



Collectif Stratégies Alimentaires

## Concertation entre les OP de la région des Grands Lacs et le PAM

*Atelier d'échanges sur les pratiques d'achats, de  
contractualisation et de renforcement de capacités entre le  
PAM et les OP de la région des Grands Lacs*

10/12/2015

*Atelier organisé avec le soutien du programme P4P du PAM*



Contact : Collectif Stratégies Alimentaires (CSA)  
Tél. : +32 (0)2 412 06 60 ; [secretariat@csa-be.org](mailto:secretariat@csa-be.org)

[www.csa-be.org](http://www.csa-be.org)

## TABLE DES MATIERES

(I).	Résumé et résultats obtenus.....	3
(II).	Contexte.....	4
A.	Les OP des Grands Lacs et les achats institutionnels .....	4
B.	Le programme P4P .....	5
(III).	TdR de l'atelier .....	6
A.	Objectifs de l'atelier .....	6
B.	Résultats attendus .....	7
C.	Méthodologie.....	7
(IV).	Résultats de l'atelier .....	8
<b>A.</b>	<b>Résultats-Volet 1 : Renforcement de capacités.....</b>	<b>9</b>
1.	Questions de préparation de l'atelier.....	9
2.	Résultats d'enquêtes .....	9
3.	Question en débat : Quelle Strategie de renforcement à long terme d'une OP ? .....	10
4.	Conclusions.....	14
<b>B.</b>	<b>Résultats-Volet 2 : Contractualisation .....</b>	<b>15</b>
1.	Questions de préparation de l'atelier.....	15
2.	Résultats d'enquêtes .....	15
3.	Présentation des modalités d'achats dU PAM .....	16
4.	Question en débat : Comment organiser la concertation autour du prix et des modalités de préfinancement ? .....	18
5.	Conclusions.....	21
<b>C.</b>	<b>Résultats-Volet 3 : Suivi-Evaluation .....</b>	<b>22</b>
1.	Questions de préparation de l'atelier.....	22
2.	Système de suivi des exploitations et des coopératives de la CAPAD .....	22
3.	Conclusions.....	23
(V).	Conclusions de l'atelier .....	24

(VI). Annexes .....	25
Annexe 1 : Le questionnaire complet.....	25
Annexe 2 : Extraits de la déclaration de Kigali .....	26

**Ce rapport est une publication du Collectif Stratégies Alimentaires et n'engage que ses auteurs.**

## (I). RÉSUMÉ ET RÉSULTATS OBTENUS

Dans la région des Grands Lacs plusieurs organisations paysannes (OP) faitières ont mis en place depuis plusieurs années une dynamique régionale de professionnalisation des métiers de l'agriculture. Ces OP sont appuyées dans cette dynamique par le Collectif Stratégies Alimentaires (CSA), une agri-agence belge, membre du réseau Agricord.

Depuis quelque temps certaines des OP participantes à la dynamique régionale (CAPAD, Coocenki, Lofepaco...) ont entamé des négociations commerciales et des accords de partenariats avec le PAM, notamment dans le cadre du programme *Purchases for Development* (P4P) mais aussi de sa version « like » ou des achats classiques. Certaines des coopératives membres de ces OP faitières sont sorties gagnantes de ces opérations commerciales, d'autres moins et les résultats globaux restent encore mitigés, notamment par rapport aux aspects d'inclusivité des achats du PAM, du manque de fiabilité des producteurs ou encore par rapport au niveau du prix payé aux producteurs. Les mécanismes de partenariat entre le PAM et les OP, en particulier les OP faitières qui interviennent auprès des groupements de base pour les renforcer, sont encore jeunes et méritent d'être améliorés afin d'assurer une durabilité des résultats attendus et obtenus.

Sur base de ces expériences et constats, les OP et le CSA ont facilité avec la cellule et « Suivi et évaluation » du P4P-PAM- Rome l'organisation d'un atelier d'échanges sur ces mécanismes de collaboration.

Cet atelier a finalement permis d'aborder les opportunités que chaque acteur représente pour les autres et les avantages que représente un partenariat équilibré entre le PAM, les OP faitières et leurs organisations partenaires. Il ressort des échanges que les OP faitières peuvent jouer un rôle-clé dans le renforcement et le développement économique et social de leurs OP membres : elles connaissent leurs membres et leurs besoins, les marchés et les prix pratiqués, et généralement elles sont suffisamment reconnues par leur gouvernement pour porter un plaidoyer efficace défendant la mise à échelle d'une expérience positive ou la mise en place de certaines politiques. Une collaboration avec les OP, représente aussi pour le PAM une voie d'accès à d'autres partenaires (agences de développement et ONG) ainsi qu'une certaine garantie de pérennisation de l'intervention du PAM dans le développement du secteur aux niveaux local et national.

Le PAM de son côté propose aux OP et leurs membres producteurs une opportunité d'achat d'une partie de leur production et surtout un renforcement de leur capacité de mise en marché et une préparation aux marchés formels, aspect très important pour les OP et producteurs qui veulent augmenter leurs surplus et leurs activités commerciales.

Au fil des échanges articulés autour des thèmes de i) Renforcement de capacités, ii) Modalités de contractualisation, et iii) Suivi-évaluation, les acteurs présents se sont attachés à identifier des pistes concrètes de collaboration allant de la mise en place de plateforme multi-acteurs permettant une meilleure concertation autour des activités d'appui aux OP et de renforcement de capacités, jusqu'à la mise en commun d'outils de suivi-évaluation basés sur des dispositifs existant et propres aux OP, en passant par la mise en place de mécanismes de préfinancement pour augmenter l'inclusivité des procédures d'achats.

Cet atelier est une étape importante dans la collaboration OP-PAM-CSA qui a permis d'identifier diverses actions concrètes, il revient maintenant à chacun des acteurs de veiller à la mise en œuvre de celles-ci afin de provoquer des changements et d'amener de véritables progrès dans les collaborations à venir.

## (II). CONTEXTE

### A. LES OP DES GRANDS LACS ET LES ACHATS INSTITUTIONNELS

Depuis 2009, six organisations paysannes (OP) faitières de la région des Grands Lacs, membres de l'EAFF (FOPAC NK, FOPAC-SK, LOFEPACO en RDC, CAPAD au Burundi, IMBARAGA et INGABO au Rwanda) sont porteuses d'un projet de « **Coopération des OP de la Région des Grands-Lacs sur la professionnalisation des métiers d'agriculture** » visant à promouvoir l'échange et la coopération d'OP à OP. Ces échanges entre pairs sur la professionnalisation de leurs organisations permettent à chaque OP de renforcer ses connaissances, de valoriser ses bonnes pratiques à travers la capitalisation et d'organiser des activités de gestion et partage des connaissances. A côté de ces 6 OP initiatrices des projets un grand nombre d'autres OP et réseaux de la sous-région (EAFF, CONAPAC, UPDI, SYDIP, COOCENKI, RAEK, NCCR, FOPABU) participent aux activités du projet sur une base ad hoc.

Au cours de l'évolution du projet et de réflexions menées au sein du Comité d'Orientation et de Suivi (COS) de cette dynamique régionale, les OP ont voulu approfondir leur réflexion sur les activités et services qu'elles pouvaient développer pour améliorer le pouvoir de marché de leurs membres et leur garantir un accès à des marchés rémunérateurs. Par rapport à ces thématiques, la question de « l'accès aux marchés publics » de produits alimentaires s'est révélée comme un volet à mieux connaître et à maîtriser : différentes organisations de la région s'étaient déjà prêtées avec plus ou moins de succès à ce type de marchés : la CAPAD et Coocenki (une OP du Nord Kivu) avec le programme alimentaire mondial (PAM).

La réflexion sur les marchés publics s'est progressivement affinée pour se concentrer plus spécifiquement sur les achats institutionnels de produits alimentaires ayant permis dans d'autres régions du monde, au Brésil notamment, de jouer un rôle levier important pour la promotion et la préservation de l'agriculture familiale dans le pays tout en amenant dans les écoles et autres institutions publiques des produits de qualité permettant d'agir également sur les questions de sécurité alimentaire et nutritionnelle.

Une série d'ateliers et d'études ont été organisés par le CSA et ses OP partenaires en 2014 et 2015 sur ce thème au niveau national d'abord (Rwanda, Burundi, République démocratique du Congo) et au niveau régional ensuite sous la forme d'un « Atelier régional sur l'amélioration de l'accès des producteurs et leurs organisations aux marchés publics pour les produits alimentaires ».

Dès le départ le lien fut fait avec les délégations nationales du PAM avec qui certaines OP du COS menaient déjà des collaborations concrètes mais également avec l'équipe du programme *Purchase for Progress* (P4P) du PAM à Rome afin de les associer au travail des OP sur les achats institutionnels et ce en les faisant participer aux différents ateliers nationaux.

Il a aussi été décidé en concertation avec l'équipe du P4P à Rome d'organiser conjointement et en parallèle de l'atelier régional de Kigali, une demi-journée spécifique dédiée à une concertation entre les OP et le PAM autour du programme P4P dans la région dont ce rapport est le compte-rendu.

## B. LE PROGRAMME P4P

Le Programme Alimentaire mondial (PAM), agence des Nations Unies, est la plus grande agence humanitaire dédiée à la lutte contre la faim dans le monde et constitue dès lors un acheteur majeur d'aliments de base. En 2013, le PAM a acheté des denrées alimentaires pour une valeur de 1,16 millions \$.

Le programme « Achats pour le Progrès » (*Purchase For Progress – P4P*) concrétise une volonté du PAM de modifier son action en passant d'une mission qualifiée d'« aide alimentaire » à un « appui alimentaire ». Le programme P4P a connu une phase pilote menée dans 20 pays : 15 en Afrique, 4 en Amérique latine et 1 en Asie Centrale et est actuellement en phase d'évaluation. Il vise l'augmentation des revenus des producteurs qui découlerait d'un ensemble de paramètres tels qu'une augmentation de la production, additionnée à une capacité de structuration des producteurs ainsi qu'à une qualité garantie, le tout motivé par l'assurance d'un marché garanti et d'un environnement favorable.

Pour cela, les interventions du P4P lient la demande du PAM pour des produits de base alimentaires (céréales, légumineuses et aliments composés) à l'expertise technique d'un large éventail de partenaires pour soutenir les petits agriculteurs dans l'augmentation et l'amélioration de leur production agricole et de vente de leurs excédents à un prix qui se voudrait équitable<sup>1</sup>.

Par ailleurs, les OP qui fournissent au PAM bénéficient d'un certain label de qualité et de fiabilité que le PAM leur confère en les reconnaissant comme fournisseurs. Cette garantie du PAM est reconnue par d'autres acheteurs (publics et privés) et devrait permettre que ces derniers commencent à se fournir chez les petits producteurs.

Bien que la période pilote du P4P de cinq ans s'est conclue en Décembre 2013, les efforts pour soutenir les petits producteurs sont toujours considérés comme des innovations-clés pour l'organisation internationale et l'apprentissage des expériences-terrain et la consolidation de celles-ci sont encore à partager et intégrer au niveau du siège et des différents bureaux pays.

Cet engagement du PAM dans le développement du programme P4P soutient le Défi Faim Zéro du Secrétaire général de l'ONU et s'aligne sur plusieurs objectifs de développement durable pour 2030.

---

<sup>1</sup> Il faut se référer au débat sur les prix

### (III). TDR DE L'ATELIER

Différentes observations sur les relations PAM-OP dans la région des Grands Lacs ont motivé la préparation d'une concertation entre le P4P et les OP de la région :

- Il existe déjà plusieurs expériences de collaboration entre des OP et le PAM dans le cadre des programmes P4P et P4P-like, dont les résultats obtenus sont positifs mais pourraient encore être fortement améliorés notamment via une meilleure communication entre les acteurs ;
- Il existe une sincère volonté au sein des différentes parties prenantes d'échanger sur les contraintes et bonnes pratiques à mettre en place pour améliorer les résultats obtenus ;
- De nouveaux projets P4P s'annoncent dans les Kivu et pourraient donner lieu à de nouvelles collaborations OP-PAM-CSA.

Sur base de ces observations, les OP, le CSA et le PAM ont organisé cet atelier afin de faciliter les échanges sur des pratiques et des recommandations entre différents acteurs présents<sup>2</sup> et impliqués dans le développement de programmes d'achats et renforcement de capacités des producteurs familiaux, afin qu'ils puissent tirer ensemble les leçons et conclusions pour mettre en place des mécanismes de collaboration plus adaptés aux différentes parties prenantes.

#### A. OBJECTIFS DE L'ATELIER

1. Envisager en détails et de façon concrète les difficultés rencontrées sur le terrain dans les accords de collaboration entre le PAM et les organisations paysannes (préfinancement, stockage, contrats, renforcement des capacités, etc.) ;
2. Nourrir le processus de réflexion du P4P en tirant les leçons de la phase pilote du programme. Il s'agit d'identifier les forces et faiblesses du programme et d'intégrer des modifications permettant d'améliorer encore l'atteinte des objectifs envisagés par le P4P, notamment via une réflexion sur le type d'organisation avec lequel il interagit pour mettre en œuvre le programme (organisation faitière nationale, organisation de base,...);
3. Envisager les collaborations tripartites qui peuvent être mises en place entre les OP- PAM/P4P et les ONG d'appui ;
4. Identifier les modalités de suivi et évaluation à mettre en place pour évaluer la qualité et les bénéfices que retirent les différentes parties des contrats P4P (retombées sociales pour le PAM, économiques pour les producteurs, politiques et économiques pour les ministères)

---

<sup>2</sup> Il s'agit des OP des Grands Lacs et des OP impliquées dans le PAA, les représentants PAM/P4P du siège et des délégations nationales, les ministères des différents pays (*Rwanda et Rdc*) et finalement aussi les partenaires des OP qui les appuient également dans leurs plan stratégique

## B. RÉSULTATS ATTENDUS

- Une meilleure collaboration entre les bureaux nationaux du PAM/P4P et les organisations paysannes de la région des Grands Lacs;
- Une reconnaissance du rôle des OP faitières comme intermédiaire-clé dans les négociations entre le PAM et les producteurs et leurs organisations à la base ;
- Une compréhension et intégration des recommandations identifiées durant l'atelier dans les aspects de contractualisation et de préfinancement développés par le PAM ;
- Une vision claire des OP sur les améliorations de qualité de production et de stockage qui sont nécessaires pour répondre au mieux aux exigences du PAM et d'autres potentiels acheteurs (notamment à travers le renforcement des capacités des OPs)

## C. MÉTHODOLOGIE

Les organisateurs de l'atelier (CSA, l'équipe P4P du siège du PAM et la coordination du COS) ont établi un questionnaire pour préparer l'atelier. Ce questionnaire avait pour objectif de couvrir les différents aspects d'une collaboration PAM-OP et d'en identifier les difficultés et défis que les deux parties rencontrent encore. Les résultats des questionnaires ont permis d'organiser les échanges et de dégager au préalable quelques questions de réflexion, ou pistes de collaboration, qui ont fait l'objet de débats lors de l'atelier. L'atelier fut divisé en trois sessions de travail s'alignant sur le découpage de l'enquête en trois volets principaux :

1. Le renforcement de capacités ;
2. Les modalités de contractualisation ;
3. Le suivi-évaluation.



Image 1: Visites de terrain organisée dans le cadre de l'atelier



## (IV). RÉSULTATS DE L'ATELIER

### *Introduction du CSA et des OP*

**Un des postulats sur lequel s'appuie l'atelier d'échange entre le PAM et les OP est l'existence d'organisations paysannes faitières, présentes sur le terrain, qui seules peuvent, d'une part garantir une meilleure durabilité aux interventions émanant d'acteurs extérieurs (ONG et institutions internationales par exemple) et d'autres part, assurer une mise à échelle des expériences jugées fructueuses en les généralisant auprès de l'ensemble de leurs membres et en surtout plaidant auprès de leurs autorités pour en faire des politiques publiques.**

Cette reconnaissance des rôles spécifiques des OP faitières a également fait l'objet d'une des recommandations mises en avant lors de la rencontre régionale de Kigali<sup>3</sup>:

*« Reconnaître le rôle et faciliter l'implication des OP et des confédérations de coopératives dans l'élaboration et mise en œuvre des programmes de renforcement de capacités et d'accès aux marchés des producteurs »*

Pour adresser cette recommandation, l'animation propose d'articuler les réflexions et les échanges sous l'angle du rôle joué par les OP faitières sur les trois thèmes abordés: le renforcement de capacités, les modalités de contractualisation et le suivi-évaluation.

En démarrant l'atelier, l'animateur a insisté sur le fait que les parties prenantes présentes, tant au niveau des OP que du PAM, étaient des alliés objectifs du programme P4P et que sur base de cela il était demandé à tous les intervenants de s'exprimer sans langue de bois sur les contraintes et bonnes pratiques à mettre en place pour améliorer les résultats obtenus.



Image 2: Représentants des bureaux PAM pays et PAM Rome

---

<sup>3</sup> Déclaration de Kigali, disponible en suivant le lien suivant : <http://www.csa-be.org/spip.php?article1105>

## A. RÉSULTATS-VOLET 1 : RENFORCEMENT DE CAPACITÉS

### 1. QUESTIONS DE PRÉPARATION DE L'ATELIER

#### Questions pour les OP :

- Pour améliorer la rentabilité de vos opérations commerciales et les revenus de vos membres en commercialisant leur production auprès du PAM/P4P (et les autres marchés), quels sont les besoins de renforcement de capacités que vous avez identifiés comme prioritaires :
  - *En matière de gestion de l'OP*, sur les questions de genre, sur la contractualisation, accès au crédit?
  - *En matière de production*, de collecte, de stockage, de conditionnement, de transformation ?
- Comment envisagez-vous de répondre à ces besoins ? Avec le PAM/P4P seul, avec d'autres partenaires de façon bilatérale avec chacun des partenaires ou de façon concertée.

#### Questions pour le PAM :

- *Quels sont le type d'appuis que vous financez ? A partir de quels programmes (P4P, P4P-like, PAM en général) et selon quelles modalités ?*
- *Comme le PAM ne peut pas couvrir tous les aspects des activités de renforcement de capacités, quelles sont les modalités de partenariat entre les différents acteurs et rôles respectifs de chacun (exploitant, OP de bases/coopératives, ONG partenaires, PAM, ....) ?*

### 2. RÉSULTATS D'ENQUÊTES

Par rapport aux questions posées sur leurs besoins en renforcement de capacités, les différentes OP ont donné une série de réponses et demandes qui furent présentées de manière consolidée durant l'atelier. Elles sont présentées dans le tableau ci-dessous :

<b>1</b>	<b>Amélioration de la productivité</b> : aspects d'augmentation de rendement, de la qualité et aspect de continuité de la production;
<b>2</b>	<b>Aspects de gestion des étapes de post-récolte, stockage des produits et conditionnement des produits</b> (diminuer les risques de contamination et les pertes post-récolte);
<b>3</b>	<b>Professionnalisation des OP de base</b> sur des aspects de : <ul style="list-style-type: none"><li>• Gouvernance</li><li>• Gestion financière</li><li>• Stratégies de mobilisation de financement et d'investissement</li><li>• Renforcement et implication des femmes</li><li>• Calculs de coûts de production, de rentabilité,...</li><li>• Inclusivité de tous les membres</li><li>• Planification de production et livraison en fonction des prix du marché</li><li>• Négociation commerciale</li><li>• Respect des cahiers de charge et des contrats</li><li>• Fiabilité de services et leur reconnaissance par le PAM</li></ul>

- 4 Appui aux investissements** pour :
- Construire des magasins de stockage
  - Doter les OP en équipements (unités de transformation, balance, hygromètre, égreneuses, machines à coudre,...)
  - Permettre aux OPs d'accéder à l'électricité et à des sources d'énergie en général
  - Aménager les routes de dessertes des produits agricoles (améliorer le transport entre les villes et les zones de production)
  - Faciliter le transport des produits agricoles (Véhicules – Transport)

### 3. QUESTION EN DÉBAT : QUELLE STRATEGIE DE RENFORCEMENT À LONG TERME D'UNE OP ?

Plutôt que d'aborder la question du renforcement des capacités comme une shopping liste d'interventions possibles (ayant chacune des modalités propres), l'enjeu de l'atelier était plutôt d'identifier des éléments de stratégie à mettre en place pour assurer le renforcement à long terme d'une OP. Ces stratégies pouvant s'articuler en particulier autour des deux sous-questions suivantes :

1. Comment assurer que les activités de renforcement de capacités des OP s'inscrivent dans un **plan de formation et de développement cohérent et durable** afin qu'elles répondent aux besoins des producteurs?
2. **Quelles modalités de partenariats/cadre d'échange peuvent être mises en place** pour impliquer l'ensemble des acteurs (ONG, Institutions internationales, OP faitières, OP de base,...) pouvant contribuer à renforcer les OP de base et les producteurs?



Image 3 : Visites de terrain organisées dans le cadre de l'atelier ;  
Un représentant de la FETRAF (OP Brésilienne) (à gauche) et un représentant de la FWA (Fédération Wallonne de l'agriculture) (à droite).

---

### 3.1 MISE EN PLACE D'UN PLAN DE FORMATION COHÉRENT ET DURABLE

#### 3.1.1 PHASE I : ELABORATION D'UN DIAGNOSTIC DE BASE

---

Pour établir un plan de renforcement de capacités pertinent pour une OP et pour ensuite continuellement suivre ses progrès, il apparaît nécessaire de connaître la situation et les besoins de départ de celle-ci.

La connaissance d'une *baseline (situation de départ)* et l'élaboration d'objectifs de renforcement sur cette base, permet également de mieux évaluer les résultats obtenus.

Or, l'établissement de diagnostics de départ est une activité coûteuse en ressources humaines et financières. C'est une activité qui demande une expertise ainsi que des outils spécifiques, dont le PAM ne dispose pas actuellement<sup>4</sup>, et pour laquelle il doit s'associer à d'autres acteurs.

Les OP faitières et de base, disposent, ou auraient intérêt à disposer, d'informations sur leurs membres, leurs situations de départ et leurs besoins. Ainsi plutôt que de compter sur une identification par à coup, en fonction d'interventions externes venant appuyer le temps d'un projet les groupements de producteurs à la base, les OP auraient intérêt à mettre en place des dispositifs permanents de suivi des capacités de leurs membres qui leur permettraient d'adapter leurs cadres stratégiques et plans d'action en fonction de ces mêmes informations.

L'enjeu de collaborer avec les organisations paysannes faitières pour le PAM pourrait donc être de faciliter la prise de connaissance avec le terrain ainsi que la définition de la stratégie d'interventions des acteurs extérieurs. Ces derniers pourraient alors s'aligner sur le plan établi en amenant des compléments aux ressources dont les OP disposent déjà en interne.

Par ailleurs, les agri-agences (AA) membres du réseau AgriCord<sup>5</sup> ont développé en collaboration avec les OP, des outils de diagnostic pour identifier avec l'organisation paysanne, sa situation de base, ses forces et faiblesses, ses ambitions de progression et ses besoins en appui en fonction de celles-ci.

#### 3.1.1 PHASE II : ELABORATION DU PLAN DE FORMATION

---

Tant pour les OP que pour tout acteur qui les accompagnent ce diagnostic de base est essentiel pour mieux adapter les objectifs et résultats de leurs activités et plans d'action.

Dès lors sur base de la *baseline* mais également du plan d'action envisagé par l'OP faitière, un dialogue pourrait être lancé avec les autres acteurs présents (ONG, OING, autorités locales,...) pour s'accorder sur les résultats attendus, et se répartir, en fonction de ceux-ci, les appuis et soutiens à mettre en œuvre.

La collaboration des différents acteurs de développement avec les OP faitières autour de l'élaboration et le suivi des appuis donnés, devrait amener une véritable efficience d'action et de meilleurs résultats pour les OP et leurs membres.

---

<sup>4</sup> Le PAM en collaboration avec la Banque Mondiale a établi un outil de diagnostic et suivi pour identifier le GAP et les besoins de renforcement d'un certain groupe, mais le PAM seul ne dispose pas d'outils lui permettant d'évaluer la situation et les besoins des OP à la base.

<sup>5</sup> Il n'existe pas un outil unique au sein d'AgriCord, chaque AA ayant un outil propre, mais le réseau travaille à la mise en place d'une forme de filtre d'équivalence (conversion) qui permettrait à partir de dispositifs et d'indicateurs différents mais semblables de disposer d'un set d'indicateurs communs dérivés des indicateurs primaires.

Les OP des Grands Lacs présentes à l'atelier disposent d'une bonne connaissance de leurs membres et de leurs besoins en renforcement ainsi que d'un plan de renforcement de capacités établi sur base de ceux-ci. Ce plan de renforcement de capacités de ses membres s'intègre dans leur plan stratégique.

Le renforcement de capacités est un processus continu demandant des approches et activités spécifiques selon la cible (OP faitière, OP de base, exploitants agricoles). Il est donc nécessaire de développer des synergies et des complémentarités avec différents acteurs pour mieux accompagner et faciliter l'appropriation des connaissances à différents niveaux.

#### **Expérience de la collaboration CAPAD-PAM au Burundi pour mieux renforcer les OP de base et les exploitants agricoles**

Après avoir remarqué que pour participer aux marchés d'approvisionnement des cantines scolaires, les coopératives identifiées comme fournisseuses du PAM, avaient encore besoin d'améliorer leurs connaissances sur les aspects liés à la qualité et au conditionnement des produits mais aussi sur les aspects de production en amont avec les aspects de qualité de semences et manière de récolter et sécher, etc, le Pam et la CAPAD ont décidé de faire participer d'autres acteurs. Ceux-ci ont contribué sur certains maillons, tels que la production (qualité et rendement des productions) et l'amélioration des connaissances sur les aspects de gouvernance, de gestion et de normes de qualité. Ils ont également appuyé les coopératives sur les activités de stockage et de conditionnement, via la mise à disposition de nouveaux équipements, et sur les aspects de contractualisation proprement dites.

Pour la réussite du programme d'achats locaux pour les cantines scolaires (P4P like Burundi), la CAPAD a donc mobilisé ses partenaires : le CSA, l'IFDC et Oxfam Novib : **Cette capacité de mobilisation de l'OP faitière a été une véritable plus-value pour le P4Plike.**

**La participation de la CAPAD a également facilité l'appropriation des renforcements par les bénéficiaires que sont les OP de base et l'implication d'autres acteurs locaux y compris les autorités locales.**

#### **Témoignage- Présidente d'une coopérative membre de la CAPAD**

Le gouvernement est en théorie très important dans l'appui à donner aux coopératives, aux OP et organisations faitières. Ceci dit en pratique dans les pays de la sous-région, ce sont les organisations de producteurs qui assurent le plus grand appui et suivi aux producteurs, et non les autorités locales ou nationales. Dès lors, en tant que membre de la CAPAD, cette présidente insiste auprès du PAM et des autres agences présentes dans l'atelier, sur le rôle que jouent les OP faitières et sur l'enjeu crucial d'appuyer prioritairement ces structures pour le développement des activités agricoles, professionnalisation des exploitants agricoles et l'amélioration des conditions de vie des petits producteurs.

*« Comme CAPAD est l'œil et l'organe de défense direct des producteurs, c'est CAPAD qu'il faut appuyer ! »*

#### **Témoignage LOFEPACO**

Au sein de la LOFEPACO, ils organisent un atelier d'identification des besoins. Qu'il s'agisse des besoins organisationnels ou techniques, les OP peuvent réaliser une identification de besoins et établir ensuite un fil de formations qui répond à ceux-ci avec des formateurs qui connaissent les gens et les problématiques à la base. Les formateurs sont localisés dans les zones rurales ce qui permet une réelle minimisation des coûts de formation sur le terrain.

#### Exemple du P4P-Kivu

L'identification des besoins en renforcement de capacités des OP bénéficiaires du projet s'est faite avec les OP et avec les organisations faitières : ce qui a permis d'identifier les goulots d'étranglement de la chaîne mais aussi de connaître les différents acteurs de celle-ci.

Par ailleurs même si la plupart des activités de renforcement de capacités seront faites par les OP faitières, celles-ci pourraient aussi nécessiter un certain appui pour lequel d'autres ressources (ONG) pourraient alors être invoquées.

### 3.2 QUEL CADRE D'ÉCHANGE POUR LES DIFFÉRENTS ACTEURS ?

Plusieurs acteurs sont présents sur le terrain et offrent une série de services visant l'amélioration de la production agricole et le renforcement des organisations agricoles et de leurs membres. La plupart des acteurs développent des relations bilatérales avec les OP qu'ils soutiennent. Cependant une plateforme multi-acteurs pourrait amener de meilleurs résultats et une plus forte synergie et complémentarité des interventions.

*Comment envisager et mettre en place une discussion multipartite?*

La création de ces plateformes va demander une opérationnalisation spécifique selon les pays et les contextes.

#### VISION DU PAM

---

Les représentants du PAM présents à l'atelier sont favorables à la mise en place d'une telle plateforme mais les modalités de mise en œuvre n'ont pas systématiquement été discutées.

#### VISION DES OP

---

- *Au Burundi, la CAPAD bénéficie du soutien de différents partenaires (CSA, IFDC, Oxfam, PAM,...) pour l'accompagner dans le renforcement des capacités de ses membres. Pourtant mettre autour de la table l'ensemble des acteurs est un processus qui s'avère généralement fort complexe : chacun a ses échéances et propres résultats à atteindre.*
- *Selon Imbaraga (Rwanda), la mise en place d'une plateforme peut permettre d'échanger sur les besoins de chacun ; Toutes les personnes impliquées peuvent alors identifier une liste d'actions en lien avec les besoins existant aux différents niveaux de la chaîne.*

De manière générale, il n'est pas simple de savoir quel acteur devrait prendre l'initiative de création de ce type de plateforme, ni son maintien et suivi à long terme qui demande des ressources humaines et financières.

**Les OP faitières semblent apparaître comme les acteurs les plus à-même de jouer un rôle intégrateur des différentes interventions. Cependant le démarrage d'une telle démarche n'est pas évidente pour l'OP à moins qu'elle ne dispose d'une alliance préalable avec quelques partenaires-clé afin d'entretenir et maintenir ce dialogue sur le long terme.**

## 4. CONCLUSIONS

### PLAN DE FORMATION COHÉRENT ET DURABLE

Il semble effectivement pertinent pour le PAM d'envisager des collaborations avec les OP faitières pour coordonner les activités de renforcement de capacités des producteurs. Il est important de noter que certaines OP faitières nécessitent aussi des appuis pour leur renforcement. Cet appui aux faitières peut être trouvé auprès d'acteurs de développement comme les agri-agences du réseau AgriCord.

Il s'agit cependant de voir au cas par cas comment envisager la collaboration sur ces plans de formation et l'élaboration d'une trajectoire de renforcement de l'OP faitière ou de base et ses membres en identifiant quel acteur renforce qui et sur quels aspects et les méthodologies de mise en œuvre.

L'élaboration d'objectifs ciblés par rapport aux différents bénéficiaires et d'une répartition des appuis entre acteurs est une piste intéressante qui devra être poursuivie par les différentes organisations présentes et concernées.

Pour le PAM, cela signifierait :

- De s'appuyer sur un dispositif d'évaluation des niveaux de capacités des OP dans des domaines clés jouant un rôle dans la gestion des OPs et la commercialisation. Cet outil d'évaluation pouvant être :
  - Soit un outil spécifique au PAM ou à un autre partenaire avec lequel le PAM collaborerait;
  - Soit, de préférence, un outil qui s'appuie sur des dispositifs internes aux OP permettant un suivi-évaluation permanent, quitte à les adapter ou à convertir les indicateurs de ces dispositifs pour disposer d'indicateurs équivalents pour le PAM au niveau global.
- Ces évaluations devraient ensuite alimenter l'élaboration de plans de renforcement des capacités adaptés aux besoins et faiblesses identifiées.

### CADRE D'ÉCHANGES POUR LES ACTEURS

Il semble y avoir une réelle volonté de tous les acteurs de mettre en place une telle plateforme pour améliorer la coordination des différentes activités en soutien des producteurs.

Les acteurs présents sont favorables à engager la discussion au niveau pays sur la mise en place de telles plateformes au niveau le plus pertinent (provincial, national ou régional).

Les échanges devront être lancés dans chacun des pays suite à un échange entre les bureaux PAM-Pays et les OP faitières.

**Les termes de référence, objectifs, fréquence des réunions, ainsi que les membres de cette plateforme sont à définir en fonction du contexte et des besoins locaux, mais il est important que les bénéficiaires soient une des parties prenantes actives de cette plateforme. Tous les partenaires soutenant les producteurs au long de la filière devraient également être membres, y compris le gouvernement local.**

Si une baseline des différentes OPs est disponible (voir point précédent), un tel document pourrait former la base des discussions, et influencer l'élaboration de plans de renforcement des capacités coordonnés et les modalités de mise en œuvre du cadre d'échanges entre tous les partenaires.



## B. RÉSULTATS-VOLET 2 : CONTRACTUALISATION

### 1. QUESTIONS DE PRÉPARATION DE L'ATELIER

#### Questions pour les OP

- Quels types de contrats avec des acheteurs institutionnels avez-vous déjà expérimentés ?
- Quelle a été votre expérience ?
- Comment s'est faite la négociation sur le prix ? En êtes-vous satisfaits ?
- Quel a été le rôle des OPs faitières et des OPs de base dans cette négociation ?
- Quelle a été la durée entre la livraison et le paiement de l'OP ?
- Avez-vous utilisé le contrat pour obtenir un crédit avantageux ?
- Comment s'est fait le paiement des membres (préfinancement ?, marge prise par l'OP, etc.)
- Est-ce que le prix pour le producteur était attractif par rapport au prix du marché ?
- Que suggérez-vous pour améliorer la concertation et la contractualisation ?

#### Questions pour le PAM

- Quel type de contrat avez-vous signé avec les OPs ?
- Quelle a été votre expérience ?
- Comment s'est faite la négociation sur le prix ? En êtes-vous satisfaits ?
- Quel a été le rôle des OPs faitières et des OPs de base dans cette négociation ?
- Quelle a été la durée entre la livraison et le paiement de l'OP ?
- Quel a été le pourcentage de défauts et les raisons ?
- Que suggérez-vous pour améliorer la concertation, la contractualisation et accélérer les paiements ?

### 2. RÉSULTATS D'ENQUÊTES

Par rapport aux questions posées sur leurs besoins, les différentes OP ont donné une série de réponses et demandes qui furent présentées de manière consolidée durant l'atelier. Ci-dessous sont présentées les suggestions d'amélioration pouvant être envisagées tant par les OP que par le PAM :

1	Une fixation participative des prix (OP faitières, OP de base qui fournissent au PAM et PAM)
2	Adapter les types de contrat utilisés pour faciliter leur accès aux OP
3	Améliorer les procédures d'élaboration du prix par le PAM : <ul style="list-style-type: none"><li>• en discutant le prix actuellement considéré comme prix de référence ;</li><li>• en envisageant le rôle des différents acteurs (OP faitières, PAM, ....) dans les négociations ;</li><li>• en tenant compte des coûts de production au producteur et à la coopérative ;</li><li>• en établissant des clauses de protection et d'ajustement en fonction du calendrier des achats :<ul style="list-style-type: none"><li>○ Si fixation du prix en début de saison, un ajustement doit être prévu en fonction de l'inflation et de la date effective de livraison ;</li><li>○ Possibilité de mettre en place un système permettant de minimiser les coûts de stockage et conditionnement/livraison ;</li></ul></li></ul>
4	Diminuer les délais de paiement



5	Faciliter l'accès au crédit et au préfinancement
6	Diminuer et supprimer les défauts de livraison au niveau des OP

### 3. PRÉSENTATION DES MODALITÉS D'ACHATS DU PAM

#### Comparaison des procédures classiques du PAM et adaptation dans le cadre du P4P<sup>6</sup>

	Achats locaux et régionaux habituels	Achats au service du progrès
Fournisseurs	Fournisseurs présélectionnés (principalement de grosses entreprises), dûment immatriculés, ayant des moyens financiers, une capacité de livraison et de bons antécédents	Organisations présélectionnées de petits producteurs et de petits et moyens opérateurs commerciaux
Passation du marché	Appels d'offres	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Appel d'offres</li> <li>• Appel d'offres favorables aux petits producteurs (section 3.4.1)</li> <li>• Contrats directs</li> <li>• Contrats à terme</li> <li>• Bourses de produits<sup>8</sup></li> <li>• Systèmes de récépissés d'entrepôt (warrantage)</li> <li>• Création de liens avec des entreprises de transformation des produits alimentaires</li> </ul>
Conditions des contrats		
*Prix	Fonction des mécanismes autorisés de passation du marché, mais ne doit pas dépasser les prix à l'importation	Fonction des mécanismes autorisés de passation du marché, mais ne doit pas dépasser les prix à l'importation
Quantités	De préférence, des quantités relativement importantes	Autoriser des quantités moins importantes pour tenir compte de la capacité de production des petits exploitants
Garantie d'exécution	5–10 pour cent	Aucune
*Qualité	Normes du PAM (ou normes applicables du pays bénéficiaire)	Normes du PAM (ou normes applicables du pays bénéficiaire)
Conditionnement	Sacs de 50 kilos marqués au logo du PAM	Flexible: possibilité de subventionner le conditionnement et/ou de déroger au marquage, s'il y a lieu, en fonction des moyens du fournisseur
Conditions de livraison	À livrer à la destination spécifiée (généralement un entrepôt du PAM) à une date spécifiée	Flexible: le PAM peut collecter le produit, modifier les sites de livraison, rallonger les délais de livraison, etc.

*\*Les lignes en vert indiquent les critères de prix et de qualité exigés pour les Achats au service du progrès, c'est-à-dire les mêmes que pour les achats locaux et régionaux.*

<sup>6</sup> « Les achats au service du progrès », Document de base, PAM, 2012, p10

## LES CONTRATS CLASSIQUES OBTENUS PAR APPELS D'OFFRE (ACHATS LOCAUX ET RÉGIONAUX HABITUELS)

Pour ces appels d'offre, les OP peuvent y répondre mais elles se trouvent alors en compétition avec un grand nombre de soumissionnaires généralement plus habitués aux procédures des marchés publics : elles ont donc peu de chance de remporter le marché. Les commerçants sont généralement plus compétitifs au niveau des prix et dans les procédures classiques : le PAM choisit encore le prix le plus faible<sup>7</sup>.

Par ailleurs, dans les contrats classiquement réalisés par le PAM, le fournisseur doit verser au PAM une garantie d'exécution représentant un certain pourcentage de la valeur du contrat effectué, à verser à la signature du contrat ou avant. Cette mobilisation de fonds avant la récolte est très complexe, voire impossible pour les petits producteurs.

## LES CONTRATS UTILISÉS DANS LE CADRE DES ACHATS AU SERVICE DU PROGRÈS<sup>8</sup>

Les appels d'offre habituels peuvent être utilisés, mais dans le cadre du P4P, le PAM a conçu de nouvelles modalités d'achats devant faciliter la participation des organisations de producteurs ou des petites entreprises agricoles. Pour les achats faits dans le cadre du programme P4P, la garantie d'exécution n'est par exemple pas demandée : cette modification était essentielle pour la participation de petits producteurs. Il y a également des différences en matière de volume d'achat, de conditionnement et de conditions de livraison.

Elles peuvent être organisées sous 3 rubriques générales :

### **a) Appel à la concurrence favorable aux petits producteurs**

Les procédures d'appel d'offre sont plus adaptées aux petites organisations de producteurs ou petites entreprises : en intégrant plus fidèlement les contraintes et réalités de ces structures : quantité réduite de produits à livrer, infrastructure de stockage et transport également réduites.

### **b) Contrats directs obtenus suite à une négociation directe entre les agents du PAM et les OP**

Ces négociations directes entre le PAM et les OP vont permettre de fixer les termes du contrat (prix, quantités et date de livraison) de manière plus flexible.

La négociation de ces contrats sera d'autant plus facilitée si elle se déroule entre le PAM et une OP faitière qui devrait avoir une vue d'ensemble et pourra faire un travail d'agrégation des produits et des activités d'ensachage et de transformation si besoin. Cette prestation de service devra également être négociée.

### **c) Marché à termes**

Il existe deux types de contrats à terme : soit le contrat est signé avant de commencer la campagne (avant semis), soit il est signé avant la récolte. Ce type de contrat permet de clarifier les termes du contrat à l'avance sur l'ensemble des critères en mentionnant également un prix de référence et un prix plancher. Ces contrats

---

<sup>7</sup> « Les directives du PAM relative à la maîtrise des coûts qui s'appliquent habituellement aux achats locaux et régionaux de produits alimentaires sont aussi applicables aux achats au service du progrès », « Les achats au service du progrès », Document de base, PAM, 2012, p14

<sup>8</sup> Ibid, p24

vont permettre aux producteurs de prendre des engagements vis-à-vis d'une institution financière pour prendre un crédit par exemple.

Par ailleurs il y a normalement alors une possibilité d'ajuster le contrat selon la variation du prix entre le moment de signature du contrat et le moment de l'achat/livraison.

Le programme P4P a choisi de mettre en place ces modalités d'achats adaptées aux petites structures afin de les préparer et les habituer à répondre progressivement à des contrats plus complexes (appels d'offre restreints et appels d'offre normaux).

---

#### 4. QUESTION EN DÉBAT : COMMENT ORGANISER LA CONCERTATION AUTOUR DU PRIX ET DES MODALITÉS DE PRÉFINANCEMENT ?

Le programme P4P affiche des objectifs importants en matière de développement et vise également une approche très inclusive. Cependant, les pratiques de contractualisation ne permettent pas toujours de transformer ces objectifs ambitieux en résultats concrets.

---

#### VISION DU PAM- LA QUESTION DU PRIX D'ACHAT

---

Rappel des hypothèses du P4P : Les activités d'achats du P4P permettront d'accroître les revenus tirés de la vente de produits agricoles. Cette hausse des revenus résultera de l'amélioration de la productivité et de la qualité des produits et de l'accès aux marchés, et pas uniquement de la vente à un meilleur prix.

Les producteurs via le programme devraient<sup>9</sup> :

- Mutualiser leurs moyens et augmenter ainsi leur pouvoir de négociation ;
- Améliorer leurs compétences en matière d'exploitation commerciale et de commercialisation, d'où une concurrence accrue entre les acheteurs qui permettra de transférer aux producteurs une part accrue des marges ;
- Améliorer la productivité des exploitants et diminuer les pertes après récolte, ce qui permettra de vendre de plus grandes quantités de produits de meilleure qualité.
- Passer à des systèmes de commercialisation modernes et accéder directement aux marchés commerciaux afin d'obtenir des gains supérieurs à ceux de la vente traditionnelle directe.

Durant l'atelier, le représentant du PAM-Rome a également réprécisé les objectifs du P4P par rapport aux prix pratiqués et aux bénéfices envisagés pour les producteurs. Pour rappel, il y a différentes catégories de prix :

- Le prix à la ferme (généralement faible) ;
- Le prix de gros (il représente un prix légèrement supérieur pour les acheteurs : puisque tout le travail d'agrégation a déjà été mené) ;
- Le prix de gros pour produits de qualité (avec une possible prime si qualité particulière).

---

<sup>9</sup> Ibid, p15

L'objectif du PAM avec son programme P4P est de raccourcir la chaîne. En ne passant plus par les commerçants, les OP peuvent vendre au PAM à un meilleur prix (prix de gros) que le prix à la ferme et ont dans certains cas pu bénéficier en plus d'une prime à la qualité.

Les modalités d'achat du PAM le forcent à comparer tous ses achats locaux avec les prix de gros pour les produits de qualité à l'importation, auxquels s'ajoute le prix du transport pour amener ces produits auprès des bénéficiaires du PAM. Même si le prix à l'importation est faible, le prix prenant en compte des coûts de transport sera potentiellement plus élevé et permettra aux achats effectués près des zones où le PAM a ses programmes traditionnels, d'être plus avantageux tant pour les producteurs et leurs OP que pour le PAM.

Cependant cette comparaison des prix n'est pas toujours favorable aux produits locaux. Les prix sur les marchés locaux sont liés à une telle multitude de facteurs très changeant, que les prix des petits producteurs ne seront pas toujours inférieurs au prix international (transport inclus). Cette hypothèse du P4P ne se réalise pas à chaque fois.

Il nous faut aussi remarquer que tout au long de l'atelier sur les achats institutionnels et les visites de terrain, de nombreuses interventions des OP ont questionné et remis en cause le niveau des prix proposés par le PAM ou plus généralement la notion de prix du marché et de prix à l'importation.

Cependant cette question de fixation du prix par rapport aux prix des marchés mondiaux ne dépend ni des bureaux pays du PAM, ni du P4P Rome mais bien de la politique générale du PAM définie par son Conseil d'Administration ou encore de conditions spécifiques fixées par un bailleur particulier.

Cette question a été soulevée lors de l'atelier régional de Kigali mais n'a pas pu être approfondie puisque les différents interlocuteurs du PAM alors présents n'ont pas de marge de manœuvre sur cette dimension. Pour jouer sur la définition du prix à payer par le PAM et pour que l'organisation ne cherche pas uniquement le prix le plus bas, les bailleurs du PAM peuvent apporter des exigences sur les conditions d'achat des produits auprès des producteurs, permettant au PAM de déroger à sa règle d'achats. En matière de qualité cependant, le PAM ne dérogera en principe pas à ses critères stricts, afin de ne pas mettre les bénéficiaires des aliments en danger d'intoxication alimentaire.

*Si un plaidoyer est à faire sur le niveau de prix à pratiquer, c'est plutôt au niveau des bailleurs et des membres du Conseil d'Administration du PAM. Le CSA a pour ambition de travailler via le réseau Agricord à la mise en place d'un plaidoyer conjoint de chacune des agri-agences vis-à-vis de son propre gouvernement, ce qui permettrait de mettre en avant l'enjeu de ce choix de prix pour améliorer l'impact des actions de développement envisagées par le PAM.*

Par ailleurs et dans une approche plus générale, les gouvernements africains pourraient également jouer sur les taxes à l'importation afin de rendre plus compétitifs les produits locaux sur les marchés.

**Cependant il est important de constater, en dehors de ces enjeux sur les relations au prix mondiaux qui dépassent les prérogatives des délégations pays du PAM sur les prix, que le PAM ne dispose pas toujours des modalités qui lui permettent une concertation satisfaisante avec les OP sur la fixation des prix dans des marges qui lui sont pourtant probablement possibles.**

**Par ailleurs le PAM n'est pas non plus souvent en mesure de faciliter un préfinancement des achats, modalité sans laquelle il est difficile de pouvoir travailler avec les plus pauvres (voir ci-dessous).**

La plupart des exploitants agricoles n'ont pas d'épargne et leur récolte est leur principale source de revenus, il est dès lors difficile voire impossible de la vendre si le paiement n'est pas fait directement.

Ainsi on a pu observer que lorsqu'il n'y a pas de paiement direct à la livraison, ce sont les producteurs les plus aisés qui bénéficient des achats du PAM. Effectivement, malgré une volonté d'inclusion et le ciblage de coopératives composées d'un grand nombre de petits agriculteurs de la part du PAM, l'absence de paiement direct exclut les petits producteurs. Au contraire, les producteurs plus aisés, ayant une certaine sécurité financière, peuvent acheter la production des plus petits, prendre en charge les activités de stockage et de conditionnement et sont aussi plus flexibles par rapport aux délais de paiement. Il est cependant à remarquer que le statut de producteurs aisés n'est que relatif par rapport aux plus pauvres, les premiers restant tout de même des petits agriculteurs.

Par ailleurs, les petits producteurs ont aussi besoin d'accès aux crédits campagnes or leurs besoins portent généralement sur des petits montants qui n'intéressent pas souvent les institutions financières même s'ils sont agrégés au niveau d'une OP de base. Par contre, une grosse coopérative ou fédération de coopératives ou d'OP de base, peut grouper ces besoins en financement et les présenter à une institution financière. C'est l'exemple qui nous a été présenté par la CAPAD qui a expliqué que les institutions financières préféreraient traiter avec elle sur des conditions de prêts et de garanties plutôt que de traiter avec une multitude d'OP de base. Néanmoins un problème qui se posait alors était la question du marché garanti permettant d'offrir une garantie de remboursement à l'institution. En effet le PAM Burundi pour le moment passe les contrats avec les coopératives individuelles et non avec leur fédération.

Par ailleurs, les coopératives envisagent aussi d'avoir la possibilité de mobiliser des financements pour constituer un fonds de roulement qui assurerait les préfinancements aux petits producteurs au moment de récolte voir même en début de saison pour leur permettre d'acheter les intrants et éviter que les agriculteurs ne vendent leur récolte sur pied

Ces différentes méthodes et mécanismes ont pour objectif d'améliorer l'inclusivité des programmes d'achat afin d'en faire bénéficier les plus pauvres. Néanmoins, ils doivent encore être plus mis en pratique et évalués afin d'identifier les plus adaptés.

### Témoignage des organisations éthiopiennes<sup>10</sup>

Le PAM a été très souple sur les négociations et propositions des OP. Il s'est avéré essentiel dans l'expérience éthiopienne de toujours discuter sur des données réalistes afin de trouver des solutions. **En Ethiopie**, ils ont pu finalement établir des liens entre les banques et les fermiers avec des possibilités de collaboration et crédit. Au final dans les programmes d'alimentation des cantines scolaires, un préfinancement de 50% a pu être fait.

---

<sup>10</sup> L'atelier de Kigali a bénéficié de la présence d'organisations paysannes provenant d'autres régions d'Afrique grâce à la collaboration technique et financière menée par le CSA avec le programme Purchase from Africans for Africa (PAA). L'Ethiopie, le Sénégal, le Niger, le Mozambique, le Malawi sont les cinq pays bénéficiant du programme. La plupart des expériences PAA portent sur des collaborations PAM-OP-FAO dans des programmes d'alimentation des cantines scolaires.

---

## 5. CONCLUSIONS

Les OP et le PAM s'accordent sur les insuffisances que présentent encore les modes d'achats du PAM par rapport à son objectif d'inclusion des producteurs les plus pauvres, notamment sur les aspects de prix et des délais de paiement. Les pistes de solution concernant les délais de paiement incluent :

- Les avances de paiement :
- La mise en place d'un fonds de roulement ;
- Un meilleur accès des OPs au crédit. Dans plusieurs pays P4P, il a été démontré que la possession de contrats avec le PAM peut jouer un rôle déterminant dans la facilitation de l'accès au crédit des OPs.

Les acteurs présents à l'atelier ont déjà entamé des chantiers de réflexion et envisagé divers montages financiers et partenariats pour pallier ce manque de préfinancement ou fonds de roulement. Plusieurs expériences pilotes du P4P pourraient également venir alimenter cette réflexion mais déjà au cours de l'atelier d'autres pistes furent avancées:

*La mise en place de partenariats pour assurer le préfinancement :*

Dans le cadre d'un partenariat entre ces organisations, il y a plusieurs scénarios possibles :

- Dans un cas de préfinancement du PAM, l'OP faitière pourrait jouer un rôle de garantie morale et veiller à la sécurité des stocks et à la livraison finale des produits conformément aux contrats établis entre le PAM et les OP de base ;
- Le PAM place un pourcentage du montant du marché au niveau de l'institution financière et cette dernière octroie directement des crédits aux coopératives ayant contracté avec le PAM ;
- Les coopératives utilisent les contrats signés anticipativement avec le PAM comme garantie pour obtenir des crédits auprès des institutions financières. Dans ce scénario, le PAM s'engage à payer via les comptes des coopératives, ouverts auprès de l'institution ayant donné les crédits. Pour que les charges de crédit ne pèsent pas sur la coopérative, la PAM s'engage à payer au fur et à mesure des livraisons.

Jusqu'à présent aucune de ces options n'a pu être menée dans la région des Grands Lacs, mais des exemples de projets P4P dans d'autre pays montrent que ces montages sont possibles et amènent des résultats concluants.

La CAPAD et le CSA continuent la réflexion avec le PAM, des IMF et d'autres ONG qui ont des modalités plus souples.

## C. RÉSULTATS-VOLET 3 : SUIVI-EVALUATION

### 1. QUESTIONS DE PRÉPARATION DE L'ATELIER

Le thème du suivi-évaluation ne fut pas décortiqué dans le questionnaire, il s'agissait plus d'obtenir durant l'atelier une présentation des besoins qu'avaient les différents acteurs, afin une nouvelle fois, d'envisager les collaborations possibles autour de dispositifs les plus durables possible. De manière très générale, on observe les points suivants:

1	Il existe une série de besoins minimums mais indispensable au niveau du PAM
2	Certaines OP disposent de leur propre système de S-E
3	Mais il y a peu de partage et d'échanges entre les acteurs sur ces aspects.

### 2. SYSTÈME DE SUIVI DES EXPLOITATIONS ET DES COOPÉRATIVES DE LA CAPAD

La CAPAD, en tant que fédération de coopératives (108) collecte de nombreuses données sur la gestion des coopératives membres et des exploitations agricoles membres de ces coopératives. Ces données sont nécessaires pour mener les activités économiques (planification des campagnes agricoles, ventes et achats groupés,...) ainsi que pour suivre leurs résultats. Ces données couvrent aussi d'autres champs d'intérêts tels que le suivi du renforcement des capacités des coopératives ou la situation des exploitations agricoles.

Le système de suivi-évaluation de la CAPAD repose largement sur l'utilisation d'indicateurs récoltés dans le cadre du **suivi des exploitations** (données individuelles des membres de la famille, données économiques et agronomiques de l'exploitation). Il repose également sur les indicateurs récoltés dans le cadre du **suivi des coopératives et groupements** (gestion, gouvernance, activités, sources de revenu des coopératives). Le système de suivi-évaluation est complété par le suivi des indicateurs du plan stratégique ou encore de projets spécifiques qui ne seraient pas couverts par ceux du suivi des exploitations et des coopératives.

En effet, la CAPAD essaye tant que possible que les indicateurs des projets et ceux de son plan stratégique soient les mêmes ou puissent être extrapolés à partir de ceux du suivi des exploitations et des coopératives.

Pour établir ce système de suivi des exploitations et des coopératives, la CAPAD, avec l'appui du CSA, a mené une réflexion avec ses membres tenant compte à la fois des besoins de ceux-ci selon leurs différents niveaux d'organisation (exploitations agricoles et coopératives) et à la fois des besoins de la CAPAD.

Les données collectées par la CAPAD et ses membres sont encodées et consolidées dans une base de données (Programme Unifié de Monitoring Agricole- PUMA).

Les nombreux indicateurs et données sont regroupés dans des fiches (et écrans de saisie) spécialisées.

#### 1. L'identification des membres et le suivi d'impact.

Cette fiche permet la récolte des informations concernant les membres des familles exploitants (agricoles et non-agricoles), les superficies cultivées, la gestion de la fertilité des sols, les investissements réalisés, les connaissances déjà acquises et les besoins en renforcement de capacités et autres demandes d'appui. Si on

analyse certaines données de cette fiche après plusieurs années on peut aussi voir l'évolution des conditions de vie des exploitants agricoles.

## **2. Un suivi des bilans d'exploitation permettant l'animation autour du conseil agricole**

Une série de fiches sont alimentées de données liées aux activités agricoles du ménage qui permettent de produire des bilans d'exploitation et d'alimenter l'animation autour du conseil agricole délivré par les services d'accompagnement de la CAPAD/coopérative. Les données reprises dans les fiches sont recueillies à partir d'un registre papier, rempli quotidiennement par les exploitants eux-mêmes.

## **3. La planification des campagnes agricoles pour l'agriculteur et la coopérative**

A partir des données d'exploitants individuels agglomérées par groupement et par coopérative, cet outil sert à planifier les saisons agricoles, que cela soit en termes de besoins de financement d'intrants (semences, engrais, produits phytosanitaires) ou de frais vétérinaires.

## **4. Le suivi de la professionnalisation et l'évolution des coopératives.**

Il permet de suivre la professionnalisation et l'évolution des coopératives que ce soit en termes de gestion administrative et financière, d'investissements réalisés dans les équipements et infrastructures, des services aux membres ou encore de contractualisation et de relations avec les autres. Cet outil renseigne entre autres sur les besoins d'appuis nécessaires et la maturité de la coopérative.

La CAPAD consolide l'ensemble de ces informations dans une base de données. Sur base de l'analyse de celles-ci, elle produit des rapports qui sont partagés et diffusés :

- tant à l'intérieur du réseau CAPAD, pour ajuster l'appui conseil et les interventions de l'organisation,
- que vers l'extérieur du réseau pour appuyer les actions de négociation, de dialogue et de plaidoyer.

---

## **3. CONCLUSIONS**

En comparant les attentes du PAM et les données enregistrées par la CAPAD, il est apparu qu'un grand nombre de données nécessaires au M&E du PAM était déjà collectées par la CAPAD dans le cadre de son système de suivi des exploitations et des coopératives. Pour le PAM, cela renforce l'intérêt, dans un souci de durabilité et d'efficacité, de s'appuyer sur le dispositif existant de récolte de données. A la sortie de l'atelier, tant la CAPAD et le CSA que le PAM ont fait part de leur intérêt à vérifier jusqu'où les besoins en suivi-évaluation propres au PAM peuvent être couverts par le système de la CAPAD et à concevoir les outils complémentaires pour collecter les données qui ne seraient pas couvertes, en particulier au niveau des activités commerciales des coopératives.



## (V). CONCLUSIONS DE L'ATELIER

Les différents bureaux PAM pays et PAM-Rome ont collaboré avec les OP de la région et le CSA dans la préparation et l'animation de l'atelier. Les échanges tout au long de la journée ont permis de confirmer, tant au niveau du PAM que des OP et des autres parties prenantes, une envie de collaboration et d'amélioration des résultats obtenus sur le terrain.

Les différents thèmes abordés ont également permis de mettre en lumière les multiples rôles joués par les OP faitières et la valeur ajoutée que peut amener pour le PAM une collaboration avec celles-ci.

On peut en particulier citer l'intérêt de la collaboration avec les OP faitières pour le **renforcement des capacités des OP de bases** avec lesquelles le PAM souhaite travailler. Les OP faitières ont une bonne connaissance des capacités des coopératives potentielles fournisseuses du PAM et de leurs besoins en renforcement, elles ont une forte capacité de mobilisation d'acteurs tiers pouvant encadrer à différents niveaux l'appui aux exploitants agricoles et à leurs différents niveaux d'organisation. Elles peuvent aussi à long terme faciliter pour la phase de mise à échelle (réplication) des différentes expériences pilotes en développant un plaidoyer promouvant ces expériences auprès des autorités publiques.

Il a également été souligné que cette collaboration directe entre le PAM et les OP faitières méritait d'être accompagnée et facilitée par des agri-agences spécialisées telles que le CSA.

Les représentants du PAM présents à l'atelier ainsi que les autres acteurs impliqués (les OP, comme le CSA) ont marqué leur intérêt à poursuivre la réflexion sur les différents points suivants identifiés comme méritant un suivi spécifique tant au niveau pays qu'au niveau régional :

- Les modalités de mise en place d'une plateforme/cadre d'échanges multi-acteurs dans les pays ;
- L'élaboration d'une stratégie à long terme de renforcement des OP sur base d'un diagnostic de départ partagé entre les acteurs et coordonné par les OP faitières;
- La mise en place de mécanismes de préfinancement ou de mise en place de fonds de roulement afin d'assurer l'inclusivité des programmes d'achats;
- L'intégration de clauses de protection des OP et du PAM en cas de non-livraison ou retard de paiement et des clauses d'ajustement des prix dans les contrats ;
- Les synergies possibles entre les systèmes de suivi des exploitations agricoles et le suivi des coopératives et groupements existant au sein des OP faitières avec les systèmes de monitoring et d'évaluation nécessaire au PAM.
- Les modalités de mise en place d'un programme de collaboration régional tripartite PAM-OP-CSA à présenter aux bailleurs, en particulier
- à la Coopération belge.

## (VI). ANNEXES

### ANNEXE 1 : LE QUESTIONNAIRE COMPLET

#### Quels besoins de renforcement de capacités de production, de collecte, de stockage, de conditionnement, transformation?

*Tant en ce qui concerne les infrastructures, les équipements et la formation (renforcement des capacités).*

#### **Questions pour les OP**

- *Pour améliorer la rentabilité de vos opérations commerciales et les revenus de vos membres en commercialisant leur production auprès du PAM/P4P (et les autres marchés) quels sont les besoins de renforcement de capacités que vous avez identifiés comme prioritaires :*
  - o *En matière de gestion de l'OP, sur les questions de genre, sur la contractualisation, accès au crédit?*
  - o *En matière de production, de collecte, de stockage, de conditionnement, de transformation*
- *Comment envisager-vous de répondre à ces besoins ? Avec le PAM/P4P seul, avec d'autres partenaires de façon bilatérale avec chacun des partenaires ou de façon concertée.*

#### **Questions pour le PAM**

- *Quels sont le type d'appuis que vous financez ? A partir de quels programmes (P4P, P4P-like, PAM en général) et selon quelles modalités ?*
- *Comme le PAM ne peut pas couvrir tous les aspects des activités de renforcement de capacités, quelles sont les modalités de partenariat entre les différents acteurs et rôles respectifs de chacun (exploitant, OP de bases/coopératives, ONG partenaires, PAM, ....)*

#### **Amélioration des conditions de contractualisation :**

#### **Questions pour les OP**

- *Quel type de contrats avec des acheteurs institutionnels avez-vous déjà expérimenté ? Quelle a été votre expérience ?*
- *Comment s'est faite la négociation sur le prix ? En êtes-vous satisfaits ?*
- *Quel a été le rôle des OPs faitières et des OPs de base dans cette négociation?*
- *Quelle a été la durée entre la livraison et le paiement de l'OP?*
- *Avez-vous utilisé le contrat pour obtenir un crédit avantageux ?*
- *Comment s'est fait le paiement des membres (préfinancement ?, marge prise par l'OP, etc.)*
- *Est-ce que le prix pour le producteur était attractif par rapport au prix du marché ?*
- *Que suggérez-vous pour améliorer la concertation et la contractualisation ?*

#### **Questions pour le PAM**

- *Quel type de contrat avez-vous signé avec les OPs ? Quelle a été votre expérience ?*
- *Comment s'est faite la négociation sur le prix ? En êtes-vous satisfaits ?*
- *Quel a été le rôle des OPs faitières et des OPs de base dans cette négociation?*

- Quelle a été la durée entre la livraison et le paiement de l'OP? Quel a été le % de défauts et le raisons ? Que suggérez-vous pour améliorer la concertation, la contractualisation et accélérer les paiements ?

## ANNEXE 2 : EXTRAITS DE LA DÉCLARATION DE KIGALI

LES RECOMMANDATIONS DE LA DÉCLARATION DE KIGALI, FAITE LE 10 DÉCEMBRE À KIGALI, RWANDA

*Par rapport aux différentes observations et constats partagés lors de l'atelier, les recommandations suivantes ont été formulées.*

### **I. A l'égard des différents Gouvernements de la région des Grands Lacs**

- Mettre en place des dispositions spécifiques dans les marchés publics relatifs aux produits agricoles et définir la qualité de petits producteurs agricoles et de leurs OP dans ces lois (via l'insertion de quotas,...) ;
- Mettre en place un observatoire de centralisation et de diffusion des informations sur les marchés publics;
- Mettre en place des mécanismes de soutien de l'agriculture tout au long de la chaîne (subvention des intrants et équipements agricoles, subvention de taux d'intérêt, avantages fiscaux (exonération)) ;
- Améliorer les infrastructures de transport, de stockage (et de commercialisation) ;
- Mettre en place des mécanismes de financement des producteurs agricoles (préfinancement aux producteurs agricoles – travail avec les OP et les producteurs agricoles – maîtrise de la demande régulière de certains intervenants);
- Accompagner les procédures de contractualisation entre producteurs et acheteurs dans le cadre des marchés publics afin d'assurer la mise en place de contrats équilibrés et justes pour les deux parties ;
- Mettre en place un organisme mixte de fixation des prix de référence des produits agricoles (Gouvernement, OP, le secteur privé et les potentiels acheteurs) ;
- Mettre en place des budgets pour développer des programmes d'approvisionnement des cantines scolaires avec des produits locaux issus de l'agriculture familiale ;
- Promouvoir et défendre la consommation des produits locaux via la mise en place de programmes et d'outils économiques de protection des marchés et des productions locales ;
- Sécuriser les producteurs sur leurs exploitations foncières ;
- Appuyer politiquement et financièrement la dynamique régionale des OP.

### **II. A l'égard des Partenaires Techniques et Financiers**

- Soutenir les programmes d'achats auprès des petits producteurs ;
- Encourager le PAM à poursuivre le P4P tout en améliorant les procédures et en encourageant le PAM à acheter à des prix rémunérateurs sur le marché local même si ce prix est supérieur à celui à l'importation;
- Favoriser les programmes multi-acteurs, dans lesquels les OP faitières seraient pleinement associées;

### **III. A l'égard des organisations paysannes**

- Renforcer les capacités des OP de base et la professionnalisation des producteurs par les OP faitières (toute la chaîne) ;
- Promouvoir le partage de bonnes pratiques, d'échanges et de coopération entre les OPs de la sous-région ;
- Jouer le rôle de facilitateurs et intermédiaires entre les petits producteurs et les gouvernement/marchés publics et institutionnel afin de mettre en place des synergies de travail ;
- Créer un centre de collecte et de diffusion des informations concernant les marchés agricoles par la mise en place d'un système collectif d'information sur l'évolution des prix ; ce centre devant leur permettre de renforcer leur place dans les négociations (A établir en lien avec l'observatoire des données agricoles mentionné plus haut) ;
- Mettre en place des collaborations avec les collectivités et institutions locales afin de discuter les possibles programmes d'approvisionnement des écoles ;
- Appuyer les producteurs à multiplier les débouchés pour les produits tout en appuyant les producteurs à calculer leurs coûts de production ;
- Respecter les contrats et les cahiers de charge ;
- Promouvoir l'organisation et la structuration des agriculteurs ;
- Tirer profit des échanges d'expériences, de bonnes pratiques et de leçons apprises, aux niveaux interne, régional (CEPGL, EAC) et international.
- Développer les activités de microcrédit et le warrantage.
- Poursuivre le travail de plaidoyer sur la mise en application des différentes lois relatives aux marchés institutionnels et aux groupes et collectivités.

### **IV. A l'égard des Organismes internationaux**

- Continuer l'appui aux petits producteurs, aux coopératives et aux organisations paysannes de la sous-région pour qu'elles soient en mesure d'accéder à de plus nombreux marchés justes et équitables ;
- Reconnaître le rôle et faciliter l'implication des OP et des confédérations de coopératives dans l'élaboration des programmes de renforcement de capacités et d'accès aux marchés des producteurs ;
- Faciliter la multiplication et l'extension des expériences pilotes à d'autres OP et d'autres régions ;
- Faciliter/Promouvoir les actions collectives intra-sectorielle et multipartites qui permettent de réunir les différents acteurs impliqués dans la problématique du développement de capacités des producteurs et leur accès aux marchés ;
- Promouvoir des collaborations multi-acteurs entre les OP, leurs partenaires et les OING afin d'assurer un meilleur transfert des compétences entre ces organisations et l'atteinte de meilleurs résultats ;
- Profiter de l'expérience de la dynamique régionale pour améliorer leurs interventions et assurer leur durabilité ;
- Renforcer le partenariat avec les OP faitières dans l'accompagnement des OP de base ;

- Nourrir le dialogue entre les OP et leurs gouvernements par des expériences concrètes en matière d'accès des producteurs aux marchés publics et institutionnels ;
- Développer une stratégie conjointe de plaidoyer et de mobilisation des ressources pour financer les programmes types P4P, PAA, cantines scolaires endogènes ;

## **V. A l'égard du PAM**

- Privilégier des contrats à terme avec les producteurs agricoles ;
- Garantir le préfinancement pour améliorer la participation des petits agriculteurs et faciliter la collecte des produits ;
- Prendre en compte l'ensemble des coûts de production et d'investissements qui sont situés au niveau des producteurs dans la définition des prix ;
- Adapter son langage et ses interventions aux producteurs agricoles et organisations paysannes afin de garantir des échanges et négociations justes et équilibrées.
- Inclure des clauses de réévaluation et de discussion des prix entre le moment de signature et le moment de livraison permettant de mieux refléter la volatilité des prix sur le marché (si le prix sur le marché est pris comme référence) ;
- Poursuivre les activités de renforcement de capacités des OP en gestion post-récolte et en commercialisation.

## **VI. A l'égard de la FAO**

- Poursuivre les activités de renforcement de capacités de production (productivité et qualité) des producteurs familiaux ;
- Appuyer les activités de renforcement de capacités des OP dans l'appui à leurs membres sur l'accès aux crédits et la mise en place de fonds de garantie ;
- Poursuivre le plaidoyer auprès des autorités nationales et des PTF pour appuyer la mise en place et le développement de programmes d'achats publics auprès des petits producteurs ;
- Poursuivre le plaidoyer auprès des autorités nationales et des PTF pour permettre aux OP d'avoir accès aux intrants agricoles de qualité.

## **VII. A l'égard des ONG et Agri-agences**

- Poursuivre les activités d'appui et de renforcement de capacités des OP de la Région des Grands Lacs sur les aspects de développement organisationnel et institutionnel ;
- Poursuivre le renforcement des OP dans le développement de leurs services aux membres : services techniques de production, de transformation et de conservation et vente ;
- Poursuivre la facilitation des rencontres entre OP et les organisations et institutions internationales afin d'améliorer la consultation et la participation des OP dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets de développement agricole ;
- Maintenir des activités de plaidoyer auprès des gouvernements et des organisations internationales pour défendre le rôle-clé joué par les OP pour le développement socio-économique de leurs membres et de leur territoire.