

AU BURKINA FASO

## UNE RÉGION TEST POUR OUVRIR LE MARCHÉ DES CANTINES



### Entretien avec Jacob Kiema (CPF)

La Confédération paysanne du Faso (*CPF*) regroupe 15 organisations faitières, la plupart organisées par filière (éleveurs, riziculteurs, etc.) Cadre de concertation et d'échange, la CPF accompagne la professionnalisation de ses membres et défend leurs intérêts.

Jacob Kiema y occupe le poste de conseiller national aux initiatives économiques des organisations paysannes (OP). Depuis 2017, un arrêté donne la priorité aux produits alimentaires locaux dans les achats des institutions publiques burkinabé. Pour comprendre les défis de sa mise en œuvre, la CPF a engagé des actions d'information et de plaidoyer dans la région des Cascades dans le cadre du projet Amiagri<sup>1</sup>.

Dans le cadre de projets portés par :



ACTING  
FOR LIFE

<https://acting-for-life.org>



<http://cpf-bf.org>

**Dans les années 2010, le gouvernement a mis l'accent sur la transformation et la promotion des produits locaux. Qu'est ce qui a impulsé cette dynamique ?**

Autour de 2008/2009, une augmentation des prix des produits agricoles a entraîné ce que l'on a appelé des « émeutes de la faim ». Des produits alimentaires importés n'étaient plus accessibles aux ménages vulnérables. Au Burkina Faso, des marches ont eu lieu pour dénoncer ces chertés et demander à l'État d'apporter du soutien aux producteurs et aux transformateurs pour valoriser les

<sup>1</sup> Projet « Accompagnement des acteurs de l'offre et de la demande sur les marchés institutionnels agricoles du territoire au Burkina Faso ».

produits locaux. L'Assemblée nationale a mené une étude pour voir comment stimuler la production nationale et amener la population à consommer local. Afin de valoriser le potentiel agricole burkinabè, l'étude suggérait que l'État soutienne les producteurs et les transformateurs en apportant intrants, équipements et infrastructures, tout en facilitant l'accès aux financements et aux crédits.

Dans cet élan de promotion du consommateur local, le Premier ministre a signé en janvier 2017 un arrêté obligeant les structures publiques (ministères, cantines scolaires, centres de formations, centres de santé etc.) à prioritairement acheter des produits locaux pour la préparation des repas.

Avant la signature de l'arrêté, les organisations paysannes (OP) avaient plaidé auprès des autorités nationales (ministères de l'Éducation nationale, de l'Agriculture, de la Justice, de la Défense nationale, etc.) pour les inciter à s'approvisionner directement auprès de leurs organisations, sans passer par des commerçants. L'arrêté demande bien d'accorder une partie des marchés aux OP pour certains produits tels que le riz, le sucre, l'huile alimentaire, le niébé, l'oignon, la pomme de terre, le haricot vert, la tomate, la viande, le lait, etc.<sup>2</sup>

### **Les producteurs et transformateurs peinent toujours à s'insérer sur ces marchés. Comment expliquez-vous ces difficultés ?**

Malheureusement, les institutions n'ont pas perçu le potentiel des OP. Et l'arrêté n'est pas réellement contraignant dans la mesure où il n'y a pas de suivi. L'application de la mesure n'est pas effective dans les collectivités locales. Une partie ou la totalité des vivres sont acquis auprès de commerçants, et ce au détriment des producteurs et transformateurs qui disposent de stocks de ces produits.

Au regard de ces constats, la CPF et ses membres ont entrepris des actions de plaidoyer auprès des autorités locales de la région des Cascades. Elles ont suscité plusieurs contractualisations, surtout entre des mairies et des groupements d'éleveuses de riz. Même lorsque le marché était déjà conclu avec un commerçant comme avec la mairie de Douna, notre plaidoyer a permis aux éleveuses de Douna de sous-traiter avec ledit commerçant pour la livraison de 50 tonnes de riz étuvé.



Centre d'étuvage de Douna © Rasca Production / Martin Demay

---

<sup>2</sup> En 2020, la liste a été élargie à 26 produits parmi lesquels le maïs, le fonio, les pâtes alimentaires, les produits dérivés du manioc ou la volaille.

## Pourquoi les communes sont-elles un acheteur important ?

Depuis 2016, les collectivités sont les commanditaires pour l'achat des denrées brutes destinées aux cantines scolaires. L'État leur a transféré un budget de plus de 54 milliards de FCFA sur la période 2017-2020, destinés majoritairement à l'achat de produits locaux (86 % du budget entre 2017 et 2020). Sur ces marchés, nous avons obtenu un seuil minimal de 30 % pour les OP grâce à notre plaidoyer. Par exemple, sur 500 tonnes de riz local achetées par les institutions, 150 tonnes doivent être données aux OP.

Ces commandes institutionnelles permettent aux OP d'écouler leurs stocks avec un paiement garanti, même s'il est tardif. En comparaison, les ventes aux commerçants-grossistes sont sur des quantités limitées, généralement à crédit, avec un risque pour l'OP de ne pas être payée. Toutefois, pour le moment, ce seuil de 30 % de commande institutionnelle réservé aux OP n'est pas effectif.



Membres de la CPF rencontrant la gouverneure de la région des Cascades (à gauche) et le maire de Banfora (à droite), mars 2020 © CPF

## Quels sont les points de blocage ?

Ils sont de plusieurs ordres. Tout d'abord, les appels d'offres étant publiés dans des cercles restreints, les OP ne sont pas informées suffisamment tôt. Les périodes de publication des appels sont aussi une contrainte majeure. Ils sont lancés au moment où les producteurs n'ont pas assez de stocks. En outre, les appels d'offres sont généralement lancés en un seul lot. Il faut donc pouvoir fournir le riz, le niébé, l'huile etc. Dans ce cas, les transformateurs de riz qui ont un marché doivent sous-traiter avec un commerçant et/ou une OP pour pouvoir fournir le niébé et l'huile en plus du riz. Une fois le marché acquis, l'OP doit recourir à une institution financière pour collecter les produits et les livrer dans les délais. Malheureusement, les procédures d'instruction des dossiers sont longues, les taux d'intérêts et les frais de dossiers élevés et les pénalités de retard non négociables. Ces problèmes sont accentués par le fait que les OP n'ont pas assez d'infrastructures de stockage.

Autre point, le contrôle qualité. Les produits doivent être analysés et certifiés par un seul prestataire de service dénommé TECAL SATE, désigné par le ministère de l'Éducation nationale, avant d'être acceptés par les communes. Malheureusement, le prestataire n'a pas le personnel suffisant pour parcourir l'ensemble des communes dans les délais et éviter les retards de livraison. En outre, le mode de contrôle et de certification des produits est décrié par certaines OP qui ont vu leurs produits rejetés sans raison valable et alors que les mêmes produits étaient acceptés dans d'autres communes.

Dernier écueil : le traitement des dossiers. Les factures doivent recevoir le visa des services de la mairie et du contrôle financier. Or, les OP ayant contracté un crédit dans une institution financière sont contraintes de payer des pénalités si les dossiers ne sont pas traités à temps. Et pour éviter ces désagréments, elles sont obligées de demander l'accélération du traitement de leurs dossiers moyennant paiement d'une certaine somme. Tous ces points constituent des contraintes pour l'accès aux marchés des cantines scolaires au Burkina.

### **Quelles ont été les autres conclusions des concertations de la région des Cascades ?**

À l'endroit de l'État, il a été retenu que le transfert des fonds aux collectivités territoriales devrait survenir le plus tôt possible (février-mars) pour leur permettre de passer les marchés à temps. Le montant alloué aux cantines devrait être vu à la hausse pour que les élèves profitent des repas durant toute l'année scolaire. La liste des prix des produits agricoles devrait également être réactualisée pour que les communes offrent des prix plus favorables. Une réduction, voire une annulation, des frais d'enregistrement<sup>3</sup> des marchés auprès des services d'impôts doit être envisagée. Enfin, un mécanisme de suivi-évaluation des mesures et des initiatives prises par le gouvernement dans le cadre de la promotion des produits locaux pourrait être mis en place. Rendre coercitif le décret et l'arrêt du Premier ministre contraindrait les institutions à s'approvisionner auprès des OP en produits locaux.

De leur côté, les collectivités territoriales pourraient augmenter jusqu'à 60 % la part des commandes réalisées auprès des OP, alléger les procédures de passation des marchés de produits agricoles et raccourcir les délais de contrôle des denrées pour éviter les pertes (surtout pour le niébé). Scinder le marché en plusieurs lots faciliterait aussi la participation des OP aux appels d'offres.



Atelier de bilan et de clôture du projet Amiagri, Banfora, février 2021 © CPF

<sup>3</sup> Actuellement, ces frais s'élèvent à 3% du coût du marché brigué.

## **Face aux reproches sur la qualité et le non respect des termes de contrat par les OP, quel travail est fait pour répondre à ces problèmes ?**

En effet, dans beaucoup de cantines, le niébé de nos membres a été rejeté parce qu'il ne respectait pas les normes. Nous avons donc formé les OP et les transformateurs sur la qualité. Nous avons mis à la disposition des unités de production et de transformation, du matériel et des équipements de mise en qualité des produits (humidimètre, sacs à triple fonds, bâches, souffleurs, égreneuses, calibreurs, etc.). Aujourd'hui, les producteurs ont adopté des réflexes leur permettant d'éviter l'aflatoxine<sup>4</sup>, de mesurer le taux d'humidité, d'améliorer la durée de conservation des produits et de réduire les impuretés. Les OP sont désormais capables de produire un riz « prêt à l'emploi » à l'instar du riz importé. Dans le même temps, des formations en négociation et de contractualisation ont également été proposées. Cela a permis de montrer aux membres des OP les éléments à prendre en compte avant de signer un contrat afin de ne pas se condamner lors de l'exécution.

## **D'autres actions sont entreprises par la CPF pour rendre ces marchés institutionnels plus accessibles aux OP ?**

Nous avons aidé les OP à élaborer des offres de services et à les soumettre aux opérateurs privés, institutions, services et structures de la région des Cascades et des autres régions du pays. Grâce à ce travail, les organisateurs de producteurs ont obtenu des marchés auprès des structures privées, des supermarchés et des commerçants. Pour le volet plaidoyer, nous avons organisé une émission radio pour sensibiliser la population et interpeller les autorités locales sur les enjeux du consommateur local. Nous avons également participé à des foires et manifestations au cours desquels nous avons pu rencontrer les autorités et la population. Ce travail a déjà eu un impact sur les consommateurs puisque nous avons constaté une augmentation des commandes des produits locaux dans certains supermarchés et boutiquiers. Nous prévoyons de profiter de la Journée nationale du paysan qui se tiendra le 23 avril 2021 et, à laquelle participe le Président du Faso et l'ensemble des ministres pour faire des plaidoyers pour que des actions concrètes soient mises en œuvre pour accompagner les producteurs à produire en quantité et en qualité afin de répondre aux besoins en produits locaux.

## **La CPF cible-t-elle d'autres marchés institutionnels que les cantines scolaires ?**

En plus des cantines scolaires, la CPF vise d'autres marchés institutionnels que sont les centres de formation (école nationale des enseignants du primaire, école nationale des eaux et forêts), les universités, les hôpitaux et les prisons à travers plusieurs projets qu'elle porte. Pour la région des Cascades, des rencontres de plaidoyer ont été tenues avec la maison d'arrêt et de correction de Banfora et le centre hospitalier régional.

## **Comment les OP accèdent-elles à ces autres marchés ?**

Les OP participent à ces marchés par appels d'offres, entente directe ou par demande de cotation. C'est le cas avec la Sonagess<sup>5</sup>, le Pam, le Catholic Relief Services (CRS), le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR), l'Unicef, etc. Pour certaines institutions comme les hôpitaux, les écoles de formation, les universités, la restauration est assurée par des prestataires privés. Les OP ne peuvent pas accéder à ces marchés sans passer par ces prestataires. Il faut donc une collaboration entre les OP et les prestataires concernés pour assurer l'approvisionnement de ces centres. Pour les prisons, la principale difficulté est liée au fait que les marchés pour l'achat du riz sont lancés au niveau central par le ministère de la Justice.

---

<sup>4</sup> Il s'agit de toxines sécrétées par les moisissures et pouvant contaminer les cultures destinées à l'alimentation. Ces substances représentent un danger pour les humains comme pour le bétail.

<sup>5</sup> Société nationale de gestion des stocks de sécurité alimentaire du Burkina Faso

## Les acteurs de la production s'organisent-ils entre eux pour gagner des parts de marchés institutionnels ?

Dans la région des Cascades, dans le cadre du projet Amiagri, les acteurs ont trouvé qu'il était important d'être en réseau pour mutualiser les actions et mieux répondre aux besoins des institutions. Ils ont, au cours d'un atelier de réflexion organisé en 2020, mis en place un réseau appelé *Nafa sira*<sup>6</sup> qui regroupe les organisations de producteurs, de transformateurs et beaucoup d'autres acteurs comme les commerçants, les restaurateurs, les hôteliers, les transporteurs etc. *Nafa sira* n'est pas encore reconnu officiellement mais depuis sa création, ses membres se retrouvent régulièrement pour partager les informations et échanger autour des marchés institutionnels afin de pouvoir les conquérir. Lors des actions de plaidoyer, ce sont les membres du réseau qui sont allés rencontrer le gouverneur, les directeurs régionaux et les institutions. L'autre objectif du réseau est de travailler à la mutualisation des productions, des moyens de transports, des magasins et infrastructures de stockage pour pouvoir accéder aux marchés de grande ampleur et approvisionner dans les délais les commanditaires. Pour le moment, le réseau agit uniquement au niveau régional. Ensuite, en s'appuyant sur les résultats de cette expérience, nous pourrions élargir l'expérience aux autres régions.



Atelier de bilan et de clôture du projet Amiagri, Banfora, février 2021 © CPF

## Les OP peuvent-elles négocier pour essayer de revaloriser leurs gains ?

Les négociations sont difficiles au niveau des communes car leur budget est très contraint. Chaque année, le ministère des Finances leur alloue une enveloppe à partir de laquelle elles évaluent les denrées qu'elles peuvent acquérir. Les OP voudraient avoir des prix unitaires qui valorisent leur travail alors que les institutions (mairies par exemple) privilégient la quantité pour nourrir les élèves sur une période la plus longue possible. À titre d'exemple, une tonne de riz devrait être achetée entre 360 000 et 400 000 FCFA pour que la vente soit avantageuse. Mais, les mairies n'ayant pas de ressources financières suffisantes, proposent des prix en-deçà de 320 000 FCFA la tonne. Avec la Sonagess ou le Pam, les négociations sont plus aisées.

---

<sup>6</sup> Signifiant en dioula, « la voie du succès ».

## Sur quels critères le budget alloué aux communes pour les cantines est-il fixé ?

Les fonds du ministère des Finances destinés aux écoles sont repartis en tenant compte du nombre d'élèves de chaque commune. Ensuite, en fonction de la norme nationale du nombre de repas par enfant et par an, la commune affecte un montant destiné aux cantines scolaires. Une répartition du montant alloué aux cantines est faite en fonction des produits à acheter : 67 % du montant est alloué au riz, 16 % au niébé et 17 % alloué à l'huile alimentaire. Malheureusement, bien que les frais de condiments ne soient pas à la charge des communes, le montant alloué ne couvre souvent que deux mois d'approvisionnement, au maximum quatre, alors que l'année scolaire dure neuf mois.

## Quels sont les compléments ?

Deux modalités viennent combler les déficits du gouvernement. Le gouvernement a demandé aux parents d'élèves une contribution pour développer la « cantine scolaire endogène ». Il s'agit d'un modèle dans lequel chaque famille donne des denrées pour constituer un deuxième stock qui pourra être servi après l'épuisement de celui financé par le gouvernement. La contribution des parents d'élèves permet aussi de payer les condiments, le bois et la cantinière.

L'autre solution est de travailler avec certaines ONG ou des organisations internationales comme le Catholic Relief service (CRS) ou le Pam qui interviennent dans le Sahel et le Nord du pays. Ces deux organisations arrivent à couvrir les besoins des cantines sur sept ou huit mois.

## Est-ce que des « cantines endogènes » ont déjà été mises en place dans le pays ?

Oui, dans certaines communes mais leur fonctionnement est problématique. Si les parents d'élèves n'ont pas récolté suffisamment une année donnée, il leur est difficile de contribuer au stock des cantines. Dans certaines localités une solution a été trouvée : seuls les enfants des parents d'élèves qui contribuent ont droit aux repas. Cela fait que chaque parent d'élève fait tout pour que son enfant continue d'avoir à manger. Ces cantines-là fonctionnent bien.

## Quel que soit le modèle de cantine en place, qui est responsable de la préparation des repas ?

La responsabilité de la préparation des repas est confiée aux Associations des mères éducatrices (APE), avec l'appui des cantinières, de l'association des parents d'élèves (APE), de la circonscription d'éducation de base (CEB).



Des cuisinières préparant des repas pour les écoliers © RASCA Production / Martin Demay

## **La fermeture des écoles en raison de la pandémie a empêché l'approvisionnement des cantines par les OP. Est-ce que ces activités ont repris ?**

En 2020, la majorité des OP n'ont pas pu vendre directement aux cantines scolaires. Les communes qui avaient lancé les marchés ont été contraintes d'annuler du fait de la fermeture des écoles jusqu'au mois de juin. Certaines communes ont acheté mais ont redistribué aux parents d'élèves. D'autres ont stocké jusqu'au mois d'octobre (au moment de la réouverture des écoles). Par ailleurs, avec la Covid, certaines structures telles que le HCR, le ministère de l'action humanitaire, le Gret, la Croix rouge, etc. ont acheté des denrées auprès des OP pour les distribuer aux personnes déplacées et aux ménages vulnérables. Outre ces marchés, les OP ont dû contractualiser avec les commerçants-grossistes, les supermarchés, les personnels des institutions (université de Banfora, prison civile, lycées et collèges, etc.) de la région pour pouvoir écouler le restant de leurs stocks.

Propos recueillis et édités en avril 2021 par Chikomborero Gonese et Hélène Basquin Fané (CFSI)

### **Pour creuser le sujet :**

- Recommandations à l'issue du bilan fait lors des rencontres de Banfora, 2021
- Estelle Dandoy, Organisations paysannes et marchés institutionnels au Burkina Faso, 2020
- Acting for life, Etude sur les produits agricoles locaux en vue d'un passage à l'échelle de la commande institutionnelle, 2018
- Synthèse de discussion, Achats institutionnels, 2016

**Cette initiative a bénéficié de financements de la Fondation de France dans le cadre du programme Promotion de l'agriculture familiale en Afrique de l'Ouest (Pafao) appel de 2019 (n°19) et de 2020 (n°72).**

Le programme Promotion de l'agriculture familiale en Afrique de l'Ouest (Pafao) est porté par la Fondation de France et le CFSI. Il bénéficie de la contribution de la Fondation JM.Bruneau (abritée à la Fondation de France), de l'Agence française de développement et de Seed Foundation / Pierson Interepco Export. Jafowa participe au volet capitalisation du programme. Le Roppa est membre du comité d'orientation et de suivi du programme.

