



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE,
DE L'ÉLEVAGE ET DE LA PÊCHE
RÉPUBLIQUE DU BÉNIN



GUIDE METHODOLOGIQUE

DE CONSTRUCTION ET DE FORMULATION D'AVIS
DE LA CHAMBRE NATIONALE D'AGRICULTURE

Novembre 2021

GUIDE METHODOLOGIQUE

**DE CONSTRUCTION ET DE FORMULATION D'AVIS
DE LA CHAMBRE NATIONALE D'AGRICULTURE**



Novembre 2021

TABLE DES MATIERES

| | |
|--|-----------|
| I. GENERALITES SUR LES CHAMBRES D'AGRICULTURE DU BENIN..... | 11 |
| 1.1- Contexte d'élaboration du guide..... | 11 |
| 1.2- Objectif du guide méthodologique de construction et de formulation d'avis de la Chambre nationale d'agriculture du Bénin..... | 12 |
| II - PRESENTATION DES CHAMBRES D'AGRICULTURE DU BENIN..... | 13 |
| 2.1- Mission des Chambres d'agriculture du Bénin..... | 13 |
| 2.2- Composition des Chambres d'agriculture du Bénin..... | 14 |
| 2.3- Organisation de la Chambre nationale d'agriculture du Bénin..... | 15 |
| III- CLARIFICATION CONCEPTUELLE ET RAPPEL SUR L'ANALYSE D'UNE POLITIQUE PUBLIQUE..... | 17 |
| 3.1- Définition de quelques concepts..... | 17 |
| 3.2- Rappel sur l'analyse de politique publique..... | 21 |
| IV- MECANISME DE CONSTRUCTION ET DE FORMULATION DES AVIS..... | 23 |
| 4.1- Principes de base du mécanisme..... | 23 |
| 4.2- Description du processus ordinaire d'étude des saisines et auto-saisines..... | 24 |
| 4.3- Description du processus d'urgence d'étude des saisines et auto-saisines..... | 37 |
| 4.4- Rôles des différents acteurs aux différentes étapes..... | 45 |
| 4.5- Outils à utiliser aux différentes étapes..... | 47 |
| 4.6- Canevas de rédaction du rapport d'analyse des sujets ou politiques..... | 52 |
| V- CONDITIONS DE SUCCES..... | 57 |
| 5.1- Mobilisation de ressources (humaines, matérielles et financières)..... | 57 |
| 5.2- Gestion des implications..... | 57 |
| ANNEXES..... | 60 |



LISTE DES TABLEAUX

| | |
|--|----|
| Tableau 1 : Démarche méthodologique et outils en cas d'informations disponibles suffisantes (saisine)..... | 26 |
| Tableau 2 : Démarche méthodologique et outils en cas d'informations disponibles insuffisantes (saisine)..... | 28 |
| Tableau 3 : Démarche méthodologique et outils en cas d'informations disponibles insuffisantes (auto saisine)..... | 32 |
| Tableau 4 : Démarche méthodologique et outils en cas d'informations disponibles suffisantes(saisine d'urgence)..... | 39 |
| Tableau 5 : Démarche méthodologique et outils en cas d'informations disponibles insuffisantes (saisine d'urgence)..... | 40 |
| Tableau 6 : Démarche méthodologique et outils en cas d'informations suffisantes (auto saisine d'urgence)..... | 41 |
| Tableau 7 : Démarche méthodologique et outils en cas d'informations insuffisantes (auto saisine d'urgence)..... | 42 |
| Tableau 8 : Tableau d'identification des sujets..... | 48 |
| Tableau 9 : Tableau de priorisation..... | 48 |
| Tableau 10 : Dimensions d'analyse d'une politique publique..... | 50 |
| Tableau 11 : Récapitulatif des forces, faiblesses, opportunités et menaces du sujet..... | 51 |
| Tableau 12 : Cartographie des acteurs..... | 52 |

LISTE DE FIGURES

| | |
|---|----|
| Figure 1 : Schéma du mécanisme en cas de saisine..... | 31 |
| Figure 2 : Schéma du mécanisme d'auto saisine..... | 36 |
| Figure 3 : Schéma du mécanisme de saisine en procédure d'urgence..... | 43 |
| Figure 4 : Schéma du mécanisme d'auto-saisine en procédure d'urgence..... | 44 |



SIGLES ET ABREVIATIONS

| | |
|------------|---|
| ACD | : Assemblée consulaire départementale |
| AGC | : Assemblée générale consulaire |
| AN | : Assemblée Nationale |
| BN | : Bureau national |
| CAB | : Chambres d'agriculture du Bénin |
| CC | : Cour Constitutionnelle |
| CES | : Conseil Economique et Social |
| CIA | : Chambres interdépartementales d'agriculture |
| CNA | : Chambre nationale d'agriculture |
| CS | : Commission spécialisée |
| OIA | : Organisation interprofessionnelle Agricole |
| OPA | : Organisation Professionnelle Agricole |
| PTA | : Plan de Travail Annuel |
| SFD | : Système Financier Décentralisé |
| SG | : Secrétariat Général |
| TdR | : Termes de Références |



PREAMBULE

Dans son rôle de représentation des professionnels agricoles et d'intervention pour la sauvegarde des intérêts de tous les acteurs agricoles, la Chambre nationale d'agriculture (CNA) en tant qu'institution consulaire, doit formuler des avis aux pouvoirs publics conformément à la loi n° 2016-17 du 04 octobre 2016 et de son décret d'application N° 2018-333 du 25 juillet 2018 portant approbation des statuts de la Chambre nationale d'Agriculture du Bénin. Cette mission que doit assumer la CNA constitue le moyen adéquat pour la prise en compte des suggestions des acteurs privés dans l'élaboration et l'ajustement des politiques publiques, et constitue un outil d'aide à la décision efficace des pouvoirs publics.

Avec l'amélioration de la collaboration entre les Organisations Interprofessionnelles Agricoles (OIA) et la mise en place des nouveaux organes en cours à la CNA, il est nécessaire qu'une démarche de formulation d'avis soit construite. Cette démarche prend en compte différentes phases et étapes du processus intimement liés aux rôles des acteurs.

Dans ces conditions, il s'avère nécessaire de mettre à la disposition des élus et techniciens de la CNA et des OIA/OPA, un ensemble d'informations nécessaires à la bonne exécution de la mission de formulation d'avis. Ce document peut être partagé à tous les autres acteurs du secteur agricole.

Appelé guide méthodologique de formulation d'avis de la CNA, ce document est un manuel qui sert de référence pour une conduite efficace et efficiente des activités entrant dans le cadre des initiatives de formulation d'avis en République du Bénin par



les acteurs agricoles. Spécifiquement, il rappelle les étapes et pour chacune d'elles les activités clés, les outils d'analyse et de traitement ainsi que les résultats attendus.

Le guide se veut être une boussole pour les acteurs impliqués dans la formulation d'avis et permet une anticipation des difficultés éventuelles et les mesures pour les surmonter. Ainsi donc, les acteurs impliqués dans la formulation d'avis de la CNA sont invités à :

- S'appropriier le contenu du guide ;
- Suivre les étapes recommandées par le guide ;
- Consulter le guide en cas de besoin pour l'accomplissement des activités de formulation d'avis ;
- Exercer les rôles et responsabilités collectifs et individuels.

A chaque acteur selon ses rôles et responsabilités, de faire bon usage de ce guide d'ambition nationale avec pragmatisme et professionnalisme.



1.1- Contexte d'élaboration du guide

Institutions consulaires de représentation et de défense des intérêts des divers corps de métiers agricoles et para agricoles, les Chambres d'agriculture du Bénin (CAB) sont consultées par les pouvoirs publics sur toutes les matières et questions agricoles.

La formulation d'avis constitue entre autres, une fonction importante pour les Chambres au regard de la loi n° 2016-17 du 04 octobre 2016 portant création des Chambres d'agriculture en République du Bénin. Malheureusement, elles ne disposaient pas encore d'outils adéquats pour la gestion efficace du processus conduisant à l'avis ou à la suggestion.

En effet, les CAB ont été créées depuis 1989 par un décret qui a été remplacé par le décret n° 2001-097 du 20 février 2001. La Chambre nationale d'agriculture (CNA), en collaboration avec les Chambres interdépartementales d'agriculture (CIA) s'acquitte faiblement de cette partie de sa mission pour diverses raisons. Ainsi, force est de constater que cette activité n'était pas conduite suivant une démarche structurée et formalisée.

Dans le souci d'améliorer les performances des CAB, il était apparu nécessaire de renforcer leurs capacités pour une participation plus efficace au dialogue dans le secteur à travers une bonne construction des avis, d'où l'élaboration d'un guide de formulation d'avis en 2017. Au regard de l'évolution du contexte institutionnel marqué par la mise en place des Agences



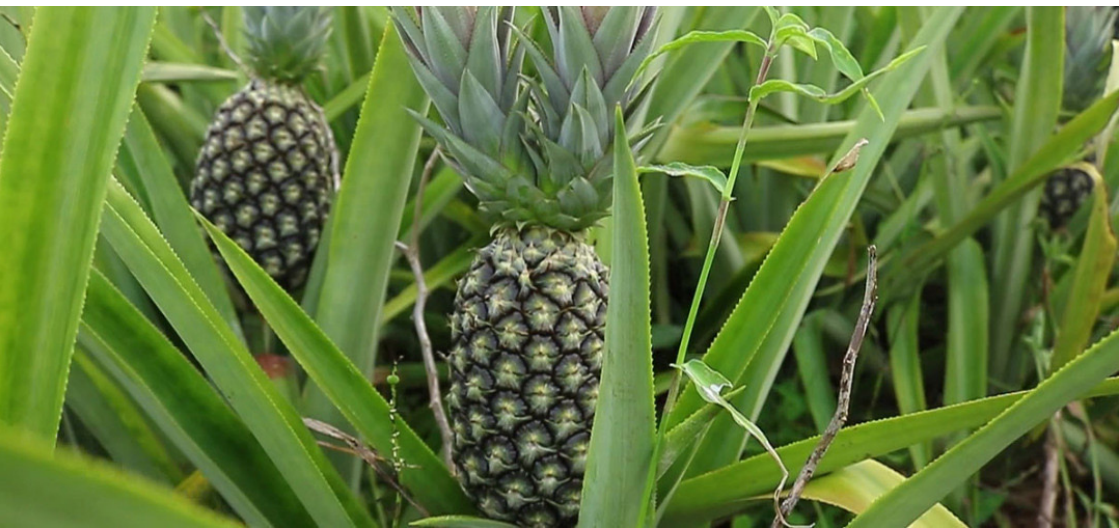
Territoriales du Développement Agricole (ATDA), la création des nouveaux organes des CAB et l'amélioration de la collaboration entre les Organisations Interprofessionnelles Agricoles (OIA) et les CAB, l'actualisation dudit guide s'avère indispensable.

Le présent *guide méthodologique de construction et de formulation d'avis* aborde successivement :

- la présentation des CAB ;
- la clarification conceptuelle ;
- le mécanisme de formulation d'avis ;
- les conditions de mise en œuvre.

1.2- Objectif du guide méthodologique de construction et de formulation d'avis de la Chambre nationale d'agriculture du Bénin

L'objectif poursuivi par le présent guide méthodologique est de doter la CNA d'une démarche structurée pour l'analyse et la formulation des avis.



2.1- Mission des Chambres d'agriculture du Bénin

Selon l'article 6 de la loi n° 2016-17 du 04 octobre 2016, les CAB ont pour objet :

- la représentation des professionnels et autres acteurs du monde agricole auprès des pouvoirs publics ;
- la sauvegarde des intérêts de la profession agricole ;
- la contribution à la promotion des secteurs agricoles et para-agricoles ;
- la coordination des activités agricoles conformément aux politiques de l'Etat ;
- la collaboration dans le cadre de l'élaboration et la mise en œuvre adéquate des politiques publiques dans le secteur agricole.

Selon l'article 8 du décret n° 2018-333 du 25 juillet 2018, la CNA est une instance consultative auprès des pouvoirs publics sur toutes les matières et questions agricoles. A cet effet, elle donne son avis motivé à la demande des pouvoirs publics ou fait des suggestions sur les questions agricoles relatives entre autres à :

- la politique des prix, des revenus, du crédit et de la commercialisation des produits agricoles ;
- la réglementation relative aux activités agricoles ;
- la réglementation fiscale et douanière concernant les activités rurales ;



- la législation relative au droit de travail des établissements agricoles et au droit foncier en milieu rural ;
- la formation professionnelle des acteurs agricoles ;
- les lois-programmes relatives à l'agriculture.

2.2- Composition des Chambres d'agriculture du Bénin

L'article 2 des statuts de la CNA dispose que les Chambres d'agriculture sont des établissements publics à caractère professionnel, dotés de la personnalité morale et de l'autonomie de gestion (cf. Décret N° 2018 – 333 du 25 juillet 2018).

Les Chambres d'agriculture comprennent les Chambres départementales d'agriculture et la Chambre nationale d'agriculture. Toutefois, plusieurs Chambres départementales d'agriculture peuvent se mettre ensemble pour créer des Chambres interdépartementales d'Agriculture.

Selon l'article 4 de la loi n° 2016-17 du 04 octobre 2016, peuvent être membres des Chambres d'agriculture :

- les producteurs agricoles individuels, entre autres, les cultivateurs, les éleveurs, les pêcheurs, les pisciculteurs, les apiculteurs, les planteurs, les transformateurs des produits agricoles et les propriétaires terriens ;
- les organisations professionnelles agricoles.

Peuvent être membres associés sans voix délibérative : les organisations non gouvernementales, les distributeurs d'intrants agricoles, les services financiers décentralisés, les équipementiers, les organisations syndicales agricoles, les assurances et mutuelles agricoles.



Suivant l'article 5 de la même loi, les différentes catégories d'acteurs élisent, au terme d'un processus participatif, leurs représentants pour siéger dans les instances de décision des Chambres d'Agriculture que sont :

- les Assemblées consulaires départementales (ACD) pour les Chambres départementales d'agriculture ;
- l'Assemblée générale consulaire (AGC) pour la Chambre nationale d'agriculture.

2.3- Organisation de la Chambre nationale d'agriculture du Bénin

Selon l'article 9 du décret 2018-333 du 25 juillet 2018, les organes de la CNA sont :

- l'Assemblée consulaire départementale;
- l'Assemblée générale consulaire;
- le Bureau national (BN);
- les Commissions spécialisées (CS);
- le Secrétariat général.

L'Assemblée consulaire départementale d'agriculture est le premier niveau de représentativité de la CNA. Elle statue obligatoirement sur les modalités de désignation des élus destinés à siéger à l'Assemblée générale consulaire au niveau national et sur les avis à donner à la demande des pouvoirs publics.

L'AGC est l'instance de décision de la CNA. Elle délibère sur toutes les questions entrant dans le cadre des missions de la CNA. A ce titre, elle définit les grandes orientations et directives



de la CNA dans l'accomplissement de ses missions et approuve les avis de l'institution consulaire sur les problèmes d'intérêt agricole. Elle vote le budget et arrête les comptes.

Le BN est l'organe exécutif de la CNA. La fonction de membre du BN est incompatible avec toute autre fonction exécutive dans d'autres chambres consulaires.

Les CS sont créés pour traiter des questions spécifiques. Les CS :

- traitent des problèmes d'actualité qui leur sont soumis ;
- préparent des points de vue techniques à présenter aux sessions de la CNA;
- émettent des avis et propositions sur tous les sujets à elles soumis par le BN ou par son président.

Le Secrétariat Général (SG) est l'organe technique et administratif de la CNA. Il est dirigé par un Secrétaire général qui assure le fonctionnement de l'ensemble des services de la CNA, sous l'autorité du BN.



Une compréhension univoque des concepts liés à la fonction de représentation de la CNA s'avère nécessaire pour la maîtrise de la logique du mécanisme qui sous-tend le présent guide méthodologique. Il s'agit des notions de pouvoirs publics, autorité publique, politique publique, avis, recommandation, suggestion, saisine et auto saisine.

3.1- Définition de quelques concepts

Dans le cadre du présent guide, on entend par :

Pouvoirs publics :

L'expression «*pouvoirs publics*» désigne le *gouvernement* et l'ensemble des services chargés de *l'administration* nationale ou locale d'un *Etat*. Plus généralement l'expression désigne les organes de l'Etat à savoir, le gouvernement, les juridictions de tout ordre, les institutions de la République et plus spécifiquement telle ou telle administration relevant de tel ou tel organe de l'Etat y compris les collectivités territoriales. Les pouvoirs publics renvoient enfin aux autorités publiques.

Autorité publique

L'autorité publique est l'autorité détenue par les pouvoirs publics, Etat et collectivités territoriales.

Une personne dépositaire de l'autorité publique est une personne qui détient un pouvoir de décision et de contrainte sur des personnes et sur des choses dans l'exercice de ses

fonctions dont elle est titulaire par délégation de la puissance publique, que ce soit de manière permanente ou temporaire.

On distingue plusieurs catégories de dépositaires de l'autorité publique :

- a)- Les représentants de l'Etat et des collectivités territoriales :
 - le Président de la République,
 - les ministres,
 - les préfets,
 - les présidents des institutions de contre-pouvoir comme entre autres, le Conseil Economique et Social (CES), la Cour Constitutionnelle (CC), l'Assemblée Nationale (AN)
 - les maires,
 - les ambassadeurs, les consuls.
- b)- Les fonctionnaires de l'ordre administratif et plus spécialement les représentants de la force publique. Exemples :
 - les fonctionnaires des douanes,
 - les fonctionnaires de la police républicaine,
 - les fonctionnaires et agents des préfectures et mairies,
- c)- les officiers ministériels, notamment :
 - les commissaires-priseurs,
 - les notaires,
 - les huissiers de justice,
 - les greffiers des tribunaux de commerce.
- d)- autres personnes exerçant des fonctions d'autorité, sans avoir la qualité de fonctionnaires.



Politique publique

Une politique publique, c'est l'énoncé des orientations et des objectifs d'un gouvernement ou d'une collectivité sur un sujet d'intérêt public. C'est un programme d'action propre à une ou plusieurs autorités publiques ou gouvernementales. Enfin, ce sont des outils et des moyens mis en œuvre par les pouvoirs publics pour atteindre des objectifs dans un domaine particulier de la société.

Avis

Un avis est une position sur une politique ou une réforme conduite par l'autorité. Il s'agit du point de vue exprimé sur un sujet, une opinion sur une question. En d'autres termes, c'est ce qu'on pense et qu'on dit d'une situation. L'avis est aussi une opinion donnée à titre consultatif en réponse à une question. Enfin c'est une suggestion ou une contribution.

Dans le contexte de la CNA et selon la loi n° 2016-17 du 04 octobre 2016, l'avis est la réaction de l'institution suite à la demande des autorités et la suggestion est la réaction de celle-ci à l'autorité sur un sujet /préoccupation qu'elle choisit en toute conséquence.

Avis motivé

Un avis motivé, c'est l'ensemble des idées sur un sujet donné, position, opinion, point de vue, notification publique ; **un avis partant d'une motivation parce qu'on est censé être du domaine pour éclairer**. Un avis motivé est donc un avis qui est



«justifié» (expliqué) par la personne qui le rend. *Par exemple, si une personne accepte ou refuse quelque chose, elle doit dire pourquoi.*

Recommandation

La recommandation est une intention écrite ou orale par laquelle on introduit auprès d'une personne une proposition en attirant son attention, sa bienveillance sur cette dernière.

La recommandation est la suite logique d'un processus de saisine ou d'auto-saisine. De chaque résultat de ce processus, doit découler une recommandation.

Saisine

La saisine est l'appel ou le recours à un organe, une personne physique ou morale ou une autorité publique soit en raison d'une disposition législative ou réglementaire qui le commande soit en raison d'une propre initiative (auto-saisine). La saisine peut, par exemple, être constituée par un dépôt de courrier pour consultation. C'est aussi le droit de saisir les diverses instances officielles des questions/préoccupations de leur ressort, de leur demander leur décision, leur opinion, leur avis. Les administrations (préfecture, mairie, etc.) peuvent être saisies par courrier.

Auto-saisine

L'auto saisine est l'initiative d'un organe, une personne physique ou morale de façon spontanée ou délibérée en raison d'une disposition législative ou réglementaire qui commande la propre



initiative faite à l'effet d'éclairer ou de faire des suggestions à une autorité sur une question d'intérêt. Elle est relative à la saisine, mais concerne l'action propre de celui que diverses instances officielles devraient saisir.

3.2- Rappel sur l'analyse de politique publique

Plus haut, il est retenu qu'une politique publique est une orientation stratégique prise par une autorité publique afin d'atténuer ou de favoriser certains phénomènes se manifestant dans la population. Le plus souvent, les décisions politiques sont prises sous l'influence de nombreux groupes et organisations qui ont chacun des intérêts en jeu. Pour ce faire, l'analyse de politiques publiques s'avère utile pour la formulation d'avis, notamment dans les situations suivantes :

a)- Avant la décision d'adopter une politique publique

L'analyse peut viser plusieurs objectifs à savoir :

- *informer un décideur* sur la pertinence d'adopter une certaine politique publique ;
- *promouvoir l'adoption d'une politique publique*; dans ce cas, il s'agit donc d'un rôle de plaidoyer ;
- *comparer des politiques publiques* pour éclairer la prise de décision.

b)- Pendant l'application d'une politique publique

L'analyse dans ce cas a pour objectif d'évaluer une politique publique. Diverses raisons peuvent sous-tendre cette initiative. Entre autres, il y a la question de la prolonger ou pas, ou parce qu'on veut repérer ses failles pour les corriger.



En décidant d'analyser une politique, on doit donc avoir une bonne idée de ce qu'on veut savoir sur la politique publique en question. Cette préoccupation doit principalement porter sur :

- les enjeux liés à l'application d'une politique publique qui doivent aussi être connus pour jauger ses chances de succès et planifier adéquatement son implantation ;
- les données sur une politique/sujet sont encore plus recherchées par les décideurs politiques qui ont l'obligation de rendre des comptes et sont soumis à différentes pressions, d'où leur souci d'anticiper la façon dont les parties prenantes réagiraient à celle-ci.

En résumé, l'analyse d'une politique doit être centrée sur deux volets : ses effets d'une part et les enjeux entourant son application d'autre part.



4.1- Principes de base du mécanisme

Un mécanisme est une combinaison de pièces destinées à fonctionner ensemble, à produire du mouvement. Autrement, c'est l'ensemble des dispositions, procédés/étapes organisation et structures, acteurs et rôles pour accomplir une mission. Tout mécanisme est sous-tendu par des principes. Dans le cas d'espèce, quelques principes méritent d'être observés. Il s'agit entre autres :

1. De la participation : les avis à formuler par la CNA doivent être participatifs dans la mesure du possible. Ils doivent être la synthèse des réflexions de tous les niveaux notamment départemental et national.
2. Du coût raisonnable : le dispositif doit tenir compte des conditions de fonctionnement des organes de la CNA. Pour ce faire, le mécanisme doit s'adosser au dispositif actuel afin de minimiser les coûts additionnels de fonctionnement.
3. De la redevabilité : les avis émis aux autorités publiques au nom des membres de la CNA doivent faire l'objet d'un suivi pour un compte rendu à ces derniers même si l'autorité n'est pas tenue par une obligation de prise en compte.
4. De la rapidité : les avis doivent être émis dans le délai imparti pour rester utiles.

4.2- Description du processus ordinaire d'étude des saisines et auto-saisines

Selon la loi, les autorités publiques doivent saisir la CNA sur toutes les questions relatives au domaine agricole. A ce titre, elle est parfois saisie **par correspondance** en tant qu'institution consulaire de représentation, d'organisation, de promotion et de défense du monde rural. Le processus à suivre pour l'analyse du sujet et la formulation de l'avis comporte plusieurs phases.

4.2.1- Différentes phases du processus ordinaire de formulation des avis

Le processus de construction d'un avis à la suite de la saisine par une autorité ou d'une auto-saisine se caractérise par plusieurs étapes. Globalement, le processus prend en compte la démarche et l'organisation à mettre en place pour satisfaire à cette exigence. Spécifiquement, il peut être décomposé en six (6) principales phases à savoir :

- **identification du sujet/réception de la demande d'avis**: le sujet sur lequel porte l'avis peut partir de la réception d'un courrier précisant l'intérêt de l'émetteur (autorités publiques, OPA, OIA) ou des recommandations issues de la concertation entre les acteurs du secteur agricole ;
- **appropriation du sujet** : cette étape permet à l'organisation porteuse (CNA) de la formulation d'avis de mieux comprendre le sujet. Elle peut, au besoin, demander à l'organisation initiatrice ou concernée par le sujet d'apporter les précisions nécessaires.



- élaboration de la démarche méthodologique d'étude **du sujet** : l'organisation porteuse de la formulation d'avis affecte le dossier de façon administrative aux techniciens et/ou commissions compétentes. A cette phase, les techniciens et/ou les membres des commissions compétentes élaborent les termes de référence (TdR) pour l'étude du sujet et procèdent à sa validation par l'instance appropriée.
- étude du sujet : au cours de cette phase, les termes de référence sont mis en œuvre et les différentes actions prévues sont exécutées jusqu'à la rédaction du rapport provisoire.
- **validation des rapports d'étude et de l'avis** : les différents rapports provisoires sur le sujet sont validés ainsi que l'avis par les instances appropriées.
- **transmission du rapport d'étude et de l'avis** : c'est la partie administrative du processus qui en marque la fin.

La démarche méthodologique à suivre ou activités à mener au cours des différentes étapes caractérisant chacune de ces phases ainsi que les outils à utiliser et les résultats attendus sont synthétisés dans les tableaux ci-après élaborés suivant deux cas à savoir la saisine et l'auto-saisine. Une procédure d'urgence est également proposée. Globalement :

- En cas de saisine, si les informations disponibles sont suffisantes, l'avis est formulé dans un délai de 7 jours mais si elles ne sont pas suffisantes, l'avis est formulé entre 18 et 28 jours.



- En cas d'auto-saisine, si les informations disponibles sont suffisantes, l'avis est formulé dans un délai de 18 à 28 jours ; mais si elles ne sont pas suffisantes, l'avis est formulé en 25 jours.

4.2.1.1 – Dans le cas de la saisine

a)- Informations et ressources humaines nécessaires suffisantes

Tableau 1 : Démarche méthodologique et outils en cas d'informations disponibles suffisantes (saisine)

| N° | Etapes | Délai imparti | Activités clés | Outils de traitement et d'analyse | Résultats attendus |
|----|--|---------------|--|---|--|
| 01 | Réception de la demande d'avis | 1 jour | <ul style="list-style-type: none"> - Enregistrement du courrier - Transmission du courrier au Secrétaire général | <ul style="list-style-type: none"> - Parapheur - Chrono courriers - Cahier d'affectation des courriers | <ul style="list-style-type: none"> - Courrier enregistré au secrétariat administratif et transmis au Secrétaire général |
| 02 | Appropriation du sujet | 1 jour | <ul style="list-style-type: none"> - Information du Président par le SG par tous moyens de communication - Echange entre le SG et le Président sur l'orientation à donner au courrier - Orientation administrative du dossier | <ul style="list-style-type: none"> - Organigramme - Cahier de charges | <ul style="list-style-type: none"> - Dossier affecté à un collaborateur du SG |
| 03 | Elaboration de la démarche méthodologique d'étude du sujet | 1 jour | Appréciation et synthèse de la documentation disponible par un technicien de la CNA | Documents et informations au niveau de la CNA et des OPA/OIA | <ul style="list-style-type: none"> - Informations suffisantes et disponibles |



| N° | Étapes | Délai imparti | Activités clés | Outils de traitement et d'analyse | Résultats attendus |
|----|--|-----------------|---|---|---|
| 04 | Etude du sujet | 2 jours | <ul style="list-style-type: none"> - Analyse du sujet - Rédaction du projet d'avis | <ul style="list-style-type: none"> - Canevas d'avis - Canevas de rapport | <ul style="list-style-type: none"> - Projet d'avis |
| 05 | Validation du rapport d'étude et de l'avis | 1 jour | <ul style="list-style-type: none"> - Amendement de l'avis en réunion consulaire ou amendement direct par tous moyens appropriés - Participation des OPA/OIA concernées à l'amendement à travers tous moyens appropriés ; - Finalisation du rapport d'analyse et de l'avis par un technicien du Secrétariat Général | <ul style="list-style-type: none"> - Projet d'avis | <ul style="list-style-type: none"> - Avis validé |
| 06 | Transmission du rapport d'étude et de l'avis | 1 jour | <ul style="list-style-type: none"> - Envoi de l'avis au demandeur - Diffusion de l'avis auprès des OIA / OPA concernées et des CDA | <ul style="list-style-type: none"> - Bordereau de transmission - Cahier d'affectation des courriers - Chrono courriers | <ul style="list-style-type: none"> - Avis transmis |
| | Total délai | 07 jours | | | |



b)- Informations disponibles insuffisantes

Tableau 2 : Démarche méthodologique et outils en cas d'informations disponibles insuffisantes (saisine)

| N° | Etapes | Délai imparti | Activités clés | Outils d'analyse et de traitement | Résultats attendus |
|----|--|---------------|---|---|--|
| 01 | Réception de la demande d'avis | 1 jour | <ul style="list-style-type: none"> - Enregistrement du courrier - Transmission du courrier au SG | <ul style="list-style-type: none"> - Parapheur - Chrono courriers - Cahier d'affectation des courriers | <ul style="list-style-type: none"> - Courrier enregistré au secrétariat administratif et transmis au SG |
| 02 | Appropriation du sujet | 1 jour | <ul style="list-style-type: none"> - Information du Président par le SG par tous moyens de communication - Echange entre le SG et le Président sur l'orientation à donner au courrier - Orientation administrative du dossier - Appréciation et synthèse de la documentation disponible par un technicien de la CNA | <ul style="list-style-type: none"> - Organigramme - Cahier de charges | <ul style="list-style-type: none"> - Dossier affecté à un collaborateur du SG |
| 03 | Elaboration de la démarche méthodologique d'étude du sujet | 2 jours | <ul style="list-style-type: none"> - Elaboration des TdR - Présentation du projet de TdR - Débats sur le sujet, le projet de TdR - Validation des TdR par la commission concernée - Identification des personnes ressources pour les consultations ou concertations | <ul style="list-style-type: none"> - Canevas de TdR | <ul style="list-style-type: none"> - Projet de TdR général disponible - Méthodologie validée |



| N° | Étapes | Délai imparti | Activités clés | Outils d'analyse et de traitement | Résultats attendus |
|----|----------------|---------------|--|--|--|
| 04 | Etude du sujet | 10 jours | <ul style="list-style-type: none"> - En cas de non sollicitation d'un consultant : o Exécution des TdR ; o Elaboration des outils de collecte de données par le SG ; o Collecte d'informations au niveau de l'Assemblée consulaire départementale et des OPA/OIA concernées ; o Analyse des données collectées o Rédaction du rapport d'analyse et du projet d'avis par le Secrétariat Général | <ul style="list-style-type: none"> - Lettres d'invitation - Guide d'entretien - Cadre d'analyse des politiques publiques - Analyse SWOT (au besoin) - Cartographie des acteurs/ Analyse des acteurs (au besoin) | <ul style="list-style-type: none"> - Rapport provisoire d'analyse disponible et transmis au SG de la CNA. |
| | | 20 jours | <ul style="list-style-type: none"> - En cas de sollicitation d'un consultant : o Sélection de consultants ; o Conduite du processus selon les TdR ; o Rédaction du rapport d'analyse assortie de propositions pour le projet d'avis et transmission à la CNA. | | |



| N° | Etapes | Délai imparti | Activités clés | Outils d'analyse et de traitement | Résultats attendus |
|----|--|----------------------|--|---|--|
| 05 | Validation du rapport d'étude et de l'avis | 3 jours | <ul style="list-style-type: none"> - Partage par voie électronique du rapport provisoire avec l'Assemblée consulaire départementale, les OPA/OIA par le SG pour amendement ; - Recueil et consolidation des amendements par le Secrétariat Général ; - Amendement du projet d'avis par le Secrétariat Général - Présentation du rapport provisoire et du projet d'avis à la commission et aux OPA/OIA concernée - Prise en compte des observations et finalisation du rapport et de l'avis - Présentation et validation du rapport final et de l'avis par le Bureau Exécutif | <ul style="list-style-type: none"> - Rapport provisoire - Projet d'avis | <ul style="list-style-type: none"> - Rapport validé - Avis validé |
| 06 | Transmission du rapport d'étude et de l'avis | 1 jour | <ul style="list-style-type: none"> - Elaboration du bordereau de transmission - Envoi du rapport et de l'avis au demandeur - Diffusion du rapport et de l'avis auprès des OIA / OPA et de l'Assemblée consulaire départementale | <ul style="list-style-type: none"> - Bordereau de transmission - Cahier d'affectation des courriers - Chrono courriers | <ul style="list-style-type: none"> - Rapport de l'étude transmis - Avis transmis |
| | Total délai | 18 à 28 jours | | | |



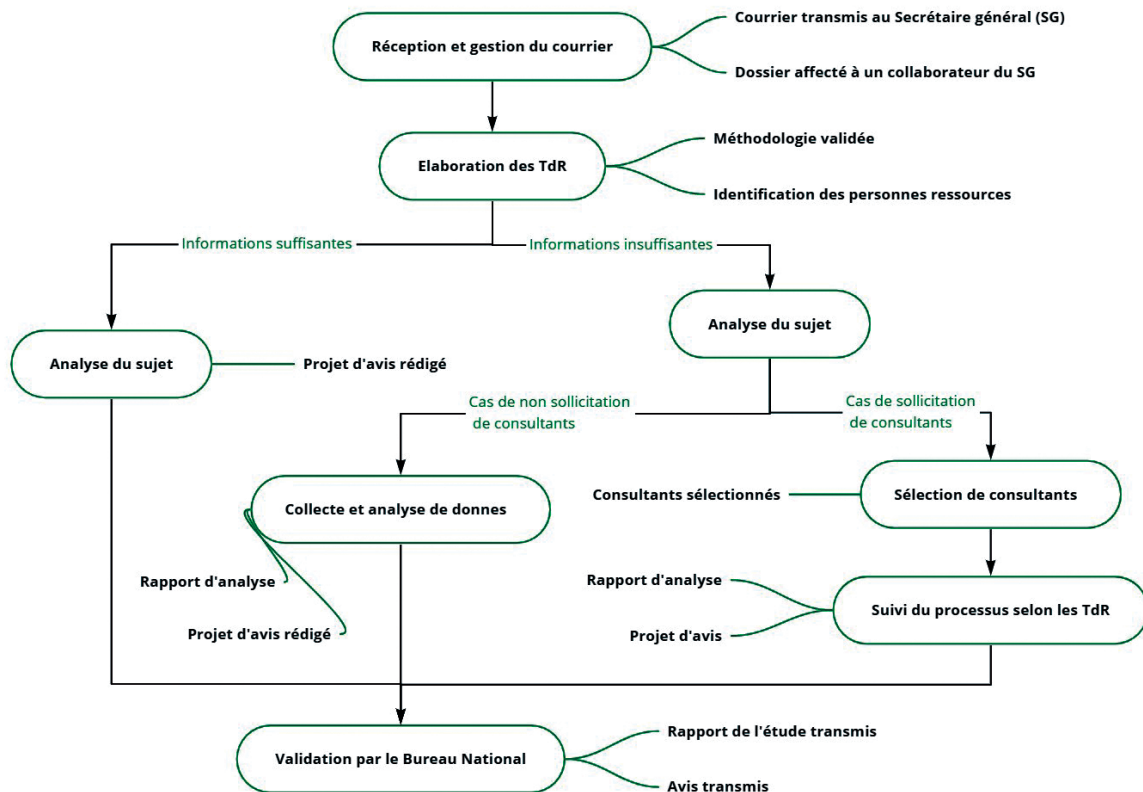


Figure 1 : Schéma du mécanisme en cas de saisine

4.2.1.2- Dans le cas de l'auto-saisine

a)- Informations disponibles suffisantes

Idem que le tableau n°2

b)- Informations disponibles insuffisantes

Tableau 3 : Démarche méthodologique et outils en cas d'informations disponibles insuffisantes (auto saisine)

| N° | Etapes | Délai imparti | Activités clés | Outils d'analyse et de traitement | Résultats attendus |
|----|---------------------------|---------------|--|---|---|
| 01 | Identification des sujets | 2 jours | <ul style="list-style-type: none">- Envoi de courrier aux OPA/OIA et à l'Assemblée consulaire départementale pour recueillir les sujets pouvant faire objet d'avis- Compilation des sujets collectés- Concertations périodiques avec les OPA/OIA- Listing des thèmes issus des concertations- Priorisation des thèmes avec les acteurs impliqués- Transmission de la liste de priorités au BN de la CNA | <ul style="list-style-type: none">- Tableau de priorisation | Sujets/thèmes prioritaires par département identifiés |
| 02 | Appropriation du sujet | 5 jours | <ul style="list-style-type: none">- Préparation de la réunion du BN- Réunion du BN- Affectation des sujets aux commissions compétentes- Sélection des sujets à traiter par le BN | <ul style="list-style-type: none">- Tableau de priorisation | Sujets/thèmes prioritaires retenus |



| N° | Etapas | Délai imparti | Activités clés | Outils d'analyse et de traitement | Résultats attendus |
|----|--|---------------|--|-----------------------------------|--|
| 03 | Elaboration de la démarche méthodologique d'étude du sujet | 5 jours | <ul style="list-style-type: none"> - Elaboration des TdR - Présentation du projet de TdR - Débats sur le sujet, le projet de TdR - Validation des TdR par la commission concernée - Recrutement d'un consultant en cas de besoin - Identification des personnes ressources pour les consultations ou concertations | - Canevas des TdR | <ul style="list-style-type: none"> - Projet de TdR général disponible - Méthodologie validée |



| N° | Etapas | Délai imparti | Activités clés | Outils d'analyse et de traitement | Résultats attendus |
|----|----------------|---------------|--|--|---|
| 04 | Etude du sujet | 10 jours | <ul style="list-style-type: none"> - Conduite du processus par le consultant (voir la méthodologie proposée à cet effet) - En cas de non sollicitation d'un consultant : <ul style="list-style-type: none"> o Elaboration des guides d'entretiens au niveau des OPA/OIA et de l'Assemblée consulaire départementales par le Secrétariat Général o Mise à la disposition des OPA/OIA et l'Assemblée consulaire départementale des guides d'entretiens o Organisation de la collecte des données au niveau des OPA/OIA et l'Assemblée consulaire départementale o Traitement et analyse des données au niveau des OPA/OIA et l'Assemblée consulaire départementale o Rédaction du rapport provisoire o Formulation du projet d'avis | <ul style="list-style-type: none"> - Canevas de rapport | <ul style="list-style-type: none"> - Rapport provisoire - Projet d'avis |



| N° | Etapes | Délai imparti | Activités clés | Outils d'analyse et de traitement | Résultats attendus |
|----|--|-----------------|--|---|--|
| 05 | Validation du rapport d'étude et de l'avis | 2 jours | <ul style="list-style-type: none"> - Présentation du rapport provisoire et du projet d'avis à la commission et aux OPA/OIA concernées - Prise en compte des observations et finalisation du rapport et de l'avis - Présentation et validation du rapport final et de l'avis par le BN | <ul style="list-style-type: none"> - Canevas de rapport - Canevas d'avis | <ul style="list-style-type: none"> - Rapport final validé - Avis formulé |
| 06 | Transmission du rapport d'étude et de l'avis | 1 jour | <ul style="list-style-type: none"> - Envoi du rapport et de l'avis à l'Autorité concernée - Diffusion du rapport et de l'avis auprès des OIA / OPA et de l'Assemblée consulaire départementale | <ul style="list-style-type: none"> - Bordereau de transmission - Cahier d'affectation des courriers - Chrono courriers | <ul style="list-style-type: none"> - Rapport de l'étude transmis - Avis transmis |
| | Total des jours | 25 jours | | | |



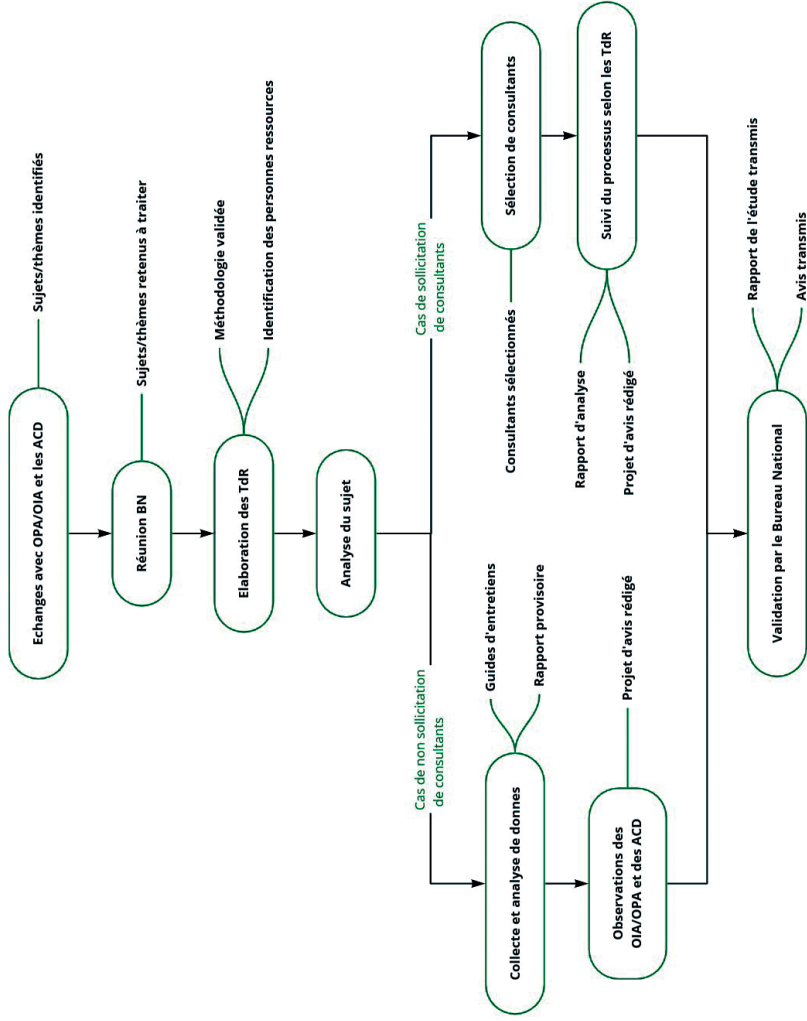


Figure 2 : Schéma du mécanisme d'auto saisine



4.3- Description du processus d'urgence d'étude des saisines et auto-saisines

Les autorités publiques saisissent la CNA sur des questions relatives au domaine agricole et espèrent parfois une réponse urgente de cette dernière. Egalement face à certains sujets d'actualité touchant le secteur agricole, les OPA/OIA peuvent susciter une auto-saisine de la CNA en vue d'une formulation d'avis en urgence. Le processus à suivre pour l'analyse du sujet en urgence et la formulation de l'avis est simplifié en trois (3) phases au maximum.

4.3.1- Différentes phases du processus d'urgence de formulation des avis

Le processus de construction d'un avis à la suite de la saisine par une autorité ou d'une auto-saisine **en procédure d'urgence** prend en compte la démarche et l'organisation à mettre en place pour satisfaire à cette exigence. Spécifiquement, il peut être décomposé en trois (03) principales phases pour les cas de saisine et en deux (02) pour les cas d'auto-saisine. Ces phases se présentent comme il suit :

- **Réception et orientation de la demande d'avis** : le sujet sur lequel porte l'avis peut partir de la réception d'un courrier précisant l'intérêt de l'émetteur (saisine autorités publiques) ou des recommandations issues de la concertation entre les acteurs du secteur agricole (auto-saisine par la CNA). Suite à la saisine ou à l'auto-saisine, le Président et le Secrétaire général échangent pour donner les orientations nécessaires.



- **Elaboration du projet d'avis** : cette étape permet à l'organisation porteuse (CNA/ACD) de la formulation d'avis, de mieux comprendre le sujet. Au cours de cette phase, les données nécessaires sont collectées au besoin.
- **Validation et transmission de l'avis** : Le projet d'avis est validé par les instances appropriées et transmis au destinataire. Cette phase marque la fin du processus.

La démarche méthodologique à suivre ou activités à mener au cours des différentes étapes caractérisant chacune de ces phases ainsi que les outils à utiliser et les résultats attendus sont synthétisés dans les tableaux n°4, 5, 6 et 7 ci-dessous élaborés suivant deux cas à savoir, la saisine et l'auto saisine. Globalement :

- En cas de saisine en procédure d'urgence, si les informations disponibles sont suffisantes l'avis est formulé dans un délai de 3 jours ; mais si elles ne sont pas suffisantes, l'avis est formulé en 5 jours.
- En cas d'auto-saisine, si les informations disponibles sont suffisantes l'avis est formulé dans un délai de 3 jours ; mais si elles ne sont pas suffisantes, l'avis est formulé en 5 jours.



4.3.2 – Dans le cas de la saisine d'urgence

a)- Informations et ressources humaines nécessaires suffisantes

Tableau 4 : Démarche méthodologique et outils en cas d'informations disponibles suffisantes (saisine d'urgence)

| N° | Etapes | Délai imparti | Activités clés | Outils de traitement et d'analyse | Résultats attendus |
|----|--|-----------------|---|---|--|
| 01 | Réception et orientation de la demande d'avis | 1 jour | <ul style="list-style-type: none"> - Enregistrement du courrier - Transmission du courrier au SG - Information du Président par le SG par tous moyens de communication - Echange entre le SG et le Président sur l'orientation à donner au courrier | <ul style="list-style-type: none"> - Parapheur - Chrono courriers - Cahier d'affectation des courriers - Organigramme - Cahiers de charges | <ul style="list-style-type: none"> - Courrier enregistré au secrétariat administratif et transmis au SG - Dossier affecté à un collaborateur du SG |
| 02 | Elaboration du projet d'avis | 1 jour | <ul style="list-style-type: none"> - Appréciation et synthèse de la documentation disponible - Rédaction de l'avis | <ul style="list-style-type: none"> - Canevas de rédaction de rapport d'analyse et d'avis | <ul style="list-style-type: none"> - Projet d'avis disponible |
| 03 | Validation du projet d'avis par le BN et transmission au demandeur | 1jour | <ul style="list-style-type: none"> - Amendement et validation de l'avis par les canaux les plus rapides par le BN - Consolidation des amendements et finalisation de l'avis - Transmission du courrier au demandeur | <ul style="list-style-type: none"> - Projet d'avis - Bordereau de transmission - Chrono courriers | <ul style="list-style-type: none"> - Avis validé et envoyé au demandeur |
| | Total délai | 03 jours | | | |



b)- Informations disponibles insuffisantes

Tableau 5: Démarche méthodologique et outils en cas d'informations disponibles insuffisantes (saisine d'urgence)

| N° | Etapes | Délai imparti | Activités clés | Outils d'analyse et de traitement | Résultats attendus |
|----|--|-----------------|--|---|--|
| 01 | Réception et orientation de la demande d'avis | 1 jour | <ul style="list-style-type: none"> - Enregistrement du courrier - Transmission du courrier au Secrétaire Général - Information du Président par le Secrétaire Général par tous moyens de communication appropriés - Echange entre le Secrétaire Général et le Président sur l'orientation à donner au courrier | <ul style="list-style-type: none"> - Parapheur - Chrono courriers - Cahier d'affectation des courriers - Organigramme - Cahiers de charges | <ul style="list-style-type: none"> - Courrier enregistré au secrétariat administratif et transmis au Secrétaire Général - Dossier affecté à un collaborateur du Secrétaire Général |
| 02 | Elaboration du projet d'avis | 3 jours | <ul style="list-style-type: none"> - Appréciation et synthèse de la documentation disponible - Collecte d'informations au niveau des ACD et des OPA/OIA concernées par tous moyens de communication - Analyse des données collectées - Elaboration du projet d'avis par le SG | <ul style="list-style-type: none"> - Outils de collecte de données simplifiée - Cadre d'analyse des politiques publiques | <ul style="list-style-type: none"> - Projet d'avis disponible |
| 03 | Validation du projet d'avis par le BN et transmission au demandeur | 1 jour | <ul style="list-style-type: none"> - Amendement et validation de l'avis par tous les moyens de communication appropriés par le BN de la CNA - Consolidation des amendements et finalisation de l'avis - Transmission du courrier au demandeur | <ul style="list-style-type: none"> - Projet d'avis validé - Bordereau de transmission - Cahier d'affectation des courriers - Chrono courriers | <ul style="list-style-type: none"> - Avis validé et envoyé au demandeur |
| | Total délai | 05 jours | | | |



4.3.2 – Dans le cas de l’auto saisine d’urgence

a)- Informations disponibles suffisantes

Tableau 6 : Démarche méthodologique et outils en cas d’informations suffisantes (auto saisine d’urgence)

| N° | Etapes | Délai imparti | Démarche méthodologique | Outils d’analyse et de traitement | Résultats attendus |
|----|---|-----------------|---|---|---|
| 01 | Elaboration du projet d’avis | 2 jours | <ul style="list-style-type: none"> - Appréciation et synthèse de la documentation disponible - Rédaction de l’avis | <ul style="list-style-type: none"> - Canevas de rédaction d’avis | <ul style="list-style-type: none"> - Projet d’avis disponible |
| 02 | Validation du projet d’avis par le BN et transmission | 1 jour | <ul style="list-style-type: none"> - Amendement et validation de l’avis par tous les moyens de communication appropriés par le BN de la CNA - Participation des OPA/OIA et ACD - Consolidation des amendements et finalisation de l’avis - Transmission de l’avis | <ul style="list-style-type: none"> - Projet d’avis validé - Bordereau de transmission - Cahier d’affectation des courriers - Chrono courriers | <ul style="list-style-type: none"> - Avis validé et envoyé au destinataire |
| | Total des jours | 03 jours | | | |



Tableau 7 : Démarche méthodologique et outils en cas d'informations insuffisantes (auto saisine d'urgence)

| N° | Étapes | Délai imparti | Démarche méthodologique | Outils d'analyse et de traitement | Résultats attendus |
|----|---|-----------------|---|---|---|
| 01 | Elaboration du projet d'avis | 4 jours | <ul style="list-style-type: none"> - Appréciation et synthèse de la documentation disponible - Collecte d'informations au niveau des ACD et des OPA/OIA concernées par les moyens de communication appropriés - Analyse des données collectées - Elaboration du projet d'avis par le SG | <ul style="list-style-type: none"> - Outils de collecte de données simplifiée - Cadre d'analyse des politiques publiques | <ul style="list-style-type: none"> - Projet d'avis disponible |
| 02 | Validation du projet d'avis par le BN et transmission | 1 jour | <ul style="list-style-type: none"> - Amendement et validation de l'avis par tous les moyens de communication appropriés par le BN - Participation des OPA/OIA et ACD - Consolidation des amendements et finalisation de l'avis - Transmission de l'avis | <ul style="list-style-type: none"> - Projet d'avis validé - Bordereau de transmission - Cahier d'affectation des courriers - Chrono courriers | <ul style="list-style-type: none"> - Avis validé et envoyé au destinataire |
| | Total des jours | 05 jours | | | |



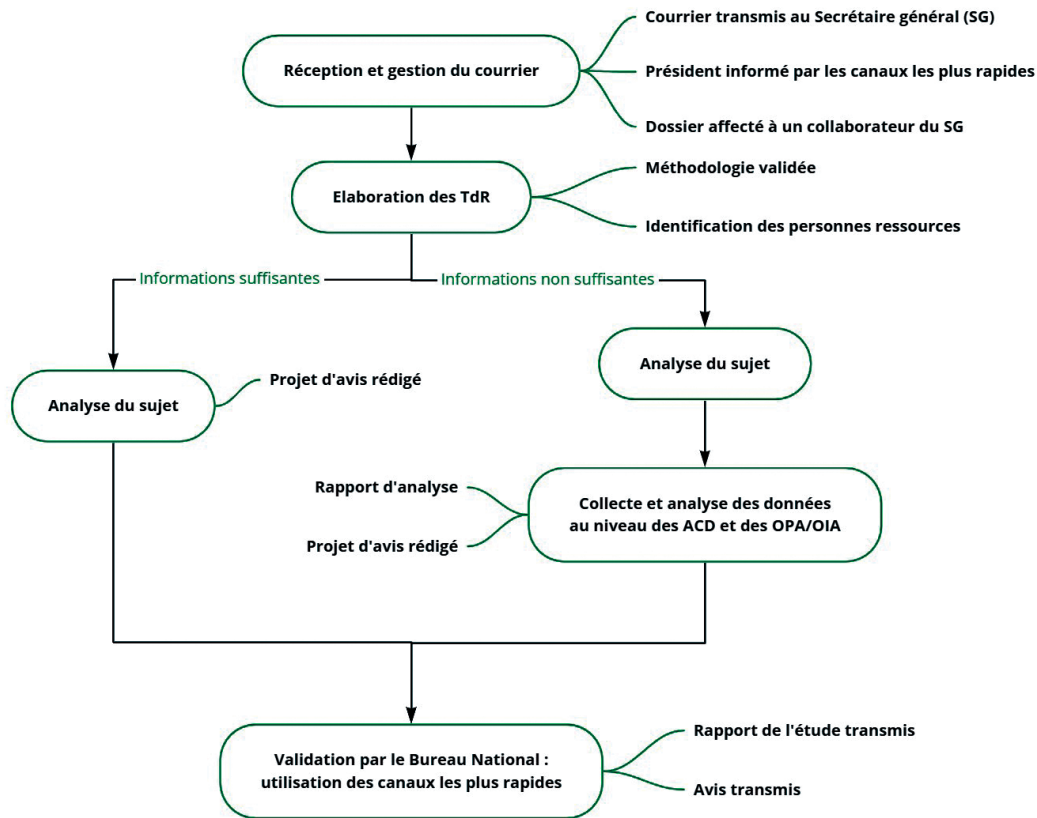


Figure 3 : Schéma du mécanisme de saisine en procédure d'urgence

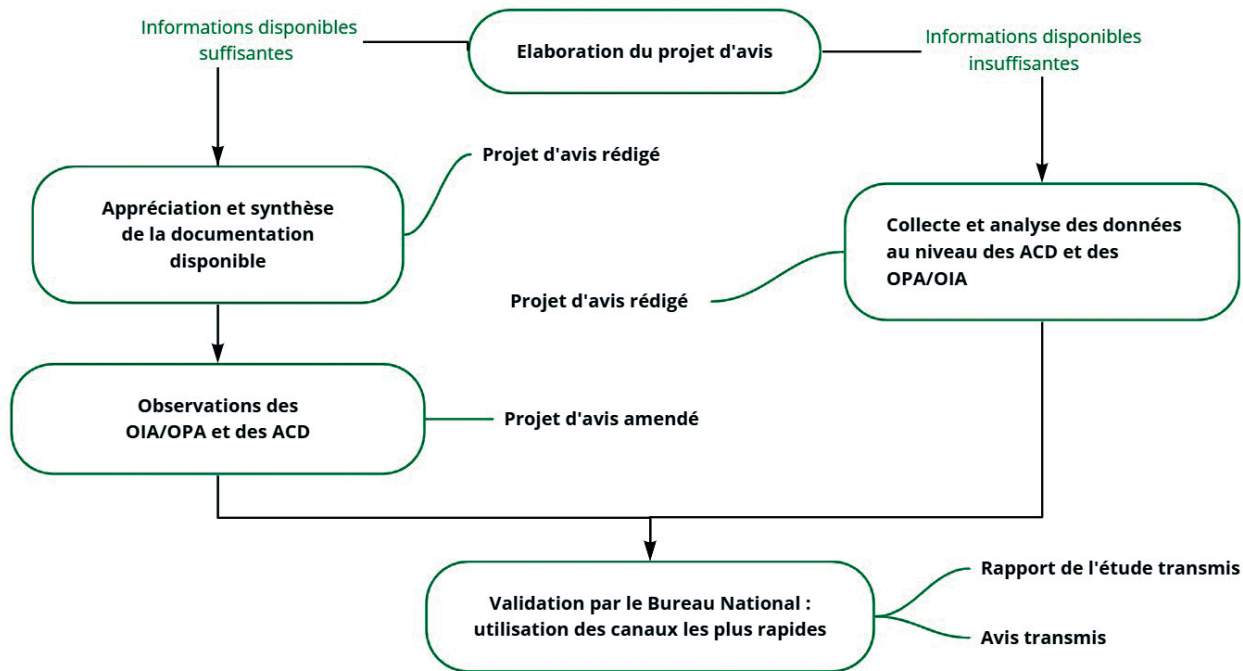


Figure 4 : Schéma du mécanisme d'auto-saisine en procédure d'urgence

4.4- Rôles des différents acteurs aux différentes étapes

Il s'agit du rôle de chaque acteur du processus à chaque étape d'émission d'un avis

Le Secrétariat Général

C'est le Secrétariat Général qui :

- assure l'enregistrement des courriers arrivés de saisine, les rapports validés et les avis émis par le BN avant de les transmettre à qui de droit ;
- transmet toutes les informations au BN à travers le président ;
- affecte le dossier à un membre approprié de son équipe technique ;
- réalise la revue documentaire pertinente sur le sujet ;
- réalise les études et analyse les sujets de saisines ou d'auto-saisine. Dans le cas spécifique de l'implication des ACD et/ou des OPA/OIA, il conçoit le guide d'entretien et de collecte des données ainsi que le canevas de rédaction du rapport qu'il met à la disposition de ces dernières ;
- organise des séances d'échanges/débats avec les techniciens pour aboutir à une bonne appropriation du sujet et à une proposition de démarche méthodologique ;
- élabore et valide les TdR indispensables pour l'aboutissement du processus ;
- organise l'intervention des personnes ressources suivant les TdR validés ;



- réalise le rapport synthèse provisoire sur la base des informations disponibles et/ou des rapports provenant des ACD et OIA/OPA ;
- tient le secrétariat des commissions et du BN de la CNA.

Le président de la CNA

Le président de la CNA donne les orientations nécessaires pour l'étude des sujets. Il préside les débats d'appropriation des sujets et d'amendement des rapports d'analyse et les rapports d'avis pour leur validation.

Les rapports et avis validés sont transmis sous pli à qui de droit sous sa signature.

Le Bureau National de la CNA

Le BN analyse les sujets proposés par les commissions en cas d'auto-saisine et en choisit les plus pertinents. Il amende et valide tous les rapports d'analyse et les avis.

Les commissions de la CNA

Les commissions amendent et valident les TdR si nécessaire en cas d'auto-saisine et de saisine et si les informations disponibles sont insuffisantes. Elles amendent et valident également les rapports provisoires élaborés par le SG.

Les Présidents des (ACD)

Les Présidents des ACD collectent les sujets de saisine ou préoccupations des agriculteurs à la base ou leurs organisations (OPA/OIA). Ces préoccupations sont priorisées par le Bureau de l'ACD puis envoyées au BN de la CNA.



Les Secrétaires Exécutifs des ACD, sur la base des guides d'entretiens mis à sa disposition par le SG de la CNA, collecte les informations au niveau de la base à savoir les producteurs individuels, les transformateurs individuels, les relais et les organisations professionnelles agricoles ainsi que les Systèmes Financiers Décentralisés (SFD), etc.

Ensuite, suivant le canevas, ils rédigent le rapport provisoire qu'ils soumettent à la validation des Bureaux des ACD. Ces derniers amendent et valident les rapports provisoires et les avis avant transmission à la CNA.

Les membres de la Chambre nationale d'agriculture

Il s'agit des membres d'OPA/OIA, les SFD, les transformateurs et les agriculteurs individuels (producteurs, éleveurs et pisciculteurs) ainsi que les membres associés. Leur rôle essentiel est de fournir des informations lors de la collecte des données afin de permettre aux ACD de rédiger les rapports suivis d'avis à la CNA

Les relais : Ils sont les membres individuels au nombre de 3 par commune. Ils contribuent à la collecte des informations.

4.5 - Outils à utiliser aux différentes étapes

Les différents outils mentionnés dans les tableaux de démarches méthodologiques sont :

4.5.1- Tableau d'identification des sujets

Cet outil est nécessaire pour les ACD et la CNA pour mieux identifier les sujets avec les OPA/OIA. Il s'agit d'un tableau à



double entrées qui présente les sujets/thèmes d’auto-saisine, saisine ainsi que leurs éléments de pertinence comme l’exemple ci-après.

Tableau 8 : Tableau d’identification des sujets

| N° | Sujets / thèmes | Eléments de pertinence |
|----|-----------------|------------------------|
| | Theme1 | |
| | Thème2 | |
| | Thème3 | |
| | etc | |

4.5.2- Tableau de priorisation des sujets

Cet outil est nécessaire pour les ACD et la CNA pour mieux prioriser les sujets identifiés avec les OPA/OIA. Il s’agit d’un tableau à double entrées où sont croisés les sujets/thèmes de l’auto-saisine avec les critères de sélection comme l’exemple ci-après.

Tableau 9 : Tableau de priorisation

| Sujets/ thèmes | Critères | | | | Total | Rang |
|-------------------|------------------------|--------------------------------|--|---------|-------|------|
| | Envergure géographique | Importance des groupes touchés | Ancienneté (problème récurrent ou nouveau) | Urgence | | |
| Theme1 | | | | | | |
| Thème2 | | | | | | |
| Thème3 | | | | | | |
| etc. | | | | | | |

Les différents critères sont notés sur une échelle de 1 à 5 par ordre d’importance.



Envergure : le score évolue de 1 à 5 en fonction du nombre de communes ou départements concernés. Le sujet qui a la plus grande envergure prend la note 5.

Importance des groupes touchés : le score évolue de 1 à 5 en fonction de la proportion des agriculteurs concernés au regard du nombre total des agriculteurs. Le sujet qui touche plus de groupe prend la note 5.

Ancienneté (problème récurrent ou nouveau) : le score évolue de 1 à 5 en fonction de la fréquence d'apparition de la préoccupation. Plus la préoccupation est fréquente, plus il a de scores.

Urgence : l'urgence est appréciée par rapport aux effets de la préoccupation sur les cibles. Plus les effets sont importants, plus il y a de scores.

4.5.3- Cadre d'analyse des politiques publiques

Les sujets sur lesquels la Chambre nationale d'agriculture du Bénin formule des avis en cas de saisine et des suggestions en cas d'auto-saisine, sont relatifs aux politiques publiques dans le secteur agricole. De façon précise, ces *sujets d'intérêt public* sont relatifs à *l'énoncé des orientations et des objectifs du gouvernement, ou des collectivités locales ou d'autres pouvoirs publics*.

Il s'agit donc pour la CNA d'aborder les sujets avec les outils appropriés d'analyse d'une politique publique. Ainsi, pour



analyser efficacement une politique publique ou un sujet tout court, les éléments précis à prendre en compte sont présentés dans le tableau ci-après :

Tableau 10 : Dimensions d'analyse d'une politique publique

| Volets | Dimensions | Axes d'analyse | Volets transversaux |
|-------------|-----------------------|---|---------------------|
| Effets | Efficacité | Quels sont les effets de la politique étudiée sur le problème de l'agriculture visé ? | Durabilité et Genre |
| | Effets non recherchés | Quels sont les effets non recherchés de cette politique ? | |
| | Equité | Quels sont les effets de cette politique pour différents groupes ? | |
| Application | Coût | Quels sont les coûts financiers de cette politique ? | |
| | Faisabilité | Cette politique est-elle techniquement faisable ? | |
| | Acceptabilité | Les parties prenantes acceptent-elles cette politique ? | |

Les aspects à analyser par rapport à ces différents dimensions et axes sont développés dans le canevas du rapport d'analyse du sujet ou politique, objet de saisine ou auto-saisine présentés plus loin.

4.5.4- Analyse des forces, faiblesses, opportunités et menaces (FFOM)

Il s'agit d'analyser les facteurs internes et externes, positifs et négatifs qui ont une influence sur le sujet/politique concerné en vue de dégager les forces, faiblesses, opportunités et menaces.



Tableau 11 : Récapitulatif des forces, faiblesses, opportunités et menaces du sujet

| | Positifs | Négatifs |
|----------|--|--|
| | Forces | Faiblesses |
| Interne | - Éléments internes favorables à l'atteinte des objectifs visés par le sujet/politique | - Éléments internes défavorables à l'atteinte des objectifs visés par le sujet/politique |
| | Opportunités | Menaces |
| Externes | - Éléments externes favorables à l'atteinte des objectifs visés par le sujet/politique | - Éléments internes défavorables à l'atteinte des objectifs visés par le sujet/politique |

4.5.5- Cartographie des acteurs

Ici, il s'agit de faire l'inventaire de tous les acteurs concernés par la politique ou sujet en question et d'analyser leurs capacités à jouer le rôle qui est le leur dans la mise en œuvre de la politique ainsi que les causes des insuffisances. Autrement, pour chaque acteur, il sera étudié : ses capacités techniques, ses ressources, ses pouvoirs, etc. à bien accomplir sa mission dans l'atteinte des objectifs visés par la politique.

Tableau 12 : Cartographie des acteurs

| Acteurs | Intérêt par rapport au sujet | Pouvoir institutionnel | Rôles dans la politique/sujet | Capacités techniques | Ressources disponibles | Autres |
|---------|------------------------------|------------------------|-------------------------------|----------------------|------------------------|--------|
| | | | | | | |
| | | | | | | |

NB : Ce tableau est indicatif et peut être complété.

4.5.6- Guide d'entretien et questionnaire

Le guide d'entretien ou questionnaire est élaboré pour la collecte des données au niveau des couches concernées par le sujet. En effet, ce guide est élaboré dans le cas où les informations disponibles sont insuffisantes pour faire les analyses nécessaires aux fins d'élaborer le rapport et formuler l'avis.

Spécifiquement, il doit porter sur les éléments du cadre d'analyse des politiques comme présenté dans le tableau n°5 en l'occurrence : les effets (souhaités, non souhaités, durabilité des équilibres, etc.) et l'application.

Le guide d'entretien/questionnaire doit être élaboré en fonction du sujet à traiter.

4.6- Canevas de rédaction du rapport d'analyse des sujets ou politiques

Les éléments constitutifs du rapport d'analyse sont présentés dans le canevas ci-dessous :



Canevas de rédaction du rapport d'analyse de politique

- Page de garde
- Sommaire
- Composition de la commission
- Sigles et abréviations

INTRODUCTION

Contexte (1/2 page)

Il s'agit des informations d'ordre général sur le sujet (la politique publique) au plan international, sous régional et national appuyées des statistiques disponibles.

Problématique (1 page)

La problématique devra mettre en évidence le lien entre le sujet ou la politique publique concernée et la situation des membres de la Chambre Nationale d'Agriculture et ses conséquences actuelles ou futures sur ces derniers en s'appuyant sur des références bibliographiques pertinentes et récentes.

METHODOLOGIE D'ANALYSE (1/2 à 1 page maximum)

Il s'agit notamment de la recherche bibliographique, des méthodes d'échantillonnage des cibles et lieux de collecte des données, de l'entretien structuré à l'aide de questionnaires ou non structuré à l'aide d'un guide d'entretien, des méthodes de dépouillement, de traitement et d'analyse des données. En d'autres termes, la méthodologie doit expliquer comment les informations, les sources de collecte et les analyses sont faites pour aboutir à des conclusions qui fondent les avis.



GRANDES LIGNES DE LA POLITIQUE PUBLIQUE, OBJET DE SAISINE OU AUTO-SAISINE

Il s'agit de faire ici un rappel des éléments caractéristiques de la politique, objet de saisine ou auto-saisine en mettant un accent sur :

- les effets attendus de la politique publique ou du sujet sur les groupes cibles ;
- les effets attendus de la politique publique ou du sujet sur les autres groupes ;
- les dispositions prévues pour l'application de la politique en termes de :
 - faisabilité technique de cette politique ;
 - acceptabilité des parties prenantes de la politique ;
 - coût financier de cette politique.

POINT DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE

- réalisations relatives de la politique, objet de saisine ou auto-saisine ;
- effets induits par la mise en œuvre de la politique ;
- difficultés ou problèmes relatifs à cette politique.

JUSTIFICATION DE LA SAISINE OU AUTO-SAISINE (ADOPTION, REFORME, APPLICATION)

- Préciser le problème et dire pourquoi c'est important et urgent de l'étudier ;

La problématique présente les raisons qui sous-tendent la proposition ou choix du sujet et les axes sur lesquels porteront les avis. Elle doit assurer une transition évidente de l'introduction au thème central et des sous thèmes et l'intérêt du sujet. Cette partie devrait contribuer aussi à renforcer la compréhension du lecteur quant à la pertinence du sujet/politique pour le secteur et les cibles ainsi que ses modalités d'application ou les questionnements sur lesquels porteront les avis.

Suite et fin Canevas

En d'autres termes, la problématique, tout en mettant clairement en évidence la nature et l'importance de la contrainte à lever ou à corriger, par la politique ou le sujet, doit mettre en exergue sa pertinence et son adéquation avec les orientations nationales de développement du secteur.

Il faudra présenter dans ce chapitre, le cadre qui servira d'analyse de la politique.

ANALYSE DE LA SITUATION (DONNEES/SUJET)

Les axes d'analyse sont :

- L'efficacité à travers les effets sur les groupes cibles. Il s'agit des :
 - effets prévus ;
 - effets non prévus et obtenus ;
 - effets sur les autres groupes du secteur et de la population.
- L'application à travers :
 - la faisabilité technique ;
 - l'acceptabilité de la mesure par les concernés ;
 - le coût financier de son application et leur répartition dans le temps et leur mobilisation.

Les explications détaillées sur les différents axes d'analyse se trouvent en **annexe 2**

PROPOSITION DE LA CNA

Il s'agit des recommandations qui se dégagent de l'analyse du sujet. Elles seront formulées par axes d'analyse. Elles constituent déjà la substance de l'avis et les idées qui la composent peuvent provenir de toutes les parties prenantes, la CNA n'étant que porteur de l'avis.

CONCLUSION



Canevas d'un avis

L'avis ou la suggestion doit intervenir à la fin de l'étude ou de l'analyse du sujet ou de la politique. L'avis est l'extrait des recommandations issues du rapport d'analyse dans un document séparé.

Du point de vue architecture, l'avis ou les suggestions sont structurés autour de deux (2) parties.

- Une partie relative aux considérants qui sous-tendent l'action de formulation d'avis ou de suggestions par la CNA ;
- Une deuxième partie relative à l'avis ou aux suggestions.

Considérant

-
-

La CNA formule sur le.....
les avis ou suggestions ci-après :

- 1.
- 2.
- 3.



V CONDITIONS DE SUCCES

5.1- Mobilisation de ressources (humaines, matérielles et financières)

Selon l'article 54 du décret n°2018-333 du 25 juillet 2018 portant approbation des statuts de la CNA, les ressources de la CNA sont constituées entre autres par :

- des cotisations et contributions directes de leurs membres ;
- des ressources issues de la délivrance des cartes professionnelles agricoles ;
- des produits des prestations de services ;
- du produit des taxes additionnelles et des ristournes sur taxes ordinaires perçues au bénéfice des Chambres d'Agriculture notamment les produits de la ristourne de centime additionnel ;
- des ristournes sur les taxes à l'importation et à l'exportation des produits agricoles ;
- des ristournes issues des taxes sur les unités agro-industrielles ;
- des dotations de l'Etat ;
- des subventions, dons et legs.

5.2- Gestion des implications

Il faut, pour le succès du processus que :

- le SG facilite les études au niveau des différentes commissions en mettant de façon permanente à la disposition de chacune d'elles un assistant. Ce dernier sera chargé principalement



de la revue documentaire sur les sujets, le briefing des élus sur le sujet, l'élaboration des TdR, la tenue du secrétariat de la commission, etc. ;

- le BN institutionnalise les activités de formulation des avis et suggestions dans le plan de travail annuel (PTA) avec pour conséquence des lignes budgétaires correspondantes dans le budget ;
- l'AGC réduit de façon raisonnable le nombre de commissions au regard des ressources limitées de la CNA ;
- le BN adosse le fonctionnement du nouveau mécanisme au dispositif actuel de fonctionnement des organes de la CNA pour limiter/minimiser les coûts additionnels pour sa mise en œuvre.

Spécifiquement par rapport aux commissions, à défaut de fusionner les quatre commissions en trois (3), il serait intéressant d'ajouter l'aspect environnement/changement climatique à la commission 1. Les quatre commissions sont :

- Commission 1 : agriculture, élevage et pêche (y compris environnement/changement climatique)
- Commission 2 : transformation des produits, services, formation et emploi
- Commission 3 : finances, investissements, promotion et financement des PME et PMI agricoles
- Commission 4 : lois, réglementations, coopération, promotion de la CNA, arbitrage et règlements.



Il serait aussi rationnel de lancer des cycles d'étude de sujets d'auto-saisine dont la durée du travail est évaluée à 28 jours sur une période de 2 à 3 mois. Ainsi, les sessions ordinaires de 2 jours par mois du BN de la CNA se pencheront sur ces sujets en coordination avec les commissions.



ANNEXES

Annexe 1: Informations nécessaires à l'analyse d'une politique

| Axe d'analyse | Dimensions d'analyse des politiques publiques – Liste récapitulative | Dimension transversale |
|------------------------------|--|---|
| Efficacité | <ul style="list-style-type: none"> • Quels sont les effets de la politique publique étudiée (positifs, neutres, négatifs) sur le problème de santé visé ? • Quelle est l'efficacité de cette politique quant à ses effets intermédiaires ? • Cette politique repose-t-elle sur une logique d'intervention plausible ? • Quelles sont les influences du contexte d'application sur l'efficacité de cette politique ? • Combien de temps faut-il avant d'observer des effets ? Les effets se maintiennent-ils dans le temps ? | <p>Rappel : Pour chaque dimension, s'interroger sur la pérennité.</p> |
| Effets non recherchés | <ul style="list-style-type: none"> • La politique étudiée produit-elle des effets non recherchés, qu'ils soient positifs ou négatifs ? • Comment pourrait-on atténuer les effets non recherchés négatifs ? | |
| Équité | <ul style="list-style-type: none"> • Quels sont les effets (recherchés ou non) de la politique étudiée sur différents groupes ? • Est-ce que cette politique provoque, renforce ou corrige des inégalités sociales du secteur | |

| Axe d'analyse | Dimensions d'analyse des politiques publiques – Liste récapitulative | Dimension transversale |
|--------------------|--|---|
| Coûts | <ul style="list-style-type: none"> • Quels sont les coûts et les gains financiers pour le gouvernement ? Pour d'autres acteurs (industrie, organismes communautaires, consommateurs, contribuables, etc.) ? • Comment les coûts sont-ils répartis dans le temps ? • À quel point les coûts sont-ils apparents ? • Que révèle la comparaison entre les coûts de la politique étudiée et ceux d'autres politiques possibles, y compris l'inaction ? Quel est le rapport coût/efficacité de la politique étudiée pour le gouvernement, pour la société ? | <p>Rappel : Pour chaque dimension, s'interroger sur la pérennité.</p> |
| Faisabilité | <ul style="list-style-type: none"> • Est-ce que les ressources humaines, matérielles et technologiques requises sont disponibles ? • La politique étudiée fait-elle partie du champ légal de compétences de l'autorité qui souhaite l'adopter ? Est-elle en conformité avec la législation existante ? • Est-ce que cette politique fait suite à un programme pilote ? • Est-ce que cette politique peut être administrée par des mécanismes déjà existants ? • Est-ce que l'autorité qui promeut cette politique est aussi celle qui l'applique ? • Sinon, combien d'acteurs différents interviennent dans la mise en œuvre de cette politique ? Sont-ils efficacement encadrés par les promoteurs de la politique ? Ont-ils une bonne coopération ? • Les opposants à cette politique ont-ils la capacité de nuire à son adoption, à sa mise en œuvre ? | |

| Axe d'analyse | Dimensions d'analyse des politiques publiques – Liste récapitulative | Dimension transversale |
|-----------------------------|--|---|
| <p>Acceptabilité</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Quels acteurs sont ou seraient touchés par la politique publique considérée ? • Le problème ciblé par cette politique est-il considéré comme un enjeu social sur lequel il faut intervenir ? Quelles sont les réactions des parties prenantes à l'idée d'intervenir sur ce problème ? • Comment les parties prenantes proposent-elles d'intervenir sur cette question ? • Que pensent les parties prenantes de la politique proposée ? De son efficacité, de ses effets non recherchés, de son équité, de ses coûts, de sa faisabilité ? Du degré de coercition qu'elle comporte ? • Que pensent les parties prenantes des conditions d'adoption et de mise en œuvre de cette politique ? • L'acceptabilité pourrait-elle évoluer durant la période de mise en œuvre de cette politique ? | <p>Rappel : Pour chaque dimension, s'interroger sur la pérennité.</p> |

Annexe 2: Comment analyser une politique publique ?

L'analyse se fait suivant deux dimensions à savoir les effets de la politique et son application.

a) - Par rapport aux effets

Sont pris en compte ici l'efficacité, les effets non désirés et l'équité.

Efficacité

Le premier élément d'appréciation du succès d'une politique publique est son **efficacité à atteindre son objectif**.

Dans le cas d'espèce, en ce qui concerne les politiques publiques relatives à l'agriculture, l'objectif est de prévenir un problème (par exemple la baisse de la production, la mévente, l'intoxication des intrants, etc.) ou d'y apporter une solution ou de promouvoir d'une technologie agricole. Au-delà de l'atteinte des objectifs visés, l'analyse doit s'intéresser aux effets positifs, voire des effets négatifs de la politique étudiée sur les cibles.

Comme il est difficile de juger les effets ultimes d'une politique dans la mesure où ils mettent du temps à apparaître d'une part et de prouver les liens de causalité d'autre part pour conclure que la politique /sujet en question est le principal facteur d'influence des effets observés ou pressentis, on prend en compte les **effets intermédiaires**. Pour ce faire, il est recommandé de décomposer la chaîne des effets attendus entre la politique étudiée et le problème visé.



Etant donné que la même politique appliquée dans deux contextes différents risque de ne pas produire les mêmes effets, les informations sur les éléments sur l'influence du contexte d'application sur l'efficacité, s'avère indispensable pour juger de la transférabilité de cette politique d'un contexte à un autre.

Enfin, la **répartition des effets dans le temps** est importante : le temps que les effets mettent à apparaître (Gardner et Barnes, 2012), leurs éventuelles fluctuations d'une période à l'autre, ou encore leur capacité à perdurer ou au contraire l'horizon temporel après lequel ils se dissipent.

Effets non recherchés

Sont considérés ici tous les effets produits dans le cadre de la politique publique étudiée, mais qui ne sont pas reliés à l'objectif poursuivi (autrement dit, les effets qui se produisent à l'extérieur de la chaîne des effets espérés).

Les effets non recherchés peuvent être **positifs ou négatifs** et se produire dans toutes sortes de domaines : aspects relatifs à l'agriculture autres que le problème visé, économie, politique, environnement, relations sociales, etc.

En plus de répertorier les effets non recherchés, il est utile de recueillir (dans la mesure du possible) des informations sur des mesures complémentaires qui permettraient d'**atténuer les effets non recherchés négatifs**.



Équité

La préoccupation ici est de voir si la politique analysée produit des **effets différents dans divers groupes** (groupes d'âge, de genre, socioéconomiques, ethniques, religieux, résidents de certaines zones, orientation sexuelle, handicap, etc.), ou encore si elle risque de provoquer, d'augmenter ou de corriger des **inégalités** relatives au problème visé.

Souvent les politiques publiques améliorent en moyenne la situation visée/problème de la population mais creusent en même temps les inégalités sociales.

b)- par rapport à l'application

Coût

Sont à prendre en compte ici pour les besoins de l'analyse, les **coûts engagés par le gouvernement** pour appliquer la politique publique étudiée mais aussi les **gains générés par la politique**. Il faut également prendre en compte les **coûts pour les autres acteurs**

L'analyse de la **répartition dans le temps** des coûts (uniques ou récurrents, immédiats ou reportés, investissements à court ou à long terme) ainsi que leur **visibilité**, c'est-à-dire le fait qu'ils soient plus ou moins apparents sont deux facteurs qui influencent fortement la façon dont les parties prenantes réagissent à une certaine politique.



Faisabilité

On considère sous cette dimension la faisabilité technique de la politique analysée. Les éléments à prendre en compte ici sont :

- la **disponibilité des ressources requises** en personnel, en matériel et en « technologies » (au sens large)
- la **conformité** de la politique analysée **avec la législation** en vigueur.
- la répartition des compétences entre paliers de gouvernement (municipal, départemental et régional, etc.)
- le respect des limites de mandat de chacun des secteurs si la politique concernée en implique plusieurs. En d'autres termes, la politique envisagée ne doit pas contredire les lois et règlements en vigueur, mais de plus il faut s'assurer de cibler le « bon » décideur
- l'existence d'un **programme pilote** est à la fois un indice de la faisabilité d'une politique publique sur le même sujet,
- la mesure dans laquelle la mise en œuvre de la politique étudiée passe par des **mécanismes administratifs existants** peut être un **facteur** favorable ou non
- la relation entre **l'autorité gouvernementale qui promeut une certaine politique et celle qui l'applique?** Plus l'application repose sur d'autres acteurs, plus ceux-ci sont nombreux, plus la mise en œuvre risque d'être compliquée,
- Dans quelle mesure les porteurs de la politique publique disposent d'un **système approprié d'incitatifs et de sanctions pour encadrer les acteurs impliqués dans la mise en œuvre.**



- Acceptabilité

Il s'agit du jugement des acteurs. L'acceptabilité désigne la façon dont les parties prenantes jugent la politique publique envisagée. Elle porte donc sur des éléments subjectifs (les jugements des acteurs). La position de chaque acteur est déterminée par ses connaissances, ses croyances, ses valeurs, ainsi que par ses intérêts politiques, économiques, symboliques, etc.

Comment analyser l'acceptabilité ?

- En premier lieu, il faut identifier les acteurs concernés par les objectifs ou l'application de la politique étudiée.
- Ensuite, il s'agit de documenter autant que possible l'acceptabilité de la politique étudiée pour chacun de ces acteurs, y compris le décideur politique auquel on s'adresse. Pour ce faire, il faut se préoccuper de :
 - les acteurs pensent-ils que ce problème justifie une intervention publique?
 - Quelle est à leurs yeux **l'acceptabilité de la politique publique proposée, par rapport à d'autres politiques possibles** pour lutter contre ce problème ? Car chaque acteur tend à construire sa propre définition du problème ciblé et de ses causes, ce qui influe sur les solutions qu'il juge pertinentes pour y répondre
 - pensent-ils que la politique proposée est efficace, que ses effets non recherchés sont acceptables, qu'elle est équitable, que son coût est raisonnable, et qu'elle est faisable?



- Quel est le degré de **degré de coercition** attaché à la politique envisagée. Il existe une gradation des politiques : les politiques moins coercitives (par exemple : une campagne d'information), les politiques moyennement coercitives (par exemple : une subvention publique pour inciter à un certain comportement), et les politiques les plus coercitives (par exemple : une réglementation prohibant un comportement ou rendant un comportement obligatoire)
- Enfin, les acteurs portent un **jugement sur les conditions d'adoption et de mise en œuvre** de la politique proposée, en fonction : de la légitimité qu'ils reconnaissent au processus de prise de décision ; de leur perception de la légitimité et de la capacité des acteurs à qui serait confiée l'application de la politique ; et de leur appréciation des mécanismes de reddition de comptes.



Réalisé avec l'appui technique et financier de :



Financé par l'Union
européenne

Projet d'Appui au Renforcement des Institutions dans le Secteur Agricole au Bénin (ARISA-B)