évaluation et/ou de compte-rendu pour bilan, ajustement et relance**
- **Autres activités d'ordre stratégique**

Activités relatives aux travaux de Préparation du GdR et du GdT

Ces activités ont permis à travers l'animation de réunions régulières, de:

- ❖ Préparer les participations des OPA aux travaux de relecture
- ❖ Préparer les argumentaires aux activités de plaidoyer
- ❖ Préparer les propositions et contrepropositions en support aux enjeux à défendre
- ❖ Définir des orientations d'ordre stratégique

À travers ces activités la PNOPPA-BENIN a fait preuve:

- D'une Participation efficace aux travaux
- De Force de propositions manifeste
- D'Influence des travaux en faveur des préoccupations des OPA

Activités de plaidoyer en appui à la prise en compte des préoccupations des OPA

Ces activités visaient essentiellement à :

- échanger sur les préoccupations des OPA relatives au processus et au secteur agricole avec d'autres acteurs du secteur
- Défendre les intérêts des producteurs pour leur prise en compte
- Faire pression sur l'autorité pour la prise en compte des positions et propositions des OPA
- Négocier des alliances stratégiques
- Développer des complicités avec des personnes ressources
- Chercher des informations stratégiques
- Recueillir des conseils

Principales actions menées à cet effet:

- Plusieurs réunions avec le Cabinet/MAEP;
- Rencontre avec la DPP/MAEP le 18/06/09 pour l'instauration d'un cadre de concertation entre les OPA et le MAEP
- Réunion avec PTF le 07/08/09 pour présenter les propositions des OPA pour le Cadre institutionnel de mise en œuvre du PSRSA
- Rencontre d'échange avec le MDPEAPC sur la vision et le rôle des OPA dans le développement du secteur agricole

Activités de plaidoyer en appui à la prise en compte des préoccupations des OPA

Principales actions menées à cet effet (suite):

- Rencontre d'harmonisation de point de vue et d'alliance stratégique avec la RCAB pour la défense des intérêts des producteurs
- Séance de travail avec le ministre de l'Agriculture le 12/10/09 sur les préoccupations des OPA liées au secteur agricole
- Lettre adressée au MAEP rappelant et soulignant les engagements pris par le ministre à la séance de travail avec les OPA et indiquant les autres préoccupations majeures non abordées
- Rencontres avec les consultants internationaux et nationaux commis à la conduite du processus
- Développement d'une stratégie de communication par messages inscrits sur banderoles et affichés sur les lieux de la Table Ronde sur le secteur agricole les 15 et 16/10/09 pour faire prendre en compte certaines positions des OPA
- Lettre de dénonciation au MAEP en février 2010 pour la reprise des arrêtés formalisant le Comité de pilotage et technique de mise en œuvre de la Feuille de Route Post Table Ronde

Activités de plaidoyer en appui à la prise en compte des préoccupations des OPA

Principales actions menées à cet effet (suite et fin):

- Séance de Concertation entre acteurs du secteur privé le 26/11/09 pour harmoniser les points de vue et conjuguer les efforts sur les enjeux post Table Ronde
- Action conjointe d'échec de la part des Acteurs Non Etatiques (ANE) le 29 /03/10 à une tentative du MAEP de faire valider un cadre institutionnel de mise en œuvre du PSRSA auquel les OPA n'ont pas participé

Ces différentes actions ont permis à la PNOPPA-BENIN:

- D'harmonisation les positions avec les autres acteurs
- De mobilisation assez de voix autour des intérêts défendus
- De faire prendre conscience par l'autorité des enjeux pour les OPA du secteur agricole et de la force d'action qu'elles représentent
- D'Influencer les travaux en faveur des préoccupations des OPA
- De faire Prendre en compte certaines propositions des OPA

Activités de participation aux travaux de rédaction du PSRSA et divers

À travers ces activités, la PNOPPA-BENIN visait à:

- ❖ Participer activement aux activités au cours du processus
- ❖ Prendre des responsabilités au sein des groupes techniques de travail et au sein des ateliers en prenant en charge certains tâches techniques
- ❖ Faire prendre en compte des positions des OPA

Principales activités inscrites dans le cadre:

- Atelier lancement du processus les 09 et 10/04/09 au cours duquel la PNOPPA a lancé un signal fort de ses attentes du processus
- Les Ateliers thématiques conduits par les consultants internationaux (avril –juin 2009)
- Les Travaux de groupe de rédaction et plan d'action du PSRSA (avril –oct 09)
- Atelier sur les Programmes et Cadre Institutionnel de mise en œuvre du PSRSA les 26, 27 et 28/08/09

Activités de participation aux travaux de rédaction du PSRSA et divers

Principales activités inscrites dans le cadre (suite et fin):

- Ateliers internalisation des documents du Programme National d'Investissement Agricole (PNIA) les 16-17/09/09
- travaux préparatoires de la Table Ronde sur le secteur agricole
- Table Ronde sur le secteur agricole les 15-16/10/09
- Atelier de concertation sur l'actualisation et la mise en œuvre de la Feuille de Route post Table Ronde les 10 et 18/11/09 et 28/01/10
- Atelier de verdissement du PSRSA, les 08 et 09/12/09
- Ateliers dans cadre processus de priorisation des filières agricoles, les 09-12/02/10, 15-20/03/10; Atelier sur les agences ADMA et APHA

La participation active du groupe technique de travail de la PNOPPA lui a permis:

- De mettre en exergue la force de propositions des OPA
- D'Influencer les travaux en faveur de la prise en compte des préoccupations majeures des OPA

Activités d'évaluation et/ou de compte-rendu pour bilan ajustement et relance

Ce volet d'activités avait essentiellement pour but de:

- ❖ rendre compte par étape de l'évolution des travaux
- ❖ Évaluer la participation des OPA et les acquis par rapport aux attentes et enjeux des Producteurs
- ❖ Faire des réajustements de stratégies d'influence
- ❖ identifier les nouveaux enjeux et les nouvelles orientations pour la suite du processus
- ❖ Programmer de nouvelles activités
- ❖ Garder une veille permanente de la situation

À travers ce volet, la PNOPPA a:

- Fait un assez-bon suivi-évaluation du processus
- Amélioré la Participation des OPA aux travaux
- Renforcé sa force de proposition
- Renchéri l'influence du processus

Autres activités d'ordre stratégique

Il s'agit des participations parallèles à d'autres dossiers d'importance, notamment:

- **Travaux d'amendement des documents sur l'Agence Développement de la Mécanisation Agricole (ADMA) et l'APHA et participation à l'atelier de validation**
- **Participation à l'atelier d'appel de participation au capital de la Banque agricole du Bénin**
- **Participation aux travaux d'élaboration du volet agricole de la Stratégie de Croissance de la Réduction de la Pauvreté (SCR3)**
- **Participation aux travaux d'élaboration des projet PPAAO et PADA**
- **Veille sur la Loi d'Orientation Agricole (LOA)**

Principaux Résultats obtenus

Contrairement à la première version du PSRSA, la nouvelle version du PSRSA redonne une place de choix aux exploitations familiales:

- la notion d'exploitation familiale est clarifiée
- le poids et le rôle de l'exploitation familiale dans l'agriculture béninoise est mis en exergue
- Le PSRSA retient désormais comme orientation stratégique la professionnalisation des exploitations de type familial

Le PSRSA retient certains principes directeurs majeurs pour sa mise en œuvre:

- responsabilisation de tous les acteurs selon le mandat et non la compétence.
- renforcement des capacités des différents acteurs
- participation des acteurs aux instances de concertation et de décision

Principaux Résultats obtenus (suite)

Remise en cause du cadre institutionnel adopté en conseil des ministres pour la mise en œuvre du PSRSA et ouverture d'un débat sur un nouveau:

- Développement de positions sur le cadre institutionnel
- Démarcation entre le cadre institutionnel PSRSA et le cadre organisationnel du MAEP
- Adoption des propositions majeures de la PNOPPA sur le cadre institutionnel par l'atelier du 27 au 29 août 2009

sur le plan politique et organisationnel:

- appropriation des mécanismes de réflexion et de prise de décision du processus (groupe de rédaction, de planification, groupes thématiques)
- reconnaissance de la PNOPPA auprès du MDEPPCAG ;
- établissement d'un cadre de concertation avec le DPP/MAEP ;

Principaux Résultats obtenus (suite et fin)

- début de dialogue entre la PNOPPA et les PTF du secteur agricole;
- amélioration de la perception qu'ont les autres acteurs du secteur agricole des OPA
- renforcement du sentiment d'appartenance des OPA à la PNOPPA

Mémoire des faits marquants de la participation de la PNOPPA à la relecture du PSRSA

Rappel des principaux enjeux relevés

- **Le PSRSA engage l'avenir du secteur et le devenir des exploitations familiales et des OPA pour six ou cinq ans et plus**
- **L'importance ignorée dans le PSRSA des exploitations familiales et des petits producteurs comme vecteur de promotion des filières**
- **Eviter les sources de conflits entre PNOPPA et la Chambre d'Agriculture comme laisse présager la confusion des rôles contenus dans le PSRSA (**clarification des rôles des principaux acteurs**)**
- **La nécessité d'améliorer la participation des OPA aux mécanismes de réflexion, de décision, de mise en œuvre et de suivi-évaluation des politiques agricoles au Bénin (**les dispositions institutionnelles**)**

LES FAITS MARQUANTS

- **07 avril 2009:** la PNOPPA-BENIN se réunit et définit ses stratégies d'action et les propositions stratégiques à défendre pour être intégrées dans le nouveau PSRSA envisagé.
- **09 et 10 avril 2009:** la PNOPPA négocie et introduit à l'atelier de lancement du processus de relecture du PSRSA, ses cadres/technicien dans tous les quatre groupes thématiques retenus et influence par la suite les travaux de relecture en faveur des principaux enjeux qu'elle a relevés.
- **avril à septembre 2009:** les cadres de la PNOPPA porteurs des propositions et orientations et soutenus par les différentes actions de lobbying de la PNOPPA, participent activement aux travaux de tous les groupes thématiques et font passer les propositions des producteurs.
- **Courant août 2009:** Des résistances persistent, le MAEP s'accroche à un cadre institutionnel non consensuel pour la mise en œuvre du PSRSA.
- La PNOPPA organise une journée de concertation avec les PTFs du secteur agricole et leur expose ses propositions pour un cadre institutionnel qui intègre tous les acteurs du secteur agricole. Les partenaires sont convaincus et soutiennent les propositions de la PNOPPA.

LES FAITS MARQUANTS

- **26 et 27 août 2009:** la PNOPPA introduit ses propositions à l'atelier sur les programmes et le cadre institutionnel de mise en œuvre du PSRSA organisé par le MAEP et réussit à les faire adopter par l'atelier qui a regroupé toutes les catégories d'acteurs du secteur.
- **16 et 17 septembre 2009:** les cadres de la PNOPPA en mission à l'atelier d'internalisation des documents de la table ronde du Bénin sur le PSRSA/PNIA, constatent que les OPA sont exclus du programme « administration et gestion du secteur » retenu au titre des quatre grands programmes du secteur agricole qui concentre tout sur le MAEP.

En concertation avec les ONG et représentants de la société civile, ils ont conduit les amendements jusqu'à l'insertion au sein du programme, d'un projet en faveur des OPA et des autres acteurs non étatiques.

De même, le projet de PACTE à signer par les acteurs à la table ronde a été amendé dans le sens, entre autres, de contraindre le MAEP et le Gouvernement à répondre sans équivoque d'un certains nombres d'engagements dont l'implication et l'accompagnement des acteurs non étatiques (ANE).

LES FAITS MARQUANTS (SUITE)

- **08 octobre 2009:** les leaders et les cadres de la PNOPPA réunis en atelier, font le bilan à mi-parcours du processus et dégagent les questions restées en suspens. Ils proposent alors une feuille de route post-table ronde à soumettre pour adoption à la table ronde des bailleurs sur le secteur agricole prévue pour les 15 et 16 octobre 2009.
Pour y parvenir, les nouvelles stratégies d'action sont définies .
- **12 octobre 2009:** la PNOPPA rencontre le Ministre de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche (MAEP) pour entre autres, lui signifier son attachement aux questions restées en suspens et la nécessité d'un cadre permanent de concertation entre le MAEP et les OPA.
- **14 octobre 2009:** la PNOPPA constate que les documents finaux préparés pour la table ronde ne prennent pas en compte les amendements des ANE à l'atelier d'internalisation des 16 et 17 septembre et interpellent aussitôt les cadres du ministère concernés. Elle menace de faire une déclaration de protestation à la table ronde. Une négociation est en urgence ouverte les cadres du ministère et il est retenu de préciser que les brochures restent à finaliser après la table ronde.

LES FAITS MARQUANTS (SUITE)

- **15 et 16 octobre 2009:** Table Ronde PSRSA/PNIA: la PNOPPA fait passer sur plusieurs banderoles affichées sur les lieux, des messages en faveur de l'agriculture familiale dont l'objectif est d'influencer les décisions de la table ronde.
 - * Elle infiltre ses techniciens dans le comité de rédaction pour s'assurer de la fidélité des rapports et du non trafic éventuel des documents finaux.
 - * Elle réussit dans une alliance stratégique avec les PTFs et les autres ANE, à faire adopter une feuille de route post table ronde qui reprend l'ensemble des points restés en suspens au cours du processus de relecture du PSRSA avec certaines recommandations fortes dont la mise en place d'un comité multi-acteurs de pilotage de la feuille de route.
- **Début janvier 2010:** le MAEP sort un arrêté qui institue la mise en place du comité de pilotage et d'un comité technique pour la feuille de route post table ronde et marginalise la représentation des OPA et des autres ANE.
- **Même période:** la PNOPPA envoie au Ministre une lettre de désaccord avec ampliation à tous les partenaires.

LES FAITS MARQUANTS (SUITE)

- **Courant février 2010:** un comité ad hoc mis en place propose un autre arrêté dont le poste de vice président du comité de pilotage est assuré par le président de la PNOPPA derrière le Ministre qui en assure la présidence. Ce comité de pilotage comprend un sous comité technique vice présidé par les ANE et dont le rapportage est assuré par les OPA en complément à trois autres techniciens membres.
- **23 avril 2010:** le MAEP signe enfin l'arrêté instituant le comité de pilotage de la feuille de route poste table ronde telle que proposé par le comité ad hoc. Le sous comité technique du comité de pilotage assure dès lors en toute légitimité avec la participation active et influente des ANE, la mise en œuvre de la feuille de route devant parachever le processus PSRSA à travers la finalisation et l'adoption de certains documents dont notamment: le PSRSA, le Cadre institutionnel, le cadre programmatique, la note d'orientation pour la promotion des filières agricoles, le cadre de partenariat public-privé pour le secteur agricole.

Actuellement, les quatre premiers documents sont validés par le comité de pilotage et sont en voie d'adoption par le conseil des ministres. La PNOPPA garde la veille à cet effet et pour le reste des travaux à faire.

Difficultés et MENACES

- La principale difficulté rencontrée est la politique d'usure développée par l'administration publique pour décourager la PNOPPA, mais elle a su résister.
- Difficultés liés au suivi du processus car faible soutien des partenaires qui estiment vouloir travailler avec les producteurs à la base.
- Faible moyen de la PNOPPA
 - humain
 - Matériel
 - Financier
- Ce qui limite les possibilités d'anticipation et la forte mobilisation des membres à la base.
- Inexistence de la LOA porte ouverte pour les visions des chefs d'Etat















Merci pour votre attention