

# “Décortiquer le maïs pour créer des liens de valeur”

Recherche-action sur leviers pour rendre les chaînes de valeur  
ajoutée maïs plus compétitives, durables et inclusives



## LE CONSEIL AGRICOLE ET LA FACILITATION DE L'AGRIBUSINESS

DOCUMENT SYNTHETIQUE (6)

Octobre 2011



Royal Tropical Institute



## « Décortiquer le maïs pour créer des liens de valeur »



### Table des matières

1.	SITUATION ACTUELLE	1
2.	SITUATION EN 2015 SI RIEN N'EST FAIT	5
3.	DEFIS POSES	5
4.	EXPERIENCES CONCRETES	5
5.	LEÇON TIREES DES EXPERIENCES	7
6.	ORIENTATIONS STRATEGIQUES	8
7.	OPTIONS D' ACTIONS	8
8.	REFERENCES	8



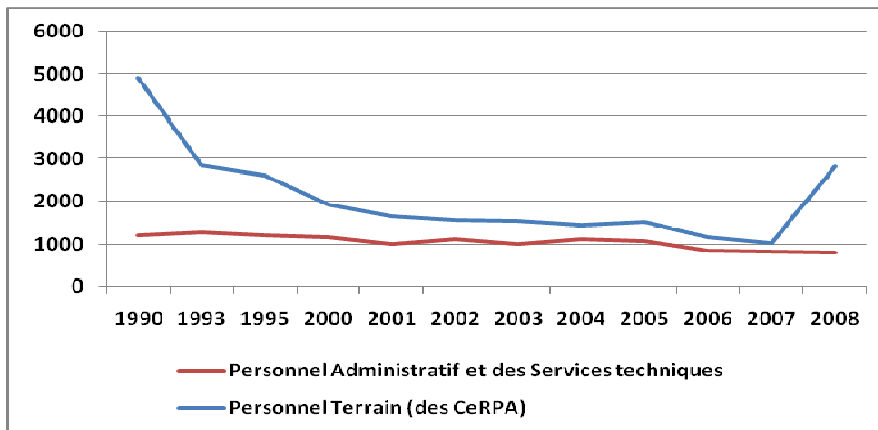
*Ce programme de recherche action fut réalisé grâce au concours de l'Initiative pour la Sécurité Alimentaire de l'Ambassade du Royaume des Pays-Bas au Bénin (Avant-projet Maïs ; (Sécurité alimentaire au Bénin : Recherche-action sur les chaînes de valeur de la filière maïs) et du projet ESFIM (Empowering Small Farmers In Markets ; [www.esfim.org](http://www.esfim.org)). Le programme de recherche-action était coordonné par la FUPRO, en partenariat avec SNV, WUR-CDI, KIT et Agriterra.*



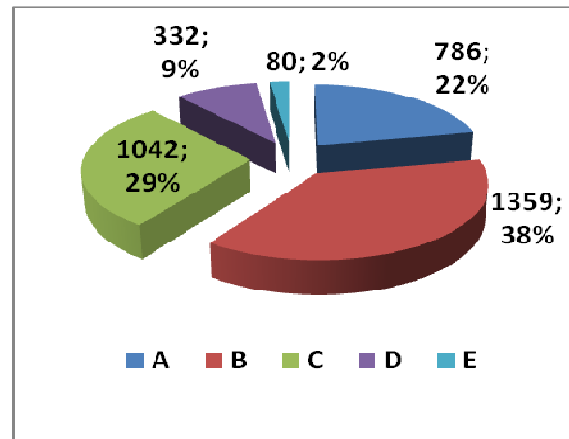
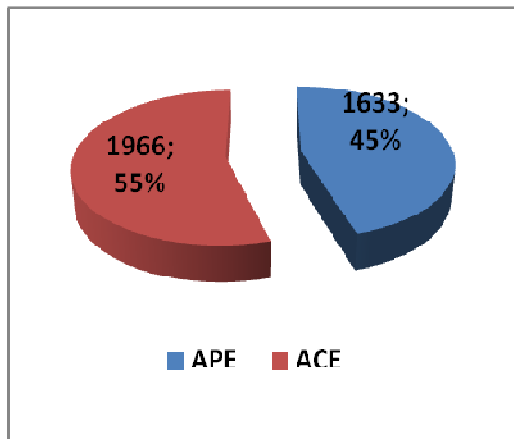
## 1. SITUATION ACTUELLE

### Un effectif de personnel insuffisant pour l'encadrement du secteur agricole béninois

L'effectif du personnel d'encadrement du secteur agricole béninois a été le plus instable et surtout en décroissance continue depuis les années 1990 sauf en 2008 avec le recrutement massif de près de 2.000 agents contractuels. Le graphique ci-après est évocateur de tels constats :



L'analyse de la configuration de ce personnel au 31 décembre 2008, dénote la prépondérance des Agents Contractuels de l'Etat (ACE) soit 55% de l'effectif du personnel. Cependant, avec le recrutement de juin 2007, nous avons eu un effectif en quantité mais pas en qualité et déjà ceux à même de travailler à la conception démissionnent pour certains du fait de la faible rémunération offerte par la fonction publique.



### **Un dispositif de formation des cadres et des techniciens agricoles en déphasage avec la dynamique du secteur agricole**

La politique de développement du secteur agricole n'a pas intégré la dimension formation des ressources humaines à déployer dans le développement du secteur agricole. En effet, cette politique n'a pas de passerelle avec la politique d'enseignement supérieur qui fournit les ingénieurs agronomes et les techniciens supérieurs ni la politique du Ministère de l'Enseignement technique qui produit les agents techniques d'encadrement à la base. De l'évolution des concepts du recentrage du rôle de l'Etat au développement des filières, on n'a pas perçu un rephasage de la politique de formation par rapport à cette dynamique. Ce parallélisme n'est de nature à assurer un encadrement adéquat actuellement où la logique filière et de modernisation de l'agriculture est de mise, il n'est pas prouvé que les milliers de nouvelles recrues soient entièrement outillés aux concepts de l'entrepreneuriat rural (approche exploitation agricole, approche filière, etc.).

### **Une approche d'appui aux groupements jugés mécaniques et parfois clientéliste**

Le mode d'intervention axée sur les groupements et les groupes de contact a été instrumentalisé au point de ne laisser de faibles impacts. La logique d'un programme public est d'induire des services à forte répercussion qui n'excluent aucun citoyen. L'approche groupement (féminin ou mixte) est d'inspiration FIDA et a marquée beaucoup d'initiatives des projets financés par ce partenaire. En effet, de l'avis de nombreux observateurs et des bénéficiaires eux-mêmes les groupements se font et se défont juste pour bénéficier des appuis ponctuels. La fidélité se rompt lorsqu'un partenaire n'a pas crédit ou d'appui matériel à apporter. Les groupements sont devenus des chasses gardées de chaque intervenant avec des rivalités d'entretien clientéliste. Chaque projet et programme tient sa légitimité de sa capacité à maintenir un nombre impressionnant de bénéficiaires fictifs regroupés au sein de ces groupements d'autopromotion. Finalement, dès la fin du programme ces groupements se dissolvent ou se reconstituent pour se faire démarcher par d'autres intervenants. Ils opèrent finalement en vase clos et constituent des réceptacles qui piègent les technologies vulgarisées au lieu de servir de champs levier pour répliquer les innovations.

L'esprit de micro entrepreneurs et de compétitivité entrepreneuriale au niveau familial ou individuel est occulté pour des saupoudrages associatifs sans regain répliatif. Des acquis existent cependant car certains groupements ont servi de creuset d'émergence économique, d'accès aux ressources de production pour des femmes en milieu rural mais il était nécessaire de dépasser la logique de cloisonnement et clientéliste de l'approche pour développer à leurs côtés des modèles de réussite d'entrepreneuriat agricole dont l'impact social est plus appropriable.

### **Pourquoi le conseil agricole ?**

Le conseil agricole est né des échecs successifs des politiques d'accompagnement des producteurs par la vulgarisation de nouvelles technologies qui ne prennent pas toujours en compte les préoccupations des producteurs et de leurs organisations.

Le conseil agricole est un processus d'accompagnement méthodique des agriculteurs pour l'amélioration de leur processus de prise de décision et la transparence dans la gestion de leurs organisations. Il prend en compte l'ensemble de la situation de l'exploitation agricole à partir d'un dialogue permanent, itératif entre les techniciens et les exploitants agricoles.

Le programme d'ajustement structurel qui a consacré le désengagement de l'Etat des structures de production et son application vers les années 80 a totalement désorganisé le système de vulgarisation nationale. Cette période est caractérisée par la réduction des ressources humaines et financières allouées au système national de vulgarisation agricole. Ce désengagement de l'Etat a donné l'opportunité aux structures privées de tester d'autres approches d'accompagnement des producteurs. C'est ainsi que plusieurs acteurs, (projets, programmes, ONG, OPA...) ont développé sur le terrain différentes approches de service-conseil et suivant des démarches qui ne sont pas toujours bien articulées les unes aux autres. Il n'y a pas de synergie entre les acteurs qui peuvent développer les mêmes actions dans le même milieu voir auprès du même groupe avec des approches parfois différentes.

### **Quelle est l'adaptabilité des outils utilisés par les acteurs dans le conseil agricole ?**

L'inventaire des outils développés dans le cadre du conseil agricole permet de constater que le conseil de gestion est beaucoup plus mis en exergue que le conseil technique. Cela se comprend d'autant plus que depuis toujours, l'accompagnement des agriculteurs ne porte que sur l'amélioration des capacités techniques suivant les référentiels techniques établis par les structures de recherche. C'est pourquoi le vide se ressent beaucoup plus au niveau de l'évaluation de la rentabilité de l'exploitation à travers des différents choix/combinaisons opérés par l'agriculteur. Seuls l'initiative PADYP accompagne les outils de gestion d'une bonne dose de conseils techniques nécessaires à la rentabilisation des exploitations.

Ces outils développés paraissent très utiles aux yeux des acteurs et leur permettent de mieux comprendre le fonctionnement de leurs exploitations. Ils facilitent le suivi/contrôle des entrées et sorties d'argent indispensable à la gestion. Les acteurs contrôlent mieux aujourd'hui les flux des stocks constitués ainsi que les diverses combinaisons des types de mains d'œuvre pour rentabiliser l'investissement. Enfin, ils déclarent mieux planifier aujourd'hui leurs campagnes agricoles et analyser en fin de campagne les succès et échecs.

### **Quelles sont les principales difficultés qui limitent l'adoption massive du conseil ?**

Les principaux problèmes auxquels sont confrontées les structures partenaires dans les différentes approches de mise en œuvre du conseil agricole sont surtout liés à :

- l'analphabétisme ou le faible niveau d'instruction des producteurs qui ont surtout de difficultés à renseigner les outils de gestion mis à leur disposition;

- la pérennisation des activités du conseil agricole. En effet, le conseil agricole est une approche qui exige un certain paquet logistique assez consistant qui surpasse actuellement les capacités financières du MAEP. Les derniers recrutements de personnel dans le secteur ont pu mettre en place une poignée de conseillers en gestion d'exploitation agricoles (CGEA). Ces derniers déjà mal formés et très peu équipés ne couvrent que 3 villages au plus dans les communes où ils sont mis en place. Seuls les PTF pour le moment interviennent à travers des projets spécifiques. Ils appuient des structures qui accompagnent les producteurs. Ces structures sans ressources propres n'arrivent pas à poursuivre leurs activités au delà de la période d'activité des projets partenaires. Ainsi, à la fin de chaque projet, les structures retombent dans la situation d'avant projet et peuvent même disparaître.

### **Qu'est-ce qu'on observe au niveau des maïsiculteurs et leurs organisations ?**

#### Suivi par les maïsiculteurs des données relatives à la production

De l'enquête menée par la FUPRO auprès des producteurs il ressort qu'ils suivent surtout les superficies emblavées et les engrais et semences qu'ils utilisent. Le suivi de l'utilisation de produits chimiques est moins répandu, très probablement parce que ceux-ci sont peu utilisés. La maîtrise de données sur le volume de production et la productivité (rendement) est relativement peu développée. Cela affecte certes le professionnalisme des producteurs. Et, en outre, une curiosité opérationnelle est à la base des innovations techniques, qui, dans la plupart des cas, peuvent contribuer à la réduction des coûts de production par kg de maïs. Bien que les données soient à interpréter avec prudence, il semble que le suivi de la production est surtout développé dans le Borgou-Alibori et Mono-Couffo. Il semble être moins développé dans l'Atacora-Donga et Zou-Collines.

#### Suivi par les maïsiculteurs des marchés et données sur la commercialisation

On observe que ce sont aussi les exploitations des régions de Borgou-Alibori et de Mono-Couffo qui suivent au mieux les volumes commercialisés. Borgou-Alibori et Ouémé-plateau viennent en tête en ce qui concerne les prix au producteur réalisés. Ce sont surtout les producteurs de la région de Ouémé-Plateau qui disent suivre les prix du maïs au niveau des marchés urbains. L'orientation commerciale est faible dans les autres trois régions. Le faible niveau d'analyses 'commerciales' affecte certes les manières dont les producteurs abordent les marchés. Une certaine 'intelligence de marche' est nécessaire pour bien identifier les marchés, faire des liens avec acteurs commerciaux, négocier les prix, décider sur les moments de vente, développer des produits etc. Notamment des organisations des producteurs de maïs et leurs faitières peuvent supporter le développement de cette 'intelligence de marché'.

#### Analyses économiques par les maïsiculteurs

Même selon leurs propres déclarations, très peu d'exploitations agricoles font le calcul et l'analyse des coûts de production et l'analyse des coûts et bénéfices. Il conviendrait de creuser davantage pour mieux comprendre les pratiques actuelles d'analyse C-B. C'est environ le même pourcentage de producteurs organisés qui disent disposer d'un cahier avec données écrites et chiffrées sur l'exploitation. En se basant sur les déclarations des maïsiculteurs organisés, il semble que l'analyse économique est relativement bien avancée dans la région du Mono-Couffo. C'est aussi dans cette région que les producteurs ont un sentiment relativement fort qu'ils s'améliorent en ce qui concerne l'analyse et l'utilisation de données économiques.

## **2. SITUATION EN 2015 SI RIEN N'EST FAIT**

Malgré l'effectif assez considérable du personnel d'encadrement, le besoins se fait toujours sentir. Ceci est dû à la qualité du personnel en place et au caractère dépassé du type d'encadrement donné. L'absence de formation à l'endroit du personnel en poste le rend dépassé et peu réactif face aux défis énormes et nouveaux du monde rural (les changements globaux de l'environnement, dynamique des organisations paysannes, analyse de rentabilité des activités rurales, etc.). Ceci maintient les exploitations dans un cercle vicieux de pauvreté et accentue la mauvaise gouvernance au sein des organisations de producteurs.

Par ailleurs le conseil agricole, l'approche nouvelle sensée répondre aux préoccupations des acteurs est peu étendue à l'ensemble des acteurs. Chaque partenaire développe son approche et les actions sont peu coordonnées sur le terrain. Plusieurs approches du conseil cohabitent dans la même commune. Bien qu'on assiste actuellement à des efforts de collaboration, les disparités demeurent considérables. Ceci présage de la persistance du mauvais accompagnement technique des acteurs et de la mise en œuvre de conseils disparates.

## **3. DEFIS POSES**

- Doter le ministère en charge de l'encadrement du secteur agricole de personnel qualifié et compétent et en nombre suffisant pour l'accomplissement ses tâches régaliennes ;
- Assurer aux cadres et techniciens agricoles des formations en adéquation avec les besoins et dynamiques actuellement en cours dans le secteur agricole ;
- Faire du système national de conseil agricole un système pluri-forme et multi-acteur ;
- Assurer l'extension du conseil agricole et sa pérennisation au Bénin ;
- Renforcer la capacité des producteurs et leurs organisations à prendre des décisions sur la base des données chiffrées.

## **4. EXPERIENCES CONCRETES**

Plusieurs expériences existent dans le conseil agricole au Bénin. Ces expériences ont existé grâce au financement des partenaires techniques et financiers que sont l'AFD à travers les projets PADSE et PADYP, la SNV, etc. Ces PTF ont signé des contrats de partenariat avec des structures privées (ONG et bureaux d'études) pour la mise en œuvre du conseil agricole. Bien que ces différentes initiatives aient des approches d'intervention diversifiées, le principe reste commun : accompagner les acteurs agricoles dans la rationalisation progressive de leur processus de prise de décision à travers l'utilisation des outils de gestion. Ceci n'est possible qu'à travers l'analyse de leurs situations et de leurs exploitations qui requiert donc l'enregistrement des données d'exploitation des acteurs, les traiter, les restituer et les commenter avec les acteurs pour les redressements éventuels.

### **Projet d'Appui à la Diversification des Systèmes d'Exploitation (PADSE)**

Le PADSE est un projet du MAEP réalisé de 1998 à 2005 sous financement de l'AFD. Le mode d'intervention du PADSE est le fait faire. C'est ainsi que des contrats de prestations de services ont été signés avec des ONG qui de part le passé ont eu à s'essayer dans l'approche conseil de gestion. Les outils

utilisés étaient essentiellement de nature comptables. L'objectif visé à travers le conseil de gestion développé était de renforcer la capacité des producteurs dans la prise de décision et la gestion des revenus des exploitations.

L'unité d'intervention est le Groupe Inter Professionnel (GIP). Il est constitué de 25 à 30 producteurs. Les GIP sont des groupes de producteurs qui ont accepté de façon libre et volontaire, de recevoir des appui-conseils par le biais du programme. Ces groupes sont formés de façons diverses et sont constitués de producteurs, alphabétisés ou non, provenant d'un même village ou de localités environnantes. Les Conseillers et les animateurs relais disposent des plans de formation préconçus par le programme dont ils se servent pour animer les sessions de formation. Cette méthodologie ne tenait pas compte des attentes des producteurs et s'apparente à un processus scolaire. Ces formations ont débouché sur :

- Une prise de conscience des producteurs par rapport à la gestion de la trésorerie. En effet, la démarche consistait à amener le producteur à renseigner les outils de gestion (le journal de caisse, le cahier d'utilisation de la main d'œuvre et des intrants et le flux journalier de trésorerie) et à analyser par lui-même les résultats de son exploitation ;
- L'amélioration des prévisions et une bonne planification des activités du producteur à travers l'élaboration d'un programme annuel de travail et d'un plan de campagne ;
- Une gestion plus efficiente de la main d'œuvre en tenant compte de la capacité et des moyens dont dispose chaque producteur ;
- Une meilleure gestion de la fertilité des sols.

De l'expérience de PADSE, il ressort que la principale contrainte à l'internalisation du conseil agricole est la barrière linguistique. En effet, l'approche exige d'abord des producteurs de pouvoir lire et écrire en Français. Or la majorité des producteurs est analphabète. Au niveau de certains prestataires, MRJC, CADG, la solution a été trouvée avec le couplage de l'alphabétisation aux outils de gestion. Quant aux URP impliquées, elles ont opté pour la traduction des outils en langues locales.

### **Programme de Renforcement des Organisations de Producteurs de Coton (PROCOTON)**

Le PROCOTON a démarré depuis novembre 2009 une expérience du CEF (Conseil à l'Exploitation Familiale). La vision est de faire piloter par chacune des Unions Communales des Producteurs du Coton (UCPC), un dispositif CEF où les capacités des producteurs de coton, adhérents aux Groupements Villageois de Producteurs de Coton (GVPC) sont renforcées en CEF. Cette approche est basée sur une dynamique opérationnelle de faire-faire où des producteurs forment des producteurs. C'est dans ce cadre que les ONG GERED et IAMD qui sont expertes dans l'appui conseil ont été recrutées pour renforcer les capacités des producteurs.

Le type de conseil donné est le conseil de gestion où les producteurs doivent renseigner les outils de gestion. Ce qui est hors de la portée des producteurs. Certaines ONG ont du dans ce cadre introduit systématiquement dans leur approche l'alphabétisation des producteurs. Ainsi, les Groupes d'Auditeurs CEF dont les membres sont alphabétisés ont un taux de réussite maximal (cas des groupements de Djidja), les Groupement non alphabétisés ont à l'opposé un taux de succès presque nul (cas de Dassa-Zoumé et d'Aplahoui). Il apparaît encore primordial de rappeler que l'alphabétisation est l'élément fondamental pour la réussite du conseil agricole.



## **Programme d'Appui à la Dynamique Productive (PADYP)**

Le PADYP paraît aujourd'hui l'initiative la plus complète de conseil agricole au Bénin. Il s'est basé sur les leçons apprises de l'expérience PADSE pour affiner la démarche de conseil aux acteurs avec pour principal objectif de contribuer à la promotion des exploitations agricoles performantes et des organisations de producteurs (OP) transparentes afin d'augmenter et de sécuriser les revenus des producteurs. Deux composantes essentielles sont identifiées : le conseil à l'exploitation agricole familiale (CEF) et le conseil de gestion aux OP (CdG OP).

Ici la dimension analphabète des agriculteurs est largement prise en compte. Le CEF est adressé aux volontaires qui acceptent se mettre en groupe de 25 à 30 (GFC) pour acquérir les connaissances. Ces groupes au nombre de quatre types sont constitués des : agriculteurs non alphabétisés qui préfèrent sur les conseils sans enregistrer les données de leurs exploitations (GFC/se); agriculteurs non alphabétisés qui souhaitent apprendre la lecture et l'écriture dans leurs langues pour enregistrer les données (GFC/al); agriculteurs alphabétisés, en français ou dans leurs langues, qui peuvent enregistrer les données (GFC/og) ; et agriculteurs anciens adhérents du PADSE qui souhaitent un recyclage sur les outils (GFC/rc).

En plus de cette innovation, le PADYP ne développe plus un programme classique à tous les adhérents mais plutôt des outils adaptés aux besoins exprimés par les adhérents dans la large gamme d'outils mis au point. Ces divers outils répondent aux situations des exploitations agricoles qui ont besoin de prévoir et de planifier (les outils de prévision) de collecter quotidiennement flux de stock, les entrées et sorties d'argent (les outils de collecte) d'analyser et d'estimer leurs revenus et performances (outils d'analyse), etc. Le PADYP a intégré dans son dispositif d'accompagnement le volet conseil technique qui se déroule concomitamment aux conseils de gestion sur demande des adhérents.

Le CdG OP par contre pose moins de défis que le CEF parce que au sein des OP les responsables (surtout les Secrétaires et Gérants) sont le plus souvent lettrés et peuvent facilement tenir les outils de gestion. Ces outils s'adaptent facilement aux OP des 3 filières impliquées qui sont le coton, l'ananas et le maraîchage. Comme gage de succès du PADYP, il faut noter :

- le renforcement régulier des capacités du dispositif opérationnel sur les outils de gestion et les formations techniques ;
- l'implication d'un réseau d'Animateurs Relais compétent et opérationnels pour démultiplier les formations à leurs paires ;
- l'évaluation régulière du dispositif opérationnel et l'appui matériel consistant dans la mise en œuvre des activités.

## **5. LEÇON TIREES DES EXPERIENCES**

- Adapter les outils aux besoins et capacités des producteurs ;
- Travailler sur base du volontariat des producteurs et organisations qui ont une attitude entrepreneurial et visent des objectifs économiques (début de pérennisation) ;
- Coupler le conseil en gestion avec le conseil technique pour que les technologies renforcent la réalisation des ambitions économiques des producteurs et leurs organisations ;

- Disposer d’une boîte à outils pour donner des conseils sur mesure.

## **6. ORIENTATIONS STRATEGIQUES**

- Plaider auprès de l’Etat central pour le renforcement des capacités techniques et matérielles du personnel d’encadrement en matière d’entrepreneuriat agricole ;
- Alphabétiser les producteurs pour une appropriation réelle des outils de gestion ;
- Assainir les organisations des producteurs pour insuffler la dynamique de gestion transparente ;
- Inciter le secteur privé (banques, IMF, distributeurs d’intrants, industriels, etc.) à développer le conseil agricole en direction de leurs partenaires commerciaux paysans ;
- Développer et tester des mécanismes durables de pérennisation du conseil de gestion centrés sur les acteurs agricoles ;
- Echanger et partager les expériences et résultats des différentes approches en conseil de gestion sans vouloir définir une approche uniforme ;
- Développer ‘l’intelligence de marché’ au niveau des organisations des producteurs.

## **7. OPTIONS D’ACTIONS**

- Mettre au point un répertoire d’outils à utiliser par les producteurs, leurs organisations et les conseillers agricoles (gestion technico-économique, intelligence de marché) ;
- Appui à l’amélioration de services d’encadrement de qualité au profit des producteurs et de leurs organisations autour des organisations professionnelles agricoles qui ont des ambitions économiques réelles ;
- Mise en place d’un mécanisme d’alphabétisation fonctionnelle en milieu rural béninois ;
- Promotion de la pérennisation au conseil agricole, en collaboration avec le secteur privé, autour des organisations professionnelles agricoles qui ont des ambitions économiques.

## **8. REFERENCES**

FUPRO (2011). *Consultations des membres et groupements de base dans le cadre du développement de la filière maïs.*

MAEP (2007). *Livre blanc sur le conseil agricole au Bénin.*

MAEP (2008). *Stratégie nationale de mise en œuvre du conseil agricole au Bénin.*

OKE, B. (2011). *Etude sur les mesures institutionnelles et pratiques pour améliorer la collaboration entre les producteurs de vivriers et les services locaux de conseil agricole.*

PADYP (2010). *Boîte à outils de guide d’initiation aux bases de gestion et d’accompagnement des exploitations agricoles familiales.*

PADYP (2010). *Démarche de mise en œuvre de la composante conseil aux exploitations agricoles familiales (CEF).*

SOHINTO, D. et AINA, M. (2011). *Etude documentaire sur la filière maïs et ses chaînes de valeurs ajoutées au Bénin.*