



**POURQUOI**

**UNE LOI D'ORIENTATION AGRICOLE ET DE SECURITE  
ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE (LOASAN) AU BENIN ?**

**Argumentaire**

## ***Préambule***

Au Bénin, l'importance économique du secteur agricole n'est plus à démontrer. L'économie béninoise repose sur l'agriculture qui constitue 34,5 % du Produit Intérieur Brut, 70 à 80 % des recettes totales d'exportations officielles du pays et 48 % des actifs du pays évoluent dans le secteur agricole (MAEP, DPP 2011). Mais le secteur agricole béninois reste encore très vulnérable. Pour envisager un développement durable à visage humain, le secteur agricole doit pouvoir relever le défi de NOURRIR LA POPULATION ; elle doit assurer la couverture des besoins alimentaires et nutritionnels sans cesse croissants des populations (13 millions à l'horizon 2015). Pour relever ce défi et consolider l'ensemble des acquis issus des nombreux efforts du gouvernement, le secteur agricole doit se doter d'un cadre adéquat et d'instrument structurant. C'est qui justifie le Plaidoyer des Organisations de la Société Civile en faveur d'une Loi d'Orientation Agricole et de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (LOA-SAN) au Bénin. Mais quels sont les arguments qui militent en faveur de cette LOA-SAN ?

### ***1. Le contexte international et national***

Le développement de l'agriculture dans des conditions satisfaisantes et d'assurance de sa pérennisation aussi bien pour les producteurs que les populations en général, est une exigence fondamentale. Une des conditions majeures de la réalisation d'une telle exigence est la disponibilité d'une Loi pour l'Orientation de l'Agriculture(LOA).

Au plan international et ce depuis des décennies de nombreux pays ont compris cette exigence et ont pris des dispositions pour se doter d'une telle loi. Ainsi en est-il de la France, qui en est à sa sixième LOA respectivement en 1960, 1962, 1980, 1994, 1999, et 2006.

Au plan africain, il faut rappeler que La LOA est une recommandation de la 6<sup>ème</sup> réunion de la Conférence des chefs d'État et de Gouvernement tenue à Dakar en 2001 et à laquelle le Sénégal s'est conformé en 2004, et le Mali en 2006. La Côte d'Ivoire et la RDC (Hors UEMOA) sont dans la démarche.

En cosignant l'acte additionnel de cette conférence des Chefs d'États de l'UEMOA notre pays le Bénin s'est d'ailleurs engagé.

En Afrique, anglophone aussi, the Agricultural Framework Law est une réalité dans des pays comme la RAS, le Ghana. Dans ce contexte international globalisant, quel est le visage du Bénin ?

### **Deux traits remarquables :**

Au Bénin, depuis des décennies on peut noter une succession de stratégies, plans, programmes et de projets visant à promouvoir le développement de l'agriculture.

Cependant l'agriculture béninoise reste traditionnelle, peu diversifiée, peu performante, non compétitive, incapable d'assurer la sécurité alimentaire du pays et d'assumer son rôle de réduction de la pauvreté et de moteur de développement économique et social

### **Causes certaines**

L'instabilité dans les options politiques sur le long terme ;

La faiblesse des institutions étatiques et non étatiques chargées de jouer des rôles dans le secteur et qui fonctionnent au gré des régimes successifs ;

La prédominance de l'emprise du secteur public sur les choix au détriment du secteur privé producteur.

La confusion des rôles entre les acteurs,

En dépit de toutes ces faiblesses, le secteur reste très important dans l'économie nationale, de par sa contribution au PIB (plus de 30 %) et surtout la frange de la population active qu'elle occupe (plus de 60 %).

**Et c'est justement, là où il devient insoutenable qu'un secteur aussi stratégique n'ait pas une loi qui le cadre.**

## **2. L'Intérêt d'une LOASAN**

- La LOASAN est un instrument opérationnel de cadrage des actions du gouvernement du fait que les articles 105 et 107 de la Constitution du Bénin l'exige respectivement au Gouvernement (projet de loi) et à l'Assemblée nationale (proposition de loi) ;
- La LOA est un cadre de référence pour guider les gouvernants dans les choix stratégiques et discipliner les intervenants pour des actions ordonnées et projetées dans le temps et l'espace.

### **Une LOASAN permettra:**

- la stabilité et la durabilité des options politiques de promotion du secteur agricole et rural;
- l'élaboration sur le long terme des projets et programmes ;
- l'efficacité et l'efficience des politiques, stratégies, plan, programmes et projets;
- une meilleure formalisation du secteur, protection des acteurs et de leurs activités;
- la prise en compte efficace des besoins des populations rurales ; soit 60% de la population nationale ;
- la reddition de compte et l'obligation de rendre compte ;

- un développement effectif du secteur agricole avec pour effet multiplicateur, le développement de l'ensemble de l'économie béninoise.
- l'obtention d'opportunités au niveau des organisations régionales et internationales.
- le cadre légal pour la défense du droit à l'alimentation
- une plus grande crédibilité auprès des organisations régionales et internationales pour mieux saisir les opportunités.

### 3. Le Cadre législatif

- **La Déclaration universelle des droits de l'homme (1948)** qui reconnaît le droit à l'alimentation en son article 25 :

*« Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires ; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté. » (Art 25)*

- **Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966)** (droit à l'alimentation, le droit à la santé, le droit à l'éducation, le droit au logement et le droit au travail) ; ratifié par le Bénin le 12/03/1992.

Les Etats à travers l'article 11 de ce pacte, se sont engagés à prendre les mesures nécessaires pour réaliser :

*« le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture suffisante (...) ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence » et*

« le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim ».(Art 11)

- **Plusieurs conventions spécifiques internationales**

- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (aux articles 12 et 14),
- Convention relative aux droits de l'enfant (aux articles 24 et 27),
- Convention relative au statut des réfugiés (aux articles 20 et 23),
- Convention relative au statut des apatrides (aux articles 20 et 23),
- Convention relative aux peuples indigènes et tribaux (principalement aux articles 14 à 19).

- **La Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples (1981)**

Ratifiée par le Bénin en 1986 (implicitement en ses art 16 et 60),

- **La Charte Africaine des droits et du bien-être de l'enfant (1990)**

Ratifiée par le Bénin en 1997 (très explicitement en ses art 14 et 20)

**En tant que droit humain, le droit à l'alimentation n'est pas une option politique que les Etats peuvent choisir de suivre ou non. Sa reconnaissance implique donc des obligations pour les Etats.**

- **Les actes, directives et règlements de l'UEMOA**

L'acte additionnel N°03/2001 portant adoption de la politique agricole de l'UEMOA adopté à la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement à sa sixième réunion, tenue le 19 décembre 2001 à Dakar, a décidé que chaque pays de l'union, conformément aux grands axes de cet acte, élabore et adopte une Loi d'Orientation Agricole (LOA).

- **La constitution du 11 Décembre 1990**

Notamment, en son article 30 « l'Etat reconnaît à tous les citoyens le droit au travail et s'efforce de créer les conditions qui rendent la jouissance de ce droit effective et garantissent au travailleur la juste rétribution de ses services ou de sa production ». (**Art 30**)

Et surtout en ses article 98 et 99 délimitant le domaine de la loi et consacre une définition matérielle de la loi au terme de laquelle la loi se caractérise par les matières sur lesquelles elle porte.

« ... la loi détermine les principes fondamentaux : (...) de l'organisation de la production ; de la protection de l'environnement et de la conservation des ressources naturelles ; ... » (**Art 98**)

« Les lois de programmation fixent les objectifs de l'action économique et sociale de l'Etat ». (**Art 99 al 3**)

#### **4. D'autres arguments**

- Le contexte politique caractérisé par une volonté et un intérêt affiché du Chef de l'Etat pour le secteur Agricole et une majorité parlementaire favorable.
- Une prise de conscience et une mobilisation des acteurs non étatiques qui est un élément favorable pour une mobilisation des ressources,
- L'existence d'expériences proches dont on peut s'inspirer : France, Mali, Sénégal, Côte d'Ivoire, etc.
- Les organisations de producteurs et de la société civile concernées par cette question ne demandent qu'à être sollicitées au même titre que les cadres de l'administration pour mettre en route des propositions de démarches consensuelles et participatives pour cette action salvatrice pour notre économie.

- La mutualisation des efforts pour la gestion des risques de malnutrition (handicap pour un rendement optimal du capital humain) nécessite un cadre juridique approprié valorisant le potentiel communautaire, gage d'une croissance économique inclusive et partagée.

## **5. L'appel du Président de la PBSA**

Mesdames et messieurs,

Depuis l'indépendance, le Bénin a élaboré plusieurs politiques, plans, programmes et stratégies dont la vocation était de sortir l'Agriculture de la situation peu reluisante dans laquelle elle se trouve. Ces efforts déployés n'ont malheureusement pas eu les effets attendus qui étaient d'une part, de faire de l'agriculture le pilier de l'économie nationale et d'autre part, de réduire sensiblement la pauvreté en garantissant la sécurité alimentaire et nutritionnelle pour tous. Ainsi, le monde rural reste toujours exposé à la précarité dans un environnement économique international contraignant. Cette situation qui n'est pas sans conséquence sur le développement intégral de notre pays ne laisse personne indifférente.

Et comment cela pouvait en être autrement lorsqu'on sait que l'insécurité alimentaire et nutritionnelle est une réalité qui touche encore toutes les communes de notre pays. Et cela s'aggrave de jour en jour à cause de l'inexistence d'instruments conséquents d'anticipation, de planification et de gestion de notre agriculture.

A la suite de Michel GODET, on remarque que "l'anticipation n'est guère répandue chez tous, car lorsque tout va bien ils peuvent s'en passer et



lorsque tout va mal, il est trop tard pour voir plus loin (...) il faut réagir et vite" !

Et effet, « c'est en raison du défaut d'anticipation d'hier que le présent est encombré de questions auparavant significantes mais aujourd'hui urgente qu'il faut régler à la hâte quitte à sacrifier le développement à long terme en installant d'illusoire coupe-feu ».

La Plate-forme Béninoise pour la Sécurité Alimentaire, dans son plaidoyer itératif pour le renforcement durable de la sécurité alimentaire et nutritionnelle au Bénin et conformément à sa vision qui est de « faire de la sécurité alimentaire une priorité du développement au Bénin et parvenir à une société plus juste où chacun mange toujours à sa faim pour son épanouissement et celui du développement du pays » est consciente que « la réactivité n'est pas une fin en soi, souhaitable à court terme, elle ne mène nulle part si elle n'est pas orienté vers des objectifs à long terme ». C'est en s'inscrivant dans cette logique qu'elle souhaite que le Bénin se dote d'un instrument structurant qui organise sa production agricole et induit par conséquent le développement agricole et la sécurité alimentaire et nutritionnelle durable. Cet instrument c'est la Loi d'Orientation Agricole et de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle.

La loi d'Orientation Agricole est un cadre normatif qui a l'avantage d'inscrire dans la durée la gestion de notre agriculture et de lui donner l'orientation souhaitée.

« La trajectoire de l'histoire n'est jamais prédestinée d'autres issues sont toujours possibles » Il est tant que nous choisissons l'agriculture désirée et

que nous travaillions pour son avènement. Car « il n'y pas de vent favorable pour celui qui ne sait pas où il va » disait SENEQUE.

Le meilleur comme le pire est toujours possible devant nous et « L'évolution passée dont la lecture sera toujours dépendante du présent n'était pas fatale mais ouvertes à d'autres avenir » disait encore Michel GODET.

Mesdames et messieurs,

Si nous ne voulons pas que le monde change contre nous, il faut agir et c'est maintenant.

Le temps n'est plus à l'indifférence : le temps est à la décision. Le temps n'est plus à la défense des intérêts particuliers : le temps est à la définition, à la mise en place et au respect de choix collectifs. Au-delà de notre nécessaire solidarité dans l'urgence, cette action en faveur d'une Loi d'Orientation Agricole et de sécurité alimentaire et nutritionnelle au Bénin appelle à une action coordonnée et cohérente à court terme. C'est un devoir pour tous et chacun a forcément un rôle à y jouer, nul ne sera de trop. C'est pour cela que la PBSA souhaiterait avec l'ensemble de la Société civile y faire face. L'exercice sera difficile et exigeant mais pas impossible. La PBSA à travers une série d'actions dont une visite d'échange au Mali et une étude, un atelier de réflexion sur les stratégies a balisé le chemin.

**Michel YABI**