

LES POLITIQUES AGRICOLES À TRAVERS LE MONDE QUELQUES EXEMPLES



www.agriculture.gouv.fr
www.alimentation.gouv.fr



Afrique du Sud • Algérie • Allemagne • Argentine • Bénin • Birmanie • Brésil • Bulgarie • Burkina Faso • Cameroun • Canada • Chine • Corée du Sud • Côte d'Ivoire • Égypte • États-Unis • Ghana • Grèce • Inde • Indonésie • Irlande • Japon • Kazakhstan • Lettonie • Madagascar • Mali • Maroc • Mexique • Nigeria • Portugal • Roumanie • Russie • Sénégal • Serbie • Thaïlande • Tunisie • Turquie • Ukraine • Vietnam

Bénin

Contexte agricole et relations internationales

PRINCIPALES DONNÉES		BÉNIN	FRANCE
Superficie	km ² – 2011	114 760	549 190*
Population	Mhab - 2012 et évolution 2011/12	10,1 (+2,7%)	65,3 (+0,5%)
Indice de développement humain (IDH)	2012	0,436 (166 ^e rang mondial)	0,893 (20 ^e rang mondial)
PIB	Md€ – 2012	6 (140 ^e rang mondial)	2 033 (5 ^e rang mondial)
Taux de croissance du PIB	% annuel – 2011/12	+5,4	+0
PIB / habitant	€ – 2012	585	31 144
Part de l'agriculture dans le PIB	% **	32,4 (2010)	2
Surface arable	Mha – 2011	2,6	18,4
Terres agricoles	Mha – 2011	3,4	29,1
Surface forestière	Mha – 2011	4,5	16
Balance commerciale tous secteurs	Md€ – 2012	-0,6 (2011)	-45,1
Balance commerciale agroalimentaire	M€ – 2012	n.d	Exportations : 57 700 Importations : 45 800 Solde : + 11 900
Exportations agricoles vers l'autre pays	M€ – 2012	B vers F : 2,1 Variation 2012/13 : + 14,3%	F vers B : 102 Variation 2012/13 : - 18,6%

*549 190 km² pour la métropole (Corse comprise), la surface Outre-Mer est de 89 540 pour les seuls DOM (Source IGN 2012) et monte à environ 113 000 km² au total.

**L'indicateur de la Banque mondiale inclut la valeur ajoutée de l'agriculture, de l'exploitation forestière, de la chasse et de la pêche.

Ce qu'il faut retenir

- ✚ Le Bénin est un pays ACP (Afrique-Caraïbes-Pacifique) et un PMA (Pays les moins avancés). À ce titre, il bénéficie de l'initiative Tout sauf les armes.
- ✚ L'économie du pays est dépendante du voisin nigérian.
- ✚ Le Président Yayi Boni a été réélu le 30 avril 2011.
- ✚ Le secteur agricole représente 32% du PIB du Bénin.
- ✚ Le coton joue un rôle important dans l'économie agricole du Bénin.
- ✚ Le Bénin est un des pays membres de l'initiative « C4 » visant à obtenir l'élimination totale des subventions « distorsives » des pays du Nord sur le coton.
- ✚ Le document-cadre de partenariat (DCP) 2014-2016 recentre la coopération française sur trois secteurs de concentration : la gouvernance démocratique ; le développement durable ; l'éducation et la formation professionnelle.
- ✚ La France et le Bénin ont signé le 28 novembre 2007 un accord relatif à la gestion concertée des flux migratoires et au codéveloppement.

Production agricole

L'agriculture joue un rôle important dans l'économie béninoise puisqu'elle représente 32 % du PIB, emploie une grande partie de la population active (selon la FAO, sur une population totale de 9,1 Mhab, la population rurale représente 5 millions de personnes et la population économiquement active dans l'agriculture s'élève à 1,6 million).

Sur une superficie totale du pays de 11,47 Mha, les terres cultivables représentent 2,6 Mha.

Le Bénin comporte une multitude de dépressions naturelles qui, du fait de leur morphologie, présentent des caractéristiques hydrologiques particulières faisant de ces zones des régions à hautes potentialités agricoles. Les zones de bas-fonds irrigables sont estimées à 200 000 ha sur toute l'étendue du territoire. Il existe en outre plus de 100 000 ha irrigables, non compris les potentialités de la Pendjari et de ses affluents qui n'ont pas encore fait l'objet d'une évaluation, soit un ensemble de terres irrigables de plus de 300 000 ha.

Cependant, malgré les possibilités existantes, l'irrigation est actuellement très peu développée. Sur une superficie totale équipée pour l'irrigation de 12 258 ha (soit 0,4 % de la superficie cultivée), seulement 2 823 ha (23 %) sont réellement irrigués et les prélèvements d'eau de surface pour cet usage ne sont pas importants. Alors que les potentialités existent, la production du riz par exemple reste encore très faible pour couvrir les besoins alimentaires du pays et plus de 50 000 t sont importées du marché international chaque année.

Les principales cultures de l'agriculture béninoise sont :

- **le coton**, principale filière d'exportation (90 % des exportations agricoles, 40 % des entrées de devises). La production avait atteint une production record de 427 000 t durant la campagne 2004/2005, avant de retomber à 191 000 t en 2005-2006. La production de coton a atteint 226 000 t lors de la campagne 2012-2013 et elle devrait s'élever à 350 000 t pour la campagne 2013-2014. Le programme d'assainissement et de relance de la filière fixe l'objectif d'une production de 600 000 t. La filière représente 60 % du tissu industriel du pays, plus de 12 % du PIB, 40 % des entrées de devises et fait vivre 325 000 familles;
- **l'ananas** avec 150 000 t, l'objectif du gouvernement étant de porter cette production à un niveau de 600 000 t en 2015;
- **la noix de cajou** avec 121 000 t exportées en 2011, l'objectif du gouvernement étant de porter cette production à un niveau de 120 000 t en 2015;
- **le palmier à huile** (144 000 t d'huile de palme exportés en 2011);
- **les cultures vivrières.**

Les principales productions vivrières (**maïs, manioc, sorgho/mil, igname, niébé et arachide**) permettent de couvrir globalement les besoins alimentaires, mais restent encore largement en deçà des potentialités offertes par les conditions écologiques du pays.

L'élevage, essentiellement situé dans le nord, tout en étant relativement développé, demeure insuffisant pour faire face

aux besoins, d'autant que les importations de produits congelés en provenance de l'Union européenne représentent une très forte concurrence.

Le pays connaît une **forte dépendance de l'extérieur**. Les produits alimentaires représentent 25 % de la valeur totale des importations. Malgré cette dépendance, le Bénin n'est pas un importateur net de produits alimentaires de base. Le maïs, le manioc et l'igname qui sont les principales denrées alimentaires produites dans le pays, sont exportées vers la sous région (notamment le Niger et le Nigeria). Le Bénin reste dépendant de l'extérieur pour le riz provenant surtout de l'est de l'Asie.

La pêche

Le Bénin dispose de 120 km de côtes maritimes.

La production de poisson destiné à la consommation humaine s'est élevée à 40 000 t en 2010 (30 000 t de pêche continentale et 9 000 t de pêche marine).

Le secteur de la pêche industrielle est peu développé. La flottille chalutière est composée d'une dizaine de chalutiers, de chalutiers-crevettiers et de crevettiers purs. De nationalités diverses (nigériane, togolaise, grecque), ces bateaux battent le pavillon de leur pays et bénéficient d'une licence béninoise. Le secteur emploie environ 200 personnes. La pêche industrielle fournit en moyenne 700 t de produits par an avec un effort de pêche qui se situe aux alentours de 800 jours de pêche. Cette production ne représente que 7 % du total de la pêche maritime.

À côté de la pêche industrielle, le pays compte environ 5 000 artisans pêcheurs marins. Avec une production de plus de 9 000 t/an en moyenne, cette pêche fournit près de 93 % de la production maritime totale.

Le Bénin dispose d'un réseau hydrographique assez dense d'une superficie de 130 000 ha, qui renferme une série de lagunes, de lacs, de cours d'eau, de marais et de marécages. Pratiquée par 50 000 pêcheurs continentaux, la pêche continentale fournit environ 30 000 t de produits halieutiques et contribue pour près de 75 % à la production nationale dont 90 % proviennent de la pêche lagunaire et 10 % de la pêche fluviale.

Les activités piscicoles sont orientées vers l'élevage de Tilapias et de Clarias en étangs, en enclos et en cages.

Le poisson constitue la source de protéines animales la plus importante dans l'alimentation de la population en général et celle du sud en particulier. La demande est très forte. Cependant la production halieutique est de 40 000 t alors que les besoins sont estimés à 90 000 t/an. Actuellement, la demande est satisfaite grâce aux importations de produits halieutiques qui ne cessent d'augmenter.

Politique agricole

Politique régionale

Le Bénin est membre de la **CEDEAO** (Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest), qui a adopté en 2005 une politique agricole régionale, l'**ECOWAAP/PDDAA** (*Economic Community of West Africa States Agricultural Policy*), traduction régionale du Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA) du NEPAD (*New Partnership for Africa's Development*).

L'ECOWAP/PDDAA se veut le cadre de référence des interventions de la région en matière de développement agricole. Il vise à construire un marché régional performant en s'appuyant sur les exploitations familiales et la promotion des entreprises agricoles grâce à l'implication du secteur privé. Il repose sur la coordination de Programmes Nationaux d'Investissements Agricoles (PNIA) développés au niveau des pays, et d'un Programme Régional d'Investissements Agricoles au niveau communautaire (PRIA). Le PRIA fédère les priorités régionales et combine les investissements et les réformes de politiques. Il est structuré autour de trois objectifs : (i) la promotion des produits stratégiques pour la souveraineté alimentaire (riz, maïs, manioc, bétail et produits animaux, produits halieutiques) ; (ii) la promotion d'un environnement global favorable au développement agricole ; et (iii) l'amélioration de l'accès des populations vulnérables à l'alimentation.

Les PNIA, quant à eux, traduisent les priorités des acteurs nationaux et sont centrés sur des investissements productifs portant sur le secteur agricole au sens large (production végétale, élevage, pêche, foresterie).

Le 25 octobre 2013, la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de la CEDEAO a approuvé la structure du tarif extérieur commun (TEC) de l'organisation. Le TEC est structuré en 4 bandes (0% - 5% - 10% - 20% - 35%). Sa mise en œuvre devrait intervenir à compter de janvier 2015, une période de transition permettant des variations et des exemptions.

La CEDEAO pilote un projet régional de réserves alimentaires d'urgence. Dans le cadre du G20, un projet pilote pour la mise en place au niveau régional de réserves alimentaires humanitaires d'urgence en Afrique de l'Ouest a été lancé. Il consiste en l'établissement de stocks régionaux, sous forme physique et financière, en complément des réserves nationales existantes.

La gestion technique de la réserve sera assurée par une unité spéciale placée au sein de l'Agence Régionale pour l'Agriculture et l'Alimentation (ARAA), dont le siège est à Lomé.

La CEDEAO a lancé en février 2014 le projet Faim Zéro, qui concrétise l'initiative Faim Zéro visant à éradiquer la faim et la malnutrition dans la région à l'horizon 2025.

Politique nationale

S'agissant du PNIA du Bénin, les programmes retenus sont : 1. Développement de l'agriculture ; 2. Développement de l'élevage ; 3. Développement de la pêche et de l'aquaculture ; 4. Administration et gestion du secteur.

Le Bénin a adopté un Plan stratégique de relance du secteur agricole (PSRSA) qui se focalise sur la mise en place de mécanismes pour la fourniture d'intrants spécifiques aux différentes productions, les aménagements hydro-agricoles dans les grandes vallées, la promotion des grandes exploitations (voire de l'agro-industrie), la mise en place de structures de concertation pour le développement des filières et sur un dispositif de financement, de crédit et d'assurance spécifique à l'agriculture.

Au PSRSA s'ajoutent d'autres initiatives gouvernementales : mécanisation agricole, implication de l'État dans l'encadrement des producteurs (plus de 2 000 embauches de techniciens conseils), développement du coton.

Les résultats de cette politique agricole de relance sont mitigés, en particulier dans le secteur cotonnier. Les résultats pour la dernière campagne (240 000 t) sont inférieurs aux prévisions de récoltes et la tendance est baissière. Cet écueil est due à un mauvais comportement des acteurs de la filière (amont et aval) qui ont profité de l'aide de l'État au détriment des producteurs.

Échanges commerciaux

Le Bénin constitue une plateforme de transit et de distribution pour toute la région. De nombreux biens ont ainsi pour destination finale le Nigeria, où ils sont souvent acheminés par voie informelle.

En 2013, les **exportations de produits agroalimentaires français** à destination du Bénin ont représenté 83 000 t (-37% par rapport à 2012) et une valeur de 83 M€ (-19% par rapport à 2012). Comme en 2012, le premier poste de ces exportations est constitué par les **viandes et abats**, 27 000 t (-7%), pour une valeur de 37 M€ (-8% par rapport à 2012), essentiellement composées de viandes de volailles. Le deuxième poste est constitué par les exportations de produits de conserve et d'épicerie (13 M€, pour un tonnage de 6 000 t), devant les produits de la minoterie.

Les **importations françaises de produits agricoles et agroalimentaires** en provenance du Bénin ont représenté en 2013 une valeur totale de 2,4 M€ (chiffre en hausse de +14% par rapport à 2012) pour une quantité de 2 600 t (+14% par rapport à 2012). Ces importations sont essentiellement constituées de **fruits frais**.

Accords internationaux

Le Bénin bénéficie du régime Tout sauf les armes (TSA), initiative adoptée par le Conseil de l'UE en février 2001, qui organise une relation commerciale asymétrique en faveur des seuls PMA en leur donnant un accès au marché communautaire en franchise de droit et de quota, à l'exception des armes, et sans condition de réciprocité.

Négociations pour la signature d'un APE régional : Dans le cadre régional de l'Afrique de l'Ouest, le Bénin prend également part aux négociations en vue de la conclusion d'un accord de partenariat économique (APE) complet avec l'Union européenne. Cet accord devrait consacrer une asymétrie d'ouverture commerciale en faveur des pays concernés mais également un mécanisme de transition permettant d'intégrer les deux APE intérimaires signés avec la Côte d'Ivoire et le Ghana dans un accord régional englobant 16 États ouest-africains. Début 2014, les chefs négociateurs semblent avoir trouvé un accord permettant d'envisager prochainement la finalisation de l'APE. L'Afrique de l'Ouest en particulier ouvrirait son marché à hauteur de 75 % de libéralisation. Le Protocole des règles d'origine aurait été validé. L'accord doit maintenant être validé au niveau politique.

Toutefois, le Nigeria s'est opposé à la conclusion formelle d'un accord lors du Sommet UE/Afrique tenu à Bruxelles en mars 2014. Une session technique tenue à Accra n'a pas permis de finaliser l'achèvement du processus de négociation. Bénéficiant actuellement du TSA, le Bénin n'a pas de rôle moteur dans les discussions.

Parti contractante au GATT depuis 1963, le Bénin a ratifié l'accord instituant l'OMC en 1995. Le Bénin est membre du C4, groupe des 4 pays cotonniers africains (Mali, Burkina, Tchad et Bénin), qui avaient été à l'origine de l'initiative sectorielle visant à obtenir l'élimination totale des subventions « distorsives » des pays du Nord sur le coton, en particulier des États-Unis, et une indemnisation financière pour les pertes subies.

Relations bilatérales

La France et le Bénin ont signé le 29 novembre 2013 un nouveau **document-cadre de partenariat** (DCP) qui fixe les axes prioritaires de l'aide française. Le DCP 2014-2016 recentre la coopération française sur trois secteurs de concentration : la gouvernance démocratique ; le développement durable ; l'éducation et la formation professionnelle. Des actions sont aussi engagées dans le secteur de la santé, le développement du secteur productif et l'enseignement supérieur.

Le DCP est mis en œuvre par l'Agence française de développement.

Actions du MAAF

ADEPTA et AAFEX

Dans le domaine agroalimentaire, le MAAF soutient des démarches partenariales originales fondées sur le transfert d'un savoir-faire associatif au travers des actions menées par l'ADEPTA (Association pour le développement des échanges internationaux des produits et techniques agroalimentaires, regroupant plus de 200 entreprises ainsi que des instituts de recherche, des centres techniques et des cabinets d'ingénierie ; l'ADEPTA a ouvert, à l'automne 2010, un premier bureau de représentation, à Dakar, pour couvrir l'Afrique de l'Ouest) et l'AAFEX (Association Afrique agro export, groupement d'entreprises africaines exportatrices de produits alimentaires créée à Paris en 2002).

En 2012, l'ADEPTA a réalisé une mission d'identification au Bénin et au Togo.

L'AAFEX a bénéficié d'un appui financier du MAAF qui soutient en particulier le programme qualité de cette association visant à renforcer les démarches de sécurité et qualités des entreprises membres pour leur permettre d'améliorer leurs exportations.

En 2012, l'AAFEX a signé une nouvelle convention avec l'AFD dans le cadre du renforcement des capacités d'exportations des entreprises bénéficiaires vers les pays du Nord et de la sous-région. La première convention (2009-2011) portait sur 1,8 M€ ; la deuxième convention (2012-2015) porte sur 2 M€.

L'ADEPTA et l'AAFEX ont signé une convention de partenariat en décembre 2012.

Trois entreprises béninoises sont membres de l'AAFEX. Elles interviennent dans le secteur de la transformation des fruits et dans la préparation de farines.

Enseignement agricole

Le nombre de mobilités d'apprenants et d'enseignants dans le pays a décliné du fait des difficultés en matière de sécurité pour les ressortissants français en Afrique de l'Ouest, conséquentes à l'intervention française au Mali et la situation nigérienne. Le réseau Bénin des établissements d'enseignement agricole français poursuit cependant ses activités et œuvre à l'entretien des partenariats, en appuyant notamment les opportunités d'accueil sous différentes formes dans les établissements.

En particulier, le réseau s'est investi sur quelques micro-projets innovants, comme :

- l'appui à la structuration d'organisation de producteurs regroupant les jeunes diplômés de la formation agricole initiale (partenariat entre le Lycée d'enseignement général et technologique agricole (LEGTA) de Fontaines, département de Saône-et-Loire et le Lycée agricole d'Adja-Ouèrè, département de Plateau.
- l'amélioration du revenu des agriculteurs de la zone péri-urbaine de Cotonou – Abomey Calavi par le développement des modes de commercialisation en circuit court de type AMAP, tout en faisant la promotion des pratiques agricoles

raisonnées au sein des producteurs. Ce projet, appuyé financièrement par le programme de promotion de l'agriculture familiale en Afrique de l'Ouest du Comité français pour la solidarité internationale (CFSI), permet en outre l'accueil d'élèves et étudiants français et béninois sur les exploitations afin de faire connaître ces initiatives au Nord comme au Sud.

Un travail de renforcement des liens institutionnels est également entrepris. Une convention est en projet pour appuyer les échanges dans les deux sens et favoriser les jumelages d'établissements.

Deux stages du programme GéCo-GLEN se sont déroulés au Bénin en 2013, au sein des ONG SAIN à Ouémé et CREDI-ONG à Abomey-Calavi.

Coopération dans le domaine sanitaire et phytosanitaire

Le COLEACP (Comité de Liaison Europe-ACP), en collaboration avec un consortium d'organisations européennes spécialisées dans la sécurité sanitaire des aliments dont la Direction générale de l'alimentation (DGAL), le CIRAD, l'ANSES, le GIP FVI et l'ENSV sont membres, s'est vu confier par l'Union européenne la mise en œuvre du programme EDES.

Ce programme a pour objectif final d'assurer la sécurité sanitaire des aliments pour tous les consommateurs, ACP (Afrique, Caraïbe, Pacifique) et UE, et donc de disposer d'un système national cohérent pour l'ensemble des produits en évitant le développement de systèmes de sécurité sanitaire à deux vitesses. Mis en œuvre à la demande du Groupe des États ACP, il est financé par le Fonds européen de développement à hauteur de 29,5 M€ afin de soutenir durablement leurs exportations.

Accueil d'une délégation du Bénin

Secteur de l'assurance : une délégation composée de l'administration (ministère de l'agriculture) et du secteur privé (ONS – Office national de soutien des revenus agricoles, Chambre nationale d'agriculture, Assurance mutuelle agricole) a été accueillie en 2012.

Sources : Banque mondiale – PNUD – UbiFrance – Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt – FAO.

COPYRIGHT : Tous droits de reproduction réservés, sauf autorisation expresse du service des relations internationales de la direction générale des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires (DGPAAT). **Adresser les demandes à patrice.de-laurens@agriculture.gouv.fr.**

CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ : le service des relations internationales s'efforce de diffuser des informations exactes et à jour, et corrigera, dans la mesure du possible, les erreurs qui lui seront signalées. Toutefois, il ne peut en aucun cas être tenu responsable de l'utilisation et de l'interprétation de l'information contenue dans cette publication.

RÉDACTION : Cette collection de fiches **pays 2014** est coordonnée par le bureau des relations bilatérales (BRB/DGPAAT). Leur rédaction est assurée par les correspondants géographiques du service des relations internationales de la DGPAAT (BRB, BUE, BDOI), les conseillers aux affaires agricoles (CAA) et les services des ambassades de France des pays concernés et les services centraux concernés (DGPAAT, DGAL, DGER, CEP). Les sources des données sont diverses. En fonction des zones géographiques, des lots de données homogènes et consolidées ont été privilégiés, ce qui peut conduire à ne pas retenir les données de l'année N-1 mais celles de l'année N-2 dans le tableau de la première page, les données de l'année N-1 restant mentionnées dans le corps du texte.

Service des relations internationales – 3, rue Barbet de Jouy – 75349 Paris 07 SP