

# Approvisionner les marchés publics auprès des petits exploitants agricoles : examen de la littérature et pratiques optimales

*Ana Miranda, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)*

**Malgré l'essor des initiatives** d'approvisionnement des marchés alimentaires publics, les recherches menées sur les principaux défis rencontrés et les enseignements tirés par ces initiatives restent limitées. Pour combler quelques-unes de ces lacunes, Miranda (2018) propose un examen de la littérature identifiant des pratiques exemplaires visant à promouvoir la participation des petits exploitants à l'approvisionnement des marchés alimentaires publics et à générer des synergies avec la poursuite des objectifs de sécurité alimentaire et nutritionnelle. Le présent *One Pager* présente les principales pratiques relevées par cet examen.

## Mettre en place des cadres spécifiques à la passation des marchés publics

1. Mécanismes de traitement préférentiel. Des avantages concurrentiels doivent être accordés aux exploitants via des mécanismes de traitement préférentiel. Affectées dans la plupart des pays par l'inégalité entre les sexes, les femmes devraient bénéficier d'avantages supplémentaires. L'efficacité d'un tel traitement dépend de la capacité des gouvernements à superviser et à faire appliquer de telles règles.

2. Critères d'admissibilité. Ces mécanismes de traitement préférentiel doivent reposer sur des critères d'admissibilité et des processus de certification clairs. L'existence de règles d'admissibilité dissipe en effet les doutes et l'ambiguïté planant autour des décisions prises par les initiatives d'approvisionnement. Les gouvernements doivent par ailleurs déterminer s'ils souhaitent cibler des sous-catégories particulières d'exploitants. Les initiatives d'approvisionnement des marchés alimentaires publics devraient toujours chercher à cibler plus particulièrement les femmes.

3. Plafond d'approvisionnement. Les processus non concurrentiels d'approvisionnement des marchés alimentaires publics devraient être encadrés par des plafonds afin d'éviter que les gouvernements n'en deviennent les acheteurs exclusifs, d'inciter les exploitants à trouver d'autres marchés et de répartir les bénéfices de l'accès au marché entre le plus grand nombre possible de petits exploitants.

4. Mécanisme de tarification. Les initiatives d'approvisionnement alimentaire devraient se fonder sur les prix du marché afin de promouvoir leur responsabilité financière et de réduire les risques de distorsion du marché. Les gouvernements doivent mettre en place des mécanismes de tarification efficaces permettant d'identifier les prix du marché et de mettre leurs tarifs à la disponibilité des fournisseurs.

5. Exigences d'enregistrement. Elles représentent l'un des principaux coûts de transaction de l'approvisionnement alimentaire, dans la mesure où elles entraînent généralement des démarches bureaucratiques et des frais supplémentaires. Dans l'idéal, les exploitants et/ou leurs organisations devraient être invités à indiquer la méthode d'enregistrement la moins onéreuse pour eux.

6. Garanties d'offres et de performances. Si ces garanties financières constituent une pratique exemplaire des passations de marchés publics, elles peuvent également représenter des obstacles de taille pour les petits exploitants, dont les liquidités et l'accès aux services financiers sont limités. Les exigences fixées devraient pouvoir faire l'objet de dérogations ou de réductions. Les garanties d'offres peuvent être remplacées par des déclarations d'offres.

7. Sécurité alimentaire et normes de qualité. Dans le cadre de ces initiatives, les gouvernements devraient toujours garantir la sécurité des consommateurs et la qualité des aliments. Les entités adjudicatrices devraient



veiller à assouplir et à simplifier au maximum les critères n'ayant aucune incidence sur la sécurité des consommateurs et la qualité des aliments, sans pour autant baisser ce niveau d'exigence ni compromettre la sécurité des consommateurs.

8. Spécifications de l'approvisionnement des marchés alimentaires. Il peut s'avérer difficile pour les petits exploitants de remplir des exigences alimentaires trop pointues. Les spécifications relatives aux achats alimentaires devraient en effet se concentrer sur les groupes d'aliments, la teneur nutritive et les exigences nutritionnelles de base plutôt que sur des exigences précises en matière de variété, de calibre, de couleur et d'apparence des produits agricoles. Les entités adjudicatrices devraient se montrer ouvertes à l'achat d'autres variétés répondant aux exigences nutritionnelles et variant en fonction des saisons.

9. Ponctualité des paiements. Dans le domaine de la passation des marchés publics, les retards de paiement sont monnaie courante partout dans le monde. La pratique exemplaire reconnue en la matière consiste à payer les fournisseurs dans les trente jours calendaires. Ce délai pourrait toutefois s'avérer trop long pour les petits exploitants, en particulier pour les producteurs vivant en situation de vulnérabilité, qu'il conviendrait dans l'idéal de payer dans un délai de deux semaines.

10. Accès à l'information. La disponibilité des informations relatives à la passation des marchés publics figure également parmi les principaux coûts de transaction. Les appels d'offres en la matière doivent être diffusés sur des canaux accessibles aux exploitants et comprendre toutes les informations nécessaires. Ces informations devraient être fournies longtemps à l'avance pour permettre aux producteurs intéressés de planifier leurs activités et de prendre des dispositions en vue de leur participation aux processus de passation des marchés publics.

11. Contrats à terme. Les contrats à terme réduisent l'incertitude et présentent à ce titre de nombreux avantages pour les petits exploitants comme pour les entités adjudicatrices. Ils comportent néanmoins des risques commerciaux qu'ils doivent atténuer en établissant des mécanismes de tarification efficaces et en permettant une renégociation avant livraison.

12. Fractionnement des contrats. Le volume d'achats alimentaires stipulé dans les contrats peut représenter un obstacle pour les petits exploitants, dont les capacités limitées peuvent entraver la fourniture de volumes élevés. De plus petits contrats peuvent être conclus dans le cadre de marchés plus décentralisés. Les gouvernements devraient toujours veiller à fractionner les contrats pour s'assurer que les petits exploitants puissent répondre à la demande alimentaire.

### **Coordination intersectorielle**

13. Paniers alimentaires. Ils doivent être composés en fonction de la production des petits exploitants. Des lignes directrices doivent être expressément élaborées par les gouvernements pour intégrer les denrées alimentaires produites par les petits exploitants, notamment par des femmes. Leur composition doit également reposer sur une étroite collaboration avec les secteurs de la nutrition, de l'agriculture et de la passation des marchés.

14. Renforcement des capacités. Les gouvernements et les partenaires de développement devraient fournir une assistance aux petits exploitants pour les aider à participer à l'approvisionnement des marchés alimentaires publics. Ils devraient se servir des programmes agricoles existants pour simplifier la mise en œuvre de ces initiatives, en réduire le coût et générer des synergies avec les efforts de développement rural. Les initiatives d'approvisionnement des marchés alimentaires publics doivent être intégrées aux interventions de développement agricole via la coordination de leurs mécanismes de ciblage.

15. Dispositifs multipartites. Les initiatives d'approvisionnement des marchés alimentaires publics sont multidimensionnelles et requièrent à ce titre la concertation des différents secteurs. Les gouvernements devraient donc mettre en place un dispositif multisectoriel investi d'une mission et de pouvoirs de décision clairs englobant tous les acteurs et secteurs participant aux passations des marchés alimentaires publics, dont les communautés et les petits exploitants.

#### **Référence :**

Miranda, Ana. 2018. *Public food procurement from smallholder farmers: literature review and best practices*. IPC-IG, Working Paper No.176. Brasília : Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et Centre International de Politiques pour la Croissance Inclusive.