

“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



RECHERCHE-ACTION SUR LES CHAINES DE VALEUR MAÏS : DEMARCHE, RÉSULTATS ET LECONS TIRÉES

Novembre 2011



Royal Tropical Institute



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



RECHERCHE-ACTION SUR LES CHAINES DE VALEUR MAÏS : DEMARCHE, RÉSULTATS ET LECONS TIRÉES

Novembre 2011



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). Le programme de recherche-action était coordonné par la FUPRO, en partenariat avec SNV, WUR-CDI, KIT et Agriterra.



Table des matières

1.	INTRODUCTION	1
2.	AVANT-PROJET MAÏS : HISTORIQUE ET PERTINENCE.....	2
3.	CADRE INSTITUTIONNEL DE MISE EN ŒUVRE DE L'AVANT-PROJET	3
4.	DEMARCHE DE MISE EN ŒUVRE DE L'APM	4
4.1.	Atelier de cadrage méthodologique.....	5
4.2.	Réalisation de l'étude documentaire régionale	7
4.3.	Validation de l'étude documentaire et choix des CVA prioritaires.....	7
4.4.	Organisation d'ateliers de capitalisation.....	7
4.5.	Réalisation d'études thématiques et consultation des membres.....	7
4.6.	Organisation de visite d'échanges au Burkina Faso	8
4.7.	Validation des études thématiques et rédaction d'articles	8
4.8.	Ateliers d'orientation stratégique	9
4.9.	Atelier de validation par le comité de pilotage	9
5.	RÉSULTATS DU PROCESSUS.....	11
6.	SI L'EXPÉRIENCE ÉTAIT À REFAIRE	16
7.	CONCLUSIONS	16

*ANNEXE 1 : CARTOGRAPHIE DES INTERVENTIONS DES PARTIES PRENANTES AUX ACTIVITES DE L'APM:
VOLET RECHERCHE- ACTION*

*ANNEXE 2 : CARTOGRAPHIE DES INTERVENTIONS DES PARTIES PRENANTES AUX ACTIVITES DE L'APM:
VOLET INSTITUTIONNEL*

1. INTRODUCTION

La FUPRO, en collaboration avec la SNV-Bénin, le KIT, le WUR-CDI et Agriterra, a mis en œuvre un programme de recherche-action sur la filière maïs¹. Pour réaliser ce programme, baptisé 'Décortiquer le maïs pour créer des liens de valeur', FUPRO a obtenu un financement de l'Ambassade des Pays Bas près le Bénin² et un financement à travers le projet ESFIM³.

D'un coût global de 233 610 000 F CFA (356 136 euros), le programme de recherche-action avait pour objectif d'approfondir la connaissance de la filière maïs à travers entre autres l'identification et l'analyse des différentes chaînes de valeurs y relatives ainsi que des acteurs impliqués en vue du montage d'un programme de promotion des chaînes de valeur maïs au Bénin. C'est pour cela que nous référons au projet de recherche-action sous le nom abrégé de 'Avant-Projet Maïs' (APM). Cet avant-projet a fait l'objet d'une convention entre l'Ambassade des Pays-Bas près le Bénin (agissant au nom du Ministre Néerlandais des Affaires Etrangères) et la FUPRO au mois de Décembre 2010, et entre FUPRO et le WUR (représentant Agrinatura) en Mai 2011.

Pour la mise en œuvre des activités de recherche-action, la FUPRO a bénéficié de l'appui technique de la SNV, du WUR, du KIT d'Agriterra et de l'UAC. Il s'agit donc d'une expérience inédite de collaboration qui mérite d'être partagée. C'est dans cet ordre d'idée que le présent document vise à capitaliser le processus de mise en œuvre des activités de recherche-action. Fruit d'études documentaires, d'observations de l'intérieur et d'entretiens avec les parties prenantes à l'APM, le présent document de capitalisation, après une présentation de l'historique et de la pertinence de l'APM et de son cadre institutionnel, analyse la démarche de mise en œuvre et les résultats atteints. Durant le processus, des leçons importantes ont été tirées. Nous les énumérons en vue d'une meilleure valorisation des acquis de l'APM dans la suite du processus.

¹ Une filière est composée d'un grand nombre de Chaînes de Valeur Ajoutées (CVA). Par définition, une chaîne de valeur ajoutée désigne un produit spécifique soit à l'état brut ou transformé et engageant un ensemble d'acteurs économiques depuis la production jusqu'à la consommation finale dudit produit c'est-à-dire le marché du produit.

² Le nom complet du projet conclut avec l'Ambassade des Pays-Bas est le suivant : « SÉCURITÉ ALIMENTAIRE AU BÉNIN : RECHERCHE-ACTION SUR LES CHAÎNES DE VALEUR DE LA FILIÈRE MAÏS »

³ ESFIM: Empowering Small Farmers in Markets

2. AVANT-PROJET MAÏS : HISTORIQUE ET PERTINENCE

La crise financière mondiale et la flambée des prix des denrées agricoles qui s'en est suivie entre 2007 et 2008 a alimenté des réflexions au niveau de la représentation de la SNV-Bénin au Bénin. Cette crise était intervenue dans un contexte où la SNV-Bénin était en train de mettre en œuvre le Programme de Renforcement des Organisations de Producteurs de Coton (PROCOTON). Tirant leçons de cette crise, les Unions communales de Producteurs de Coton (UCPC) avaient alors exprimé un besoin de diversification agricole orientée vers une production plus importante du maïs pour assurer leur sécurité alimentaire et également avoir une deuxième « *cash crop* ». Témoin de cette volonté à la faveur de ses contacts avec les UCPC dans le cadre du PROCOTON et forte des conséquences de cette crise, la SNV-Bénin a engagé des discussions avec la Section de coopération de l'ambassade du Royaume des Pays-Bas alors représentée par Monsieur *Jan VLAAR* dans quelle mesure la filière maïs pouvait bénéficier d'un appui afin d'accompagner cette dynamique naissante au niveau des producteurs de coton.

Certes, le PROCOTON pouvait accompagner cette dynamique, mais de façon très limitée compte tenu des objectifs qui fondent ce programme. C'est pourquoi l'Ambassade a demandé à la SNV d'élaborer une note conceptuelle dont le fruit sera l'Avant-Projet Maïs (APM) d'un montant de 233 610 000 F CFA. Cet avant-projet intitulé « La Sécurité alimentaire au Bénin : Recherche-action sur les chaînes de valeurs maïs » est ainsi né sur initiative de l'Organisation Néerlandaise de Développement (SNV). Sa mise en œuvre qui devrait être conduite par la SNV est stratégiquement confiée à la Fédération des Unions des Producteurs du Bénin (compte tenu de la position stratégique de ce réseau d'organisations paysannes implantée dans toutes les communes du Bénin) qui de ce fait, assure la coordination en raison du changement d'approche intervenu au niveau de la SNV et de l'Ambassade des Pays-Bas. Ainsi dans la mise en œuvre de cet avant-projet, la FUPRO-BENIN joue le rôle de Maîtrise d'Ouvrage et la SNV le rôle d'accompagnateur principal.

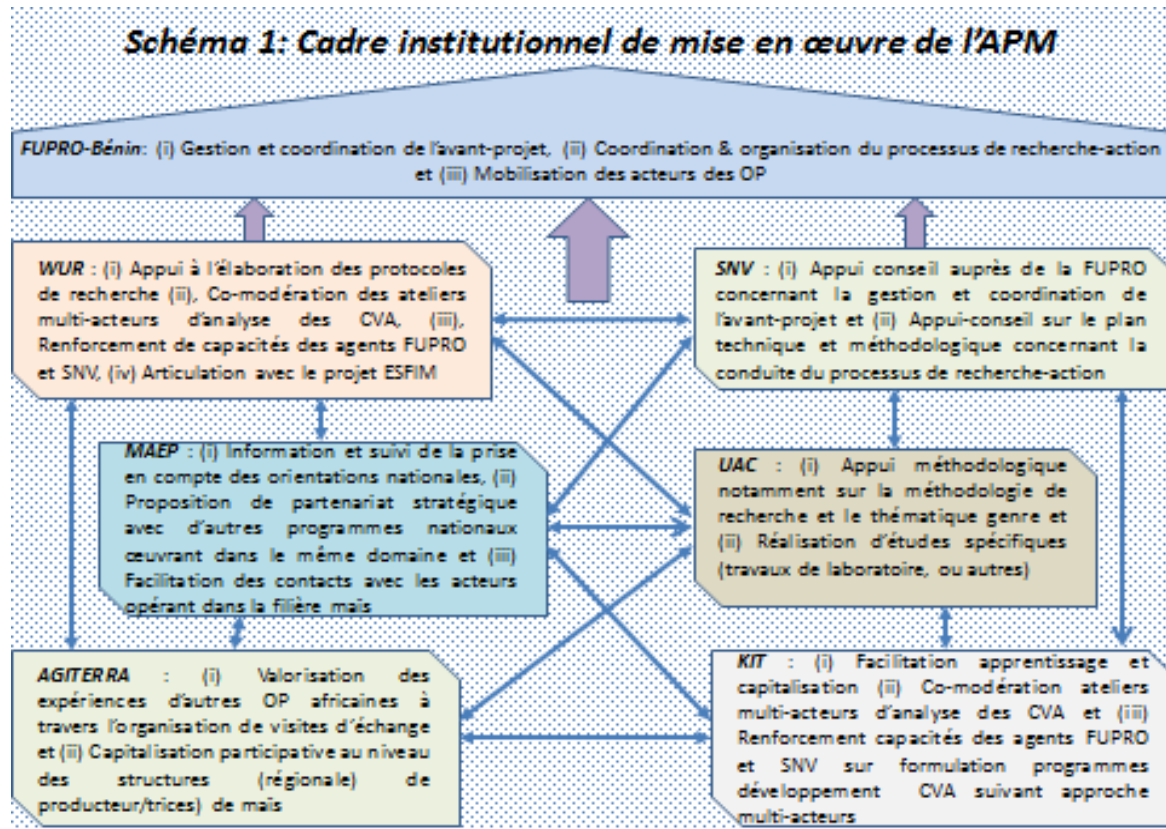
Mais la SNV et la FUPRO avaient été confrontées à un manque de données et d'informations dites stratégiques sur la filière pour monter directement un projet. Certes, le MAEP avait déjà engagé un processus d'étude des chaînes de valeur de la filière maïs au Bénin. Mais ce processus manquait de perspectives paysannes, situation normale compte tenu de l'échelle de représentation des acteurs au cours de ce processus national. D'où la nécessité d'une recherche-action, menu principal du présent avant-projet dont la conception et le montage institutionnel furent achevés en décembre 2010, soit un peu plus d'un an après le début des réflexions.

Bien mené, l'APM devrait contribuer aux objectifs nationaux du secteur agricole. En effet, l'agriculture béninoise a pendant longtemps privilégié la culture cotonnière, objet central de toutes les interventions publiques. Cette politique exclusive a montré ses limites avec l'ébranlement de la filière sous l'effet conjugué des dynamiques au niveau international (subvention aux Etats Unis⁴ notamment, tendance soutenue de baisse de prix) et de facteurs internes au Bénin, notamment la gouvernance au sein de la filière. Mais la nouvelle politique agricole du Bénin a fait l'option de diversification agricole en mettant l'accent sur une série de filières prioritaires dont le maïs. Cette nouvelle orientation réaffirme également le recentrage du rôle de l'Etat sur ses fonctions régaliennes. Le PSRSA prévoit une production de 1.900.000 tonnes de maïs à l'horizon 2015 contre 931.599 tonnes en 2007 dans le double objectif d'assurer la sécurité alimentaire et d'améliorer le revenu des acteurs de la filière.

⁴ La littérature indique néanmoins que la subvention USA ne joue pas un si grand rôle car les volumes de coton américain n'influencent pas les prix mondiaux. Un facteur plus important est peut-être la compétitivité de la cotonculture en Afrique de l'Ouest.

3. CADRE INSTITUTIONNEL DE MISE EN ŒUVRE DE L'AVANT-PROJET

Le schéma ci-après présente les parties prenantes à l'APM, leurs rôles respectifs et les relations existant entre elles.



Source : Construction à partir du document d'Avant-Projet Maïs

Toutes viennent en appui à la FUPRO dans son rôle de coordination et de gestion de l'APM. C'est dans ce cadre que la mise en œuvre de l'APM s'insère. Mais on s'en rendra compte dans la suite de ce document, tout n'a pas fonctionné comme prévu.

Loin d'être un hasard, la présence du WUR-CDI s'explique par son intervention au niveau de la FUPRO à travers le projet ESFIM et son expertise internationalement reconnue en matière de recherche action dans le secteur agricole. Il en est de même du KIT nantie d'une bonne expérience en matière de capitalisation du PROCOTON. Quant à AGRITERA, c'est le principal partenaire de la FUPRO-Bénin avec qui cette structure est en partenariat depuis 2007 en tandem avec la SNV-Bénin. A cela, il convient d'ajouter que l'ensemble de ces partenaires sont aussi membres de Agri-ProFocus qui s'impose de plus en plus comme un important réseau pour les « *farmers entrepreneurship* ».

Trois équipes ont été constituées pour s'occuper du pilotage et de l'exécution du projet. Il s'agit de :

- **Equipe de pilotage**, chargée de l'orientation et du suivi institutionnel : C'est une équipe mixte FUPRO-SNV composé de trois personnes dont le Président du Conseil d'Administration de la FUPRO-Bénin et deux cadres de la SNV-Bénin.
- **Equipe d'exécution** : Cette équipe est constituée de trois (03) cadres de la FUPRO don le Secrétaire Permanent de la FUPRO, le Chargé des Programmes de la FUPRO et le Chargé de programme APM spécialement recruté à cet effet.
- **Equipe technique d'appui** : C'est une équipe composée de trois (03) conseillers de la SNV. Elle s'est chargée d'appuyer l'équipe d'appui SNV dans le montage méthodologique.

4. DEMARCHE DE MISE EN ŒUVRE DE L'APM

Le diagramme ci-dessous résume les étapes franchies au cours de l'exécution de la Recherche Action qui a conduit à l'élaboration du Programme Promotion de CdVA Maïs, fruit de la mise en œuvre de l'Avant-Projet Maïs de janvier à décembre 2011. La recherche action repose sur des données empiriques à partir desquelles des orientations stratégiques sont élaborées et des suggestions actions concrètes identifiées en vue de la gestion des connaissances, de mener du lobbying et d'améliorer l'efficacité des interventions. Le tout s'inscrivant dans une logique itérative donnant lieu à un cycle dit de recherche-action.

Schéma 2: Itinéraire participatif axé sur la Recherche Action qui a conduit à l'élaboration du présent programme

Etapes	Activités	Responsables et associés
1	Atelier de cadrage méthodologique	WUR-KIT/SNV, FUPRO, UAC, MAEP
2	Étude documentaire régionale	FUPRO-SNV/ MAEP, WUR-KIT
3	Validation Étude documentaire et choix de CVA	FUPRO-SNV/ MAEP, acteurs CVA, WUR-KIT
4	Ateliers de capitalisation des expériences de stockage, ..et mise en marché du maïs	AGRITERRA/FUPRO, SNV, WUR-KIT
5	Consultation systématique des acteurs du réseaux FUPRO + études thématiques	WUR-KIT/SNV, FUPRO, Consultants, acteurs, ESFIM
6	Voyage d'échanges au Burkina Faso	AGRITERRA/FUPRO, SNV, MAEP, Partenaires Burkinabè
7	Ateliers de validation d'études thématiques et d'écriture d'articles	WUR-KIT/SNV, FUPRO, MAEP, AGRITERRA, Consultants,
8	Atelier d'orientation stratégique	MAEP/WUR-KIT, SNV, FUPRO, AGRITERRA, MAEP, acteurs
9	Formulation et validation du programme	WUR-KIT/SNV, FUPRO, AGRITERRA, MAEP, acteurs

Source : Capitalisation de la démarche d'élaboration du programme

L'itinéraire d'élaboration du programme de développement des CVA de la filière maïs résulte d'un processus participatif qui tire son originalité de trois particularités :

- i. L'exploitation de la documentation existante pour identifier les domaines prioritaires et les défis y liés au niveau des acteurs des différentes CVA (Producteurs, transformateurs, commerçants etc.) ;
- ii. La Consultation systématique membres du Réseau FUPRO afin d'identifier les manières dont-ils, à travers des modalités organisationnelles et arrangements institutionnels, réagissent aux opportunités offertes dans la filière maïs ;
- iii. La conduite des études thématiques sur les domaines identifiés en vue de définition des options (pratiques, organisationnelles et institutionnelles) possibles pour lever les défis et leur faisabilité.

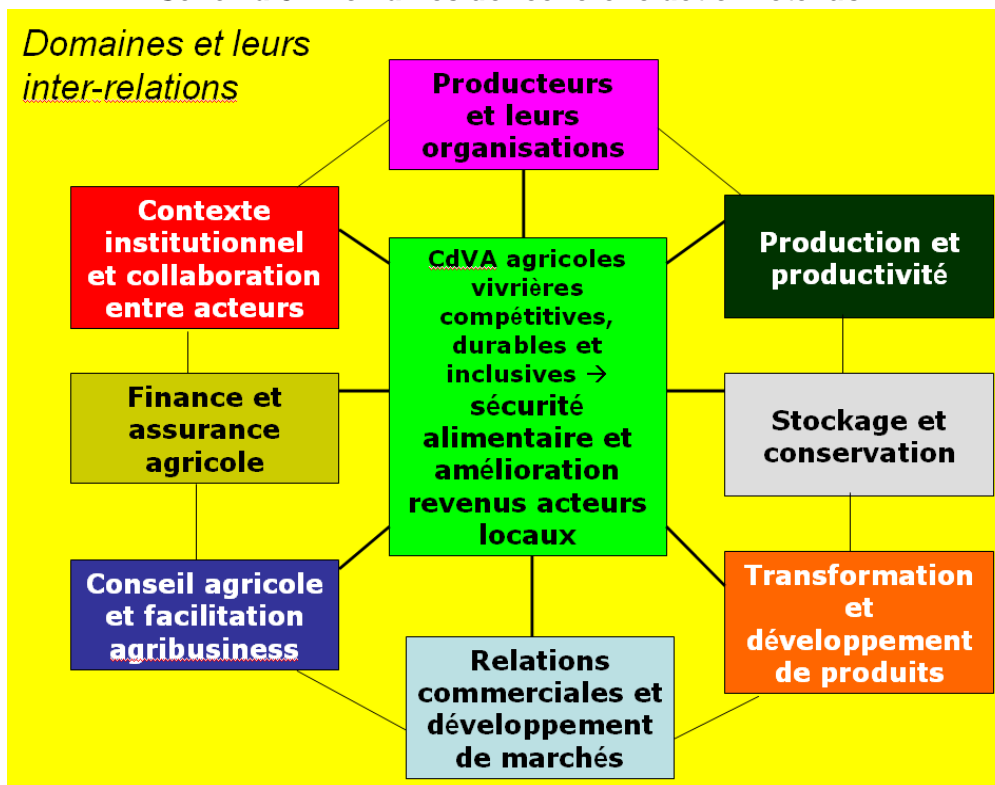
De façon spécifique, l'itinéraire peut se résumer en 9 étapes qui ne sont pas aussi étanches qu'elles apparaissent sur la figure car marquées par des activités itératives.

4.1. Atelier de cadrage méthodologique

Organisée du 10 au 16 mai 2011, cette étape a permis de (i) réaliser un consensus sur le cadre conceptuel (SIRE) devant guider les activités de recherche-action dans le cadre de l'APM ; (ii) identifier la question centrale devant guider la recherche-action, (iii) pré-identifier les domaines d'intervention, les défis prioritaires, les options pour les lever et les thèmes de recherche-action qui en découlent ; (iv) mettre au point une boîte à outils permettant de mener les activités de recherche-action de manière efficace ; (v) arrimer le Projet ESFIM à l'APM et (vi) actualiser l'agenda de mise en œuvre de l'Avant-Projet compte tenu des résultats du présent atelier.

Le schéma ci-après résume les domaines d'action identifiés.

Schéma 3 : Domaines de recherche-action retenus

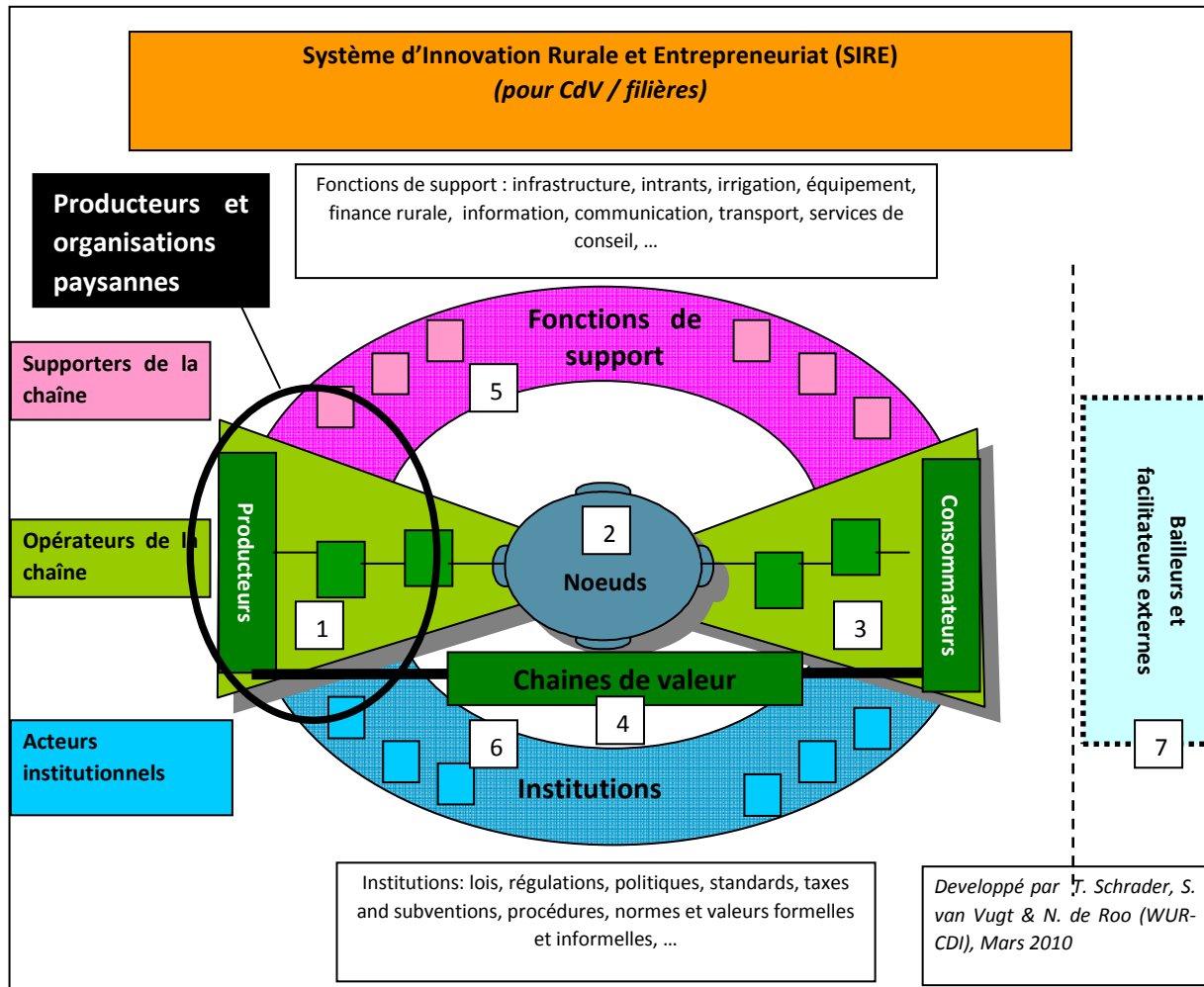


Source : Résultats d'atelier de cadrage (Mai 2011)

Au total, 10 domaines ont été initialement identifiés. Mais ils ont été reformulés en 8 au fur et à mesure de l'évolution du processus, notamment à l'atelier d'écriture (cf. 4.7). Les 10 domaines dénotent une approche thématique des différentes CVA mais tandis que d'autres études antérieures adoptent l'approche CVA. L'approche thématique a été choisie pour deux raisons principales. Tout d'abord, les producteurs agricoles n'opèrent pas forcément selon une chaîne de valeur. Ils réagissent selon les opportunités de marché et par la suite opèrent dans plusieurs chaînes à la fois. Ensuite, plusieurs problématiques sont communes à plusieurs voire toutes les chaînes de valeur.

Un cadre conceptuel a permis de structurer les réflexions : SIRE (Système d'Innovation Rurale et Entrepreneuriat). Ce cadre conceptuel est résumé à travers le schéma ci-après.

Schéma 4 : Système d'Innovation Rurale et Entrepreneuriat (SIRE) (pour CdV / filières)



- Le cadre conceptuel perçoit deux bases de pyramides. Au début et à la fin des chaînes de valeur, il y a des milliers de producteurs et de milliers de consommateurs.
- Au centre, il y a des nœuds : des points où la production est rassemblée (points de collecte, marchés), transformée (unités agro-industrielles) et/ou redistribuée (grossistes). C'est autour de ces nœuds que les opérateurs d'une chaîne de valeur se rencontrent et font des transactions.
- Autour des opérateurs des chaînes de valeur, il y a trois groupes d'acteurs :
 - ✓ Supporters des chaînes de valeurs : Il s'agit des acteurs (privés et publiques) qui prestent services aux opérateurs de la chaîne de valeur. Ce groupe inclut entre autres des fournisseurs d'intrants, des services de vulgarisation et des banques et IMF.
 - ✓ Acteurs institutionnels comme les Ministères, Communes, structures de normalisation, institutions judiciaires, police, gendarmerie qui définissent les règles de jeu (formelles et informelles). Ces règles déterminent le climat d'affaires et les risques de transaction.
 - ✓ Bailleurs et facilitateurs externes. Ce sont des acteurs qui peuvent appuyer les acteurs des trois premiers groupes. Opérant avec des moyens externes, ils ne devront que temporairement faire partie du système, afin d'éviter des effets négatifs sur la viabilité du système de marché.

Le cadre conceptuel aide, à travers la recherche-action, à systématiquement chercher des leviers pour faciliter l'émergence des chaînes de valeur ou même reconfigurer des chaînes de valeurs existantes (dans notre cas au profit de la base comme petits producteurs, autres entrepreneurs locaux et ouvriers agricoles).

4.2. Réalisation de l'étude documentaire régionale

Cette étape s'est déroulée de mai à juin 2011. Elle a permis de documenter les dynamiques autour des CVA maïs au Bénin et dans la sous-région et d'identifier les opportunités de marché et les avantages comparatifs des différents pays de cet espace. Cette étude a en outre réalisé un inventaire des expériences potentiellement intéressantes en matière de promotion de CVA maïs dans la sous-région et au Bénin et pouvant faire l'objet de visites d'échanges. Elle a été réalisée par des consultants recrutés par appel d'offre.

4.3. Validation de l'étude documentaire et choix des CVA prioritaires

Cette étape est intervenue au mois de juin 2011 au cours d'un atelier ayant regroupé tous les acteurs notamment les producteurs. Marquée par une forte implication des acteurs de la filière maïs, elle a permis de valider les résultats de l'analyse documentaire et de sélectionner les CVA prioritaires pour ce programme. Les choix de CVA faits à l'issue de cette étape ont été conformes à ceux issus du processus précédemment conduit par le MAEP. Il s'agit (i) du maïs grain blanc pour le marché local, (ii) du maïs grain blanc pour le marché régional, (iii) du maïs jaune pour l'aliment de bétail pour le marché local, (iv) du gritz pour la brasserie et (v) de la farine infantile améliorée de maïs. Les données de l'étude régionale ont également facilité les choix en matière d'études thématiques car le processus de recherche-action est un processus qui a un fort caractère itératif.

4.4. Organisation d'ateliers de capitalisation

Six ateliers régionaux ont été organisés à raison d'un atelier par région entre juin et début août 2011. Ont participé à ces ateliers, les producteurs de toutes les communes du département qui abrite l'atelier mais également les représentants des autres départements. Ainsi, des expériences en cours au niveau de ces producteurs ont fait l'objet d'échanges suivi de réflexion sur leur amélioration. Ces ateliers ont permis de documenter les expériences de stockage, de commercialisation et de mise en marché du maïs de la part des acteurs des CVA maïs en termes de conduite, résultats obtenus, forces, faiblesses, facteurs favorables et défavorables, durabilité, etc. Les données collectées à l'issue de ce processus ont aussi alimenté en partie le choix des thèmes prioritaires ayant servi de base aux études thématiques et la visite d'échanges. Un rapport de capitalisation a été élaboré à l'issue de cette étape. Les leçons tirées ont été capitalisées dans le document de programme.

4.5. Réalisation d'études thématiques et consultation des membres

Etudes thématiques

Sur la base des tendances issues de l'atelier de cadrage méthodologique, des résultats de l'ateliers de capitalisation et des préoccupations soulevées par l'étude documentaire et sa validation, des thèmes prioritaires devant faire l'objet d'études thématiques approfondies ont été retenus. Au total, 13 études thématiques ont été réalisées suivant la perspective SIRE. Elles ont permis notamment de dégager des options réalistes résultant des expériences concrètes et souvent innovatrices vécues par les producteurs. L'idée étant de bâtir à partir de l'existant, en particulier de ce qui marche, un programme de développement des chaînes de valeur maïs qui accompagne et renforce la dynamique entrepreneuriale existante sur le terrain.

Consultation des membres de la FUPRO

Une consultation systématique auprès des membres des organisations de producteurs et productrices de maïs était important pour la FUPRO pour connaître les situations des maïsiculteurs et leurs organisations et de représenter leurs avis. L'objectif est de faire le point sur les situations et le fonctionnement des organisations des producteurs et productrices de maïs et des exploitations familiales, afin d'approfondir les défis posés (contraintes et opportunités) et d'identifier/prioriser les options d'action possibles, sur la base des expériences, objectifs et besoins des producteurs/trices et leurs organisations. La consultation des membres est alors également le soubassement pour la formulation d'un programme de promotion de CdVA maïs au profit des producteurs et productrices.

L'organisation de l'enquête, l'échantillonnage, les différentes composantes, les étapes à parcourir et les méthodes a été développé dans le document 'Méthodologie pour consultation systématique des membres ; guide pour enquêteurs' (Aout 2011). Ce guide était accompagné de différents questionnaires et des fichiers Excel préétablis pour la saisie des données. Sur la base de cette méthodologie élaborée avec le WUR-CDI et un test à Natitingu, la FUPRO a conduit la consultation systématique des membres producteurs de maïs de la FUPRO.

C'est ainsi qu'une enquête a été menée auprès de 23 groupements et 360 producteurs et productrices de maïs au Bénin. Les mêmes interlocuteurs ont auto-évalué leurs groupements. Trois rapports ont été élaborés : (i) rapport sur le fonctionnement, les activités et ambitions économiques des groupements de maïsiculteurs ; (ii) un rapport sur les exploitations agricoles productrices de maïs et (iii) un rapport sur les résultats de l'auto-évaluation.

La consultation systématique des membres a permis aux producteurs du réseau FUPRO de procéder à une évaluation de leurs organisations et d'évoquer leurs objectifs économiques, leur perception des priorités à adresser et leurs besoins d'accompagnement.

4.6. Organisation de visite d'échanges au Burkina Faso

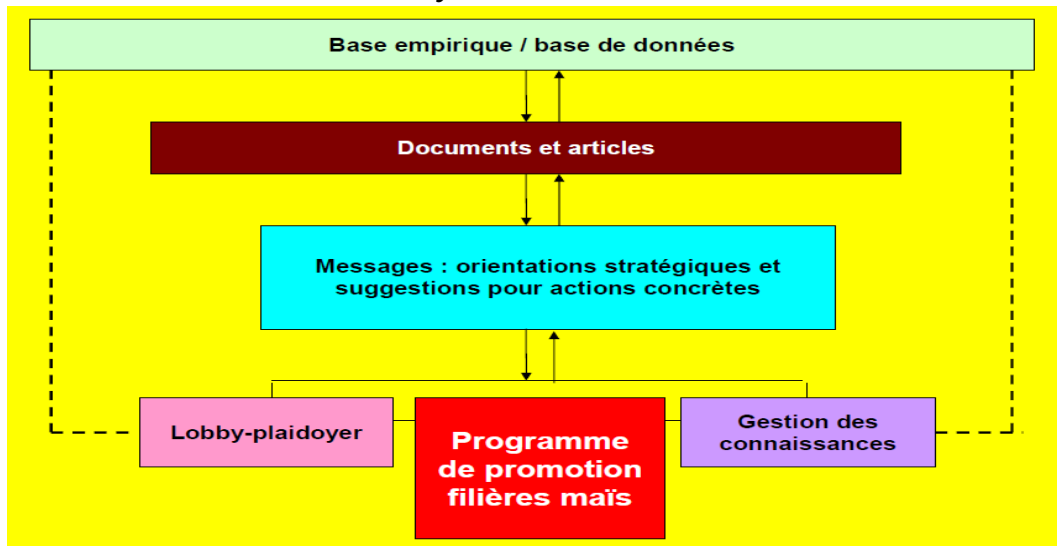
Facilitée par Agriterra, elle a été organisée par la FUPRO et des autres acteurs de la filière maïs, avec l'accompagnement de certaines parties prenantes à l'Avant-Projet Maïs. Ont donc participé à cette visite les producteurs, les commerçants et les représentants de la SNV, Agriterra et le MAEP. La visite a permis aux participants de s'enquérir des expériences innovantes en matière de promotion de CVA au Burkina Faso dans différents domaines (vente groupée, warrantage, accès aux intrants, etc.). Les enseignements tirés à l'issue de cette visite ont été capitalisés dans la suite du processus. Un atelier national de restitution de ladite visite a été organisé au profit d'un échantillon d'acteurs des CVA maïs. Des dispositions ont été prises pour la restitution au niveau des régions par les participants à l'atelier national.

4.7. Validation des études thématiques et rédaction d'articles

Cette étape est intervenue au mois de septembre 2011 et a permis de valider les résultats de recherche et d'en faire des articles accessibles et attractifs avec un accent particulier sur les messages clé à véhiculer. Ces messages sont des messages en direction des concepteurs du futur programme de développement des CVA maïs. L'étape a également débouché sur l'ébauche de documents synthétiques par domaine d'action précédemment identifiés et la validation d'options

pertinentes pour adresser les défis, en confirmation des hypothèses ayant émergé de l'atelier de cadrage, du processus de capitalisation et de l'étude documentaire. Les travaux de cet atelier ont été structurés par le schéma de cycle de recherche action ci-après.

Schéma 5 : Cycle de recherche-action



4.8. Ateliers d'orientation stratégique

Cet atelier a regroupé les acteurs de la filière, les parties prenantes de l'APM, les leaders d'OPA ainsi que les cadres du MAEP. Il a permis d'examiner les différents points d'ancrage du programme avec la politique sectorielle ainsi que les options stratégiques qui découlent des options pertinentes identifiées lors de la validation des résultats des études thématiques et qui répondent aux principes du futur programme. Outre, la définition des principes et des stratégies d'intervention du programme, cet atelier a également eu le mérite de préparer les TDRs de rédaction du programme confiée à un groupe d'experts à qui est revenue la responsabilité de monter le premier draft du programme, en interaction avec toutes les parties prenantes à l'Avant-Projet Maïs.

4.9. Atelier de validation par le comité de pilotage

Cet atelier a permis au comité de pilotage de la formulation du programme d'entériner le projet de programme élaboré par l'équipe des experts.

Quatre observations méritent d'être soulevées à propos de cette démarche :

- ☞ Le document d'APM n'avait pas de façon explicite définie ce qu'est la recherche-action et de quelle manière elle diffère des démarches habituelles d'identification et de formulation des projets et programmes de développement des filières agricoles. D'où l'importance de l'atelier de cadrage méthodologique au début du processus.
- ☞ A la différence de la démarche prévue dans la conception du document d'APM, le recours aux consultants individuels pour la réalisation des recherche thématique de recherche action n'avait pas été prévu. C'est suite à l'inertie de l'UAC que cette option a été faite. Néanmoins, deux universitaires figuraient au titre des consultants retenus à l'issue du processus de sélection compétitifs conduit par la FUPRO avec l'appui de ses partenaires dans le cadre du présent projet ;
- ☞ Dans la conception du document d'avant-projet, il avait été prévu une étude approfondie de nouvelles chaînes de valeur ajoutée maïs prioritaires conformément aux choix des acteurs à

l'issue de la validation de l'étude documentaire. Cette activité a perdu toute pertinence, aucune nouvelle chaîne de valeur mais, en dehors de celles préalablement retenues dans le processus MAEP, n'ayant été retenue ; et

- ☞ Le recours à une équipe d'experts pour la rédaction du document de programme s'est imposé dans la mise en œuvre de l'APM. Face au délai extrêmement court entre les toutes dernières étapes (ateliers de validation-écriture et atelier stratégique) et l'échéance de dépôt du programme de promotion des CVA mais à l'Ambassade des Pays-Bas près le Bénin, cette option s'est imposée.

En parallèle avec la mise en œuvre de cette démarche, des négociations avec le MAEP et l'UAC, l'élaboration des propositions d'accords de partenariat et de contrats ; adaptation de manuel de procédures et autres documents de gestion de la FUPRO à l'APM ont été réalisées par la FUPRO avec l'appui de la SVN-Bénin.

5. RÉSULTATS DU PROCESSUS

En dépit du retard accusé dans la mise en œuvre effective de l'APM, les objectifs ont été globalement atteints dans les limites des échéances convenues :

- Treize études thématiques ont été réalisées, essentiellement centrées sur des études de cas portant sur des expériences en cours dans différentes localités du Bénin et conduites par les acteurs. Souvent elles se réfèrent aussi, sur la base des documents, aux expériences ailleurs dans la sous-région. Les études ont trait au (i) stockage et conservation du maïs, (ii) au fonctionnement des Pôles d'Entreprises Agricoles, (iii) au commerce et à transfrontalier, (iv) à l'accès aux intrants agricoles par les producteurs, (v) à l'accès aux semences, (vi) à l'accès au crédit par les producteurs, (vii) à la place des femmes et de leurs organisations dans la transformation des produits agricoles, (viii) à la vente collective du maïs de la part des producteurs et productrices de maïs, (ix) l'approvisionnement direct des acheteurs institutionnels de maïs par les producteurs, (x) au conseil agricole, (xi) au warrantage, (xii) aux stratégies de promotion de la chaîne de valeur maïs jaune pour la fabrication d'aliment de bétail, et (xiii) à l'auto-évaluation des producteurs de leurs organisations et de leurs exploitations agricoles ;
- Les résultats des études thématiques ont été synthétisés dans des documents synthétiques. Ces documents ont été la base pour les travaux de l'atelier stratégique ; en effet chaque participant possédait un jeu de documents synthétiques. Cela a fait que les orientations stratégiques formulées par les participants sont restées concrètes et faisables ;
- Le processus d'ateliers de capitalisation a été conduit à terme et sanctionné par des rapports régionaux et un rapport consolidé ;
- Une visite d'échanges a été organisée sur le Burkina Faso, activité sanctionnée par un rapport dont les conclusions ont été capitalisées d'une manière ou d'une autre dans le document de programme. Certes, deux études avaient été prévues dans la conception de l'APM. Mais le Burkina Faso concentrait à lui seul une gamme d'expériences qui comblaient les préoccupations et les besoins en curiosité des acteurs des CVA maïs du Bénin ;
- Un document de programme de promotion des CVA maïs a été élaboré et déposé à l'Ambassade des Pays-Bas le 10 novembre 2011, échéance convenue entre le bailleur de l'APM, et la FUPRO, le metteur en œuvre dudit avant-projet ;
- Un document genre sensible orienté CVA est rédigé sur la base des données capitalisées au cours de tout le processus et parviendra sous peu à l'Ambassade ;
- L'ensemble des parties prenantes ont rempli leurs mandats respectifs au cours du processus.

Le tableau ci-après résume les performances atteintes dans la mise en œuvre de l'APM. Quant aux rôles détaillés joués par chaque partie prenante au cours du processus de mise en œuvre de l'APM, ils sont annexés au présent document (cf. cartographies en annexe).

Tableau n°1 : Synthèse des résultats obtenus pour la mise en œuvre de l'APM

Résultats attendus	Résultats obtenus	Ecart éventuel + explication
Le document d'avant-projet est transmis à l'Ambassade	Un document d'avant-projet intitulé : « Sécurité Alimentaire au Bénin: Recherche-Action sur les chaînes de valeurs ajoutées maïs » est élaboré par les partenaires impliqués (FUPRO-Bénin, SNV, KIT, WUR, AGRITERRA) avec en tête la FUPRO-Bénin comme maître d'ouvrage	- Néant
Approbation du document et signature de contrat	L'approbation du document a été donnée par l'Ambassade suivie de la signature du contrat en Décembre 2010.	- Néant
Equipes de travail constituées, accords de partenariat signés, activités replanifiées	Deux équipes ont été constituées (une équipe chargée des questions techniques et une autre des questions politiques) au sein de la FUPRO et au niveau de la SNV (Chargé de l'appui conseil à la FUPRO sur le plan technique et méthodologique, et dans la gestion et la coordination de l'avant-projet) pour la mise en œuvre de l'avant-projet. Les accords de partenariats ont été signés entre la FUPRO-BENIN et tous les partenaires impliqués à l'exception de la FSA/UAC La planification a été révisée à deux reprises	- La FSA a fait preuve de peu de collaboration, faisant peser des risques sur le volet recherche-action. Afin de combler ce vide des thématiques ont été identifiées à l'atelier de cadrage méthodologique avec la participation de tous les partenaires. Ces thématiques viennent compléter les informations du rapport de l'étude documentaire. Des personnes ressources/des consultants ont été contractées pour conduire ces études thématiques
Echange sur l'avant-projet avec parties prenantes nationales pour préparer la planification opérationnelle	Deux ateliers ont été organisés, l'un réunissant la FUPRO, la SNV, la FSA et le MAEP et l'autre regroupant l'ensemble des parties prenantes au projet. Ces ateliers d'une part ont permis une appropriation du projet par les différents partenaires impliqués suivi de l'élaboration d'une planification opérationnelle et d'autre part de retenir la méthodologie devant conduire toute la recherche action de la mise en œuvre.	- Néant

Résultats attendus	Résultats obtenus	Ecart éventuel + explication
Document de synthèse sur les expériences dans la sous-région et au Bénin est disponible	L'étude documentaire a été réalisée et le rapport a été validé en atelier avec la participation de tous les acteurs. Le rapport de cette étude a donné la synthèse des expériences sur les chaînes de valeurs maïs au Bénin et dans la sous-région	- Néant
Un premier choix des CVA à promouvoir est fait sur la base des premières données collectées	Les choix des CVA ont été effectués en atelier avec tous les acteurs impliqués. Ces choix sont conformes à ceux préalablement effectués dans le processus de CVA conduit par le MAEP.	- Néant
Les acteurs des chaînes de valeur retenues ont enrichi leur connaissance des expériences d'ailleurs en vue d'une valorisation dans les ateliers d'analyse des CVA	Une visite d'échanges au Burkina a été organisée contre deux prévues. Le Burkina-Faso a été choisi avec la participation de tous les acteurs à un atelier et en tenant compte des résultats de l'étude documentaire. Le choix du Burkina est dû au fait que ce pays regorgeait de nombreuses expériences pertinentes qui ont comblé les attentes des producteurs du réseau FUPRO	-Néant
Un rapport d'étude des chaînes de valeur potentielles de la filière maïs (Acteurs, marchés, contraintes et valeur ajoutée potentielle et réelle de chaque maillon) est disponible.	Aucune étude approfondie n'a été réalisée sur les chaînes de valeurs maïs,	Cf. note bas de page ⁵
Les différents chantiers et les actions de renforcement sont définis en fonction des CVA retenues ainsi que la répartition des tâches de facilitations entre les structures d'accompagnement du processus.	Un atelier stratégique a été organisé et a permis de retenir les chantiers et d'identifier les tâches de facilitation et les structures facilitatrices potentielles. Cet atelier a été précédé d'un atelier d'écriture au cours duquel les rapports des études thématiques ont été validés	- Néant

⁵ Les études approfondies ont été jugées non pertinentes par les acteurs impliqués. Toutefois des études thématiques ont été commanditées pour approfondir certains aspects jugés indispensables. Au total douze (12) études thématiques ont été réalisées. Les rapports de ces études sont déjà transmis à l'Ambassade.

Résultats attendus	Résultats obtenus	Ecart éventuel + explication
Un document retraçant le cheminement suivi, les difficultés rencontrées et les solutions utilisées est élaboré durant un atelier/write shop. Une publication/article est rédigée	Le document (draft) est élaboré Douze(12) articles sont réalisés à raison de un (1) par thématique étudiée.	<ul style="list-style-type: none"> - L'article sur le processus sera rédigé d'ici début fin décembre. Il reposera essentiellement sur le présent document de de capitalisation.
Le document du Programme de Promotion des Filières Agricoles Vivrières est élaboré	Le document a été élaboré	<ul style="list-style-type: none"> - Néant
Le document de programme est transmis à l'ambassade	Le document de programme a été déposé à l'Ambassade le 10 novembre 2011, conformément à l'échéance convenue.	

Source : Reconstitution à partir du trajet de l'Avant-Projet Mais.

Plusieurs facteurs expliquent ce niveau de performance :

Le pragmatisme partagé

Par crainte de voir les lourdeurs administratives affecter la mise en œuvre de l'APM, les parties prenantes, ont unanimement accordé à l'issue de l'atelier de cadrage du mois de mai 2011 au chargé de programme APM le droit d'envoyer directement et au même titre que ces supérieurs hiérarchiques directs les projets de documents élaborés en exécution de l'agenda de l'APM. Aussi mineur qu'il apparaît à priori, cet arrangement institutionnel a eu pour effets de :

- Réduire la chaîne de communication et de transmission d'information entre les parties prenantes à l'avant-projet ;
- Accroître la pression sur le chargé de programme et ses responsabilités vis-à-vis de l'ensemble des parties prenantes auxquelles il se sent désormais liés directement par les échéances convenues et largement partagées ;
- Stimuler la rétroactivité au sein de l'ensemble des parties prenantes sur les projets de documents soumis à leur appréciation ;
- Inciter chaque partie prenante à réagir sur le contenu et faire des propositions concrètes au lieu de tarder sur le respect ou non des procédures administratives ;
- Favoriser une production sociale plus forte, gage d'assurance qualité, de consensus et clé de succès. Ceci a notamment donné la possibilité à chaque participant d'intervenir sur des activités ne relevant pas de son mandat sans toutefois se substituer aux chefs de file respectifs de chacune desdites activités.

Contrairement à ce à quoi on pourrait s'attendre, les entorses ainsi portées aux principes hiérarchiques n'ont apparemment pas engendré de frustrations majeures, d'après les témoignages recueillis auprès de certains représentants de parties prenantes. C'est au nom de ce même pragmatisme que (i) l'UAC a été suppléée par des consultants indépendants sur décision de la FPRO-Bénin ; ce qui a permis de disposer des résultats de recherche-action à temps afin d'alimenter les ateliers d'écriture et l'atelier stratégique et (ii) le recours a été fait aux consultants nationaux pour la rédaction du projet de document de programme de promotion des CVA mais au Bénin.

L'arrimage du projet ESFIM à l'APM et la primauté accordée à la logique fonctionnelle

L'expert du WUR-CDI a effectué quatre voyages contre 2 prévus dans le document APM. Ce dépassement a été rendu possible grâce au projet ESFIM. De la même manière, le coût de l'organisation des ateliers de capitalisation au sein des 6 régions n'avait pas été budgétisé dans le document APM. C'est grâce à l'esprit de compréhension et de responsabilité d'AGRITERRA qui a accepté que ce coût soit imputé à son budget ressources-humaines que cette activité a été réalisée.

Le leadership de la FUPRO-Bénin

La FUPRO-Bénin a assuré un leadership soutenu tout au long de la mise en œuvre de l'APM à travers des orientations claires et de des décisions parfois difficiles mais qui se sont avérées très stratégiques dans l'atteinte des objectifs de l'Avant-Projet.

A cela, il faudrait ajouter les échanges continus (par mail et au Bénin) et l'apprentissage permanent qui ont marqué tout le processus. Un apprentissage qui s'est traduit à travers la systématisation des auto-évaluations à l'issue des différentes activités. Tout ceci a permis de respecter globalement l'agenda de mise en œuvre de l'APM.

6. SI L'EXPÉRIENCE ÉTAIT À REFAIRE

En dépit des résultats atteints et rapportés à travers la rubrique précédente, la mise en œuvre de la démarche APM a été jalonnée de plusieurs faiblesses. Il s'agit notamment :

- La démarche de recherche-action a mis du temps à être appropriés par les parties prenantes et les consultants car elle était innovatrice et rompait avec des habitudes dans le secteur. Mettre plus l'accent sur le renforcement de capacité des parties prenantes à l'APM et des consultants aurait été potentiellement plus fructueuse. Certes, le WUR et le KIT ont formé en contexte sur ladite démarche. Mais cela s'est avéré visiblement peu suffisant ;
- La faible capitalisation des résultats de recherche-action dans le document de programme, situation qui s'explique essentiellement par le délai extrêmement court entre les dernières étapes de la démarche et la rédaction du document de programme. En dépit du fort niveau d'interaction entre l'équipe d'experts commise à la rédaction du document de programme et les parties prenantes à l'APM, les résultats de recherche-action n'ont pas été capitalisés à un taux satisfaisant ;
- L'ordre chronologique des étapes de la démarche de mise en œuvre de l'APM s'est avéré problématique et n'a pas permis d'optimiser la valorisation de chacune de certaines de ces étapes. C'est notamment le cas de la consultation des membres du réseau FUPRO et des ateliers de capitalisation des expériences que, si elles étaient intervenues au début du processus auraient permis de mieux orienter l'étude documentaire et les études thématiques afin de mieux prendre en compte les perspectives paysannes.

7. CONCLUSIONS

Les objectifs de l'Avant-Projet Maïs ont été globalement atteints et le document de programme est rendu disponible. La démarche de mise en œuvre dudit avant-projet a été ajustée au fur et à mesure du processus suivant un processus d'apprentissage, ce qui a permis d'atteindre les objectifs. Mais elle a révélé aussi des faiblesses dont notamment la faible valorisation des résultats de recherche-action. Ceci exige d'élaborer et de mettre en œuvre une stratégie destinée à assurer une meilleure capitalisation desdits résultats au démarrage du futur programme que l'ensemble des parties prenantes appellent de leurs vœux.

Les expériences et surtout les résultats montrent aussi que la recherche-action s'avère indispensable pour donner un caractère fort innovateur au programme de développement des CVA maïs. En plus, elle est à la portée d'une organisation comme la FUPRO et lui permet de faire entendre de manière systématique les voix de ses membres auprès des institutions ayant en charge l'élaboration des politiques et stratégies de développement agricoles.

C'est ainsi que le nouveau programme de développement des CVA maïs comprend une composante recherche-action. C'est une activité transversale et essentielle du programme qui permet au programme de répondre de manière rapide et flexible à la dynamique du secteur privé y inclus les organisations professionnelles agricoles. Car c'est sur eux qu'avant tout repose le développement des chaînes de valeur maïs.

ANNEXE 1 : CARTOGRAPHIE DES INTERVENTIONS DES PARTIES PRENANTES AUX ACTIVITES DE L'APM: VOLET RECHERCHE- ACTION

Activités	Préparation Etudes RA				Déroulement Recherche-Action			Validation études, atelier d'écriture, etc.				Période d'exécution
	Elaboration Projet TdR	Amendement Projet TdR	Lancement Appel d'offre	Sélection des consultants	Réalisation	Suivi études	Rédaction rapport RA	Elaboration TdR ateliers de validation	amendement TdR	Facilitation atelier	Rédaction rapports d'ateliers	
1 Atelier d'information sur APM	FUPRO				FUPRO, SNV		FUPRO					08-avr-11
2 Atelier de cadrage méthodologique	WUR-KIT	SNV, FUPRO, AGRITERRA, MAEP, UAC								WUR-KIT	WUR, KIT, FUPRO	9 - 16 Mai 2011
3 Etude documentaire	FUPRO	SNV	FUPRO	FUPRO		SNV, FUPRO		FUPRO	SNV, KIT, WUR, AGRITERA	FUPRO	FUPRO	avril-juin 2011
4 Organisation d'ateliers départementaux de capitalisation	AGRITERRA, FUPRO	SNV, KIT, WUR			AGRITERRA, FUPRO		AGRITERRA, FUPRO					juin - juil 2011
5 Organisation de visite d'échanges au Burkina Faso	FUPRO	SNV, KIT, WUR, AGRITERA			AGRITERRA, FUPRO, SNV, MAEP	AGRITERRA	FUPRO, AGRITERA					10-18 septembre 201
4 Réalisations d'études thématiques	FUPRO, KIT, WUR	SNV, KIT, WUR, AGRITERA	FUPRO	FUPRO		FUPRO, SNV, WUR, KIT		FUPRO, WUR, KIT	SNV, AGRITERA	SNV, KIT		juil-sept 2011
5 Etudes consultation des membres	WUR	FUPRO			FUPRO	WUR	WUR, FUPRO	FUPRO, WUR, KIT	SNV, AGRITERA	SNV, KIT		août-sept 2011
6 Organisation d'atelier stratégique								WUR, FUPRO	SNV, KIT, AGRITERA, MAEP	SNV, KIT, WUR		19-20 octobre

ANNEXE 2 : CARTOGRAPHIE DES INTERVENTIONS DES PARTIES PRENANTES AUX ACTIVITES DE L'APM: VOLET INSTITUTIONNEL

	<i>Activités</i>	<i>Contacts préliminaires</i>	<i>Elaboration document AM</i>	<i>Mise en place des équipes de pilotage et de mise en œuvre</i>	<i>Elaboration de projets de contrats</i>	<i>Elaboration document de discussion</i>	<i>Participation présentielle</i>
1	<i>Montage APM et mise en agenda</i>	SNV	SNV	SNV, FUPRO			SNV, FUPRO
2	<i>Mise en place de partenariat dans cadre APM</i>				SNV, FUPRO		
3	<i>Echange d'harmonisation de la vision du Programme Maïs</i>	SNV				WUR	FUPRO, WUR, SNV, AGRITERRA