

PIP - ANALYSE

Mai 2009



Enquête sur les exportateurs de fruits et légumes en Afrique sub-saharienne

L'évolution des exigences des acheteurs et leur impact sur les chaînes d'approvisionnement



Remerciements

Ce rapport a été rédigé par Morag Webb, Conseiller en Stratégie du PIP. Le travail a pu être réalisé grâce à l'aide et aux conseils précieux de Spencer Henson et Oliver Masakure de l'Université de Guelph. Nos remerciements vont aussi à Andy Graffham et Keith Tomlins (NRI), et Linda Fulponi (OCDE) pour leurs commentaires sur le questionnaire et l'analyse provisoire des données.

Le PIP remercie également les consultants qui ont conduit le travail sur le terrain, dont Amadou Diouf, Patrick Egessa, Edit Kabre, Richard Mea, Benjamin Mwangangi et Babacar Samb.

Table des matières

Remerciements	3
Glossaire	5
Préambule	6
Introduction	12
Historique	13
L'ÉVOLUTION DE L'ENVIRONNEMENT COMMERCIAL	13
L'ÉVOLUTION DES (DE LA) RÉGLEMENTATION	14
LE DÉVELOPPEMENT DES NORMES VOLONTAIRES DANS LE SECTEUR PRIVÉ	15
LE CHAMP D'ACTION DES NVP (NORMES VOLONTAIRES PRIVÉES)	15
LES IMPLICATIONS POUR LES FOURNISSEURS ACP	17
L'ENQUÊTE DU PIP	19
MÉTHODOLOGIE DE L'ENQUÊTE	20
Résultats	22
VOLUME D'EXPORTATIONS	22
FACTEURS AFFECTANT LES EXPORTATIONS	25
CERTIFICATIONS AUX NORMES VOLONTAIRES PRIVÉES	30
APPROVISIONNEMENT DES EXPORTATEURS	35
LES FOURNISSEURS PETITS PRODUCTEURS	38
LA CERTIFICATION DES PETITS PRODUCTEURS	46
Discussion	51
DES FILIÈRES DISTINCTES	51
LES (LA) RÉGLEMENTATIONS DE L'UE	52
LES CONTRAINTES HORS MARCHÉ	52
LA TRAÇABILITÉ	53
LES SPÉCIFICATIONS PRODUITS – LE CAS DU MD2	54
LES NORMES VOLONTAIRES PRIVÉES	54
LA CERTIFICATION DES EXPORTATEURS	55
LA CERTIFICATION DES PRODUCTEURS	56
LE MAINTIEN DE LA CERTIFICATION	58
L'APPROVISIONNEMENT AUPRÈS DES PETITS PRODUCTEURS	59
LES PRODUCTEURS D'ASS EN POSITION DE FAIBLESSE	62
COMMENT METTRE TOUT LE MONDE SUR UN PIED D'ÉGALITÉ	63
Références	66

Glossaire

ACP	Afrique-Caraïbes-Pacifique
ASDFI	Agence suédoise de la coopération internationale au développement
ASS	Afrique sub-saharienne
BPA	Bonnes pratiques agricoles
BRC	British Retail Consortium
BSMDP	Business Services Market Development Project (Kenya)
COLEACP	Comité de Liaison Europe-Afrique- Caraïbes-Pacifique
DANIDA	Agence danoise pour le développement international
DFID	Department for International Development (UK)
FLF	Fruits et légumes frais
FLO	Fairtrade Labelling Organisation [Organisation du commerce équitable]
GFSI	Global Food Safety Initiative [Initiative mondiale de sécurité alimentaire]
GTZ	Coopération technique allemande
HACCP	Hazard Analysis and Critical Control Points [Analyse des risques, points critiques pour leur maîtrise]
IFS	International Food Standard [Norme alimentaire internationale]
ISO	International Standards Organisation
KHDP	Kenya Horticultural Development Project [Projet de développement horticole du Kenya]
LMR	Limites maximales de résidu
NRI	Natural Resources Institute [Institut des ressources naturelles]
NVP	Normes volontaires privées
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONG	Organisation non gouvernementale
PED	Pays en développement
PIP	Programme initiative pesticide
PP	Petits Producteurs
SPS	Sanitaire et phytosanitaire
SQF	Safe Quality Food [Référentiel américano-australien de qualité et sécurité alimentaire]
UE	Union européenne
USAID	United States Agency for International Development [Agence des États-Unis pour le développement international]

Préambule¹

Au cours des derniers mois de la Phase 1 du Programme Initiative Pesticides (PIP) du CO-LEACP, une étude a été réalisée sur un échantillon d'entreprises exportatrices bénéficiaires. Cette étude avait pour objet d'évaluer leur statut de conformité dans le cadre de l'assistance du PIP, mais également, en cette période de changement considérable dans l'environnement réglementaire et commercial, de recenser les problèmes d'accès au marché des pays émergents. Elle se concentre particulièrement sur les normes volontaires privées (NVP) et leur impact sur les pratiques d'approvisionnement des exportateurs.

L'étude a été réalisée à l'aide d'interviews semi-directifs. Entre octobre 2007 et mars 2008, un total de 102 entreprises d'exportation d'Afrique orientale et occidentale et de Madagascar ont été interviewées. Toutes les entreprises interrogées ont reçu une aide technique du PIP pour répondre aux exigences de traçabilité et de sécurité des aliments de l'UE. À cet égard, elles ne constituent pas un échantillon aléatoire d'exportateurs ACP, mais elles représentent néanmoins une bonne représentation des pays et entreprises. Les résultats donnent donc un aperçu complet des tendances actuelles.

EXPORTATIONS ET FILIÈRES

Les exportations agrégées des entreprises interrogées ont montré une croissance soutenue entre 2000 et 2006, une évolution correspondant à la croissance générale des exportations ACP au cours de la même période. Les résultats font apparaître également des filières distinctes pour les exportations de produits frais. La première (la filière «anglophone») est prédominante au Kenya, en Zambie, en Ouganda et au Ghana, et canalise la majorité des exportations vers des supermarchés au Royaume-Uni, en Allemagne, aux Pays-Bas et en Suisse. La seconde (filière «francophone») est prédominante à Madagascar, au Sénégal, en Côte d'Ivoire, au Bénin, au Mali et au Burkina Faso, et canalise les exportations principalement vers d'«autres acheteurs» (vente de gros, restauration et autres) en France, Italie et Suisse, avec une plus petite partie des produits vendus directement aux supermarchés. Une troisième filière comprend les produits de plantations (litchi, mangue et ananas) qui sont vendus par l'intermédiaire d'importateurs français à un éventail de segments de marché dans toute l'Europe, depuis la vente de gros jusqu'à la vente de détail à haute valeur ajoutée.

Les entreprises fournissant ces filières présentent des situations distinctes en matière d'exigences et de pressions imposées par les acheteurs, ainsi qu'en matière d'adaptations pour y répondre.

¹ Le texte ci-après est issu d'une traduction du texte original qui a été rédigé en anglais

RÈGLEMENTS DE L'UE

Peu d'entreprises ont subi des refus dus à des contrôles frontaliers et à des violations des règlements de l'UE. Les éventuels refus résultaient principalement de problèmes de quarantaine plutôt que de sécurité des aliments. Ce qui va dans le sens de ce que nous dit la littérature quand elle suggère que les fruits et légumes frais (FLF) provenant d'Afrique, dont une proportion importante est fournie par de petits exploitants, ne présentent pas de risques élevés comparativement aux FLF d'autres sources. Elle met d'ailleurs en question la proportionnalité de certaines politiques de vente au détail UE qui, présumant de risques plus élevés (Harris et al, 2001²), appliquent des contrôles plus stricts aux fournisseurs de pays en développement (Fulponi, 2006³).

CONTRAINTES NON LIÉES AU MARCHÉ

Selon les exportateurs, une série de facteurs non liés au marché exerce des répercussions négatives sur leurs activités. Un grand nombre de ces facteurs sont spécifiques au pays comme la crise politique en Côte d'Ivoire et l'échec de l'accord de partenariat économique (APE) avec le Ghana. D'autres problèmes sont plus dispersés comme l'augmentation des coûts des engrais, du carburant et du transport, l'accès très limité au crédit et une absence de politique des pouvoirs publics visant à soutenir le secteur. La résolution des problèmes de ce type est subordonnée à un engagement effectif entre les acteurs nationaux et constitue un solide argument en faveur du renforcement permanent des plateformes publiques-privées comme les task forces horticoles nationales (COLEACP, 2005⁴).

TRAÇABILITÉ

Les règlements de traçabilité CE sont entrés en vigueur le 1er janvier 2005. Ils se limitent au principe «un pas en avant, un pas en arrière» au sein de l'UE, et ne sont assortis d'aucune obligation de tenue de dossiers dans des pays tiers. En pratique, toutefois, les acheteurs UE dépassent les exigences juridiques strictes et la traçabilité complète fait partie intégrante de nombreuses Normes Volontaires Privées (NVP), y compris EurepGAP/GLOBALGAP.

Lorsque les fournisseurs ACP ont été confrontés pour la première fois aux exigences en matière de traçabilité, ils ont émis de fortes protestations en raison de la complexité perçue et des coûts à engager. La mise en place de systèmes de traçabilité complète était nettement plus difficile pour les fournisseurs africains en raison du nombre élevé de petits exploitants et de l'utilisation fréquente d'intermédiaires et de modalités d'achat informelles.

2 Harris, C., Hegarty, P.V., Kherallah, M.X., Mukindia, C.A., Ngige, J.A., Sterns, P.A., & Tatter, J. (2001). The impacts of standards on the food sector of Kenya. Report organized by the Institute of Food and Agricultural Standards at Michigan State University.

3 Fulponi, L. (2006b). Private Standard Schemes And Developing Country Access To Global Value Chains: Challenges And Opportunities Emerging From Four Case Studies. OECD: AGR/CA/APM(2006)20

4 COLEACP (2005) Task Forces in the Fruit and Vegetable Sector: Strengthening Public-Private Dialogue". PIP Magazine No. 7. <http://www.coleacp.org/pip>.

Il ressort de l'étude que la traçabilité est une des exigences des acheteurs les plus significatives au cours de ces dernières années, mais, et c'est une surprise, qu'elle n'était généralement pas considérée comme une exigence difficile à satisfaire. La plupart des entreprises (quoique souvent avec un soutien externe) ont relevé le défi en installant des systèmes de traçabilité et reconnaissent aujourd'hui leurs avantages substantiels. Cette évolution impliquait un ajustement majeur en peu de temps et illustre la capacité des exportateurs ACP à s'adapter pour répondre aux nouvelles exigences techniques.

NORMES VOLONTAIRES PRIVÉES

Les résultats de l'étude démontrent une croissance des exigences des acheteurs ces dernières années, principalement la montée en flèche des Normes Volontaires Privées (particulièrement EurepGAP/GLOBALGAP). Les entreprises interrogées considèrent généralement que les NVP sont difficiles, voire très difficiles, à respecter. La rapidité et la rigueur avec lesquelles les demandes de certification ont été exigées varient nettement suivant la filière concernée. Pour les exportateurs de la filière «anglophone», les NVP étaient nettement plus souvent citées comme «exigence la plus significative» des acheteurs que chez les exportateurs intervenant dans la filière «francophone». Ce résultat est logique, puisque la certification NVP est une exigence d'accès au marché plus sévère dans le contexte de liens directs entre les supermarchés et les exportateurs. Il traduit également les exigences plus strictes des supermarchés d'Europe du Nord, particulièrement au Royaume-Uni, par rapport à d'autres acheteurs européens. Il en résulte que les entreprises participant à l'étude et qui appartiennent à la filière «anglophone» semblent être soumises à davantage de pressions et rencontrer plus de problèmes que celles fournissant la filière «francophone».

Une majorité des entreprises interrogées (58%) considèrent que les exigences accrues des acheteurs ont réduit les profits ces dernières années. Cette constatation était la plus marquée dans les entreprises de pays où la certification EurepGAP/GLOBALGAP ne fait que commencer et reflète les investissements considérables à consentir pour installer l'infrastructure exigée. Certaines entreprises font état d'une baisse de leur bénéfice à plus long terme en raison de l'absence d'amélioration du prix de vente et de l'augmentation des coûts de l'entretien de la certification.

CERTIFICATION DES EXPORTATEURS

EurepGAP/GLOBALGAP était la seule norme pour laquelle il y avait un nombre appréciable d'entreprises certifiées. Cinquante-sept pour cent des entreprises interrogées étaient certifiées pour au moins une partie de leur production, mais on constate une variation marquée du statut de certification entre les pays. Les entreprises participant à l'étude ont d'abord été certifiées au Ghana (2000), au Kenya (2001) et en Zambie (2003), ce qui correspondait aux exigences précoces (en particulier) des supermarchés britanniques. La certification a ensuite été introduite dans d'autres pays exportateurs lorsque les exigences en termes de EurepGAP/GLOBALGAP se sont étendues à d'autres segments de marché. Dans de nombreux cas, elle n'a toutefois commencé sérieusement qu'en 2006-2007. En décembre 2007, la plupart des entreprises interrogées issue de la filière «produits de plantation» ou de la filière «anglophone» étaient soit certifiées soit en cours de certification. Par comparaison, les pays desservant la filière «francophone» n'ont pas encore à ce jour été confrontés aux mêmes pressions et seule une minorité est certifiée.

La certification est souvent obtenue en plusieurs étapes (Sylvie Fontaine & Nursel Gumusboga, Unité de gestion du PIP, Communication personnelle). Les entreprises adoptent généralement une approche en phases successives pour étaler les frais et augmenter progressivement la proportion de production fournie à partir de sites certifiés. Il se peut donc que les entreprises étiquetées «certifiées» ne l'aient été que pour une partie de leur production.

CERTIFICATION DANS LE CADRE DU MODÈLE «FOURNISSEURS PETITS PRODUCTEURS»

En règle générale, ce n'est qu'une fois que les exploitations agricoles sont certifiées que les exportateurs mettent tout en œuvre pour se conformer aux exigences de la certification chez leurs fournisseurs «petits producteurs». Cette certification est onéreuse, raison pour laquelle elle est réalisée petit à petit, avec la certification d'un ou de deux groupes en même temps. EurepGAP/GLOBALGAP était la seule norme avec un nombre significatif de petits producteurs certifiés dont l'écrasante majorité (77,6%) était au Kenya et à Madagascar. La certification «petits producteurs» est intervenue au sein des entreprises interrogées au Kenya à partir de 2005, mais à Madagascar et dans la plupart des autres pays, ce phénomène est très récent. La plupart ont été certifiées en vertu de l'Option 2. En dépit d'une aide très substantielle des donateurs, un nombre relativement faible (3 616 ou 15,9%) de tous les petits producteurs fournissant les entreprises interrogées était certifié en mars 2008.

L'étude a étayé les résultats d'autres travaux selon lesquels la certification des petits producteurs est généralement obtenue avec une aide substantielle des exportateurs et/ou des donateurs, et que le maintien de la certification peut ne pas être rentable à long terme. Vingt pour cent des entreprises travaillant avec des petits producteurs certifiés ont indiqué que certains ont décidé de ne pas renouveler leur certification en dépit du fait qu'ils disposaient de l'infrastructure, des procédures et des connaissances nécessaires. Ils étaient tous situés au Kenya et au Ghana ; aucun retrait n'a été enregistré dans d'autres pays où la certification est très récente et les répercussions totales des frais récurrents ne sont pas encore ressenties.

APPROVISIONNEMENT CHEZ LES PETITS PRODUCTEURS

Des travaux de recherche préalables avaient signalé le risque lié aux exigences plus sévères des acheteurs, à savoir qu'elles pourraient forcer les exportateurs à augmenter la production des grandes exploitations agricoles et à réduire l'approvisionnement chez les petits producteurs. L'étude suggère que ce n'est pas le cas. Les données des entreprises interrogées montrent que les petits producteurs fournissent la majorité de la production pour de nombreuses entreprises des pays visés par l'étude. Les données agrégées de toutes les entreprises interrogées suggèrent que les volumes fournis par les petits producteurs ont relativement peu changé entre 2000 et 2007, bien qu'il y ait eu un glissement général vers l'approvisionnement via les intermédiaires. Les chiffres agrégés, toutefois, dissimulent des différences marquées entre les pays.

D'autres chercheurs (œuvrant en grande partie au Kenya) ont remarqué que les petits producteurs à très petite échelle (<1ha) sont exclus des chaînes d'approvisionnement de détail à haute valeur ajoutée en raison des exigences des Normes Volontaires Privées (p. ex. Graffham et al, 2006⁵).

5 Graffham, A., Karehu, E. & MacGregor, J (2006). Impact of EurepGAP on small-scale vegetable growers in Kenya. Fresh Insights (6). London. International Institute for Environment and Development.

Cette étude montre que les petits producteurs éprouvent des difficultés à obtenir et conserver la certification EurepGAP/GLOBALGAP. À ce jour, peu d'entre eux sont certifiés, seulement au Kenya et au Ghana, et ils ont subi plus longtemps plus de pressions du secteur de la vente au détail à haute valeur ajoutée. Aujourd'hui, une diminution de l'approvisionnement des petits producteurs (<1ha) apparaît en termes réels.

Un certain nombre d'explications possibles sont avancées en ce qui concerne le maintien du volume d'approvisionnement chez les petits producteurs. Les pratiques d'approvisionnement des exportateurs ont pu être influencées par les projets des donateurs, dont un grand nombre ont dispensé un soutien spécifiquement orienté vers (et, parfois, conditionné par) le maintien de petits producteurs comme fournisseurs. De plus, la politique avancée par certains détaillants de premier plan de s'approvisionner uniquement chez des producteurs certifiés EurepGAP/GLOBALGAP de pays en développement peut ne pas être appliquée strictement en pratique. Il existe d'excellentes raisons commerciales pour lesquelles les exportateurs ainsi que les acheteurs de l'UE continuent à acheter la production des petits producteurs. La substitution des grands volumes fournis par les petits producteurs s'avérerait d'ailleurs difficile à court terme.

L'avenir de l'approvisionnement par les petits producteurs est flou, mais le risque de voir se répéter ailleurs le scénario du Kenya existe dans la mesure où les exigences pour les NVP (surtout GLOBALGAP) se généralisent et sont strictement appliquées.

LES FOURNISSEURS DE L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE DÉSAVANTAGÉS

Dolan and Humphrey (2000⁶) remarquent que les faiblesses des institutions et l'augmentation des frais de mise en conformité contribueront à la marginalisation des acteurs économiques plus faibles, y compris dans les rangs des petits pays pauvres, des petites et moyennes entreprises et des petits producteurs agricoles. Pour couronner le tout, les NVP harmonisées à l'échelle mondiale (surtout EurepGAP/GLOBALGAP) et les programmes privés basés sur celles-ci peuvent désavantager les fournisseurs de l'Afrique subsaharienne. En effet, une norme mondiale est intrinsèquement rigide et pose le plus de problèmes aux fournisseurs dont les activités sont soumises à des conditions qui s'écartent significativement de la norme. Comme le contenu et le fonctionnement de nombreuses NVP sont conçus en ayant à l'esprit un contexte «européen», elles ne sont que faiblement adaptées à l'environnement de production subsaharien. Ce problème se double encore de frais d'audit élevés et variables dans ces pays, et d'incohérences entre les auditeurs dans l'interprétation des critères de conformité. Le résultat net réside dans le fait que les fournisseurs de l'Afrique subsaharienne, en particulier les petits producteurs, peuvent être confrontés à des difficultés disproportionnées pour respecter les NVP telles que GLOBALGAP.

⁶ Dolan, C & Humphrey, J. (2000). Governance and Trade in Fresh Vegetables: The Impact of UK Supermarkets on the African Horticultural Industry. *Journal of Development Studies* 37 (2): 147-176

VERS UN COMMERCE PLUS JUSTE

Le secteur de l'exportation horticole en Afrique subsaharienne constitue une possibilité importante de générer du PIB ainsi que de contribuer à réduire la pauvreté rurale dans certains des pays les plus pauvres au monde. L'étude met en exergue le fait que les exigences des acheteurs, en particulier les NVP, peuvent constituer aussi bien des obstacles que des opportunités d'accès au marché pour certains acteurs subsahariens. Il en est ainsi non seulement en raison de demandes techniques liées aux exigences de conformité, mais aussi en raison de contraintes de coûts liées à l'obligation de prouver la conformité par le biais de la certification ainsi qu'au maintien de cette dernière à long terme. Ces défis doivent être relevés à différents niveaux.

Afin de respecter les règlements et exigences en constante évolution, et de satisfaire à la demande croissante en NVP pour un nombre sans cesse plus important de marchés de destination, et en vue de soutenir les nombreux fournisseurs subsahariens qui ne sont pas encore conformes ou certifiés, il convient de dispenser une assistance technique continue à la fois d'agences nationales et internationales.

Il est nécessaire de mettre en place et d'améliorer des pistes d'engagement avec ceux qui définissent et mettent en œuvre les NVP, ainsi que les mécanismes pour les ajuster, afin de pouvoir mieux les adapter aux conditions locales. Certains des éléments des NVP qui les rendent très chers et inaccessibles aux fournisseurs subsahariens (en particulier les petits producteurs) peuvent ne pas générer d'avantages tangibles ; ils peuvent être simplement une conséquence de la traduction de normes inflexibles centrées sur l'UE dans un environnement de production subsaharien très différent.

Il convient d'améliorer le dialogue avec les acheteurs de l'UE afin de s'assurer que leurs politiques créent et favorisent les opportunités de marché. Il n'est pas dans l'intérêt des acheteurs de déployer des politiques ou des NVP qui pourraient inutilement exclure des éléments déterminants de la filière d'approvisionnement. Aussi bien que restreindre l'approvisionnement cela pourrait aussi avoir des conséquences néfastes sur leur réputation auprès des consommateurs européens de plus en plus sensibles au commerce éthique et équitable. Les questions à prendre alors en considération comprennent la répartition plus équitable des coûts tout au long de la chaîne d'approvisionnement : la transmission des coûts des NVP, par exemple, a un impact majeur sur les exploitations de pays en développement pauvres en ressources. Il importe aussi de dialoguer sur l'expansion potentielle de NVP de détaillants dans des domaines réservés habituellement aux ONG et aux pouvoirs publics (p. ex. la responsabilité sociale, la gestion environnementale et le bien-être animal) afin de s'assurer que cela représente un avantage plutôt qu'une perte pour les fournisseurs des pays subsahariens.

Enfin, tel que le souligne Jaffee (2005⁷), «les pays en développement devraient être aussi proactifs que possible dans le respect de la conformité et dans l'influence des manières selon lesquelles les règles du jeu internationales sont appliquées». Afin que celles-ci deviennent plus équitables, il convient de toute urgence de renforcer la capacité des acteurs de ces pays à s'engager plus efficacement auprès des décideurs politiques et des normalisateurs, ainsi que la capacité à leur créer de meilleures opportunités d'engagement.

7 Jaffee, S. (2005). Food Safety and Agricultural Health Standards: Challenges and Opportunities for Developing Country Exports. World Bank Report No. 31207

Introduction

La mission du COLEACP est de faciliter le commerce des fruits et légumes frais entre les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) et l'UE. Son travail consiste, entre autres, à identifier les barrières potentielles aux échanges commerciaux et à mobiliser l'aide nécessaire pour surmonter ces barrières. Au cours des années 1990, le COLEACP a réalisé que les nouvelles réglementations européennes sur la sécurité des aliments risquaient de créer des difficultés pour les producteurs ACP. Il a donc entrepris une action de sensibilisation qui a amené (mené à) la création du Programme Initiative Pesticide (PIP), destiné à aider les producteurs ACP à se conformer à ces réglementations.

De 2001 à 2008, le COLEACP a géré la première phase du PIP, un programme financé par le Fonds européen de développement, conçu dans la cadre de la stratégie de développement du secteur privé de la Commission européenne. L'objectif global était de renforcer, à long terme, la compétitivité de la filière horticole des pays ACP pour leur permettre de conserver leur part du marché européen. L'objectif spécifique était d'empêcher les effets négatifs des nouvelles réglementations européennes sur cette filière et, en particulier, de sauvegarder les intérêts des petits producteurs.

Le programme comportait une aide directe aux producteurs et aux exportateurs, pour l'établissement de systèmes internes de gestion de la sécurité des aliments, de la traçabilité et de la formation du personnel. Le but sous-jacent était d'avoir un impact à long terme qu'une simple formation ne suffirait pas à assurer. Il fallait apporter un soutien à moyen terme, pour renforcer la structure et les procédures des entreprises, et intégrer les changements comportementaux. La phase 1 du PIP a permis d'aider 320 entreprises dans 21 pays, représentant 78% des exportations cumulées ACP-UE de fruits et légumes frais (FLF). Cependant, alors même que ces entreprises apprenaient à se conformer aux réglementations européennes, les marchés de l'Union européenne ont commencé à introduire de nouvelles réglementations, plus strictes, qui allaient rendre encore plus difficile la tâche des producteurs ACP. En travaillant chaque jour avec les producteurs et les exportateurs, le PIP a découvert que beaucoup avaient du mal à conserver leurs parts de marché.

Au cours des mois qui ont précédé la clôture du programme (phase 1), une enquête a été menée auprès des entreprises qui avaient bénéficié de l'aide du PIP. Elle avait pour but d'étudier leur situation, après l'intervention du PIP, d'identifier les problèmes d'accès aux marchés émergents, et de mieux comprendre la façon dont les entreprises adaptent leurs activités pour surmonter ces problèmes. L'enquête devait identifier les difficultés menaçant les producteurs ACP, afin de renforcer les capacités d'action et de sensibilisation du COLEACP en leur faveur. L'interprétation des résultats nécessite ici une précision. Toutes les entreprises interrogées ont reçu du PIP une aide technique leur permettant de respecter les critères européens en matière de sécurité des aliments et de traçabilité. Il ne s'agit donc pas d'un sondage au hasard des exportateurs ACP. La situation des entreprises qui n'ont pas bénéficié de cette intervention du PIP risque fort d'être différente, voire plus difficile.

Spencer Henson et Oliver Masakure ont réalisé d'autres analyses économétriques qui feront l'objet d'un rapport séparé.

Historique

L'ÉVOLUTION DE L'ENVIRONNEMENT COMMERCIAL

Le marché international des fruits et légumes, frais ou transformés, a fortement évolué au cours des vingt dernières années. Le commerce des produits horticoles, exprimé en pourcentage des exportations mondiales de produits agricoles, est passé de 13,7% en 1980-81 à 18,9% en 2000-01. Les exportations de fruits et légumes, frais ou transformés, des pays en développement (PED) dépassent maintenant la valeur cumulée des exportations traditionnelles de fruits tropicaux, coton, sucre et tabac (UN COMTRADE).

Au même moment, les filières d'approvisionnement ont fait l'objet d'une intégration verticale marquée, avec une diminution importante du nombre d'entreprises actives sur le marché européen (Temu & Marwa, 2007). Jaffee (2005) remarque qu'en 2001, 30 enseignes de grande distribution se partageaient 10% (des revenus) des ventes mondiales de denrées alimentaires. Les fusions ont donné aux enseignes (supermarchés et grande distribution) un marché immense et un pouvoir d'achat énorme, tout en favorisant l'instauration de systèmes d'approvisionnement mondiaux. Ce pouvoir d'achat leur permet de négocier des conditions favorables avec leurs fournisseurs, tout en leur imposant des normes et des conditions de production particulièrement rigoureuses. Jaffe souligne le déséquilibre des pouvoirs entre les grandes enseignes, qui imposent leurs exigences, et les fournisseurs qui doivent supporter les risques, en échange d'un bénéfice souvent limité.

Parallèlement, les consommateurs, surtout en Europe de l'Ouest, sont devenus plus exigeants, en termes de variété et de disponibilité des produits horticoles, et plus difficiles à satisfaire. Leur choix n'est plus simplement dicté par la qualité gustative ou la fraîcheur des produits. Ils s'inquiètent de la sécurité des aliments et d'aspects de la production tels que le bien-être animal, l'impact sur l'environnement et les conditions de travail de la main d'œuvre (Fulponi, 2006).

Cette évolution a amené une modification des facteurs de compétitivité et des fonctions exigées des fournisseurs qui requiert des investissements plus élevés, formant ainsi une barrière à la concurrence et augmentant les coûts des producteurs existant.

L'ÉVOLUTION DES DE LA RÉGLEMENTATION

Ce changement radical de l'environnement commercial s'est accompagné d'une transformation de la réglementation. Au cours des années 1990, une série d'incidents affectant la sécurité et l'intégrité des produits alimentaires a ébranlé la confiance du consommateur ouest-européen. La mise en question, par le public, des réactions du gouvernement a permis d'identifier des faiblesses dans le système européen d'application des réglementations.

La CE et les pays membres ont réagi en entamant un processus de réformes institutionnelles et réglementaires. En 2000, la Commission européenne a défini sa politique dans un Livre blanc, exposant un programme de changements qui allaient transformer l'orientation générale de la gestion de la sécurité des aliments, en reconnaissant que cette dernière implique une

gestion du (des) risques qui nécessite une intégration et un fonctionnement efficace de tous les éléments de la chaîne d'approvisionnement. Des dangers menacent la chaîne d'approvisionnement tout au long de ses différentes étapes et cette nouvelle approche consistait à en cibler les points critiques (vulnérables).

L'introduction de la clause de Due Diligence, ou diligence raisonnable, dans la Loi britannique de 1990 sur la sécurité des aliments [UK 1990 Food Safety Act] a constitué un autre changement marquant de l'environnement réglementaire. Cette clause précisait: «La personne accusée pourra se défendre, en prouvant qu'elle a pris toutes les précautions pouvant raisonnablement être prises et a exercé toute la diligence possible, pour éviter que l'infraction ne soit commise par elle-même ou par une personne travaillant sous ses ordres.» Elle a eu pour effet un changement radical des systèmes de gestion de la sécurité du secteur alimentaire, au Royaume-Uni, en obligeant les entreprises à entreprendre toutes les vérifications nécessaires pour empêcher un effet préjudiciable de leurs produits ou, tout au moins, pour être en mesure de prouver qu'elles avaient pris toutes les précautions requises. Les entreprises sont alors devenues responsables de la sécurité et de la qualité de leurs ingrédients, de la conduite de leurs fournisseurs et de la sécurité des consommateurs.

LE DÉVELOPPEMENT DES NORMES VOLONTAIRES DANS LE SECTEUR PRIVÉ

La clause de diligence raisonnable, associée au recours de plus en plus fréquent des consommateurs aux lois qui protègent leurs achats, a eu des répercussions très étendues qui ont obligé le secteur privé à développer des systèmes d'auto réglementation, fondés sur les codes de bonnes pratiques du secteur alimentaire ou «normes volontaires privées» (NVP). Ce processus a débuté au Royaume-Uni avec les codes de bonnes pratiques agricoles (BPA) (ex: produits certifiés) et un protocole de bonnes pratiques d'hygiène (devenu par la suite la norme alimentaire du BRC), qui ont, à leur tour, inspiré diverses initiatives similaires du secteur privé dans les autres pays européens (Jaffe, 2005). Traditionnellement, les détaillants de la filière produits frais ont toujours été attentifs au respect, par leurs fournisseurs, de leurs exigences en termes de volume, de continuité et de prix. Maintenant, ils veulent que ces mêmes fournisseurs se conforment à une série de NVP applicables à leurs méthodes de production, de fabrication et de distribution.

Selon Fulponi et al (2006), les entreprises qui adoptent une NVP ont pour principal objectif de préserver et d'améliorer leur réputation. La gestion de la sécurité des aliments est considérée comme l'élément le plus important de la NVP, car un incident grave peut nuire énormément à leur image.

Le deuxième élément en faveur de la NVP est l'atténuation du risque et il est fort probable que la clause de diligence raisonnable et le recours aux lois sur la protection des consommateurs aient stimulé le développement et la rigueur des NVP. Les normes permettent aux acteurs de la chaîne d'approvisionnement de démontrer la mise en place de systèmes prenant toutes les précautions nécessaires (dans la mesure de leurs possibilités) pour assurer la qualité et la sécurité de leurs produits. Les NVP, et leur certification par une tierce partie, font office de police d'assurance en cas de poursuites civiles ou pénales.

Pour terminer, Fulponi remarque que les entreprises se servent des NVP pour différencier leurs produits. En effet, l'adoption par les gouvernements de réglementations définissant des normes minimales pour les produits ou processus de production peut engendrer une réduction des différences de qualité entre les fabricants, avec le risque de devoir rivaliser au niveau des prix. Pour l'éviter, et pour protéger leurs revenus, les détaillants ont recours à des labels de qualité qui s'appuient sur des normes plus rigoureuses que celles imposées par la législation et encouragent une concurrence basée sur la qualité plutôt que sur les prix.

Depuis quelques années, la grande distribution, en particulier au Royaume-Uni, tend à favoriser les étiquettes privées et les normes interentreprises (B2B). À l'inverse des labels de qualité, les normes interentreprises ne sont généralement pas connues des consommateurs et n'ont pas pour objet d'améliorer la compétitivité. Elles servent plutôt d'outils d'approvisionnement et de gouvernance, pour améliorer les performances de la chaîne et renforcer les liens entre fournisseurs et détaillants. Les référentiels NVP font maintenant partie des systèmes d'approvisionnement employés à l'échelon mondial par les grandes enseignes de la distribution, telles que Tesco, Walmart et Ahold (Fulponi 2006).

Les principales NVP sont soumises à des audits ou vérifications par des tierces parties, ce qui devrait avoir pour effet d'augmenter l'objectivité et la transparence, mais qui, en réalité, fait supporter le coût des inspections et certification aux fournisseurs.

CHAMP D'ACTION DES NVP (NORMES VOLONTAIRES PRIVÉES)

Depuis quelques années, dans la filière fruits et légumes frais (FLF), les NVP s'intéressent surtout à la gestion de la sécurité des aliments. En prouvant leur conformité aux NVP, les producteurs démontrent qu'ils respectent les règles d'hygiène, maîtrisent les risques et contrôlent la qualité de leurs produits. Les normes, qui sont basées sur les processus de production, portent sur les bonnes pratiques agricoles (BPA), les bonnes pratiques de fabrication (BPF) et le système HACCP. La traçabilité est un élément capital de ces normes et, en cas d'incident, les entreprises doivent être en mesure d'effectuer rapidement un rappel complet des produits concernés. L'ISO 22000 harmonise les critères des systèmes de gestion de la sécurité des denrées alimentaires à l'échelon mondial.

La tendance actuelle, chez les détaillants, va vers une augmentation de l'intensité des vérifications et des inspections. Parallèlement, les exigences accrues des consommateurs et des sociétés civiles (ajoutées à la surveillance des ONG) poussent les grandes enseignes à tenir compte non seulement de la sécurité et de la qualité des denrées alimentaires, mais aussi de leur provenance. Il leur faut, de plus en plus, se préoccuper des questions de main d'oeuvre, d'environnement, de sécurité et de responsabilité sociétale, des domaines qui, jusqu'à présent, relevaient davantage de la responsabilité des agences publiques et internationales ou des ONG. Sous la pression des consommateurs, il semble que les grandes enseignes soient en passe, là aussi, de prendre le relais.

La sécurité des denrées alimentaires

Il existe actuellement plusieurs NVP de sécurité des aliments applicables aux processus de production et de transformation, parmi lesquelles le référentiel BRC, l'IFS, l'HACCP néerlandais, le SQF 2000 (qui s'appuient tous sur les principes HACCP définis par le Codex), et le SQF 1000.

S'y ajoutent divers programmes B2B qui ont évolué en normes collectives, ou en organismes de normalisation, tels que la GFSI (Global Food Safety Initiative - Initiative mondiale pour la sécurité des denrées alimentaires) et GLOBALGAP (ex-EurepGAP). Conscients des répercussions possibles d'un incident sur l'ensemble de la filière, ces programmes font de la sécurité des aliments une question sans rapport avec la compétitivité des entreprises. Dans les deux cas, des enseignes de premier plan ont collaboré pour combler une lacune touchant l'ensemble de la filière, en offrant un avantage concurrentiel aux entreprises certifiées et en supervisant leurs activités, de la production à la distribution. Ces tentatives d'harmonisation des exigences des détaillants pourraient réduire les coûts d'opération tout au long de la chaîne d'approvisionnement.

La GFSI est une association professionnelle, créée en 2000 à l'initiative d'un groupe de distributeurs, pour réagir au nombre croissant de protocoles établis par les entreprises. Son but est de réduire les coûts en limitant le nombre des inspections internes, des audits et certifications. En plus de la sécurité des aliments, la GFSI s'intéresse à l'environnement et aux conditions de travail de la main d'œuvre. Son objectif ultime serait d'établir une norme unique pour toute la filière, mais elle se contente, pour l'instant de servir de référentiel aux programmes qui respectent ses critères (<http://www.ciesnet.com/>).

Créée en 1997, GLOBALGAP (ex-EurepGAP) est une initiative de distributeurs appartenant à l'Euro-Retailer Produce Working Group (EUREP). EUREP a commencé par harmoniser les normes et procédures de développement des bonnes pratiques agricoles (Good Agricultural Practices - GAP) dans les systèmes classiques de production de fruit et légumes. Le but de GLOBALGAP est d'assurer le respect des bonnes pratiques agricoles (BPA) par les producteurs, pour se conformer aux réglementations européennes sur la sécurité des aliments, tout en assurant un développement agricole durable. C'est un référentiel « pre-farm-gate » qui : « couvre le processus du produit certifié depuis les intrants agricoles, comme le fourrage ou les jeunes plants, jusqu'au moment où le produit quitte l'exploitation. » Il peut servir de référence aux codes de bonnes pratiques d'un pays (www.GLOBALGAP.org). En tant que norme inter-entreprises, GLOBALGAP n'est pas directement visible pour les consommateurs. Il s'agit plutôt d'un outil de gouvernance employé par la coalition de la filière alimentaire pour gérer la sécurité des aliments, le respect de l'environnement et (de plus en plus) les responsabilités sociales tout au long de la chaîne d'approvisionnement. Selon Fulponi (2006), GLOBALGAP est la NVP la plus fréquemment demandée pour les FLF sur le marché européen.

Environnement et normes sociales

Les principaux systèmes employés pour vérifier les conditions de travail et les droits des salariés de la chaîne d'approvisionnement sont basés sur la norme de responsabilité sociale Social Accountabilité 8000 (SA 8000), élaborée en 1997 par un organisme américain, le Social Accountability International (SAI): « un comité de pilotage international composé de membres issus du monde des affaires, des universités des syndicats et d'organisations humanitaires ». La norme SA 8000 définit des critères applicables aux conditions de travail, aux droits d'association des travailleurs et à la gestion des ressources humaines (<http://www.sa-intl.org/>).

L'ISO 14001, elle, décrit les exigences relatives à un système de gestion de l'environnement (SME). Elle prescrit le développement et la mise en place d'un SME, ainsi que le respect des réglementations environnementales, sans toutefois établir de niveaux de performance spécifiques. Elle est la seule norme ISO utilisable pour une certification (<http://www.iso14000-iso14001-environmental-management.com/>).

Dans certains pays d'Europe occidentale, une tendance se développe en faveur des produits Fair Trade (Commerce équitable). Pour obtenir cette certification, les associations de producteurs doivent s'engager au paiement d'un prix garanti aux producteurs, en plus d'une prime de développement. Les producteurs, eux, s'engagent à respecter les droits des travailleurs, l'environnement et leurs obligations sociales. L'établissement des critères et la certification sont contrôlés par la Fair Trade Labelling Organisation International (FLO) (<http://www.fairtrade.net/>).

Marque du distributeur

Outre les critères de sécurité des aliments, d'environnement et de responsabilité sociale couverts par les NVP, les grandes enseignes demandent de plus en plus souvent à ceux qui souhaitent travailler avec elles d'obtenir des certifications, du type Tesco Natures Choice, LEAF Marque (Waitrose) et Field to Fork (Marks & Spencer).

IMPLICATIONS POUR LES FOURNISSEURS ACP

En résumé, les producteurs ACP qui souhaitent exporter doivent maintenant non seulement respecter les nouvelles réglementations de l'UE, mais aussi satisfaire aux exigences (NVP) des importateurs et des grandes enseignes, exigences qui s'avèrent souvent plus complexes et plus strictes que (la) réglementation. Tout en restant volontaires – parce qu'elles ne sont requises par la législation – les normes deviennent indispensables pour pouvoir « travailler » et donc, en fait, obligatoires. L'absence d'une certification NVP exclut les producteurs des secteurs clés du marché.

Fulponi (2006), a découvert que les grandes enseignes européennes exigent des certifications (GLOBALGAP ou SQ1000) pour presque tous les produits en provenance de pays en développement. De plus, malgré une volonté exprimée d'une meilleure harmonisation (par le biais de GLOBALGAP) pour faciliter leur approvisionnement dans le monde entier, beaucoup

réclament encore une certification de conformité à leur propre référentiel. Cette exigence, qui contredit la volonté initiale d'harmonisation, reflète une tendance vers une concurrence basée sur des normes de production. Les producteurs se retrouvent ainsi confrontés à une pléthore de NVP, qui impliquent chacune des frais de mise en conformité et de certification. On ne peut guère s'attendre à voir cette pression des NVP diminuer dans l'avenir. Parce que les grandes enseignes craignent de voir leur réputation endommagée par la découverte d'irrégularités, les normes vont s'étendre à des domaines non alimentaires, tels que l'environnement ou la responsabilité sociétale.

Les accords issus du cycle d'Uruguay ont permis aux pays ACP d'abaisser les barrières commerciales, mais, au même moment, les conditions d'accès au marché, en particulier celles des NVP, sont devenues plus difficiles et remplacent les barrières tarifaires pour l'accès aux marchés de l'OCDE. Les implications sont importantes pour les pays en développement qui cherchent à exporter leurs produits, et risquent d'affecter leur capacité de tirer parti des dispositions de l'UE destinées à faciliter l'accès aux marchés européens.

En juin 2005, la question des NVP – en particulier GLOBALGAP – et de leurs implications pour le commerce a été évoquée, au Comité SPS de l'OMC, par les représentants de St Vincent et des Grenadines. D'autres PED ont exprimé les mêmes inquiétudes, expliquant que GLOBALGAP était plus exigeant que (la) réglementation européenne et constituait une entrave au commerce. Bien que GLOBALGAP soit une condition du secteur privé et n'entre pas en conflit avec les réglementations européennes ou les règles de l'OMC, le Comité a reconnu l'importance et la sensibilité de la question des NVP qui reste un point permanent de l'ordre du jour de ses réunions.

En termes économiques généraux, les NVP sont une bonne chose: les distributeurs bénéficient de l'efficacité accrue de la chaîne d'approvisionnement, d'avantages compétitifs, de revenus protégés et d'un risque moindre de poursuites en responsabilité civile. Les consommateurs, eux, ont accès à des produits alimentaires sains, de bonne qualité et d'un prix abordable. Pour les producteurs ACP, les NVP peuvent aussi présenter des avantages considérables. GLOBALGAP, par exemple, a traduit les obligations réglementaires dans un document qui permet leur application pratique. La conformité aux normes peut augmenter la productivité et la compétitivité en réduisant les coûts des intrants (pesticides, fertilisants) et en aidant les exploitants agricoles à adopter les BPA, à améliorer l'hygiène et à employer des méthodes de gestion modernes. La certification leur permet d'accéder à des marchés plus intéressants et d'étendre leur clientèle et donc d'augmenter la demande pour les exportations horticoles. Elle s'accompagne aussi d'avantages sociaux en termes, par exemple, de sécurité des denrées alimentaires, de santé et d'hygiène des travailleurs (Okello, 2005) et d'une meilleure rémunération de la main d'œuvre qualifiée.

Cependant, bien qu'améliorant la capacité de la chaîne d'approvisionnement à fournir des produits ayant les qualités requises, les NVP ont pour effet d'exclure ceux qui sont incapables de s'y conformer. La capacité de respecter les normes varie en fonction des pays et des intervenants, selon leur importance et leurs ressources. Dolan et Humphrey (2000) remarquent que les faiblesses institutionnelles, ajoutées à l'augmentation des coûts de mise en conformité, contribuent à la marginalisation des acteurs les plus économiquement faibles de la filière, les petits pays et les pays pauvres, les PME et les petits exploitants agricoles.

Le déclin, depuis une dizaine d'années, des exportations traditionnelles en provenance des PED a amené des investissements dans les exportations non traditionnelles, plus précisément les fruits et légumes frais (FLF), un secteur qui emploie beaucoup de main d'œuvre et dispose d'un avantage comparatif (Dolan & Humphrey, 2000). Les exportations horticoles ont donc fortement augmenté, depuis une dizaine d'années, dans les pays sub-sahariens. Une part importante de ces exportations provient de petites exploitations qui emploient une main d'œuvre nombreuse, dans les champs ou à des activités de préparation. Au Kenya, McCulloch & Ota (2002) ont découvert que les exportations de la filière horticole représentaient une source de revenu importante et contribuaient fortement à soulager la misère des zones rurales. Dans ce contexte, l'impact potentiel des NVP sur les exportations de FLF inquiète autant les bailleurs que les gouvernements (COLEACP, 2007). Cet impact a pris des allures politiques, reflétées par une surabondance de projets, ateliers et documents de travail sur le sujet.

La stratégie de nombreux bailleurs en faveur des plus démunis, et les politiques destinées à lutter contre la pauvreté dans les zones rurales en particulier, ont attiré l'attention sur l'impact des NVP sur les petits producteurs (PP) et sur le risque de les voir exclus des marchés à forte valeur ajoutée. Les documents de recherche et les rapports sur le sujet sont nombreux, en particulier sur GLOBALGAP en tant que référentiel « pre-farm gate ».

Au Kenya, Graffham et al (2006) ont découvert que, de 2003 à 2006, après l'introduction d'EurepGAP (GLOBALGAP), près de 60% des petites exploitations, qui auparavant travaillaient pour les sociétés d'exportation, avaient été exclues ou s'étaient retirées des programmes de mise en conformité, du fait de leur incapacité à obtenir ou conserver la certification GLOBALGAP. Au Sénégal, Maertens & Swinnen (2006) ont constaté que 72% des petites exploitations produisant des légumes sous contrat, avaient perdu ce contrat entre 2000 et 2005, parce que les exportateurs avaient changé d'activité ou avaient commencé à travailler avec leurs propres exploitations. Ces deux études ont montré qu'en général le nouvel environnement favorise les exploitations plus importantes qui travaillent en sous-traitance. Ce déclin de la participation des petites exploitations a aussi été remarqué par (entre autres) Fulponi (2006b) dans des études de cas réalisées au Pérou, au Ghana, en Afrique du Sud et au Chili, ainsi que par Kleih et al (2007) en Ouganda.

ENQUÊTE DU PIP

Le PIP aide, de manière très concrète, les producteurs ACP à se conformer aux exigences des NVP. Ce processus lui a permis de constater que les acteurs des PED, en particulier les petits producteurs (PP), avaient énormément de mal à obtenir et à conserver leur certification. Pour véritablement pallier à ce problème, au niveau politique ou pratique, le PIP doit mieux comprendre les éléments des NVP – leur contenu et modus operandi – qui posent des problèmes aux PP et sont responsables de leur exclusion. En outre, bien que l'impact des NVP sur les producteurs des PED ait fait l'objet de nombreuses discussions, celles-ci portaient surtout sur le Kenya. L'impact des NVP sur les autres pays africains est moins documenté et moins compris.

La principale mission du PIP est d'arriver à maintenir la part des petits producteurs dans la chaîne d'approvisionnement. Quelques coopératives et groupes de PP exportent directement, mais ils sont rares ; la plupart ont recours à des sociétés d'exportation (souvent par le biais

d'intermédiaires). L'accès des PP aux marchés exportateurs est donc largement aux mains des entreprises qui s'approvisionnent auprès d'eux. L'important est de comprendre l'impact des contraintes d'accès aux marchés sur les exportateurs et aussi de comprendre leur processus de sélection des producteurs.

Le but de cette enquête était, dans un premier temps, de recueillir et d'illustrer les preuves des changements intervenus dans la chaîne d'approvisionnement depuis quelques années, en particulier au niveau de la participation des petits producteurs, dans plusieurs pays d'Afrique orientale et occidentale. Ensuite, l'enquête devait déterminer si les sociétés d'exportations avaient changé leurs méthodes d'approvisionnement, de quelle façon et pour quelle raison. Ces informations s'ajouteront au débat en cours au niveau politique et, de manière plus concrète, aideront à définir les éléments des NVP pouvant être modifiés pour minimiser leur impact négatif sur les producteurs des PED.

Le PIP se trouvait dans une position unique pour mener une enquête de ce type, du fait de ses contacts avec les sociétés d'exportation des pays ACP. Les bonnes relations établies, depuis 7 ans, par le personnel du PIP avec celui des sociétés d'exportation ont facilité le dialogue sur les sujets difficiles.

MÉTHODOLOGIE DE L'ENQUÊTE

L'enquête s'est appuyée sur des entretiens semi-directifs ; vous trouverez le questionnaire (guide d'entretien) à l'Annexe 1. Ils ont été réalisés localement par des personnes-ressources du PIP qui avaient toutes eu des contacts préalables avec les sociétés d'exportation et les connaissaient bien. Auparavant, ces personnes avaient participé à un stage de formation à Bruxelles, pour s'entraîner à utiliser le questionnaire et assurer l'uniformité des techniques employées.

La plus grande partie de l'enquête a été réalisée en octobre-novembre 2007. Au Kenya, les enquêteurs ont pris du retard à cause de troubles politiques et onze entretiens ont dû être ajournés jusqu'en mars 2008.

Le PIP a signé un Protocole d'entente avec 320 sociétés d'exportation. Toutes les entreprises qui, en 2007, exportaient encore vers l'UE et avaient signé un Protocole d'entente intégral avec le PIP ont été interrogées. Les entreprises qui avaient signé un mini-protocole dans les mois qui ont précédé l'enquête n'ont pas été interrogées, du fait du manque d'informations et de contacts. Les entreprises interrogées avaient donc été en relation avec le PIP depuis au moins un an.

Au total, 102 entreprises ont participé à ces entretiens au Kenya (26), en Ouganda (15), en Zambie (2), à Madagascar (13), au Ghana (7), en Côte d'Ivoire (10), au Sénégal (7), au Burkina Faso (10), au Mali (5) et au Bénin (7).

L'enquête a exclu les entreprises qui n'exportaient plus vers l'UE, de même que celles où aucun personnel de direction (responsable de production, responsable de la sécurité des aliments ou directeur général) n'était disponible pendant la période de l'enquête. Les données recueillies auprès d'une entreprise au Kenya ont été exclues à cause d'une erreur de méthodologie. Pour terminer, il n'a pas été possible de visiter un petit nombre d'entreprises implantées loin des principales zones de production (en Côte d'Ivoire et à Madagascar, par exemple) qui ont dû, elles aussi, être omises, ce qui pourrait être à l'origine d'une légère distorsion en faveur des entreprises installées dans les principales zones de production. Dans tous les autres cas, les entreprises interrogées étaient des sociétés d'exportation bénéficiant du soutien du PIP.

À eux tous, les bénéficiaires du PIP fournissent 78% des flux d'exportations de FLF vers l'UE. Ils constituent donc un maillon important de la chaîne d'approvisionnement. Nous n'avons pas cherché à estimer dans quelle mesure les bénéficiaires du PIP étaient représentatifs des sociétés d'exportation ACP en général. De manière générale, les entreprises qui ont été les premières à demander l'aide du PIP (et sont donc plus susceptibles d'avoir signé un protocole intégral) étaient sans doute mieux informées et/ou plus progressistes, mais les exceptions à cette hypothèse sont nombreuses. L'important, c'est que toutes les entreprises interrogées avaient reçu une aide technique du PIP pour respecter les critères européens en matière de sécurité des aliments et de traçabilité. Il ne s'agit donc pas d'un sondage au hasard des exportateurs ACP. La situation des entreprises qui n'ont pas bénéficié de l'intervention du PIP risque fort d'être différente, voire plus difficile.

La confidentialité des informations était une des conditions de la participation des sociétés d'exportation. Elles ne sont donc pas identifiées dans ce document.

Résultats

VOLUME D'EXPORTATIONS

Nous avons demandé aux sociétés d'estimer les volumes exportés en 2000, 2003 et 2006. Entre 2000 et 2006, le total des exportations des entreprises interrogées a augmenté dans tous les pays, à l'exception du Ghana (voir tableau 1). Il faut traiter ces données avec prudence, car elles sont basées sur le volume et non sur la valeur des exportations, et risquent donc de refléter partiellement une évolution de la composition des exportations. Elles suggèrent néanmoins une croissance appréciable.

Tableau 1. Volume (en tonnes) des exportations des entreprises interrogées

Pays	2000	2003	2006	% en plus ou en moins
Sénégal	1071	2147	8330	678
Côte d'Ivoire	67769	71772	80546	19
Kenya	20200	28215	51713	156
Ghana	9800	10651	7720	-21
Madagascar	3488	6003	8403	141
Ouganda	735	2657	3414	364
Bénin	1292	2171	2858	121
Zambie	0	2484	2728	-
Burkina Faso	950	1343	2802	195
Mali	740	912	1321	79
Total	108,045	130,358	171,841	59

En général, les entreprises interrogées exportaient vers plusieurs pays, la plupart membres de l'UE (voir Tableau 2). On peut cependant identifier une tendance, entre les pays anglophones – Kenya, Ghana, Ouganda et Zambie – et les pays francophones d'Afrique occidentale – Sénégal, Côte d'Ivoire, Bénin, Mali et Burkina Faso. Les pays anglophones exportent vers le Royaume-Uni et les Pays-Bas, tandis que les pays francophones exportent essentiellement vers la France.

Nous leur avons demandé d'indiquer, pour chaque pays importateur, le pourcentage de produits vendus directement aux supermarchés par rapport aux autres acheteurs, tels que les importateurs, les grossistes, les distributeurs, etc.

N.B. Les produits indiqués dans la colonne « Autres » peuvent être destinés à des supermarchés, mais par le biais d'un importateur ou d'un distributeur. Par exemple, les importateurs français achètent de grandes quantités de mangues, litchis et ananas qui sont ensuite distribués dans plusieurs segments de marché, dont des supermarchés européens.

Tableau 2. Évolution des exportations vers les pays importateurs de 2000 à 2006

	Pays importateur							
	France	Autres	UK	Suisse	Allemagne	Italie	Pays-Bas	Dubaï
Sénégal	+++	---	+	--	+	+	-	0
Côte d'Ivoire	++	+	0	0	+	-	+	0
Ghana	-	-	+	-	-	-	+	0
Kenya	+	+	++	+	+	0	+	+
Zambie	0	+	++	0	0	0	+	0
Madagascar	+	0	0	0	0	0	0	0
Bénin	+	-	0	+	0	0	0	0
Mali	+	+	-	0	+	0	+	0
Burkina Faso	+	+	0	+	+	-	-	0
Ouganda	+	0	+	0	+	0	+	0

+++ = forte augmentation ; ++ = augmentation modérée ; + = légère augmentation ; 0 = sans changement (ou pas d'exportation) ; - = légère diminution ; -- = diminution modérée ; --- = forte diminution

Il existe une différence marquée entre les pays anglophones (Tableau 3) et les pays francophones (Tableau 4). Une proportion plus forte de produits frais exportés par le Kenya, la Zambie, l'Ouganda et la Ghana est vendue directement aux supermarchés. À l'inverse, les produits exportés par Madagascar, le Sénégal, la Côte d'Ivoire, le Bénin, le Mali et le Burkina Faso sont presque entièrement vendus aux « autres acheteurs ».

Les produits du Bénin, du Burkina Faso et de la Côte d'Ivoire, qui sont directement vendus aux supermarchés, sont exportés vers la France, l'Italie et la Suisse. Les entreprises de ces pays qui fournissent le Royaume-Uni ou les Pays-Bas vendent, en général, aux « autres acheteurs » plutôt qu'aux supermarchés. De même, alors que les entreprises du Kenya vendent surtout aux supermarchés britanniques, néerlandais, allemands et suisses, leurs exportations vers la France, l'Italie et la Suisse sont généralement destinées aux « autres acheteurs ».

Tableau 3. Volumes (en %) exportés par les pays anglophones, répartis par pays importateur et par segment de marché (SM = vente directe aux supermarchés ; AU = Autres)

	Année	Pays importateur											
		UK		Pays-Bas		Allemagne		France		Italie		Suisse	
		SM	AU	SM	AU	SM	AU	SM	AU	SM	SM	AU	AU
Kenya	2000	44	56	45	55	23	77	22	78	0	100	0	100
	2003	33	67	38	63	23	77	21	79	0	100	0	100
	2006	40	60	49	51	48	52	27	73	0	100	47	53
Ghana	2000	50	50	17	83	20	80	50	50	33	67	0	100
	2003	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	100	0
	2006	0	0	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ouganda	2000	8	92	25	75	50	50	0	0	0	0	0	0
	2003	13	88	21	79	25	75	0	100	0	0	0	0
	2006	8	92	20	80	17	83	0	100	0	0	0	0
Zambie	2000	90	10	50	50	0	0	0	0	0	0	0	0
	2003	93	8	60	40	0	0	0	0	0	0	0	0
	2006	93	8	55	45	0	0	0	0	0	0	0	0

Tableau 4. Volumes (en %) exportés par les pays francophones, répartis par pays importateur et par segment de marché (SM = vente directe aux supermarchés ; AU = Autres)

	Année	Pays importateur											
		UK		Pays-Bas		Allemagne		France		Italie		Suisse	
		SM	AU	SM	AU	SM	AU	SM	AU	SM	AU	SM	AU
Madagascar	2000	0	100	0	0	0	0	0	100	0	0	0	0
	2003	0	100	0	0	0	0	0	100	0	0	0	0
	2006	0	100	0	0	0	0	0	100	0	0	0	0
Bénin	2000	0	0	0	0	0	0	13	87	0	0	0	100
	2003	0	0	0	0	0	0	11	89	0	0	0	100
	2006	0	0	0	0	0	0	11	89	0	0	0	100
Burkina Faso	2000	0	0	0	100	0	0	0	0	100	0	0	0
	2003	0	0	0	100	0	100	11	89	100	0	45	55
	2006	0	0	0	100	0	100	11	89	100	0	50	50
Sénégal	2000	0	0	0	100	0	0	0	100	0	100	0	100
	2003	0	100	0	100	0	0	0	100	0	100	0	100
	2006	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100
Mali	2000	0	100	0	100	0	0	0	100	0	0	0	0
	2003	0	100	0	100	0	0	0	100	0	0	0	0
	2006	0	0	0	100	0	100	0	100	0	0	0	0
Côte d'Ivoire	2000	0	0	0	100	0	100	33	67	0	100	0	0
	2003	0	0	0	100	0	100	30	70	0	100	0	0
	2006	0	0	15	85	0	100	28	72	0	100	0	0

FACTEURS AFFECTANT LES EXPORTATIONS

Nous avons remis une liste de facteurs aux exportateurs et leur avons demandé d'estimer dans quelle mesure ces facteurs avaient eu un impact sur leur activité, sur une échelle de 1 à 5, sachant que 1 = sans importance et 5 = très important. Dans l'ensemble, les entreprises interrogées ont estimé que les frais de transport et les exigences des NVP constituaient les facteurs les plus importants. Les spécifications des produits, les dommages aux cultures et la qualité ont aussi été jugés importants. Ces résultats indiquent le rôle essentiel de la sécurité des aliments et surtout des critères de qualité dans les performances des exportateurs. Ils soulignent aussi l'importance d'autres facteurs de compétitivité, tels que les frais de transport.

Tableau 5. Importance des différents facteurs affectant les exportations de 2000 à 2007

Facteur	Moyenne	Écart-type
Impact des frais de transport	3.4a	1.6
Impact des exigences des NVP	3.3a	1.6
Impact des spécifications produits	2.7b	1.6
Impact des dommages aux cultures	2.6b	1.4
Impact de la qualité	2.6b	1.4
Impact de la disponibilité des moyens de transport	2.2c	1.4
Impact des taux de change	2.2c	1.4
Impact de l'emballage	2.1c	1.4
Impact de la situation politique	1.6	1.2

N.B. Les résultats moyens portant la même lettre ne sont pas très différents, à 5% près.

L'importance de chaque facteur varie en fonction du pays (Tableau 6), mais les différences entre les pays doivent être interprétées avec prudence, du fait du petit nombre d'observations. Par exemple, le Kenya est le seul pays où les exigences des NVP sont considérées comme le facteur influençant le plus les exportations des entreprises interrogées. En outre, l'importance accordée aux NVP est beaucoup plus grande au Kenya, au Ghana, en Ouganda et à Madagascar qu'au Bénin, au Burkina Faso, au Sénégal, au Mali et en Côte d'Ivoire. Ce qui reflète probablement la prédominance des ventes directes du premier groupe de pays aux supermarchés et/ou au Royaume-Uni, aux Pays-Bas, à l'Allemagne et à la Suisse, où l'application des NVP est plus systématique. Cependant, les frais de transport prennent la première place au Ghana et en Ouganda, qui semblent n'accorder qu'une importance secondaire aux exigences des NVP.

Les autres facteurs indiqués par les entreprises interrogées sont souvent spécifiques à un pays.

- Burkina Faso
 - Coûts de production élevés
 - Nouvelle variété de mangue (Amélie remplacée par Kent): problèmes de qualité
 - Mouche des mangues

- **Zambie**
 - Augmentation des coûts de production (carburant, main d'œuvre)
 - Difficultés d'approvisionnement en graines de pois mange-tout
 - Transport: le manque de vols directs vers le Royaume-Uni oblige à passer par l'Afrique du Sud (1)
- **Ghana**
 - Difficultés d'obtention de crédit
 - Manque d'appui du gouvernement
 - Faible prix de l'ananas MD2 après de gros investissements
 - Problèmes politiques, en particulier échec des accord APE
 - Coûts élevés des intrants
 - Insuffisance des fonds de roulement (les acheteurs ne paient qu'après la livraison)
 - Manque d'expertise à l'échelon local
- **Kenya**
 - Gestion de la chaîne du froid
 - Eau d'irrigation limitée par le service public
 - Forte augmentation des coûts de production des petites exploitations (frais de certification)
 - Instabilité du marché
 - Prix de vente trop bas
 - Frais de transport élevés (60% du prix de revient)
 - Les spécifications des haricots verts extra-fins pour le marché français sont difficiles à respecter
 - Augmentation des coûts de production (électricité, salaire minimum, intrants)

Tableau 6. Importance des différents facteurs affectant les exportations par pays - de 2000 à 2007

Facteur	Kenya	Ghana	Ouganda	Madagascar	Bénin	Burkina Faso	Sénégal	Mali	Côte d'Ivoire
Impact des frais de transport	3.2	4.9	4.7	3.8	1.4	1.4	2.1	4.6	3.1
Impact des exigences des NVP	4.0	3.0	3.7	3.6	2.3	1.5	1.4	2.4	2.8
Impact des spécifications produits	2.2	4.9	4.3	1.9	1.4	2.7	1.9	2.6	3.3
Impact des dommages aux cultures	3.6	2.0	3.7	1.4	2.0	2.5	2.1	3.0	2.2
Impact de la qualité	2.3	4.1	3.8	3.5	2.0	2.5	1.1	1.8	2.0
Impact de la disponibilité des moyens de transport	2.2	3.1	3.3	2.7	2.4	1.1	1.6	3.0	2.0
Impact des taux de change	2.9	2.0	3.7	1.8	1.0	1.1	1.0	1.6	2.8
Impact de l'emballage	2.0	3.1	4.2	2.8	1.1	1.5	1.1	1.0	1.0
Impact de la situation politique	1.0	1.3	1.8	1.6	2.0	1.0	0.7	1.8	3.9
Moyenne	2.6	3.2	3.7	2.6	1.7	1.7	1.5	2.4	2.6

- Sénégal
 - Problèmes financiers
 - Mouche du fruit et anthracnose
 - Prix bas ; clientèle peu fidèle
 - Problème de chaîne du froid
 - Accès au crédit
 - Manque de pesticides enregistrés localement
 - Sauterelles

- Bénin
 - Le gouvernement ne fait rien pour encourager les exportations, en particulier au niveau des routes
 - Les paiements des importateurs sont irréguliers ou ne correspondent pas à la quantité expédiée
 - Les intrants sont difficiles à obtenir ou quelquefois de qualité médiocre
 - Respect des LMR
 - Pourcentage de rejet élevé – mauvaise gestion des spécifications
 - Pas de laboratoire capable d’analyser les LMR au Bénin
 - Mauvaise organisation des exportateurs
 - Manque de soutien technique et financier
 - Les ressources humaines sont irrégulières et ne sont pas toujours disponibles

- Côte d’Ivoire
 - Crise politique en Côte d’Ivoire: réduction du nombre de bateaux, augmentation des frais d’assurances et du prix des intrants
 - Du fait de la situation politique: harcèlements et « taxation » supplémentaire sur les routes
 - Demande de nouvelles variétés (MD2, Amélie)
 - Pluies imprévisibles et vents violents pendant la période de production
 - Infrastructure: prix élevé des entrepôts réfrigérés ; mauvais état des routes
 - Concurrence de l’Amérique centrale (taux de change)
 - Manque de soutien du gouvernement à la filière
 - Le manque de certification rend certains marchés inaccessibles et empêche d’augmenter les prix
 - Mauvaise organisation de l’OCAB

- Ouganda
 - Taux de change défavorable
 - Coûts de transport en augmentation
 - Fort impact des frais de mise en place d’EurepGAP
 - Pas de politique gouvernementale sur l’horticulture

- Mali
 - Manque d’aides financières pour la filière

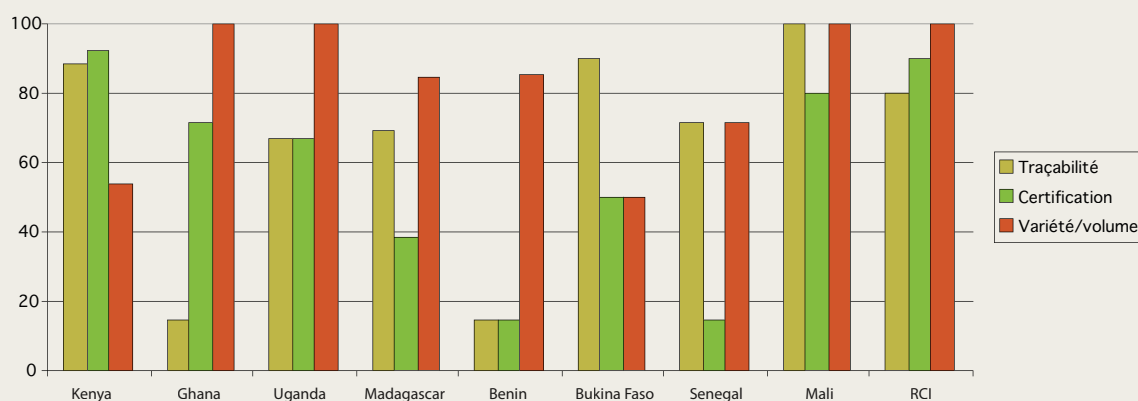
Nous avons demandé aux entreprises de citer les principales exigences imposées par les acheteurs au cours des cinq dernières années. Cette question ouverte offre sans doute une indication plus fiable des difficultés rencontrées par les entreprises interrogées au niveau de l'exportation de leurs produits vers l'UE. Trois exigences se distinguent dans toutes les réponses: 1) la variété/le volume ; 2) la certification obligatoire et 3) la traçabilité (Tableau 7). Nous leur avons demandé de classer par ordre d'importance, sur une échelle de 1 à 5 (1 = pas très difficile ; 5 = très difficile), les difficultés rencontrées pour satisfaire aux exigences ainsi identifiées. La certification arrive en tête des exigences les plus difficiles à respecter, suivie par les BPA/LMR et la variété/le volume. Environ 36% des entreprises interrogées ont indiqué que les critères imposés par les acheteurs avaient réduit les volumes pouvant être exportés, et 58% ont indiqué que ces critères avaient amenés un déclin des bénéfiques unitaires.

Tableau 7. Exigences des acheteurs identifiées comme les plus importantes au cours des cinq dernières années et niveau de difficulté perçue

Exigence	Pourcentage mentionnant ces exigences	Difficulté
Traçabilité	52.0%	2.1
Critères de sécurité des aliments	7.8%	2.7
Critères de certification	64.7%	3.6
Délais / planning	14.7%	2.1
BPA/LMR	18.6%	3.3
Variété / Volume	77.5%	3.1

Nous avons constaté des variations importantes dans le nombre d'entreprises mentionnant telle ou telle exigence, en fonction du pays. La figure 1 montre les trois exigences les plus souvent mentionnées par les entreprises interrogées, en fonction des pays. La plus forte variation apparaît dans le nombre d'entreprises mentionnant la certification, de moins de 20% au Bénin et au Sénégal jusqu'à 90% au Kenya. Là aussi, les résultats sont à interpréter avec précaution, du fait du petit nombre d'observations, mais ils suggèrent des différences non négligeables dans l'importance accordée à la certification, en fonction des pays.

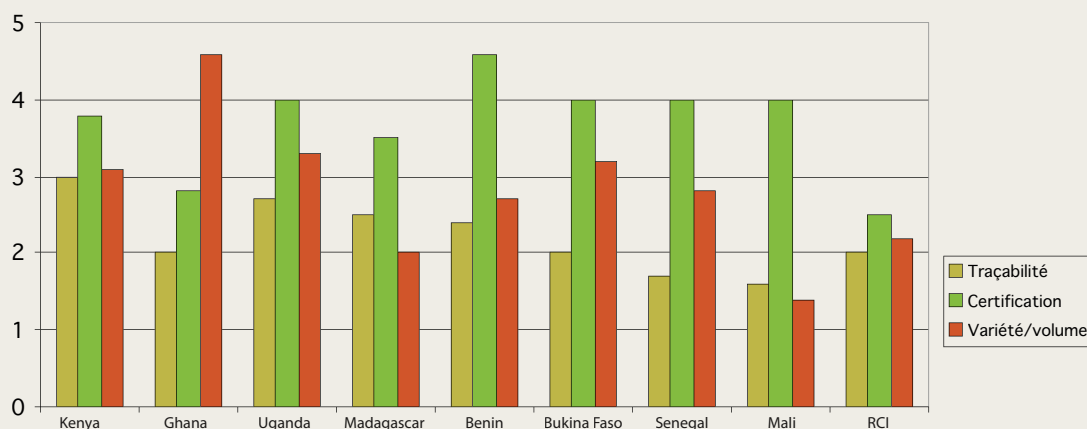
Figure 1. Pourcentage d'entreprises interrogées mentionnant les critères de traçabilité, certification et variété/volume



Nous pouvons également distinguer des différences appréciables dans leur perception de la difficulté de satisfaire les exigences des acheteurs (Figure 2). La certification est jugée très difficile à obtenir au Bénin, ainsi qu'au Burkina Faso, au Sénégal, au Mali et en Ouganda.

N.B. La certification n'a été mentionnée que par un nombre relativement restreint d'entreprises dans certains de ces pays, notamment le Bénin et le Sénégal, ce qui suggère que, même si l'obligation de certification ne concerne qu'une minorité d'entreprise, celles qui sont concernées considèrent cette exigence difficile à respecter.

Figure 2. Perception de la difficulté de satisfaire les critères de traçabilité, certification et variation/volume



Outre les exigences des acheteurs, il existe une autre barrière aux exportations qui est la détention des marchandises aux frontières pour défaut de conformité aux réglementations concernant, entre autres, la protection phyto-sanitaire, les LMR et les risques de contamination microbienne (mais pas les problèmes de qualité).

Tableau 8. Nombre de rejets aux points d'importation/d'exportation

	Nombre de rejets	Raisons invoquées
Sénégal	4	Mouche du fruit sur les mangues, chenilles sur le maïs
Côte d'Ivoire	2	Mouche du fruit sur les mangues
Kenya	10+	Mineuses des feuilles sur les petits pois ; chenilles sur les mange-tout ; vers de la capsule sur la margose ; résidus de pesticide sur les fruits de la passion.
Ghana	0	
Madagascar	1	?
Bénin	0	
Burkina Faso	5	Mouche du fruit sur les mangues
Ouganda	3	Défaut de licence d'exportation
Mali	4	Mouche du fruit sur les mangues
Zambie	2	Mineuses des feuilles sur les petits pois ; chenilles sur les mange-tout

Nous avons demandé aux entreprises si leurs produits avaient quelquefois été rejetés aux frontières, à l'importation ou à l'exportation. Au total, 37,6% des entreprises interrogées ont répondu par l'affirmative (Tableau 8). À l'exception des rejets dû aux dépassements des LMR dans les fruits de la passion en provenance du Kenya, tous les autres incidents avaient pour origine des problèmes de quarantaine, plutôt que de sécurité des aliments.

CERTIFICATIONS AUX NORMES VOLONTAIRES PRIVÉES

79,4% des entreprises interrogées ont indiqué que leurs acheteurs demandaient une preuve de conformité à une NVP. Près de 80% ont précisé que leurs acheteurs exigeaient la conformité à EurepGAP/GLOBALGAP (Figure 3). Seule une minorité d'entreprise a mentionné d'autres normes, telles que Fair Trade ou la norme BRC. Nous avons, cependant, constaté une forte variation dans la proportion d'entreprises obligées de se conformer à EurepGAP, en fonction des pays, de 57% au Sénégal à 100% au Bénin, au Ghana et en Côte d'Ivoire (Tableau 4).

Figure 3. Pourcentage d'entreprises mentionnant l'obligation de se conformer à une NVP

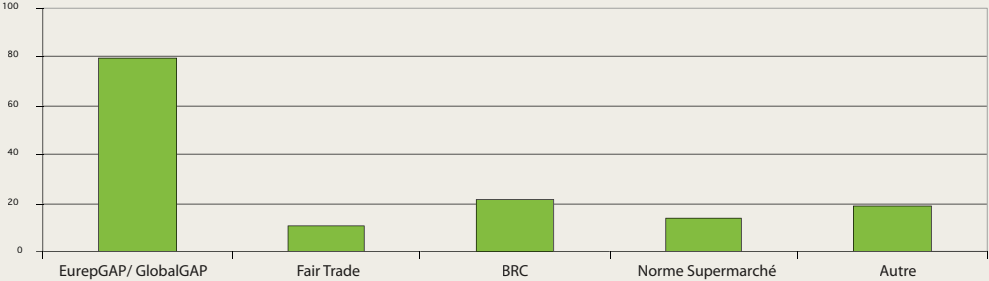
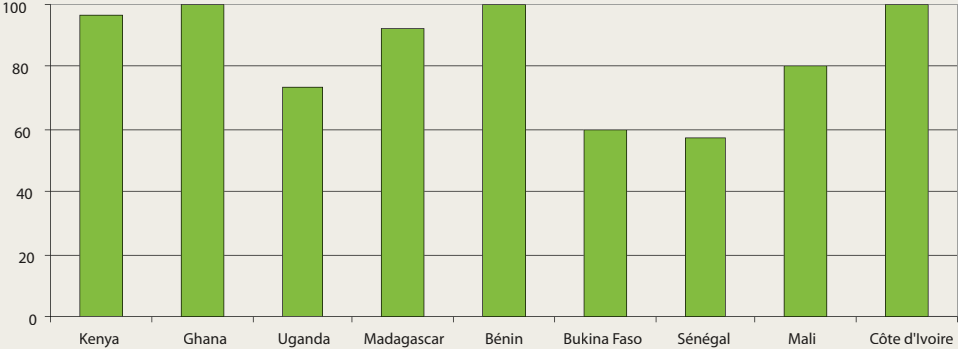


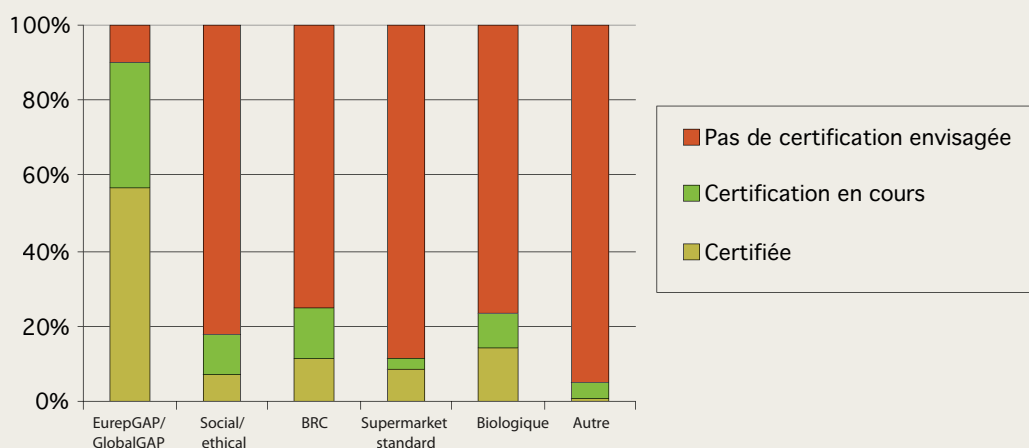
Figure 4. Pourcentage d'entreprises par pays, mentionnant l'obligation de se conformer à EurepGAP/ GLOBALGAP



D'après les résultats ci-dessus, l'obligation de conformité à une NVP est loin d'être uniforme. Au Bénin, par exemple, en réponse à la question ouverte sur les exigences de leurs acheteurs, seules quelques entreprises ont mentionné la certification (Figure 1), mais lorsqu'on leur a demandé si les acheteurs exigeaient la conformité à EurepGAP/GLOBALGAP, elles ont toutes répondu par l'affirmative (Figure 4). D'un autre côté, le fait que les acheteurs aient mentionné EurepGAP/GLOBALGAP ne signifie pas qu'ils en font une obligation, mais peut-être une simple aspiration.

Nous avons demandé aux entreprises d'indiquer leur situation, par rapport aux différentes catégories de NVP, en précisant si elles détenaient une certification pour une partie ou pour l'ensemble de leurs activités, si elles se préparaient à demander la certification ou si elles ne prévoyaient pas de le faire. Une majorité des entreprises interrogées (57,8%) détenaient la certification EurepGAP/GLOBALGAP pour au moins une partie de leurs activités (Figure 5), et 33,3% se préparaient à la demander. Le pourcentage d'entreprises concernées par des normes éthiques/sociales, biologiques, du BRC ou d'un supermarché reste relativement faible.

Figure 5. Situation des entreprises interrogées concernant la conformité aux différentes catégories de NVP



La certification à EurepGAP/GLOBALGAP fait l'objet de fortes variations d'un pays à l'autre (Figure 6). Au Ghana et au Mali, toutes les entreprises interrogées détenaient la certification. Au Kenya, à Madagascar et en Côte d'Ivoire, une majorité d'entreprises la détenaient. Le Bénin et, dans une moindre mesure, le Sénégal se distinguent par le nombre important d'entreprises qui n'envisagent pas d'obtenir la certification EurepGAP/GLOBALGAP. Le Kenya et le Ghana se distinguent aussi, mais comme les pays où la norme EurepGAP/GLOBALGAP a été adoptée très tôt (Figure 7). Dans ces deux derniers pays, 40% des entreprises ont obtenu la certification entre 2001 et 2005, alors qu'il a fallu attendre 2006-07 dans les autres pays (à l'exception d'une entreprise sénégalaise qui a obtenu sa certification en 2004).

Figure 6. Situation des entreprises interrogées en relation avec la certification à EurepGAP/GLOBALGAP

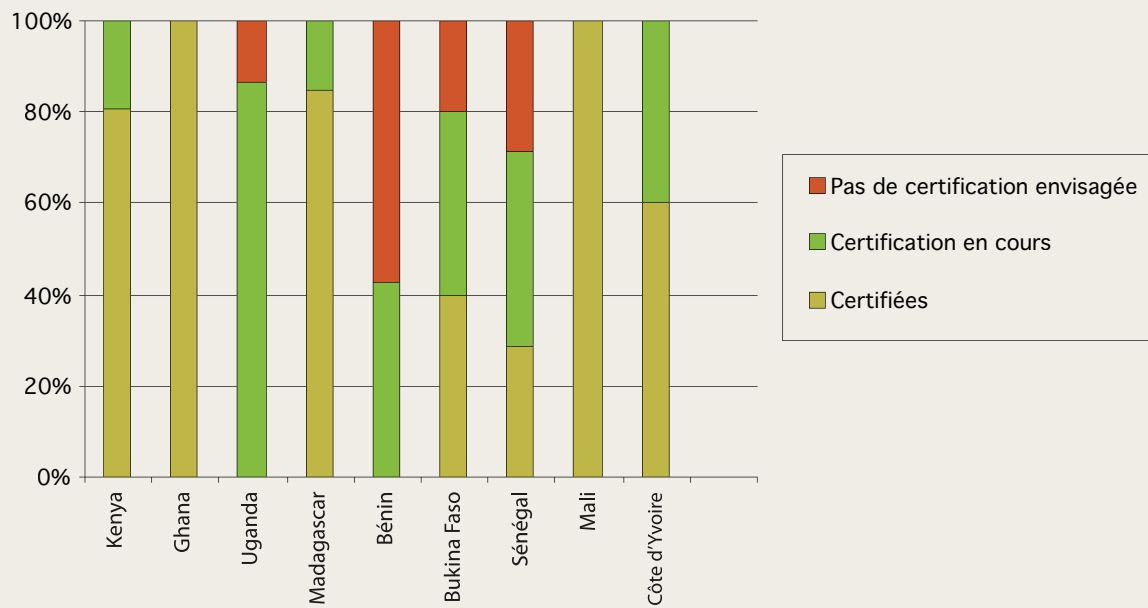
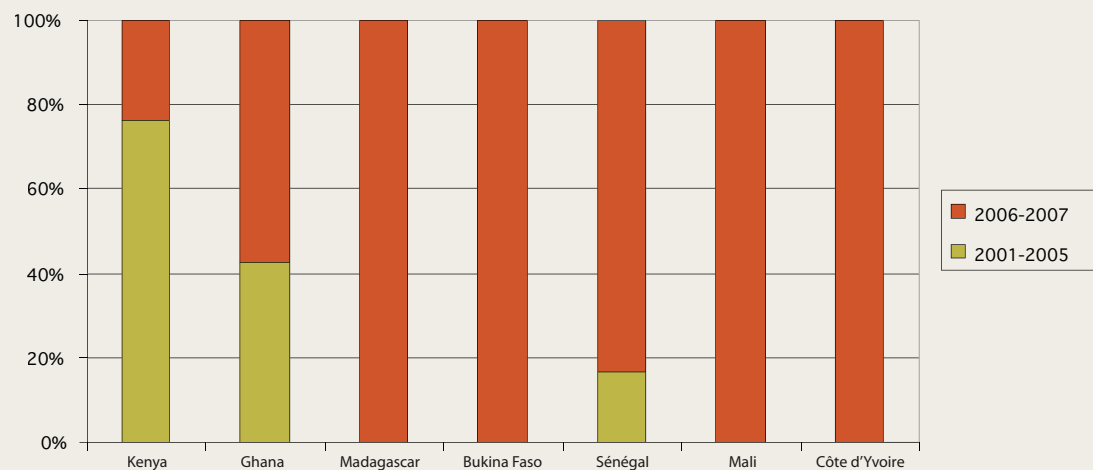


Figure 7. Années d'obtention de la certification EurepGAP/GLOBALGAP



Nous avons demandé aux exportateurs quels étaient les éléments et les critères de conformité qui leur avaient posé le plus de difficulté pour obtenir et/ou conserver leur certification EurepGAP/GLOBALGAP. Les éléments plus fréquemment mentionnés ont été l'établissement d'une infrastructure d'entreprise et la tenue des dossiers (Tableau 9). Cette question a aussi permis d'identifier un ensemble relativement vaste de problèmes, tels que la formation et l'organisation des petits producteurs, ou le regroupement d'exploitations pour la certification Option 2.

Tableau 9. Éléments d'EurepGAP/GLOBALGAP qui rendent l'obtention ou le maintien de la certification particulièrement difficiles pour les exportateurs

Raison	Total
Établissement d'une infrastructure d'entreprise	34
Excès de travail administratif	31
Coût et fréquence des analyses de LMR	17
Formation des petits producteurs	13
Établissement d'une infrastructure chez les petits producteurs	10
Formation/gestion de groupes (Option 2)	10
Traçabilité	8
Tenues de protection	7
Formation du personnel	6
Coûts des audits	6
SMQ Option 2 trop compliqué et trop cher	6
Gestion des pesticides	5
Supervision des producteurs: prend trop de temps	3
Mise en conformité des petits producteurs	2
Enregistrement des récoltes et des pulvérisations (stock)	2
Manque de moyens pour embaucher du personnel technique supplémentaire	2
Analyses du sol et de l'eau	1
Question d'environnement	1

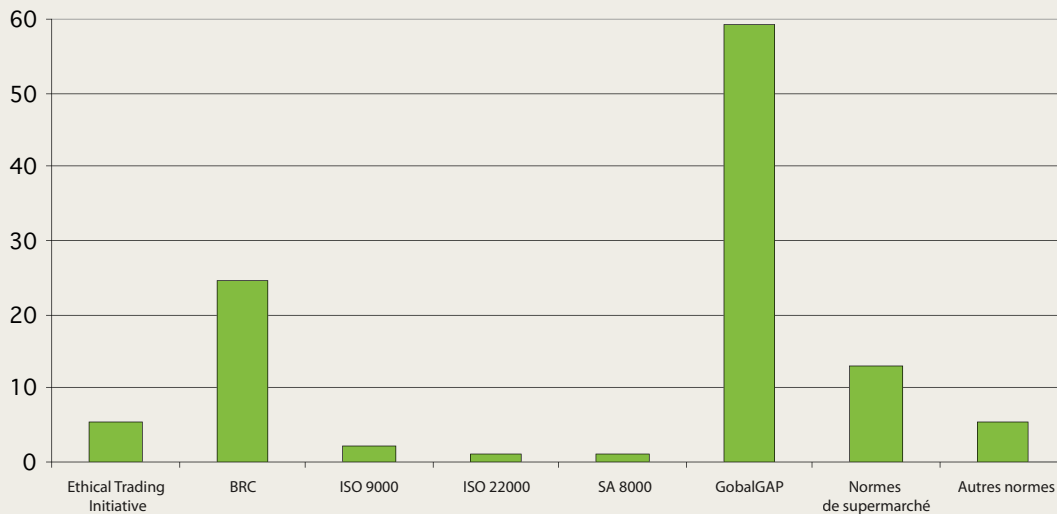
Comme on pouvait s'y attendre, puisque toutes les entreprises interrogées avaient travaillé avec le PIP, 94,1% d'entre elles ont mentionné avoir reçu une assistance technique pour leur mise en conformité avec une NVP. La majorité des entreprises interrogées avaient effectivement signé un protocole avec le PIP en 2005, ou avant, et avaient reçu une assistance technique pendant une période assez longue. Un nombre beaucoup moins élevé de participants (33,3%) avait reçu une aide financière.

Même si la certification à diverses normes (et en particulier à EurepGAP/GLOBALGAP) constitue une aspiration, pour les exportateurs comme pour leurs clients, il est important de se faire une idée de l'impact d'une absence de certification sur les exportations. Nous avons donc demandé aux entreprises d'indiquer si une éventuelle non-conformité à une norme quelconque les avait jamais empêchées de vendre leurs produits à des supermarchés européens (Figure 8). Les réponses ont souligné le rôle clé de la certification EurepGAP/GLOBALGAP, puisque près de 60% des entreprises ont reconnu que le défaut de conformité à une norme les avait effectivement empêchées de vendre leurs produits aux supermarchés européens, parmi lesquelles des entreprises exclues de marchés existants pour des raisons de non-conformité (au Kenya et au Ghana) et d'autres incapables d'accéder à des marchés potentiels pour les mêmes raisons (au

Kenya, en Ouganda, au Ghana, en Côte d'Ivoire et au Sénégal]. Il est donc possible que certaines entreprises n'essaient même pas de vendre aux supermarchés européens sans certification EurepGAP/GLOBALGAP.

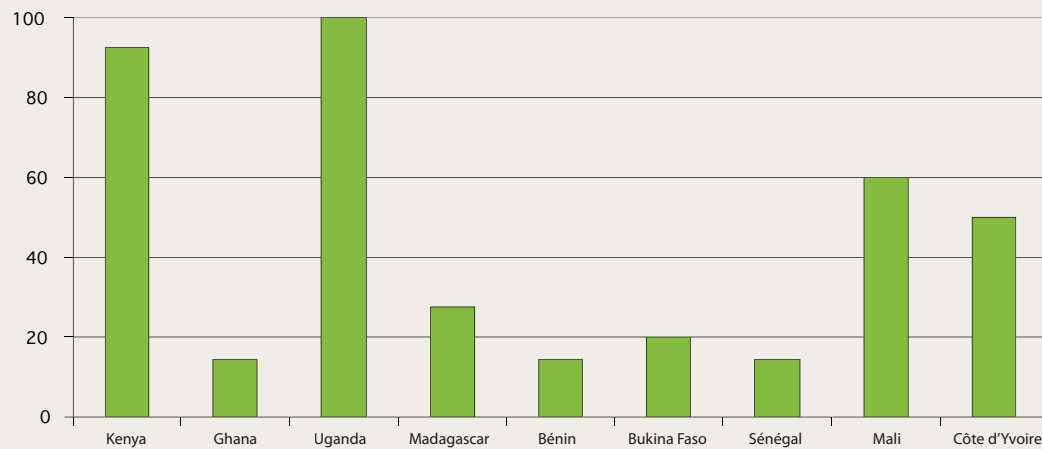
Il est toutefois important de reconnaître, ici, l'existence de divers autres facteurs susceptibles d'empêcher les entreprises de vendre aux supermarchés, tels que la qualité des produits et la capacité pour satisfaire leurs exigences en termes de logistique et de coût de transport. Ces résultats révèlent cependant l'importance d'EurepGAP/GLOBALGAP pour vendre aux supermarchés européens.

Figure 8. Pourcentage d'entreprises indiquant que la non-conformité à une norme les a empêchées de vendre aux supermarchés



On remarque d'importantes variations dans le pourcentage d'entreprises indiquant que la non-conformité à une norme les a empêchées de vendre aux supermarchés, puisque cette raison est invoquée par plus de 90% des entreprises du Kenya, mais à peine 20% des entreprises du Bénin, de Madagascar, du Sénégal et du Burkina Faso. Ce qui confirme la distinction faite précédemment entre les exportations directes aux supermarchés (Kenya) et les exportations par le biais d'autres acheteurs qui distribuent ensuite les marchandises à divers clients.

Figure 9. Pourcentage d'entreprises indiquant que la non-conformité à EurepGAP/GLOBALGAP les a empêchées de vendre aux supermarchés



APPROVISIONNEMENT DES EXPORTATEURS

Pour essayer de comprendre la façon dont les exportateurs s'approvisionnent et si leurs méthodes ont évolué, nous avons demandé aux entreprises d'estimer le pourcentage, en volume, de leurs trois principaux produits exportés provenant de leurs propres exploitations, d'autres producteurs et de grossistes/intermédiaires/autres sources.

N.B. Ces données ne sont pas pondérées en fonction de l'importance de l'entreprise et n'indiquent donc pas l'importance relative des différentes sources, mais donnent simplement une indication des tendances générales.

La Figure 10 montre le pourcentage moyen obtenu de chacune de ces sources en 2000, 2003 et 2007. Une tendance se dégage, sur l'ensemble des entreprises interrogées, au détriment des intermédiaires et en faveur de leurs propres exploitations ou d'autres producteurs. Cette tendance confirme le besoin de contrôler la filière d'approvisionnement pour arriver à satisfaire les exigences de NVP, telles que EurepGAP/GLOBALGAP. Cependant, ces tendances évoluent quelque peu en fonction des pays (Tableau 10):

- À Madagascar et au Mali, les exportateurs ont commencé par s'approvisionner auprès des producteurs qui, précédemment, vendaient leur produits à l'exportation par le biais d'intermédiaires. Nous constatons donc une forte augmentation des produits achetés directement aux producteurs. Mais il est probable que les quantités totales achetées aux producteurs, directement et par le biais d'intermédiaires, n'aient pas beaucoup changé.
- Au Kenya, les exportateurs semblent avoir remplacé les produits des intermédiaires et des producteurs par ceux de leurs propres exploitations. Le pourcentage de produits fournis par les producteurs, directement et par le biais d'intermédiaires, a donc diminué.

- En Ouganda, au Burkina Faso et en Côte d'Ivoire, aucune tendance – ni déclin prolongé - ne se dégage quant au recours à des intermédiaires ou autres sources.
- En Zambie, au Sénégal, au Ghana et en Côte d'Ivoire, les exportateurs ont toujours favorisé leurs propres exploitations et cette tendance se maintient ou augmente.
- Au Bénin et en Côte d'Ivoire, le pourcentage de produits en provenance des propres exploitations des exportateurs a diminué.

Figure 10. Pourcentage moyen de produits en provenance des exploitations des exportateurs, des petits producteurs et des intermédiaires/autres sources



L'organisation des approvisionnements varie en fonction des produits. Certaines denrées proviennent essentiellement des petits producteurs: ce sont les avocats (en Ouganda et au Kenya), les mangues (en Ouganda, au Burkina Faso, au Sénégal, au Mali et en Côte d'Ivoire), les fruits de la passion (en Ouganda et au Kenya) et les litchis (à Madagascar). L'approvisionnement en haricots blancs varie selon les pays. Au Kenya et au Burkina Faso, ils proviennent essentiellement de petits producteurs ; au Sénégal, de petits producteurs et des exploitations des exportateurs ; et en Zambie, presque exclusivement des exploitations des exportateurs. Les haricots verts sont presque uniquement cultivés sur les exploitations des exportateurs (au Kenya). L'ananas blanc vient surtout de petits producteurs en Ouganda, au Bénin et en Côte d'Ivoire. Le passage de la variété Smooth Cayenne à la variété MD2 s'est accompagnée d'un déclin sévère de l'approvisionnement des exportateurs chez les petits producteurs en faveur de leurs propres exploitations.

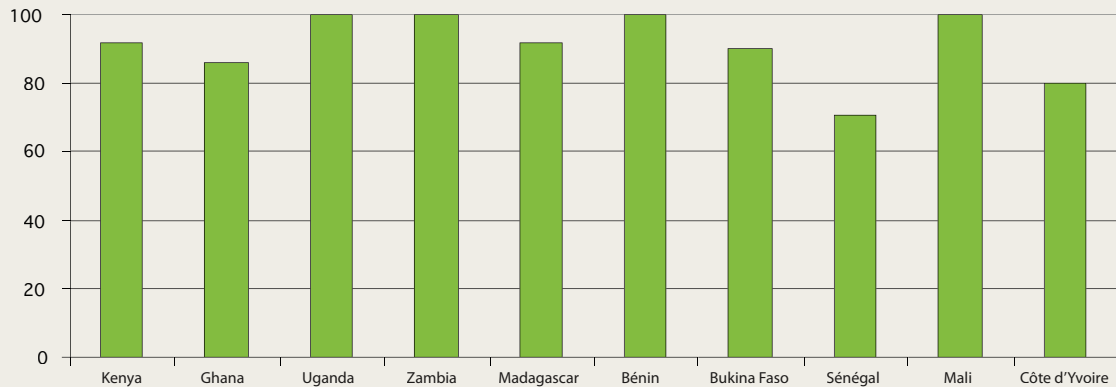
Tableau 10. Estimation (en %), par les entreprises interrogées, de la provenance de leurs trois principaux produits: propres exploitations, petits producteurs et intermédiaires/autres sources

Pays		% moyen provenant de petits producteurs	% moyen provenant de leurs propres exploitations	% moyen provenant d'intermédiaires et autres sources	
Kenya	2000		58.8	26.6	14.6
	2003		55.7	26.0	18.3
	2007		55.3	36.0	8.7
Ghana	2000		34.0	66.0	0.0
	2003		30.0	70.0	0.0
	2007		2.9	97.1	0.0
Ouganda	2000		70.4	15.3	14.3
	2003		79.1	8.5	12.4
	2007		74.8	15.0	10.2
Zambie	2000		5.0	95.0	0.0
	2003		2.5	97.5	0.0
	2007		5.0	95.0	0.0
Madagascar	2000		17.3	0.2	82.5
	2003		22.3	0.7	77.0
	2007		46.4	3.6	50.0
Bénin	2000		71.0	25.4	3.6
	2003		71.0	25.4	3.6
	2007		86.0	10.2	3.8
Burkina Faso	2000		80.0	0.0	20.0
	2003		87.8	0.0	12.2
	2007		84.0	0.0	16.0
Sénégal	2000		55.0	45.0	0.0
	2003		54.1	45.9	0.0
	2007		52.2	47.8	0.0
Mali	2000		52.0	1.0	47.0
	2003		52.0	1.0	47.0
	2007		96.0	4.0	0.0
Côte d'Ivoire	2000		44.6	41.1	14.3
	2003		46.9	30.9	22.2
	2007		45.2	34.8	20.0
Total	2000		51.7	24.3	24.0
	2003		55.2	22.2	22.6
	2007		58.2	27.7	14.1

LES PETITS PRODUCTEURS

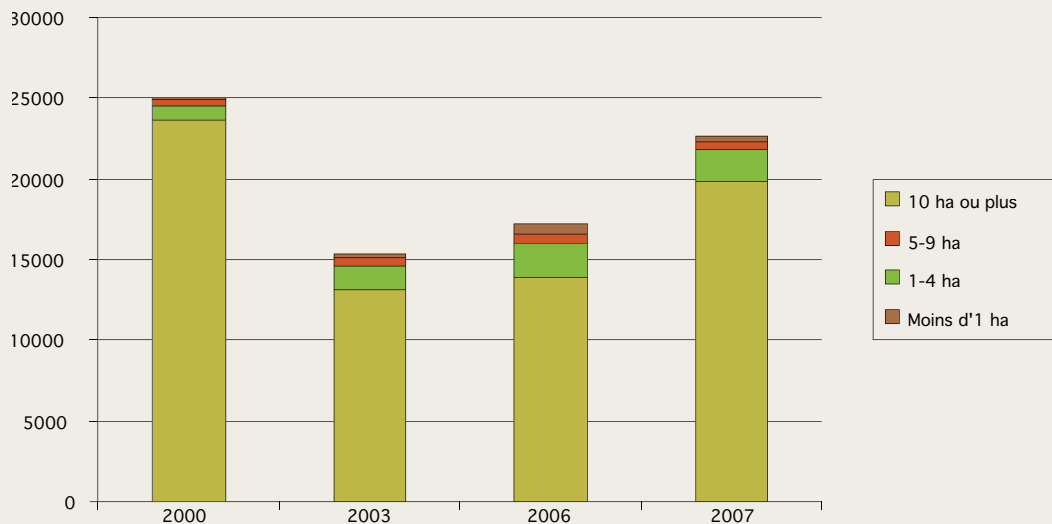
91% des entreprises interrogées s'approvisionnaient directement auprès de petits producteurs, et nous n'avons pas relevé de variations importantes entre les pays (Figure 11).

Figure 11. Pourcentage d'exportateurs s'approvisionnant auprès de petits producteurs



Nous avons demandé aux entreprises d'estimer le nombre de petits producteurs auprès desquels elles s'étaient approvisionnées, en tenant compte de l'importance de l'exploitation. De nombreux exportateurs achètent les produits des petits producteurs par le biais d'intermédiaires, mais nous ne leur avons pas demandé d'estimer le nombre de petits producteurs concernés. Il est important de rappeler que ces informations ne sont données qu'à titre indicatif et servent uniquement à illustrer les tendances. Le nombre total de petits producteurs y est probablement sous-estimé.

Figure 12. Nombre de petits producteurs fournissant les entreprises interrogées, par année



Le nombre total de petits producteurs fournissant les 102 entreprises interrogées a baissé de 25 089 en 2000 à 15 410 en 2003, puis est remonté à 22 671 en 2007 (Figure 12). Ces chiffres suggèrent un léger déclin de 9,6% entre 2000 et 2007. La vaste majorité de ces petits producteurs cultivent des exploitations de moins d'un hectare.

Les chiffres suggèrent que le nombre de très petits producteurs a diminué de 23 649 en 2000 à 13 085 en 2003, puis a remonté à 19 785 en 2007, soit un déclin de 16,3% entre 2000 et 2007. Mais ces estimations globales sont faussées par les fortes différences existant entre les pays, en termes de nombre total de producteurs et d'importance des exploitations (Tableau 11) et il faut tenir compte des observations suivantes:

- Au Ghana, le nombre de producteurs, toutes tailles d'exploitation confondues, a fortement diminué, depuis l'introduction de l'ananas MD2.
- À Madagascar, la production de litchis est presque exclusivement assurée par les très petits producteurs. L'augmentation apparente, de 2000 à 2007, du nombre de producteurs vendant leurs produits aux exportateurs reflète la disparition des intermédiaires, plutôt qu'une réelle augmentation du nombre total de producteurs. En même temps, nous savons que ces données sous-estiment largement le nombre total de petits producteurs. Les litchis, par exemple, proviennent d'une multitude de très petits producteurs, qui ne possèdent souvent qu'un ou deux arbres.
- Au Kenya, le nombre de petits producteurs (\leftarrow 1ha) vendant directement aux exportateurs a régulièrement baissé, de 7 583 en 2000 à 5 813 en 2007. Au cours de la même période, le nombre de gros producteurs est resté le même ou a augmenté. Du fait des intermédiaires, la réduction du nombre de petits producteurs fournissant les exportateurs au Kenya est probablement beaucoup plus importante que ne le suggèrent ces données. Avant les certifications, de nombreux exportateurs achetaient des volumes importants de marchandises par le biais des intermédiaires. Malgré la subsistance de quelques opérations de courtage, les réponses des entreprises du Kenya suggèrent un moindre recours aux intermédiaires, en faveur des produits de leurs propres exploitations. Les chiffres récents sur les petits producteurs au Kenya sont aussi influencés par les activités des bailleurs, en particulier un projet d'une ONG qui a favorisé le recrutement, en 2007, de 2 500 petits producteurs (\leftarrow 1ha) par une société qui les représente.
- En Ouganda, le nombre de petits producteurs (\leftarrow 1 ha) a fortement augmenté de 2000 à 2006, mais a diminué de 2006 à 2007. Le nombre de gros producteurs n'a pratiquement pas varié.

Tableau 11. Nombre de petits producteurs fournissant les entreprises interrogées, par pays

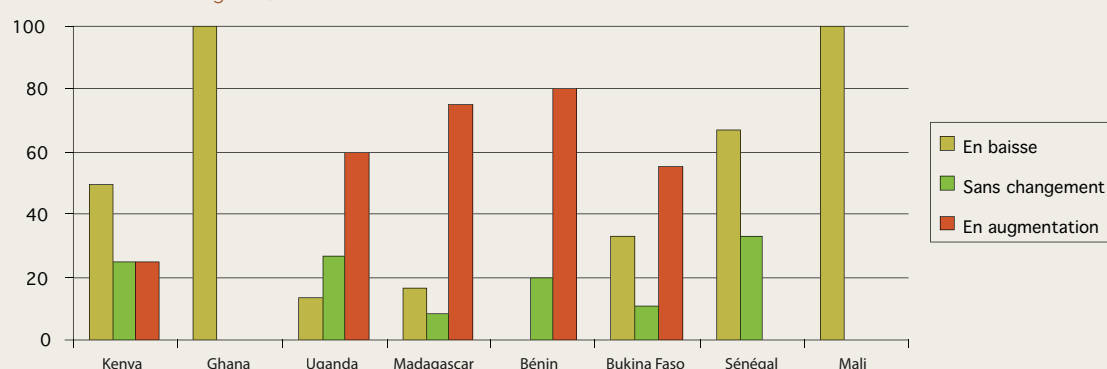
	Superficie	2000	2003	2006	2007
Kenya	←1 ha	7583	6779	5914	5813
	1-4 ha	596	253	466	645
	5-9 ha	5	60	65	72
	→10 ha	51	93	71	63
	Total	8235	7185	6516	6593
Ghana	←1 ha	30	120	3	0
	1-4 ha	15	15	4	0
	5-9 ha	108	8	3	5
	→10 ha	0	0	0	0
	Total	153	143	10	5
Ouganda	←1 ha	67	423	609	576
	1-4 ha	32	139	156	165
	5-9 ha	28	40	55	57
	→10 ha	18	24	31	30
	Total	145	626	851	828
Zambie	←1 ha	0	0	0	0
	1-4 ha	0	0	208	208
	5-9 ha	0	0	0	0
	→10 ha	3	3	4	4
	Total	3	3	212	212
Madagascar	←1 ha	400	780	2216	4970
	1-4 ha	0	0	0	88
	5-9 ha	0	0	0	0
	→10 ha	0	0	0	0
	Total	400	780	2216	5058
Bénin	←1 ha	119	430	569	576
	1-4 ha	54	87	145	143
	5-9 ha	93	101	161	164
	→10 ha	36	41	36	36
	Total	302	659	911	919
Burkina Faso	←1 ha	15030	4125	4475	7570
	1-4 ha	90	379	175	235
	5-9 ha	8	45	36	35
	→10 ha	1	7	5	2
	Total	15129	4556	4691	7842

Sénégal	←1 ha	20	38	8	0
	1-4 ha	33	48	43	26
	5-9 ha	13	13	4	3
	→10 ha	0	0	0	3
	Total	66	99	55	32
Mali	←1 ha	400	390	90	280
	1-4 ha	89	99	94	114
	5-9 ha	12	12	17	29
	→10 ha	0	0	0	5
	Total	501	501	201	428
Côte d'Ivoire	←1 ha	0	0	0	0
	1-4 ha	45	572	829	389
	5-9 ha	60	148	273	186
	→10 ha	50	138	416	179
	Total	155	858	1518	754

- En Zambie, les entreprises interrogées n'achètent pas aux producteurs de moins d'un hectare, mais le nombre d'exploitations plus importantes a augmenté, grâce à l'intervention d'un bailleur qui a établi une coopérative de 200 petites exploitations qui produisent des épis de maïs récoltés jeunes pour l'exportation.
- Au Bénin, le nombre de producteurs, grands et petits, a augmenté, ce qui reflète sans doute la croissance de la filière exportation dans le pays.
- Au Burkina Faso, le nombre de petits producteurs (← 1 ha) a considérablement baissé, passant de 15 030 en 2000 à 4 125 en 2003, mais il est remonté à 7 570 en 2007. Ce sont, pour la plupart, de petits producteurs de mangues et le nombre d'exploitations varie énormément, d'une année à l'autre, en fonction de la demande et des prix.
- Les exportateurs sénégalais sont ceux qui travaillent le moins avec les producteurs. Entre 2000 et 2007, le nombre de producteurs a baissé dans toutes les catégories d'exploitation, surtout les petites (← 1 ha).
- Au Mali, le nombre de petits producteurs (← 1 ha) vendant aux exportateurs a baissé entre 2000 et 2007, alors que les autres catégories d'exploitation augmentaient.
- En Côte d'Ivoire, il n'y avait pas de petits producteurs (←1 ha). Le nombre d'exploitations de 1 à 4 hectares a augmenté entre 2000 et 2006, mais a diminué de 2006 à 2007, après l'introduction de l'ananas MD2.

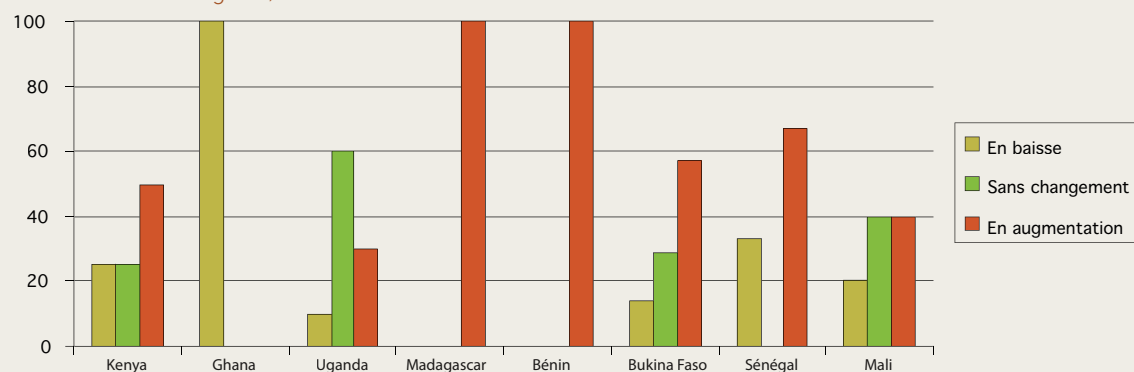
Les tendances décrites ci-dessus reflètent les décisions d’approvisionnement des exportateurs interrogés (Figures 13 et 14). Parmi ces derniers, ceux qui avaient l’habitude de s’approvisionner auprès des petits producteurs (< 1 ha) au Ghana, au Kenya, au Sénégal et au Mali ont tendance à s’en détourner, tandis qu’en Ouganda, au Bénin, à Madagascar (voir ci-dessus ce cas particulier) et au Burkina Faso, certaines des entreprises interrogées travaillent davantage avec les petits producteurs. Ces résultats donnent une image assez complexe du rôle des petits producteurs dans la filière des exportations horticoles. Bon nombre des entreprises interrogées à Madagascar, au Bénin, au Sénégal, au Burkina Faso, au Kenya et au Mali ont déclaré travailler avec un nombre accru d’exploitations de 1 à 4 hectares. Seuls le Ghana et la Côte d’Ivoire enregistrent un déclin. Il est difficile d’affirmer, à partir des données recueillies, si cette tendance reflète un abandon des petits producteurs au profit d’exploitations plus grandes par les exportateurs.

Figure 13. L’évolution de l’approvisionnement chez les petits producteurs (< 1ha) par les entreprises interrogées, entre 2000 et 2007.



N.B. Basé sur les entreprises interrogées travaillant avec des exploitations de moins d’un hectare.

Figure 14. L’évolution de l’approvisionnement chez les producteurs de 1 à 4 hectares par les entreprises interrogées, entre 2000 et 2007.



N.B. Basé sur les entreprises interrogées travaillant avec des exploitations de 1 à 4 hectares.

Pour comprendre les tendances illustrées ci-dessus, il faudrait examiner plus en détail la situation et la stratégie de chaque exportateur, une tâche qui s’étend au-delà du cadre de cette enquête. Il est cependant intéressant d’observer le cas de cinq exportateurs du Kenya qui ont

entrepris de travailler avec un nombre accru de petits producteurs. Un de ces exportateurs est une grande entreprise qui a bénéficié de l'aide d'une ONG. Les quatre autres sont des entreprises très petites et relativement jeunes, qui ont construit des stations de conditionnement et s'efforcent d'augmenter les volumes, pour couvrir leurs coûts. Ces entreprises ne possèdent pas d'exploitation et sont donc obligées de s'approvisionner auprès des petits producteurs.

Nous avons demandé – sous forme de question ouverte - aux entreprises qui avaient réduit leurs achats aux producteurs de moins de 4 hectares (\leftarrow 4ha) d'en indiquer la raison et avons regroupé leurs réponses (Tableau 12). La raison de loin la plus invoquée était la difficulté d'obtenir un certificat de conformité à une NVP. Nous avons cependant constaté des variations importantes d'un pays à l'autre. Au Ghana, par exemple, le facteur responsable était l'introduction de l'ananas MD2. Le changement de variété a pratiquement exclu les petits producteurs d'ananas de la chaîne d'approvisionnement. Malgré les signes d'un retour des petits producteurs par le biais du commerce équitable ou des cultures biologiques, leur avenir est incertain. Au Kenya, une majorité des entreprises interrogées a rendu la certification responsable de la réduction du nombre des petits producteurs. Certaines entreprises ont souligné les économies réalisées, en termes de gestion de la sécurité des aliments et de traçabilité, en travaillant avec un nombre réduit d'exploitations plus grandes.

Tableau 12. Les raisons de la réduction de l'approvisionnement auprès des producteurs de moins de 4 hectares.

	Incapables de fournir les volumes demandés	Problèmes de certification	Problèmes de sécurité des aliments	Manque de fiabilité	Autre
Kenya	1	7	3	3	7
Ghana	0	3	0	0	6
Ouganda	0	1	0	1	2
Zambie					
Madagascar	0	1	1	1	1
Bénin	0	0	0	0	0
Burkina Faso	0	1	0	0	1
Sénégal	1	0	0	0	1
Mali	0	2	0	0	3
Côte d'Ivoire	0	2	1	0	2
Total	2	17	5	5	23

Nous avons demandé aux entreprises d'identifier le type de relations de travail qu'elles entretenaient avec les producteurs et l'évolution de ces relations. Dans presque tous les cas, les relations de travail sont maintenant empreintes d'une certaine formalité et les contrats ont remplacé la simple entente (Figure 15). Les exportateurs travaillent de plus en plus avec des groupes de producteurs (Tableau 13). La formation de ces groupes semble surtout concerner les petits producteurs (\leftarrow 1 ha) et/ou les pays, comme l'Ouganda ou Madagascar, où les exportateurs ont l'habitude de travailler avec les producteurs de manière informelle.

Figure 15. Pourcentage moyen d'entreprises ayant signé des contrats ou établi des relations officielles ou informelles avec les producteurs



Tableau 13. Pourcentage moyen de producteurs réunis en association parmi ceux qui fournissent les entreprises interrogées

Pays		Année		
		2000	2003	2007
Kenya	←2ha	30	36.1	58.3
	2-5ha	0	1.9	9.6
	→5ha	0	0	0
Ghana	←2ha	0	0	14.3
	2-5ha	14.3	14.3	14.3
	→5ha	14.3	0	14.3
Ouganda	←2ha	6.7	30.3	70.7
	2-5ha	6.7	13.3	33.3
	→5ha	3.3	3.3	11.7
Zambie	←2ha	0	0	0
	2-5ha	0	0	90
	→5ha	0	0	0
Madagascar	←2ha	0	8.5	74.3
	2-5ha	0	0	7.7
	→5ha	0	0	0
Bénin	←2ha	50	60	58.3
	2-5ha	50	64	60
	→5ha	38.2	48.5	41.6
Burkina Faso	←2ha	20	60	70
	2-5ha	20	20	20
	→5ha	10	10	10
Sénégal	←2ha	0	0	0
	2-5ha	0	0	11.7
	→5ha	0	0	0
Mali	←2ha	60	60	100
	2-5ha	20	60	75
	→5ha	20	20	25
Côte d'Ivoire	←2ha	0	0	0
	2-5ha	10	10	10
	→5ha	20	27	18
Total	←2ha	16.7	25.5	44.6
	2-5ha	12.1	18.3	33.1
	→5ha	10.6	10.9	12.1

LA CERTIFICATION DES PRODUCTEURS

Nous avons demandé aux exportateurs s'il leur était arrivé d'encourager les producteurs à obtenir un certificat de conformité à une NVP (Tableau 14). Des 93 entreprises s'approvisionnant auprès de producteurs, près de 80% avaient encouragé les producteurs à obtenir la certification EurepGAP/GLOBALGAP (Figure 16). Nous avons cependant constaté des variations importantes d'un pays à l'autre (Tableau 14). Par exemple, au Bénin, aucune des entreprises interrogées n'avait encouragé les producteurs à obtenir la certification.

Certaines entreprises ont précisé qu'elles avaient limité ces encouragements à certains producteurs. Une entreprise de Zambie, par exemple, a déclaré encourager les plus importants producteurs à obtenir la certification, mais pas les petits qui «sont incapables de fournir cet effort».

Figure 16. Pourcentage d'entreprises encourageant les producteurs à obtenir un certificat de conformité à une NVP



En ce qui concerne les autres normes, les entreprises qui n'encourageaient pas les producteurs à obtenir la certification EurepGAP/GLOBALGAP avaient souvent entrepris de travailler dans des créneaux comme les produits biologiques ou Fair Trade. Il n'y a qu'au Kenya et en Côte d'Ivoire que nous avons trouvé un très petit nombre d'exportateurs encourageant leurs producteurs à se conformer aux normes privées des grandes enseignes. Une autre entreprise, qui fournit les supermarchés britanniques, a déclaré que les producteurs ne disposaient pas de l'infrastructure nécessaire pour obtenir ce type de certification.

Tableau 14. Nombre d'exportateurs encourageant les producteurs à obtenir une certification, par pays

	Nombre d'entreprises interrogées	Biologique	EurepGAP/ GLOBALGAP	Social/ éthique/ FairTrade	Normes privées de supermarchés	Autres
Kenya	26	0	25	0	4	0
Ghana	7	1	2	1	0	0
Ouganda	15	4	11	1	0	0
Zambie	2	0	2	0	0	0
Madagascar	13	0	12	0	0	0

	Nombre d'entreprises interrogées	Biologique	EurepGAP/ GLOBALGAP	Social/ éthique/ FairTrade	Normes privées de supermarchés	Autres
Bénin	7	2	0	3	0	0
Burkina Faso	10	4	7	1	0	0
Sénégal	7	0	4	0	0	0
Mali	5	0	5	0	0	0
Côte d'Ivoire	10	1	7	1	2	0

Pour essayer de comprendre combien de producteurs avaient réussi à obtenir une certification, nous avons demandé aux entreprises d'estimer le nombre de producteurs ayant obtenu une certification entre 2003 et 2007, parmi ceux auprès desquels elles s'approvisionnaient directement. Comme on pouvait s'y attendre au vu de la discussion précédente, la seule certification attribuée à un nombre substantiel de producteurs était celle d'EurepGAP/GLOBALGAP.

Sur l'ensemble des producteurs (22 167) fournissant les entreprises interrogées en 2007, 3 616 (soit 15%) détenaient la certification EurepGAP/GLOBALGAP, la plupart avec l'Option 2 (certification de groupe). Le Kenya était le seul pays comptant quelques producteurs certifiés EurepGAP/GLOBALGAP Option 1. Par rapport aux 1,9% des 15 410 producteurs fournissant les entreprises interrogées en 2003, ces résultats indiquent une hausse importante du nombre de certifications depuis quelques années.

Madagascar et le Kenya représentaient respectivement 48,7% et 28,9% du total des producteurs certifiés (Tableau 15). En dehors de ces deux pays, la certification à EurepGAP/GLOBALGAP reste limitée à une poignée de producteurs individuels ou de groupement de petites exploitations. Au moment de l'enquête, les entreprises interrogées au Bénin et au Sénégal ne connaissaient aucun producteur certifié.

Tableau 15. Les producteurs certifiés EurepGAP/GLOBALGAP fournissant les entreprises interrogées, en 2003 et 2007

	2003		2007	
	Option 1	Option 2	Option 1	Option 2
Kenya	20	101	72	975
Ghana	0	0	0	105
Ouganda	0	0	0	0
Zambie	0	0	0	200
Madagascar	0	180	0	1763
Bénin	0	0	0	0
Burkina Faso	0	0	0	67
Sénégal	0	0	0	0
Mali	0	0	0	238
Côte d'Ivoire	0	0	0	196
Total	20	281	72	3544

Les certifications Agriculture biologique ou Fair Trade restent rares et limitées à trois ou quatre des pays étudiés (Tableau 16). Nous n'avons trouvé de producteurs certifiés Agriculture biologique qu'en Ouganda et au Burkina Faso, et de producteurs certifiés Fair Trade qu'au Ghana et au Bénin.

Tableau 16. Les producteurs certifiés Agriculture biologique ou Fair Trade fournissant les entreprises interrogées, en 2003 et 2007

Pays	Biologique		Fair Trade	
	2003	2007	2003	2007
Kenya	0	1	0	0
Ghana	0	100	0	100
Ouganda	133	284	0	0
Zambie	0	0	0	0
Madagascar	0	0	0	0
Bénin	0	0	100	153
Burkina Faso	405	200	105	0
Sénégal	0	0	0	0
Mali	0	0	0	0
Côte d'Ivoire	0	12	0	0
Total	538	597	205	253

Au Kenya, en 2003, 106 producteurs ont obtenu un certificat de conformité à une norme privée de supermarché. Cinq d'entre eux, de gros producteurs, ont obtenu la certification à titre individuel et les autres en tant que groupement d'exploitations. Nous n'avons trouvé cette certification dans aucun des autres pays ayant fait l'objet de cette enquête.

Les producteurs certifiés avaient souvent reçu une aide, technique et financière, de l'exportateur et/ou de bailleurs. De fait, dans bien des cas, les producteurs avaient reçu une aide du PIP, leur offrant, en plus d'une formation, une contribution financière au coût des analyses de sol et de la certification. Le plus souvent, l'aide avait été apportée aux producteurs sous forme d'une subvention de l'exportateur (Tableau 17), surtout au Kenya et à Madagascar où les chiffres de la certification EurepGAP/GLOBALGAP sont les plus élevés. Cette subvention consistait souvent à payer les frais de certification. Les subventions des bailleurs sont plus fréquentes au Bénin, au Burkina Faso, en Ouganda et au Sénégal, où les certifications restent rares.

Tableau 17. Nombre de producteurs certifiés ayant reçu une aide financière des exportateurs et/ou de bailleurs

Pays	Subvention d'un exportateur	Prêt d'un exportateur	Subvention d'un bailleur/autre	Prêt d'un bailleur/autre
Kenya	20	4	1	0
Ghana	2	1	1	0
Ouganda	5	1	2	1
Zambie	0	0	1	0

Pays	Subvention d'un exportateur	Prêt d'un exportateur	Subvention d'un bailleur/autre	Prêt d'un bailleur/autre
Madagascar	6	2	1	0
Bénin	1	0	3	0
Burkina Faso	3	0	3	0
Sénégal	2	0	2	0
Mali	5	2	0	0
Côte d'Ivoire	4	4	1	0
Total	48	14	15	1

Nous avons demandé aux exportateurs s'ils payaient une prime aux producteurs certifiés. Tous les exportateurs paient une prime pour les produits Fair Trade, comme l'exige la norme (Tableau 18). Près de la moitié des entreprises interrogées paient une prime aux producteurs qui détiennent une certification Agriculture biologique ou EurepGAP/GLOBALGAP. En ce qui concerne la norme EurepGAP/GLOBALGAP, il existe un contraste intéressant entre Madagascar et le Kenya. Les 10 exportateurs de Madagascar paient tous une prime à leurs producteurs certifiés EurepGAP/GLOBALGAP, qui sont surtout de petits producteurs de litchis. Par contre, seulement 33% des exportateurs du Kenya paient une prime à leurs producteurs certifiés EurepGAP/GLOBALGAP, qui sont surtout de petits producteurs de haricots verts.

Tableau 18. Nombre d'exportateurs payant une prime aux producteurs certifiés.

Pays	Biologique		EurepGAP/GLOBALGAP		FairTrade	
	Nombre d'exportateurs travaillant avec des producteurs certifiés	Nombre d'exportateurs payant une prime	Nombre d'exportateurs travaillant avec des producteurs certifiés	Nombre d'exportateurs payant une prime	Nombre d'exportateurs travaillant avec des producteurs certifiés	Nombre d'exportateurs payant une prime
Kenya	1	0	15	5	1	1
Ghana	1	1	2	0	1	1
Ouganda	3	3	0	0	0	0
Zambie	0	0	1	0	0	0
Madagascar	0	0	10	10	0	0
Bénin	0	0	0	0	1	1
Burkina Faso	2	0	2	0	1	1
Sénégal	0	0	0	0	0	0
Mali	0	0	5	3	0	0
Côte d'Ivoire	1	0	4	1	0	0
Total	8	4	39	19	4	4

Pour terminer, nous avons demandé aux entreprises si, parmi leurs producteurs, certains avaient obtenu une certification et l'avaient ensuite abandonnée. Huit entreprises, du Kenya, du Ghana et de Côte d'Ivoire, ont déclaré que certains de leurs producteurs avaient abandonné la certification EurepGAP/GLOBALGAP, quelquefois à l'instigation de l'exportateur et quelquefois de leur propre chef (Tableau 19). Une importante entreprise du Kenya, une des premières à encourager la certification des producteurs en 2005, a indiqué que 500 producteurs avaient décidé de renoncer à la certification, au moment où ils devaient la renouveler. Une autre entreprise du Kenya, qui avait aidé ses producteurs à obtenir la certification EurepGAP/GLOBALGAP en 2005, n'a pas pu poursuivre cette aide en 2006, du fait du coût élevé des pesticides, des analyses de résidus et du personnel technique. Une entreprise du Ghana, qui travaillait avec un groupement de producteurs certifiés EurepGAP/GLOBALGAP Option 2, a indiqué que tous avaient renoncé à renouveler cette certification en raison «des frais de maintenance élevés et de l'absence d'avantages financiers».

Tableau 19. Nombre de producteurs ayant abandonné leur certification individuelle ou de groupe

	Nombre d'entreprises travaillant avec des producteurs qui ont abandonné leur certification	Nombre de producteurs ayant abandonné leur certification individuelle	Nombre de producteurs ayant abandonné leur certification de groupe
Kenya	5 (GLOBALGAP)	18	547
Ghana	1 (GLOBALGAP)	-	5
Ouganda	2 (Organic)	-	39
Burkina Faso	1 (Biologique & FairTrade)	105	-
Côte d'Ivoire	2 (GLOBALGAP)	1	5
Total	11	124	596

Des abandons de certification Agriculture biologique et Fair Trade ont été signalés dans deux pays, le Burkina Faso et l'Ouganda (Tableau 19). Il s'agissait de certifications individuelles et de groupe.

Discussion

Cette enquête réalisée auprès des exportateurs a permis au PIP d'étudier les facteurs affectant actuellement la filière d'approvisionnement ACP. Les 102 entreprises qui ont participé à cette étude étaient toutes des bénéficiaires du PIP. Il ne s'agit donc pas d'une sélection aléatoire d'exportateurs ACP. Elles constituent cependant un échantillon représentatif de pays et d'entreprises, qui, ensemble, assurent une part substantielle des exportations ACP. Les résultats de l'étude offrent donc un vaste tour d'horizon des expériences et des opinions des exportateurs ACP, ainsi que des tendances actuelles.

DES FILIÈRES D'EXPORTATION DISTINCTES

L'enquête a commencé par une exploration des volumes et des habitudes d'exportation des pays examinés. Les exportations cumulées des entreprises interrogées suggèrent une croissance appréciable entre 2000 et 2006, qui correspond à l'augmentation générale des exportations ACP au cours de cette période. L'enquête a également révélé l'existence de filières distinctes pour les exportations de produits frais.

La première de ces filières vend surtout aux supermarchés britanniques, néerlandais, allemands et suisses, tandis que ses exportations vers les autres pays européens sont destinées aux « autres acheteurs » (grossistes, restauration et autres). Les exportateurs de cette filière ont généralement des relations plus stables et mieux intégrées avec leurs clients. Pour plus de facilité, nous avons donné à cette organisation, qui semble prédominante au Kenya, en Zambie, en Ouganda et au Ghana, le nom de « filière anglophone ».

La deuxième filière, qui exporte vers la France, l'Italie et la Suisse, vend essentiellement aux « autres acheteurs », avec cependant quelques ventes directes aux supermarchés. Les relations entre les exportateurs et leurs clients risquent d'y être moins stables et moins intégrées. Cette organisation est plus répandue à Madagascar, au Sénégal, en Côte d'Ivoire, au Bénin, au Mali et au Burkina Faso et nous l'appellerons la « filière francophone ».

Cette tendance varie dans le cas de certaines denrées, notamment les cultures des plantations de Côte d'Ivoire, du Sénégal, du Mali et du Burkina Faso (mangue et ananas), et de Madagascar (litchis), qui sont surtout vendues à de gros importateurs français à Rungis (Paris), lesquels les distribuent ensuite à divers segments des marchés européens, depuis les grossistes jusqu'aux épiceries fines. Nous l'appellerons la « filière des plantations ».

Au cours de l'enquête, nous avons pu constater l'influence marquée de ces différentes filières sur des facteurs affectant les exportations et l'approvisionnement des exportateurs.

LES RÈGLEMENTATIONS DE L'UE

Parmi les entreprises interrogées, un nombre relativement restreint avait vu ses produits rejetés à la frontière pour avoir enfreint les réglementations de l'UE. À l'exception de quelques rejets dus aux dépassements des LMR dans les fruits de la passion en provenance du Kenya, tous les autres incidents avaient pour origine des problèmes de quarantaine, plutôt que de sécurité des aliments.

Ce fait confirme les conclusions d'Andrew Graffham (communications personnelles, NRI). De 2000 à 2006, le Pesticides Safety Directorate (PSD) britannique (http://www.pesticides.gov.uk/psd_databases.asp) a prélevé 10 959 échantillons de fruits et légumes, à des fins d'analyse des résidus de pesticides. Les FLF d'origine africaine contenant des résidus de pesticide excédant les LMR ne représentaient que 0,2% de ces échantillons. Graffham a également étudié les données de la Public Health Agency (PHA) du gouvernement britannique concernant les analyses microbiologiques réalisées sur les FLF. Les produits de Côte d'Ivoire, du Ghana, du Kenya, d'Afrique du Sud, de Zambie et du Zimbabwe étaient mentionnés dans les rapports de la PHA examinés par Graffham, mais aucun ne contenait de niveaux inacceptables ou dangereux de micro-organismes pathogènes.

Il apparaît qu'une vaste majorité d'exportateurs africains produise des denrées saines, conformes aux réglementations de l'UE. Les FLF de provenance africaine, qui sont, en grande partie, cultivés par de petits producteurs, ne présentent pas un grand risque comparés aux FLF d'autres origines. Ce fait remet en question la proportionnalité des politiques de certaines grandes enseignes européennes qui, s'appuyant sur l'hypothèse de risques plus élevés (Harris et al, 2001), appliquent des contrôles plus rigoureux sur les fournisseurs des PED. Fulponi (2006), par exemple, a découvert que les distributeurs interrogés exigeaient la norme EurepGAP pour pratiquement tous les produits achetés dans les PED, mais pas nécessairement pour ceux de l'UE.

LES CONTRAINTES HORS MARCHÉ

L'enquête a révélé divers facteurs, sans rapport avec les marchés, qui étaient perçus par les exportateurs comme ayant un effet négatif sur leurs activités.

Il s'agissait, pour la plupart, de facteurs spécifiques à un pays. Par exemple, en Côte d'Ivoire, les entreprises ont presque toutes mentionné la crise politique et ses impacts, tels que la diminution des navires de fret, l'augmentation du prix des intrants et des primes d'assurance, ainsi que les « harcèlements » (du type pot-de-vin aux barrages routiers). Les entreprises du Ghana ont évoqué l'incapacité de leur gouvernement de parvenir à un accord dans le cadre des négociations de l'APE.

Certains autres problèmes se retrouvent partout. L'impact majeur de l'augmentation du prix des intrants, tels que les fertilisants, le carburant et le transport, a été mentionné dans plusieurs pays, de même que les difficultés d'accès au crédit, au Ghana et au Sénégal, par exemple. Les entreprises de plusieurs pays ont mentionné le manque de soutien de leur gouvernement (Ghana, Bénin, Côte d'Ivoire), ou l'absence d'une politique cohérente (Ouganda) et d'investissements (Mali) dans le secteur des exportations horticoles. Au Sénégal, en Côte d'Ivoire et en

Ouganda, les exportateurs ont mentionné l'absence d'enregistrement des pesticides destinés aux cultures pour l'exportation, ce qui reflète leurs problèmes avec les autorités de leur pays en matière de réglementation..

La résolution de ce type de problème nécessite un engagement réel de tous les acteurs concernés et plaide en faveur du renforcement de plates-formes publiques et privées, telles que le Groupe de travail de l'horticulture (COLEACP, 2005).

TRAÇABILITÉ

Le règlement 178/2002/CE, qui établit les principes généraux de la législation alimentaire et les critères de traçabilité, est entré en vigueur le 1er janvier 2005. Il impose aux professionnels du secteur alimentaire d'identifier leurs fournisseurs, à toutes les étapes de la production, de la transformation et de la distribution, et de mettre en place des systèmes et des procédures permettant de mettre ces informations à la disposition des autorités compétentes qui le demandent.

Ces exigences ne s'appliquent qu'à l'UE (elles ne concernent pas les producteurs ACP) et se limitent au principe « one step forward, one step back » (étape précédente et étape suivante) qui veut que chaque professionnel du secteur alimentaire soit capable d'identifier ses fournisseurs immédiats et ses clients immédiats. Les réglementations n'obligent pas à conserver les enregistrements tout au long de la chaîne d'approvisionnement mais, dans la pratique, les acheteurs européens ne se contentent pas d'appliquer la loi. Ils exigent une traçabilité complète des produits jusqu'à l'exploitation d'origine. Cette exigence de complète traçabilité, qui est davantage fondée sur la gestion de la chaîne d'approvisionnement et la justification d'une diligence raisonnable que sur les exigences de la législation européenne, fait partie des critères de nombreuses normes volontaires privées, dont EurepGAP/GLOBALGAP. En pratique, elle encourage et permet une meilleure gestion, tout en présentant des avantages à tous les niveaux de la chaîne d'approvisionnement.

Une traçabilité complète requiert l'introduction de systèmes complexes d'enregistrement et de suivi des processus. Les premières demandes de traçabilité adressées aux fournisseurs ACP – généralement par EurepGAP/GLOBALGAP – ont fait l'objet de violentes protestations, du fait de la complexité et des coûts à envisager. L'établissement d'un système de traçabilité est aussi beaucoup plus difficile pour les exportateurs d'Afrique Sub-Saharienne (ASS), qui s'approvisionnent auprès d'une multitude de petits producteurs, souvent par le biais d'intermédiaires et sans contrats officiels.

Le PIP a commencé à recevoir, en 2005, des demandes d'aide des exportateurs du Kenya, où de nombreuses entreprises avaient déjà obtenu une certification ou avaient entrepris une mise en conformité à la norme EurepGAP/GLOBALGAP. Traditionnellement, les petits producteurs cultivaient la plus grande partie des produits exportés et les vendaient par le biais de courtiers.

Au début, les exportateurs se sont alarmés, craignant pour l'avenir de la filière. Trois ans plus tard, les investissements des exportateurs, ajoutés à l'aide du PIP et d'autres bailleurs, ont permis aux entreprises de mettre en place des systèmes de traçabilité électroniques ou sur papier, et d'organiser leurs achats en conséquence.

L'enquête du PIP demandait aux entreprises d'indiquer, par ordre d'importance, quelles étaient, à leurs yeux, les exigences des acheteurs les plus difficiles à satisfaire depuis quelques années. Seuls trois des vingt-six exportateurs du Kenya ont mentionné la traçabilité – ce qui prouve qu'ils ont déjà surmonté cette difficulté. Nous avons retrouvé la même situation en Zambie et au Ghana.

Au Bénin, la question de la traçabilité n'est pas encore reconnue comme un problème. Dans tous les autres pays, où la mise en place des systèmes de traçabilité n'est pas terminée, les exportateurs l'ont presque tous identifiée comme une des principales exigences des acheteurs. Il est bon de remarquer, cependant, qu'ils ne la perçoivent pas comme une exigence difficile à satisfaire. Elle constitue un défi à surmonter, mais reste réalisable et à leur portée.

L'exemple de la traçabilité illustre la capacité de la filière horticole ACP de s'adapter pour satisfaire aux nouvelles exigences du marché. La traçabilité est un nouveau critère technique que les producteurs et les exportateurs ont dû respecter, dans un délai très court, et qui a nécessité de nombreux ajustements de leurs habitudes d'achat et de leur gestion interne. La plupart des entreprises ont relevé le défi (souvent avec une aide extérieure) et l'ont adoptée, en admettant souvent qu'elle présente des avantages incontestables.

SPÉCIFICATIONS PRODUITS: LE CAS DE LA VARIÉTÉ MD2

Les spécifications des produits (variété, volume, qualité, etc.) font partie des exigences les plus souvent mentionnées par les entreprises interrogées. Comme pour la traçabilité, les exportateurs se disent généralement capables de respecter ces spécifications et ne les considèrent pas comme « difficiles à satisfaire », à l'exception du Ghana et de la Côte d'Ivoire, où les entreprises les ont qualifiées de difficiles ou très difficiles à satisfaire, en faisant surtout référence au changement de variété d'ananas. Pour diversifier les marchés et faire concurrence aux fruits d'Amérique Centrale, les exportateurs ont décidé de remplacer la variété Smooth Cayenne par la variété MD2. Il a fallu d'importants investissements et une complète réorganisation pour produire une variété, plus difficile à cultiver, pour un marché déjà largement approvisionné par les ananas d'Amérique Centrale. Ce processus achevé, les exportateurs n'ont pas eu l'impression d'en retirer grand bénéfice: dans les deux pays, les entreprises signalaient des prix en baisse et une perte de bénéfices, en dépit de gros investissements.

LES NORMES VOLONTAIRES PRIVÉES

Les résultats de l'enquête suggèrent des pressions généralement plus fortes sur les exportateurs, du fait des exigences des acheteurs. Depuis quelques années, les demandes de certificats de conformité à une norme volontaire privée (NVP) ont fortement augmenté, en particulier la norme EurepGAP/GLOBALGAP. Les résultats de l'enquête montrent que la très rigoureuse norme GLOBALGAP est maintenant requise pour un nombre croissant de pays destinataires et de segments de marché qui, auparavant, se contentaient du respect des réglementations officielles (moins strictes). Cela dit, les délais de mise en conformité à la norme EurepGAP/GLOBALGAP et sa rigueur varient considérablement en fonction de la filière. Les exportateurs de l'Afrique sub-saharienne (ASS) ont donc dû faire face à des pressions très différentes en fonction des pays et des segments de marché avec lesquels ils travaillent.

Au moment de l'enquête, les exportateurs qui fournissaient la filière anglophone et celle des plantations étaient plus susceptibles de détenir la certification EurepGAP/GLOBALGAP, laquelle était moins souvent demandée aux entreprises du Bénin, du Burkina Faso et du Sénégal qui fournissent les marchés français et italiens, et les grossistes. On pouvait donc s'attendre à ce que les entreprises de la filière anglophone (notamment le Kenya, la Zambie et le Ghana), qui avaient obtenu très tôt la certification, considèrent les NVP comme le facteur affectant le plus leurs activités. Au Kenya, 90% des entreprises interrogées ont mentionné la certification comme la principale exigence des acheteurs - moins de 20% au Bénin et au Sénégal. Les normes privées et la norme du BRC, requises en plus de la norme EurepGAP/GLOBALGAP, concernaient davantage les entreprises fournissant les supermarchés britanniques.

Ces résultats n'ont rien de surprenant ; dans le contexte des liens directs entre supermarchés et exportateurs, il fallait s'attendre à voir la certification devenir un critère prioritaire de l'accès aux marchés. Ils reflètent aussi les conditions plus strictes imposées par les supermarchés nord-européens, en particulier ceux du Royaume-Uni, par rapport au reste de l'Europe. Les supermarchés français emploient généralement un protocole plus souples et moins coûteux pour les fournisseurs. De plus, en France comme en Italie, une bonne partie des produits est vendue aux grossistes qui, jusqu'à présent, ne demandent pas de certification, en dehors des créneaux de l'agriculture biologique et de Fair Trade. Dans le cas des mangues, des litchis et des ananas vendus à Rungis, les importateurs demandent la certification EurepGAP/GLOBALGAP pour tous les fournisseurs, afin de faciliter la distribution des produits dans toute l'Europe, bien qu'une partie seulement soit vendue à des détaillants qui la réclament.

De tous les facteurs énumérés par les entreprises interrogées, les NVP sont considérées comme les plus difficiles à satisfaire. Les entreprises fournissant la filière anglophone semblent donc soumises à des pressions plus fortes: elles ont, en général, l'impression d'avoir davantage de problèmes, et des problèmes plus graves, que les exportateurs de la filière francophone. Les entreprises du Bénin, du Burkina Faso et du Sénégal sont celles qui indiquent le moins de problèmes et les problèmes les moins graves.

Une majorité d'entreprises (58%) estime que, depuis quelques années, les exigences accrues des acheteurs ont fait baisser leurs bénéfices. Cette réflexion était plus marquée dans les pays qui commencent à préparer la certification GLOBALGAP (Mali, Ouganda et Madagascar). L'organisation nécessaire à la mise en conformité requiert des investissements considérables. À Madagascar, par exemple, certaines entreprises ont déclaré avoir investi jusqu'à 80% de leurs bénéfices, l'an dernier, pour se conformer au référentiel GLOBALGAP. À long terme, les entreprises se plaignent de réductions de leurs bénéfices, car les prix n'augmentent pas et le maintien de la certification coûte cher, parce qu'il les oblige à employer du personnel supplémentaire, plus qualifié, ayant des compétences techniques ou de gestion.

La certification des exportateurs

La norme EurepGAP/GLOBALGAP était, de loin, la plus souvent citée par les entreprises interrogées, qui avaient obtenue cette certification ou se préparaient en vue de l'obtenir. La discussion, dans cette section, fait donc essentiellement référence à EurepGAP/GLOBALGAP.

Les chiffres de FoodPlus indiquent une forte augmentation du nombre de producteurs certifiés, depuis quelques années. En août 2002, on comptait 3 889 producteurs certifiés, répartis dans 20 pays. À fin 2005, il y en avait 350 000 dans plus de 60 pays. Dans les pays concernés par l'enquête du PIP, les premières certifications ont eu lieu au Ghana (2000), au Kenya (2001) et en Zambie (2003), ce qui correspond au début des exigences des supermarchés britanniques (en particulier). En 2005, une bonne partie des exportateurs du Kenya avait déjà obtenu une certification, au moins pour certains de leurs produits.

Au fur et à mesure de l'élargissement du référentiel EurepGAP/GLOBALGAP à d'autres segments de marchés, les certifications se sont étendues à d'autres pays, mais n'ont souvent vraiment commencé qu'en 2006-07. À fin 2007, la plupart des entreprises fournissant la filière anglophone et celle des plantations détenaient la certification EurepGAP/GLOBALGAP ou se préparaient en vue de l'obtenir. Par contre, les entreprises de la filière francophone n'ont pas, jusqu'à présent, eu à fournir le même effort. Au moment de l'enquête, seule une minorité de ces dernières était certifiée et plusieurs n'y songeaient même pas.

La certification est souvent acquise en plusieurs fragments et les entreprises qui se déclarent « certifiées » le sont quelquefois seulement pour une partie de leur production (bien que travaillant, généralement, à la mise en conformité du reste de leurs produits). La méthode adoptée par les entreprises pour obtenir leur certification reste souvent la même (Sylvie Fontaine & Nursel Gumusboga, PIP Management Unit, communications personnelles). Elles commencent par préparer la mise en conformité au niveau de leur(s) exploitation(s) agricole(s), souvent en plusieurs phases pour échelonner les dépenses, ce qui leur permet d'augmenter progressivement la partie de leur production fournie à partir d'installations certifiées.

Toutes les entreprises interrogées avaient reçu l'aide technique du PIP lors de leur mise en conformité. La filière reçoit aussi l'aide de nombreux autres bailleurs. Par exemple, au Kenya, le projet néerlandais Nakagro, le projet KHDP d'USAID et le projet BSMDP du DFID, ont tous largement contribué aux mises en conformité avec le référentiel EurepGAP/GLOBALGAP. En Zambie, les entreprises ont reçu l'aide du DFID et de l'UE ; au Sénégal, celle de GTZ, d'Agriconcept, de Nakagro, du CDE et du FIDA; au Bénin, celle d'ONG, telles que Agritera et Helvetas; en Ouganda, celle des agences DANISA et SIDA, etc.

Comme indiqué précédemment, les entreprises interrogées n'avaient pas été choisies au hasard parmi les exportateurs africains, mais parmi celles qui avaient reçu l'assistance technique du PIP. Néanmoins, les résultats de l'enquête démontrent qu'avec une aide externe, la conformité à EurepGAP/GLOBALGAP et la certification sont techniquement réalisables pour les producteurs ACP.

La certification des producteurs

La norme EurepGAP/GLOBALGAP était, de loin, la plus souvent citée, en termes du nombre de producteurs ayant obtenu cette certification ou se préparant en vue de l'obtenir. La discussion, dans cette section, fait donc essentiellement référence à EurepGAP/GLOBALGAP. Une fois de plus, il est important de remarquer que toutes les entreprises interrogées avaient reçu une aide du PIP, pour pouvoir continuer à travailler avec les petits producteurs, en aidant ces derniers à obtenir une certification, qui était presque toujours la certification EurepGAP/GLOBALGAP (très

peu d'entreprises ont demandé une aide pour se conformer à d'autres normes). Cette sélection a donc influencé les résultats de l'enquête. La situation des entreprises qui n'ont pas bénéficié de cette aide risque d'être plus difficile.

En général, et conformément à l'approche par étape décrite un peu plus haut, les exportateurs commencent par la certification de leurs propres exploitations, avant d'entreprendre la mise en conformité des petits producteurs (Sylvie Fontaine & Nursel Gumusboga, PIP Management Unit, communications personnelles). Elles tendent, initialement, à se concentrer sur la certification d'un petit nombre de leurs producteurs les mieux établis (et souvent les plus importants). Les plus grandes exploitations préparent leur mise en conformité à GLOBALGAP Option 1 (certification individuelle) et les petites exploitations à l'Option 2 (certification de groupement). Une fois obtenue la première série de certifications, les exportateurs passent à la suivante, etc.

Pratiquement toutes les entreprises qui travaillent avec le PIP ont adopté cette approche par étape. La certification des producteurs représente un effort, en termes de coût et de ressources humaines, pour les exportateurs qui doivent financer l'infrastructure nécessaire et fournir le personnel de formation et de supervision. Seules les entreprises les plus importantes peuvent se permettre d'entreprendre simultanément la mise en conformité d'un grand nombre de producteurs.

Au Kenya, la certification GLOBALGAP des petits producteurs a commencé en 2005, mais beaucoup plus récemment dans les autres pays. À Madagascar, par exemple, qui compte le plus grand nombre de producteurs certifiés, cette mise en conformité a entièrement eu lieu l'année dernière.

En dépit d'un financement considérable de bailleurs, comme le PIP et d'autres (tel que le projet KHDP d'USAID au Kenya), à la fin de l'année 2007, seul un petit nombre (3 616, soit 16%) de producteurs fournissant directement les entreprises interrogées avaient obtenu une certification. Et pourtant, la majorité (80%) des exportateurs déclarent encourager leurs petits producteurs, ou au moins certains de leurs producteurs, à préparer leur mise en conformité à EurepGAP/GLOBALGAP. Ces résultats correspondent à l'expérience du PIP, qui vient de recevoir des demandes d'aide de nombreux exportateurs pour la mise en conformité de producteurs. Donc, même si les chiffres n'indiquent qu'un nombre réduit de producteurs certifiés, beaucoup s'en préoccupent et espèrent y parvenir.

Parmi les entreprises interrogées, la certification EurepGAP/GLOBALGAP est souvent associée à des projets de bailleurs de fonds. La plupart des producteurs certifiés se trouvent au Kenya ou à Madagascar, des pays où traditionnellement les petits producteurs jouent un rôle essentiel dans la filière des exportations horticoles. À Madagascar, les litchis sont cultivés presque uniquement par de petits producteurs qui, bien souvent, ne possèdent qu'un ou deux arbres. Dans ces deux pays, la filière d'exportation horticole joue un rôle essentiel dans le développement rural et reçoit donc des aides substantielles, qui sont, en grande partie, consacrées à la mise en conformité des petits producteurs. L'enquête a aussi révélé que les petits producteurs reçoivent souvent des subventions ou des prêts de leurs exportateurs, pour préparer leur certification. Ces informations confirment les conclusions de Graffham et al (2006) qui expliquaient que les très petits producteurs étaient incapables d'obtenir et de maintenir leur certification EurepGAP/GLOBALGAP, à moins d'une aide technique et financière externe.

Cet élargissement de «l'adoption» d'EurepGAP/GLOBALGAP se reflète dans l'évolution des relations entre exportateurs et producteurs. Pour satisfaire aux critères de certification, les entreprises interrogées ont dû abandonner leurs arrangements informels avec les producteurs pour établir de vrais contrats, et semblent maintenant travailler de plus en plus avec des groupements de producteurs.

À l'inverse des marques Fair Trade, rares étaient ceux, parmi les exportateurs interrogés, qui payaient une prime pour les produits des producteurs certifiés EurepGAP/GLOBALGAP.

La seule exception se trouvait à Madagascar où 10 entreprises venaient d'obtenir leur certification (2007). Au cours de la saison suivante, ces entreprises ont payé une prime à leurs producteurs, pensant en recevoir une de leurs clients. Le PIP a ensuite reçu des plaintes de ces exportateurs de Madagascar, lorsqu'ils ont découvert l'absence de prime et il est peu probable qu'ils continueront à la payer à leurs producteurs. De même, au Kenya, un des exportateurs a indiqué qu'il avait l'habitude de payer une prime de 3 ksh au-dessus du prix normal, mais avait cessé car lui-même n'en recevait aucune.

En l'absence d'une prime pour les produits certifiés, on peut se demander quels avantages les très petits producteurs vont retirer de la certification GLOBALGAP sur le long terme (Graffham et al, 2006; Asfaw et al, 2007). Malgré l'aide financière généralement allouée pour leur mise en conformité, la certification implique des frais importants pour les petits producteurs qui manquent de ressources. Si, comme le suggèrent les résultats de l'enquête, les bailleurs jouent un rôle important dans la certification des très petits producteurs, on peut s'interroger sur le bien-fondé d'encourager ces derniers à de tels investissements, étant donné les incertitudes entourant leur rentabilité. Des analyses coûts-bénéfices plus approfondies seront nécessaires dans les pays ACP, pour mieux orienter les politiques des bailleurs dans ce domaine.

Le maintien de la certification

Malgré les différences d'opinion quant aux avantages financiers de la certification EurepGAP/GLOBALGAP pour les petits producteurs, la conformité aux critères de sécurité des aliments peut présenter un vaste éventail d'avantages indirects (Henson & Jaffee, 2004). Elle s'accompagne d'une amélioration de la productivité et de la qualité des produits qui réduit le niveau de rejet, en plus des bienfaits, en termes de santé et d'environnement, issus des nouvelles méthodes d'utilisation des pesticides et des règles d'hygiène. La certification devrait faciliter l'accès aux marchés et assurer un revenu plus stable, tout en ayant des retombées sur la production intérieure pouvant s'avérer bénéfiques pour les consommateurs du pays.

Comme indiqué ci-dessus, le nombre de petits producteurs certifiés EurepGAP/GLOBALGAP (ou autre norme) reste très limité, même au Kenya, qui bénéficie pourtant d'aides considérables.

Le maintien à long terme des certifications reste un point d'interrogation. L'enquête a révélé qu'aucune des entreprises interrogées n'avait abandonné EurepGAP/GLOBALGAP, une fois leur certification obtenue, mais que huit d'entre elles (soit 20% des entreprises travaillant avec des producteurs certifiés) avait signalé l'abandon de la certification par certains de leurs producteurs. Malgré la mise en place de l'infrastructure, des procédures et des compétences nécessaires, ils ont choisi de ne pas renouveler leur certificat. Même si leur nombre reste relativement limité (720), il constitue une part importante du nombre total de producteurs certifiés enregistré dans notre enquête (19,9%). Étant donné la nouveauté des certifications de producteurs, ce chiffre est surprenant.

Tous les abandons ont eu lieu au Kenya et au Ghana, les pays des premières certifications de producteurs (2005-06). Dans les autres pays, les certifications sont en place depuis un an au plus.

Les raisons indiquées pour ces abandons avaient trait aux coûts élevés et à l'absence d'avantage financier, ce qui confirme les conclusions de Graffham et al (2006) qui explique que même si les petits producteurs arrivent à obtenir GLOBALGAP (avec une aide extérieure), le maintien de la certification à long terme n'est pas rentable (sans aide extérieure). L'enquête a révélé quelques abandons dus à des problèmes techniques ou à l'absence de bénéfices tangibles.

Un exportateur du Ghana, par exemple, a déclaré percevoir des bénéfices en termes de gestion et de diminution du taux de rejets, mais qui ne compensaient pas l'augmentation des coûts d'exploitation et l'absence de prime. Un autre, au Kenya, a souligné, qu'en dehors de son coût élevé, le référentiel EurepGAP/GLOBALGAP lui semblait très positif et «leur avait permis de mettre un excellent système en place».

Il est important de continuer à surveiller la situation des producteurs certifiés. Si ce scénario doit se répéter, les petits producteurs qui viennent d'obtenir leur certification risquent de l'abandonner dans les années à venir. Il faudrait aussi recueillir d'autres informations sur la politique des exportateurs envers la certification des producteurs. Au cours de l'enquête, deux exportateurs kenyans ont spontanément expliqué qu'après la certification du premier lot de producteurs, ils avaient décidé de limiter leur aide à un nombre restreint de producteurs, là aussi à cause des coûts élevés et de l'absence d'avantage financier. Le PIP a constaté ce phénomène chez plusieurs exportateurs qui, initialement, avaient demandé une aide échelonnée pour certifier tous les producteurs, mais avaient ensuite décidé de limiter leur intervention. C'est une tendance qui aurait sans doute dû être explorée au cours de l'enquête et qui mérite une étude plus approfondie.

Nous avons demandé aux exportateurs d'identifier les éléments des NVP qui leurs posaient le plus de problèmes. Presque tous ont évoqués les coûts plutôt que les contraintes techniques et ce en dépit du fait qu'une grande partie des coûts ainsi mentionnés avaient été financés par le PIP et/ou d'autres bailleurs. Un exportateur du Ghana a remarqué que la subvention généreuse reçue du PIP pour la certification GLOBALGAP les avait empêchés jusqu'à présent «d'en ressentir le coût réel». Les problèmes identifiés ici sont sans doute encore plus préoccupants dans les entreprises qui n'ont pas reçu ce type d'assistance.

L'aspect économique de la certification des petits producteurs fait l'objet de nombreux débats, mais, dans la pratique, il semble que les exportateurs et les petits producteurs ont déjà conclu eux-mêmes qu'elle n'était pas rentable et manifestent cette opinion en choisissant de ne pas la renouveler. Pour eux, le maintien à long terme de la certification GLOBALGAP, dans sa forme actuelle, n'apparaît pas comme une option viable.

L'APPROVISIONNEMENT AUPRÈS DES PETITS PRODUCTEURS

Pour certaines denrées, comme les litchis, et pour les cultures qui demandent beaucoup de main d'œuvre comme le haricot blanc, les exportateurs n'ont souvent d'autre choix que de s'approvisionner auprès des petits producteurs. Mithöfer (2007) a découvert que, malgré des rendements faibles, les petits producteurs travaillent plus efficacement que les grandes

exploitations et sont souvent moins chers, en dépit de frais de transaction plus élevés. L'approvisionnement auprès de petits producteurs implantés dans une vaste zone géographique présente aussi l'avantage de répartir les risques de destruction des récoltes dues aux conditions climatiques.

L'enquête du PIP s'est efforcée de vérifier les chiffres et les tendances concernant les petits producteurs (PP) qui fournissent les entreprises interrogées. Au vu des données précédentes du PIP, nous avons conclu que certaines entreprises ont sous-estimé le nombre de producteurs avec lesquelles elles travaillent. D'autres enquêtes ont aussi révélé que les exportateurs ont tendance à sous-estimer le pourcentage de produits achetés auprès des PP, peut-être, selon Harris et al (2001), pour satisfaire aux exigences des acheteurs européens qui craignent les risques en matière de sécurité des aliments et l'absence de contrôle qualité. En outre, les chiffres obtenus au cours de l'enquête ne concernent que les producteurs qui fournissent directement les exportateurs et non ceux, très nombreux, qui les fournissent par le biais d'un intermédiaire.

Les chiffres obtenus sous-estiment donc le nombre de PP fournissant les exportateurs interrogés qui, eux-mêmes, ne représentent qu'une partie des entreprises implantées dans le pays étudié. Cependant, les données constituent une bonne indication de la situation de petits producteurs. Mithöfer et al (Press) (qui ont enregistré 12 000 petits producteurs travaillant pour la filière d'exportation dans neuf régions du Kenya en 2005) donnent de plus amples informations sur le Kenya, mais, pour les autres pays, il n'existe pratiquement pas de données sur les petits producteurs.

Dolan and Humphrey (2000) ont prédit que les exigences des acheteurs risquaient de forcer les exportateurs à se détourner des PP et à accroître la production de leurs propres exploitations, une situation qui, pour l'instant, ne s'est pas généralisée en ACP. Les données des entreprises interrogées suggèrent que les producteurs (qui travaillent avec elles directement ou par le biais d'intermédiaires) fournissent encore la majorité de leurs produits. Les données de l'enquête portent uniquement sur les principales cultures (mais pas toutes) et les FLF, et pourtant certaines des entreprises interrogées suggèrent une proportion beaucoup plus élevée de produits en provenance des petits producteurs que les 27% précédemment annoncés par Jaffee (2003) ou les 18% de Dolan & Humphrey (2000).

En données cumulées de toutes les entreprises interrogées, les volumes achetés aux producteurs semblent avoir peu changé entre 2000 et 2007, malgré une tendance générale à éliminer les intermédiaires, en particulier dans les pays où les entreprises préparent leur certification. Dans bien des cas, les intermédiaires ont été remplacés par des contrats directs avec les producteurs.

Les chiffres cumulés dissimulent, cependant, des différences marquées entre les pays et les entreprises, suggérant une image d'ensemble assez complexe quant au rôle des petits producteurs dans la filière d'exportation horticole. De 2000 à 2007, la plupart des entreprises interrogées en Ouganda, au Burkina Faso et au Bénin ont augmenté le nombre de leurs producteurs, tandis que celles du Ghana, du Kenya, du Mali et du Sénégal l'ont réduit. Au Kenya et au Ghana, en particulier, où les exportateurs fournissent la filière anglophone, on a observé une réduction des approvisionnements auprès des petits producteurs, qui s'accompagne d'un déclin du nombre de petites exploitations (< 1ha) fournisseurs.

Au Ghana, la disparition d'une multitude de petites exploitations entre 2000 et 2007 est liée au remplacement de la variété d'ananas traditionnelle par la variété MD2, plus difficile à cultiver. Le changement de variété a pratiquement exclus les petits producteurs du Ghana de la chaîne d'approvisionnement, au moins à court terme. Les données de Côte d'Ivoire indiquent un déclin rapide de 2006 à 2007, sans doute lié, lui aussi, au changement de variété.

Au Kenya, les exportateurs ont tendance à favoriser les grandes exploitations au détriment des intermédiaires, entraînant une réduction du nombre total de petits producteurs qui les fournissent. Il est aussi possible que les exportateurs aient tendance à augmenter leurs approvisionnements auprès des grandes exploitations aux dépens des très petits producteurs (< 1ha), mais les données de l'enquête ne permettent pas de le vérifier avec certitude. Il est important de remarquer, sur les données du Kenya, que les chiffres cumulés sont faussés par le recrutement (avec l'aide d'un bailleur) de 2 500 petits producteurs par une des entreprises interrogées ; sans lequel le déclin des petits producteurs aurait été beaucoup plus prononcé.

Les raisons, de loin les plus fréquemment citées par les entreprises qui réduisent le nombre de leurs petits producteurs, sont liées à la complexité, aux difficultés administratives et au coût financier de la mise en conformité et du maintien des certifications EurepGAP/GLOBALGAP.

Les politiques des acheteurs à l'égard des petits producteurs ont aussi leur importance et sont peut-être alimentées par la perception d'un risque accru, en termes de sécurité des aliments et de contrôle de la qualité. Cette éventualité n'a pas été explorée en détail au cours de l'enquête, mais cinq entreprises kenyanes et une zambienne ont spontanément admis que les acheteurs britanniques leur demandent de réduire le nombre de petits producteurs (et, dans un cas, de cesser complètement de travailler avec eux) pour garantir la traçabilité et la qualité des produits. Une entreprise a déclaré « nos clients britanniques nous obligent à limiter la part des petits producteurs à 25% des marchandises, pour protéger la sécurité, la qualité et la traçabilité des aliments ».

Plusieurs enquêtes ont montré que les petits producteurs sont exclus des filières à forte valeur ajoutée, à cause des exigences des NVP (voir Graffham et al, 2006; Reardon et al, 2003; Okello, 2005; Humphrey, 2006). Cependant, leurs conclusions sont largement fondées sur des données recueillies au Kenya, où les entreprises vendent aux supermarchés britanniques qui, selon Jaffee (2003), sont les acheteurs les plus exigeants et imposent depuis quelques années des critères rigoureux de conformité au NVP. Il ne fait aucun doute que l'obtention et le maintien de la certification EurepGAP/GLOBALGAP présentent des difficultés considérables pour les petits producteurs et, à ce jour, bien peu sont certifiés. Cependant, à l'exception du Kenya, il n'existe, pour l'instant aucune preuve de l'exclusion des petits producteurs de la filière FLF.

Plusieurs explications sont possibles. L'approvisionnement auprès des petits producteurs peut avoir été influencé par les projets des bailleurs, qui accordent des aides spécifiquement destinées à protéger leurs intérêts.

En outre, il semble que, dans la pratique, les recommandations de certaines grandes enseignes, en faveur d'un approvisionnement limité aux producteurs certifiés EurepGAP/GLOBALGAP dans les pays en développement (Fulponi, 2006), ne sont pas suivies à la lettre. Il existe de puissants arguments commerciaux en faveur des petits producteurs, pour les exportateurs comme pour

les acheteurs européens. Les grandes enseignes ont besoin des produits et, à court terme, il est difficile de remplacer ceux fournis par les PP. C'est peut-être pour cette raison que l'application d'EurepGAP/GLOBALGAP reste irrégulière et que l'activité de certains intermédiaires subsiste au sein de la filière (UNCTAD, 2008).

Les tendances concernant les PP sont difficiles à prédire. Il existe pourtant un risque de voir le scénario kenyan se répéter dans d'autres pays, avec la généralisation des NVP et leur application plus stricte.

LES PRODUCTEURS D'ASS EN POSITION DE FAIBLESSE

Il est admis que la conformité aux normes peut améliorer la compétitivité de la filière FLF des pays en développement. D'un point de vue commercial, cependant, les NVP risquent de faire obstacle aux producteurs et aux exportateurs d'Afrique sub-saharienne (ASS) qui sont confrontés à des problèmes plus difficiles à surmonter que ceux de leurs concurrents, du fait de la pauvreté des infrastructures, de la faiblesse des capacités techniques, financières et institutionnelles, et de l'étendue des investissements nécessaires pour moderniser les exploitations (UNCTAD, 2008).

Dolan et Humphrey (2000) remarquent que les faiblesses des institutions, ajoutées à l'augmentation des coûts de mise en conformité, contribuent à la marginalisation des intervenants les plus économiquement faibles, les petits pays et les pays pauvres, les PME et les petits exploitants agricoles. Mausch et al (2006) ont démontré que les petites exploitations sont particulièrement désavantagées et nécessitent un investissement à l'hectare beaucoup plus élevé que les exploitations des exportateurs pour satisfaire aux exigences d'EurepGAP/GLOBALGAP.

D'autant plus que, dans leur forme actuelle, les normes mondiales et leur harmonisation risquent de mettre les producteurs d'ASS dans une position encore plus difficile. Une norme mondiale doit être suffisamment générale pour s'appliquer à des circonstances très diverses. GLOBALGAP, par exemple, impose les mêmes critères, qu'elle soit appliquée en Allemagne ou au Ghana. Si les organismes de normalisation commencent à adapter leurs normes à des circonstances particulières, celles-ci ne seront plus « mondiales » et risquent de perdre leur crédibilité. Par nature, une norme mondiale est donc inflexible et ne s'adapte pas facilement aux circonstances locales, même si cette adaptation ne pose aucun risque pour la sécurité des aliments ou pour l'environnement.

Ce manque de souplesse constitue un vrai problème pour les fournisseurs qui travaillent dans des conditions très éloignées de celles prévues par la norme. Les normes harmonisées, actuellement demandées en Europe, ont tendance à se fonder sur un environnement de production essentiellement européen (ou occidental). Le contenu et le fonctionnement de ces normes sont prévus pour un contexte européen et elles sont généralement peu adaptées à l'environnement de production d'ASS.

Certains des critères de conformité sont donc très difficiles à respecter (ou à comprendre) pour les acteurs des filières d'ASS, ou augmentent considérablement les coûts de mise en conformité, sans apporter de bénéfices tangibles. Par exemple, l'obligation, imposée par les auditeurs au Kenya, d'avoir des sols en béton dans les centres de ramassage est extrêmement difficile à

respecter dans les petites exploitations rurales. Le béton coûte très cher et constitue un objectif irréalisable, tant sur le plan financier que sur le plan logistique. De plus, la rotation des terrains s'accompagne quelquefois d'une rotation des centres de ramassage (dans le cas des ananas, par exemple). Une feuille de plastique lavable et transportable constituerait une solution simple et facile, mais la quasi inflexibilité des normes mondiales ne le permet pas. Le PIP a rencontré maints exemples similaires.

La situation est exacerbée par le fait que les décideurs et le personnel des organismes de normalisation viennent d'Europe ou d'autres pays de l'OCDE. Dans le cas de GLOBALGAP, les acteurs sont presque tous nord-européens: 66% de ses 39 membres viennent d'Allemagne, du Royaume-Uni et des Pays-Bas, et pas un seul de France ou d'Italie. On doit donc supposer que sa conception est influencée par le secteur plus exigeant de la grande distribution du Nord de l'Europe. La participation des intervenants des PED est minimale et ils manquent d'autorité ou d'influence ; questionner les normes ou les ajuster à leur convenance est un processus long et difficile.

De surcroît, ce contrôle ne se limite pas au contenu des normes. Il s'applique aussi aux inspections. L'accréditation et l'homologation des prestataires (formateurs, auditeurs, etc.) sont aux mains de ceux qui gèrent les normes. L'idée est d'assurer une interprétation et une application uniformes de la norme, en tout lieu. En pratique, cela limite le nombre des prestataires en ASS et les exportateurs sont souvent obligés d'avoir recours à des formateurs et à des auditeurs de l'UE qui leur imposent des prix variables et souvent très exagérés. Sylvie Fontaine (PIP, Communications personnelles) a comparé les tarifs de six auditeurs pour la certification d'une exploitation de 5 hectares au Kenya et de sept groupements de producteurs (de 20 exploitations chacun). Les devis obtenus pour la certification de l'exploitation allaient de 346 à 1 237 €. Ceux du groupements de producteurs allaient de 2 606 € (soit 19€ par producteur) à un incroyable total de 22 792 € (soit 163€ par producteur).

Nous avons également constaté que la structure actuelle n'empêche pas les incohérences entre les interprétations, par les auditeurs, des critères de conformité. Par exemple, les analyses de résidus de pesticide ont causé de sérieux problèmes au moment de la certification d'un groupement de producteurs au Kenya. Les auditeurs du Kenya avaient demandé des échantillons de chacune des exploitations du groupe, alors que dans d'autres pays, d'Europe ou d'Afrique Occidentale, les prélèvements composites sont acceptés. La différence, en termes de coûts, est considérable et ce critère, à lui seul, peut rendre la certification inabordable.

En conclusion, non seulement les PP subissent des contraintes, dues aux frais de transaction, aux frais d'accès aux marchés et aux informations techniques, au manque d'infrastructure, au manque de crédit, aux problèmes d'approvisionnement en intrants et aux problèmes de gestion ((Temu & Marwa, 2007), mais le contenu et le modus operandi des NVP les rendent excessivement difficiles à respecter pour les fournisseurs d'ASS, en particulier les petits producteurs.

COMMENT METTRE TOUT LE MONDE SUR UN PIED D'ÉGALITÉ

Temu & Marwa (2006) affirment que l'exclusion des petits producteurs de la filière d'exportation horticole est due à la rigueur des standards phytosanitaires et aux exigences en matière de livraison des produits qui «excèdent leurs capacités». Les résultats de notre enquête

contredisent cette hypothèse. À bien des égards, les exportateurs et les PP doivent surmonter de sérieux handicaps, mais ils ont prouvé que la conformité aux exigences du marché et à la Règlementation était réalisable, des LMR aux normes les plus rigoureuses. Cependant, pour beaucoup, si la mise en conformité avec une norme comme EurepGAP/GLOBALGAP est possible, le maintien à long terme de la certification ne l'est pas, non pas à cause des contraintes techniques, mais du fait du manque de rentabilité.

Ces difficultés qu'ont les fournisseurs d'ASS à satisfaire les exigences des acheteurs et à maintenir leur accès aux marchés des pays développés doivent être abordées à différents niveaux. Il faut non seulement satisfaire les exigences techniques de mise en conformité, mais aussi supporter les coûts associés à la certification et au maintien à long terme de cette certification.

Les résultats de cette enquête et d'autres études (Graffham et al, 2006; Asfaw et al, 2007) ont confirmé l'argument communément admis, selon lequel les fournisseurs manquant de ressources, sans assistance technique et avec un accès limité aux informations, éprouvent de grandes difficultés à se conformer aux normes de sécurité des aliments (Dolan and Humphrey; 2000; Okello, 2005). À ce jour, de nombreux exportateurs d'ASS détiennent la certification GLOBALGAP, mais seulement pour une partie de leurs activités. Les petits producteurs sont nombreux à préparer leur mise en conformité, mais bien peu sont certifiés. Pour satisfaire les acheteurs de plus en plus nombreux à réclamer GLOBALGAP, les fournisseurs d'ASS auront besoin d'une assistance technique soutenue de la part des agences nationales et des bailleurs.

Le problème de la certification n'a sans doute pas fait l'objet de la même attention que celui de la mise en conformité. Les documents existant sur ce sujet ont tendance à adopter une approche macro-économique et à explorer les autres marchés possibles pour les PP qui n'arrivent pas obtenir ou à maintenir leur certification. Très peu tentent d'analyser en détail la raison initiale de la difficulté ou de découvrir si la solution se trouve, en fait, dans le contenu et le modus operandi des NVP.

Ces dernières constituent un élément-clé de la gouvernance de la chaîne d'approvisionnement, mais il n'est pas dans l'intérêt de l'UE de mettre en place un outil susceptible d'en exclure un élément majeur. Sa stratégie globale doit permettre un ajustement des NVP pour tenir compte de la situation des fournisseurs des PED. De l'avis du PIP, certains des éléments qui rendent les NVP coûteuses et inaccessibles au PP n'ont pas toujours pour effet de réduire les risques pour la sécurité des aliments ou l'environnement. Ils sont peut-être la conséquence de l'interprétation de critères eurocentriques rigides dans l'environnement de production très différent des PED. Il faudra développer des mécanismes permettant d'adapter les NVP, et surtout les normes mondiales harmonisées, aux circonstances de chaque pays.

Le référentiel EurepGAP/GLOBALGAP se différencie en essayant d'offrir des possibilités d'ajustement. Son processus de révision, par exemple, permet aux membres d'influencer son contenu. Cela dit, les révisions ne sont pas fréquentes (tous les 4 ans) et, même dans le cadre de l'Africa Observer Initiative (<http://www.africa-observer.info/>), les acteurs des PED ont du mal à se faire entendre. GLOBALGAP a essayé d'offrir la possibilité d'ajuster la norme aux conditions locales en prenant pour référence les codes de bonnes pratiques en vigueur dans le pays, mais c'est un processus qui prend du temps, coûte cher et manque de souplesse.

Dernièrement, GLOBALGAP a encouragé le développement de directives d'interprétation nationale (GLOBALGAP, 2008). Celles-ci n'ont pas encore été essayées en ASS, mais elles pourraient permettre des ajustements au contexte local et méritent certainement qu'on s'y intéresse.

En dehors d'EurepGAP/GLOBALGAP, les acteurs des PED n'ont pratiquement pas l'occasion de participer aux politiques et aux normes des grandes enseignes ou de les influencer. Il faut que cette participation soit rendue possible, peut-être en développant des initiatives telles que le Forum d'approvisionnement du DFID britannique (<http://www.procurementforum.net>).

Outre l'aspect opérationnel des NVP, il faudra débattre avec les grandes enseignes de questions, telles que le caractère équitable de leurs normes et de leurs politiques d'approvisionnement. UNCTAD (2008) remarque que les NVP, en tant qu'instruments de gouvernance des chaînes d'approvisionnement, peuvent avoir des répercussions importantes sur les coûts, souvent au détriment des acteurs des PED. La répercussion des coûts de NVP sur la chaîne d'approvisionnement a déjà un impact négatif sur les petits producteurs des PED. À long terme, elle pourrait avoir aussi un impact négatif sur la grande distribution, en limitant les possibilités d'approvisionnement et en portant atteinte à leur réputation auprès des consommateurs, qui s'intéressent de plus en plus aux questions de commerce équitable. Il faudra réfléchir à une juste répartition des coûts tout au long de la chaîne d'approvisionnement.

Pour l'instant, les NVP concernent essentiellement la sécurité des denrées alimentaires. Jaffee (2005) estime que l'application de la norme doit être différenciée, faire partie intégrante de la gestion du risque et qu'il faut imposer des critères plus stricts aux exportations ou aux exportateurs à haut risque. L'application apparemment plus rigoureuse d'EurepGAP/GLOBALGAP aux fournisseurs des PED (Fulponi, 2006) pourrait être sans commune mesure avec le risque. Certains contrôles réalisés au Royaume-Uni suggèrent que les produits en provenance des PED ne présentent pas de risques particuliers, en termes de contamination microbienne ou de pesticide (voir ci-dessus: A. Graffham, communications personnelles). Comme l'indique Jaffee, cette question mérite d'être étudiée plus en profondeur.

Il faudrait, sans plus tarder, instaurer un dialogue avec les grandes enseignes et les organismes de normalisation sur l'éventuel élargissement des NVP à des domaines relevant précédemment des ONG et des réglementations gouvernementales, telles que la responsabilité sociétale, la gestion de l'environnement et le bien-être animal. Aux mains des ONG, les normes environnementales et sociétales fonctionnaient plutôt de façon à permettre une certaine souplesse et une adaptation aux besoins et aux conditions des pays concernés. Leur incorporation aux normes mondiales risque d'engendrer des effets similaires à ceux observés avec GLOBALGAP, mais l'impact pourrait s'avérer plus sévère (S. Homer, 2008).

Finalement, comme le souligne Jaffee (2005) «les pays en développement doivent se montrer aussi proactifs que possible pour se conformer aux normes et pour influencer la façon dont sont appliquées les règles internationales». Pour mettre tout le monde sur un pied d'égalité, il est urgent de renforcer les capacités des acteurs des PED pour leur permettre de dialoguer plus efficacement avec les décideurs politiques et les organismes de normalisation, ce qui nécessite une meilleure information et le développement de partenariats forts entre les secteurs public et privé.

Références

- Asfaw, S., Mithöfer, D. & Waibel, H. (2007). What impact are EU supermarket standards having on developing countries export of high-value horticultural products? Evidence from Kenya. Document préparé pour une présentation au 105ème Séminaire de l'EAAE « International Marketing and International Trade of Quality Food Products » à Bologne, Italie, du 8 au 10 mars 2007.
- COLEACP (2005) Task Forces in the Fruit and Vegetable Sector: Strengthening Public-Private Dialogue". PIP Magazine N° 7. <http://www.coleacp.org/pip>.
- COLEACP (2007). Private Voluntary Standards. PIP Magazine N° 12, novembre 2007. <http://www.coleacp.org/pip>.
- Dolan, C & Humphrey, J. (2000). Governance and Trade in Fresh Vegetables: The Impact of UK Supermarkets on the African Horticultural Industry. *Journal of Development Studies* 37 (2): 147-176
- Fulponi, L. (2006) Final Report on Private Standards and the Shaping of the Agro-Food System. OECD: AGR/CA/APM(2006)9
- Fulponi, L. (2006b). Private Standard Schemes And Developing Country Access To Global Value Chains: Challenges And Opportunities Emerging From Four Case Studies. OECD: AGR/CA/APM(2006)20
- Graffham, A., Karehu, E. & MacGregor, J (2006). Impact of EurepGAP on small-scale vegetable growers in Kenya. *Fresh Insights* (6). Londres. International Institute for Environment and Development.
- GLOBALGAP (2008). GLOBALGAP Group Certification: A challenge for smallholders in Europe and developing countries. Atelier international, 28-29 avril 2008, Francfort sur le Main, Allemagne.
- Harris, C., Hegarty, P.V., Kherallah, M.X., Mukindia, C.A., Ngige, J.A., Sterns, P.A., & Tatter, J. (2001). The impacts of standards on the food sector of Kenya. Report organisé par l'Institute of Food and Agricultural Standards de l'Université de l'état du Michigan.
- Homer, S. (2008). Participation of smallholders in sustainable products trade. In: Pre-UNCTAD XII Event: Making Sustainability Standards Work for Small-Scale Farmers. Arusha, 7-9 avril 2008
- Humphrey, J. (2006). Policy implications of trends in agribusiness value chains. *European Journal of Development Research* 18 (4), 572-592.
- Jaffee, S. (2003). From Challenge to opportunity: the transformation of the Kenyan fresh vegetable trade in the context of emerging food safety and other standards. *Agriculture and Rural development*, Document de travail n°2, Banque mondiale, Washington.

- Jaffee, S & Henson, S. (2004). Standards and agro-food exports from developing countries: re-balancing the debate. World Bank Policy Research Paper 3348.
- Jaffee, S. (2005). Food Safety and Agricultural Health Standards: Challenges and Opportunities for Developing Country Exports. World Bank Report N° 31207
- Kinsey, Jean, 2003, "Emerging Trends in the New Food Economy: Consumers, Firms and Science" Document présenté à la conférence de l'OCDE: Changing Dimensions of the Food Economy: Exploring the Policy Issues, février 2003, La Hague, Pays-Bas [http://webdomino1.oecd.org/comnet/agr/foodeco.nsf/viewHtml/index/\\$FILE/confdoc.htm](http://webdomino1.oecd.org/comnet/agr/foodeco.nsf/viewHtml/index/$FILE/confdoc.htm)
- Kleih, U. et al (2007). Impact of EurepGAP on smallholder farmers in Uganda. Fresh Insights (20). Londres. International Institute for Environment and Development.
- Maertens, M. & Swinnen, J. (2006). Trade, Standards, and Poverty: Evidence from Senegal. LICOS, Document de travail N° 177/2006 . Disponible au SSRN: <http://ssrn.com/abstract=950485>
- Mausch, K., Mithöfer, D., Asfaw, S. & Waibel H. (2006). Impact of EurepGAP Standard in Kenya: Comparing Smallholders to Large-scale Vegetable Producers. Conference on International Agricultural Research for Development. Tropentag, Université de Bonn, 11-13 octobre 2006.
- Mithöfer, D (2007). Economic impact of EurepGAP on small to large-scale farms and on farm worker welfare in Kenya. In: FAO & UNCTAD Regional Workshop on GAP in Eastern and Southern Africa: Practices and Policies. Kephis, Nairobi, Kenya, 6-9 mars 2007.
- Mithöfer, D, Nang'ole, E. & Asfaw, S. (In Press). Smallholder access to the export market: the case of vegetables in Kenya. Outlook on Agriculture
- McCullock, N & Ota, M. (2002). Export Horticulture and Poverty in Kenya. Document de travail N° 174, Institute for Development Studies, Brighton, Royaume-Uni.
- Okello, J.J. (2005). Compliance with International Food-safety Standards: The Case of Green Bean Production in Kenyan Family Farms. Ph.D. dissertation, Université de l'état du Michigan. http://www.aec.msu.edu/theses/fulltext/okello_phd.pdf.
- Reardon, T., Timmer, C.P., Barrett, C., Berdegue, J. (2003). The rise of supermarkets in Africa, Asia, and Latin America. American Journal of Agricultural Economics 85 (5), 1140-1146.
- Temu, A.E & Marwa, N.W. (2007). Changes in the Governance of Global Value Chains of Fresh Fruits and Vegetables: Opportunities and Challenges for Producers in Sub-Saharan Africa. South Centre, juin 2007.
- UNCTAD (2008). Private sector Standards and National Schemes for Good Agricultural Practices: Implications for Exporters of Fresh Fruit and Vegetables from Sub-Saharan Africa. UNCTAD /DITC/TED/2007/13



QUALITÉ & CONFORMITÉ FRUITS & LÉGUMES

COLEACP PIP
Rue du Trône, 98
B-1050 Bruxelles Belgique

www.coleacp.org/pip

L'enquête complète est disponible sur www.coleacp.org/pip-analyse

Le PIP est un programme financé sur les ressources du Fonds Européen de Développement. Le Groupe des États ACP et la Commission Européenne ont confié la responsabilité de sa mise en œuvre au COLEACP, organisation interprofessionnelle du commerce horticole ACP-UE.

Les points de vue qui sont exposés dans ce document reflètent l'opinion du COLEACP/PIP et, de ce fait, ne représentent en aucun cas le point de vue officiel de la Commission européenne.