

PIP Magazine

www.coleacp.org/pip

N° 12 | NOVEMBRE 2007

Les normes volontaires privées

NUMÉRO SPECIAL 12 PAGES

sommaire

- 2 | De la sécurité des aliments aux kilomètres alimentaires
- 4 | L'impact des normes au Kenya
- 6 | « Les normes privées fixées par des chaînes de vente au détail représentent un enjeu en raison de leur nombre croissant et de leur impact sur le commerce. »
- 8 | La surenchère des exigences du marché européen vis-à-vis des exportateurs horticoles : un sujet de préoccupation international
- 12 | L'action du PIP

Respecter les normes privées : c'est possible, mais pas seul et sans moyen !

édito

Il semblerait que les normes volontaires privées (NVP) soient en train de devenir un élément majeur, capable d'influencer les flux commerciaux. Dans une interview accordée récemment au *Financial Times* (22 septembre 2007), Pascal Lamy, le directeur général de l'OMC, a indiqué que la prolifération des normes serait probablement cause de tensions avec les pays en développement, qui craignent l'apparition de nouvelles entraves à leurs exportations. Il a déclaré : « Les pays en développement commencent à avoir un sérieux problème. Et la question des normes prend une ampleur considérable. »

Cette constatation se vérifie tout particulièrement dans le secteur de l'exportation des fruits et légumes ACP. Ces cinq dernières années, le PIP a constaté que les producteurs et exportateurs des pays ACP avaient consenti d'énormes efforts pour se conformer aux nouvelles réglementations européennes. En dépit de ces efforts, ils sont confrontés à des difficultés croissantes du fait des NVP, pour lesquelles ils doivent obtenir la certification s'ils veulent continuer à négocier sur certains marchés de détail à haute valeur ajoutée. Bien souvent, ces normes sont plus strictes que les réglementations en vigueur et entraînent de nombreux coûts, en particulier pour les petits opérateurs.

La question des NVP a été soulevée pour la première fois en 2005, dans le cadre de l'OMC au sujet des normes relatives aux bananes. Le fait que ce point soit maintenu depuis lors à l'agenda du Comité SPS montre à quel point elle est importante et complexe. L'OMC n'est sans doute pas compétente dans ce domaine et la nécessité de créer un autre forum, plus approprié pour ce thème, au sein duquel les différents aspects des NVP pourraient être abordés et débattus avec franchise et transparence, a été soulevée à l'occasion de plusieurs réunions tenues récemment. Le PIP appuie fermement cette suggestion, reconnaissant la nécessité de mettre sur pied un forum où les préoccupations des pays ACP seraient davantage entendues.

Le *PIP Magazine* met l'accent sur les NVP applicables dans le secteur des fruits et légumes frais. Il rassemble les points de vue de plusieurs acteurs clés du secteur et vise à promouvoir les échanges concernant l'un des plus importants défis de notre époque pour les exportateurs des pays ACP.

Morag Webb
PIP – Conseiller en stratégies



De la sécurité des aliments

Le commerce des produits de l'horticulture provenant des pays ACP vers l'Europe s'est intensifié de manière spectaculaire au cours des 20 dernières années. Pour beaucoup de pays ACP, la quantité de fruits et de légumes, frais ou transformés, exportés est désormais supérieure à la quantité conjuguée de produits traditionnellement exportés tels que le thé, le café, le sucre et le coton. Cette augmentation a contribué d'une manière significative à élever le revenu national et à réduire la pauvreté. Cependant, les petits agriculteurs, qui ont historiquement joué un rôle majeur dans le secteur de l'exportation horticole, jouent à présent un rôle de moins en moins important dans le commerce. Cette évolution revêt une très grande importance à l'heure d'aborder la pauvreté rurale dans les pays ACP et intéresse tant les gouvernements nationaux que les donateurs.

Dans ce numéro du PIP Magazine, nous examinons ce qui peut et doit être fait et nous passons en revue les possibilités d'aide aux petits exploitants ACP dans le domaine de l'exportation des produits frais. Il est essentiel de connaître l'origine des difficultés des petits producteurs pour bien comprendre la situation à laquelle ils sont confrontés.

Le secteur des produits frais a connu d'importants changements au cours des dernières années. L'un des changements les plus significatifs a été la tendance à l'intégration verticale de la chaîne des fournisseurs. Auparavant, de nombreux petits producteurs et exportateurs des pays ACP vendaient leurs produits à de nombreux grossistes européens. À présent, le secteur européen de la vente au détail est dominé par un petit nombre d'hypermarchés. Ceux-ci représentent une énorme puissance d'achats et dès lors contournent de plus en plus fréquemment les intermédiaires pour traiter directement avec les producteurs et les exportateurs ACP. Cette pratique a entraîné la consolidation de leur pouvoir sur

la chaîne d'approvisionnement et une forte réduction du nombre total d'acteurs, surtout des petits acteurs, tant en Europe que dans les pays ACP.

Un autre grand changement a été la modification des attentes du consommateur. Les acheteurs européens demandent plus de variété et de choix, mais ils deviennent aussi de plus en plus sélectifs. Ils recherchent non seulement du goût, de la fraîcheur et de la qualité, mais ils prennent aussi en considération des aspects liés à la production, tels que l'environnement, le commerce équitable et, de plus en plus, la sécurité des aliments. Cette prise de conscience et cet intérêt pour la sécurité sanitaire des aliments ont été alimentés par une série de crises que l'Europe a connues (l'ESB, la dioxine, les aflatoxines, la salmonellose) qui ont provoqué une sérieuse perte de confiance des consommateurs non seulement dans la sécurité et l'intégrité des aliments, mais aussi dans les systèmes de contrôle et de répression des gouvernements.

En réponse à cette crise de confiance, la Commission européenne a introduit toute une série de changements au niveau de la réglementation des contrôles sanitaires et phytosanitaires (SPS). Ceux-ci reposaient sur une approche nouvelle et différente de la sécurité des aliments. Auparavant, les aliments vendus aux consommateurs devaient être sûrs et les contrôles étaient effectués aux points de vente, sans tenir compte de la manière dont les aliments y étaient arrivés. La nouvelle approche consiste à exiger des opérateurs du secteur alimentaire qu'ils mettent en place des systèmes de gestion des risques garantissant la sécurité alimentaire à tous les niveaux de la chaîne, depuis la fourchette jusqu'au champ.

Un autre événement majeur a été l'introduction de la clause de « diligence raisonnable » dans la loi britannique sur la sécurité des aliments de 1990. Celle-ci exige de tous les acteurs de la chaîne des fournisseurs de prouver qu'ils ont pris toutes les mesures nécessaires afin de garantir que leurs produits sont sûrs et ne causeront aucun dommage. Cette



aux kilomètres alimentaires

clause a eu de très larges répercussions, d'abord au Royaume-Uni et ensuite dans toute l'Europe: des systèmes d'autorégulation ont été mis au point par le secteur privé à l'aide de codes de conduite et de « normes volontaires privées » (NVP). Les premiers ont été une série de systèmes de bonnes pratiques agricoles (BPA) et un protocole de bonnes pratiques d'hygiène (plus tard, la norme BRC). Depuis lors, l'utilisation des NVP s'est étendue dans le secteur privé et, à présent, celles-ci jouent un rôle majeur dans le commerce international des produits horticoles.

En résumé, les fournisseurs ACP qui souhaitent exporter doivent à présent passer les nouveaux contrôles officiels de l'UE (visés dans les règlements), mais doivent aussi satisfaire aux exigences (NVP) des grands importateurs et détaillants, souvent plus complexes et plus strictes que celles des règlements. Si ces normes sont facultatives – car non prescrites par la loi –, elles sont néanmoins de plus en plus requises si l'on veut « faire des affaires », et elles deviennent donc obligatoires dans la pratique.

Une multitude de NVP sont appliquées. Cela va des labels des différents détaillants (par exemple Tesco Nature's Choice) à EurepGap (ndlr : désormais GlobalGAP depuis septembre 2007), une coalition réunissant les principaux détaillants européens. Elles couvrent toutes les étapes, depuis la ferme jusqu'à la distribution, en passant par la transformation. Les exigences croissantes des consommateurs poussent aussi les détaillants à adopter des normes relatives au travail, à l'environnement et à la responsabilité des entreprises. Une évolution

récente a été l'étiquetage des produits transportés par avion afin de permettre aux consommateurs européens de réduire leur empreinte carbonique (voir article en page 5).

Les normes privées peuvent avoir des effets positifs. Elles donnent aux producteurs des lignes directrices qui les guident pas à pas et leur montrent ce qu'ils doivent faire afin de respecter les règlements et pouvoir exporter vers l'Europe. Des preuves montrent que de suivre l'approche de gestion des risques définie par la réglementation de l'UE permet une meilleure gestion globale de l'exploitation agricole et des affaires ainsi qu'une efficacité et une rentabilité accrues. Cependant, ces normes ont aussi des effets négatifs.

Obtenir la certification NVP coûte très cher. C'est donc particulièrement difficile pour les petits et moyens producteurs des pays ACP qui ne disposent pas du capital nécessaire et exercent leurs activités dans des pays qui manquent d'infrastructure et de services. Une étude menée récemment au Kenya (voir article en page 4) a montré que les petits exploitants ne peuvent se conformer à EurepGap que s'ils reçoivent une aide extérieure substantielle. Ils ne peuvent pas se permettre les dépenses initiales d'investissement et, une fois qu'ils ont obtenu la certification, ils n'arrivent pas à faire face à des coûts récurrents élevés, car il n'y a pas de prime de prix EurepGap. Les NVP peuvent contribuer à assurer un commerce sûr et efficace, et le PIP a montré qu'avec de l'aide, les entreprises et les petits exploitants ACP sont à même de se conformer à des normes telles que EurepGap. Toutefois, si c'est techniquement possible, vu leur forme et

méthode d'application actuelle, ce n'est pas économiquement faisable pour les petits exploitants.

L'intensification de la rigueur et de la complexité des normes privées est de plus en plus préoccupante car elle risque de ruiner les efforts déployés par les pays ACP pour étendre leur marché en profitant de tarifs plus bas et de quotas d'importation plus élevés. Cet aspect a été soulevé pour la première fois par le Comité SPS de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) en 2005 et fait l'objet d'un débat continu (voir article en page 7). En outre, cela pourrait avoir de sérieuses implications sur la pauvreté. Le commerce horticole est l'un des rares domaines où les consommateurs européens peuvent avoir une influence directe et tangible sur l'allègement de la pauvreté des zones rurales des pays en développement. Mais cette influence est menacée par la nette diminution du nombre de petits exploitants fournissant des détaillants européens à haute valeur ajoutée.

Le nombre et la complexité des exigences de normes privées sont en augmentation continue. La préoccupation pour la sécurité des aliments connaît à présent une mutation et s'étend aux préoccupations d'ordre environnemental et social. L'intégration verticale continuera à mettre la pression sur les acteurs marginaux et la participation des petits exploitants sera de plus en plus menacée. Le PIP Magazine contribue au débat en fournissant des informations sur les événements récents, les courants de pensée actuels et sur l'aide nécessaire pour garantir la présence des petits exploitants sur le marché de l'exportation à l'avenir.



L'impact des normes au Kenya

Les normes volontaires privées (NVP) jouent un rôle essentiel dans les exportations de fruits et légumes frais en provenance de l'Afrique sub-saharienne. Depuis toujours, les produits horticoles destinés à l'exportation sont cultivés par des petits producteurs et ce secteur représente un moteur puissant en faveur de la réduction de la pauvreté et du développement des économies rurales. Plus d'un million d'Africains vivent de ce commerce. Pourtant, de par leur nature, les normes contribuent à orienter et à concentrer les échanges et affectent la répartition des coûts et des profits entre les acteurs du secteur. En Afrique sub-saharienne, on craint que les prescriptions des distributeurs de détail européens, qui exigent que les produits soient conformes à leurs NVP, ne finissent par exclure du marché les petits producteurs, qui ont toujours fourni des produits destinés à être exportés vers le Royaume-Uni, principalement pour les supermarchés. Les conséquences que cela pourrait avoir sur la pauvreté sont extrêmement inquiétantes. L'IIED, le NRI et le DFID ont mené un projet conjoint en vue d'analyser l'impact de ces normes et d'identifier des solutions possibles afin de réduire la pauvreté sans pour autant limiter les opportunités commerciales.

Grâce à plusieurs entretiens avec des exportateurs et des petits producteurs, nous avons analysé tous les coûts et bénéfices découlant d'une participation à la filière d'exportation horticole pour près de 2 000 petits producteurs. Notre objectif était de quantifier les coûts apparemment élevés que ceux-ci doivent supporter afin de se conformer aux normes EurepGAP. Nous avons alors découvert que, depuis 2003, la norme privée EurepGAP est devenue le principal moteur de changement des pratiques des producteurs et des exportateurs dans l'horticulture kényane. De nombreux exportateurs kényans ont réduit de manière significative leur collaboration avec les petits producteurs depuis l'introduction de la norme EurepGAP à la mi-2003. D'après nos estimations, au moins 60% des petits producteurs qui approvisionnaient les exportateurs en 2003 ne les fournissent plus aujourd'hui.

Les raisons de cette réduction drastique sont diverses, mais notre enquête relève un thème récurrent, celui des coûts de conformité élevés. Les coûts initiaux par exploitation s'élevaient en moyenne à 1 145 livres sterling (environ 1 640 euros), dont 36% sont supportés par l'exploitant, 44% par les exportateurs et 20% par des donateurs. En effet, l'aide financière apportée par certains donateurs et par les sociétés d'exportation a joué un rôle essentiel dans

l'intégration des petits producteurs. Les coûts récurrents liés à la conformité s'élevaient en moyenne à 175 livres sterling (environ 250 euros) par an, dont 14% sont assumés par les producteurs eux-mêmes, le reste étant payé par les exportateurs. Manifestement, les frais d'entretien que les producteurs doivent supporter sont très élevés par rapport aux recettes moyennes des petits exploitants (ils représentent en moyenne 21% de leur chiffre d'affaires).

Notre étude montre que, pour que les petits producteurs puissent continuer à exporter des produits horticoles vers le Royaume-Uni, il est nécessaire d'assurer un équilibre plus juste entre le niveau de contrôle et les coûts de conformité. Actuellement, la plupart des contrôles de conformité – et des coûts qu'ils engendrent – sont légitimes et justifiés par l'obligation d'assurer la sécurité du consommateur et la qualité des produits. Il existe néanmoins un risque que les NVP imposent des exigences excessives – avec les coûts supplémentaires qui y sont associés – allant au-delà des minima requis. L'exportation horticole représente un atout considérable: elle injecte des liquidités dans les zones rurales, elle offre d'importants avantages non financiers aux petits producteurs (tels que le transfert de technologies et l'acquisition d'aptitudes en matière de gestion de l'exploitation) et

elle augmente l'offre de main-d'œuvre qualifiée. Cependant, les coûts de conformité sont extrêmement élevés et notre étude indique que ces coûts sont devenus inabordable pour de nombreux petits producteurs et quelques petites sociétés d'exportation. Nous pensons qu'afin de favoriser l'intégration des petits producteurs dans ces filières lucratives, nous devons promouvoir une collaboration axée sur la connaissance du marché entre le secteur privé, les donateurs et les producteurs. Il convient également d'encourager les prestataires de services extérieurs et de renforcer les capacités au niveau local en établissant des structures de coopération. Il faut veiller à ce que les concepteurs de normes soient au fait des inquiétudes légitimes ressenties par une grande partie de leurs fournisseurs. Cette étude se poursuit et fait régulièrement l'objet d'une publication sur notre site web www.agrifoodstandards.net.

James MacGregor, chercheur qualifié, groupe des marchés durables, Institut international pour l'environnement et le développement (IIED) et Andrew Graffham, biochimiste et microbiologiste, département Entreprise, groupe sur le commerce et la gestion alimentaire, Natural Resources Institute (NRI)



Les kilomètres alimentaires et le commerce entre l'Afrique et le Royaume-Uni

Au Royaume-Uni, le terme « kilomètre alimentaire » est bien connu et fréquemment utilisé – on estime que 40 % des adultes britanniques souhaiteraient avoir davantage d'informations sur la distance parcourue par la nourriture, et qu'un cinquième d'entre eux se baseraient sur l'indication du pays d'origine pour prendre leurs décisions d'achat. Deux supermarchés britanniques ont commencé à apposer des étiquettes sur les produits importés par avion et l'on craint que les consommateurs n'y voient une connotation négative et que cela affecte la demande de produits africains. Les premières indications semblent toutefois indiquer que ce n'est pas le cas, les préoccupations éthiques ne se traduisant pas nécessairement en véritables décisions d'achat. Cependant, « l'environnement » est devenu un facteur de différenciation concurrentiel dans les rayons des supermarchés britanniques. Il existe donc un risque de voir apparaître un « marketing vert » ne tenant pas compte du contexte global.

En ce qui concerne le fret aérien, les émissions générées par le commerce de fruits et légumes frais d'Afrique vers le Royaume-Uni représentent tout au plus 0,1 % du total des émissions britanniques. En outre, l'allocation des émissions de l'aviation est discutable. Tout d'abord, la majorité (60 à 80 %) des produits frais importés d'Afrique par avion sont transportés dans la soute des avions pour passagers. Dans ce cas, l'allocation des émissions entre le transport des passagers et le fret n'est pas bien définie. Actuellement, les émissions du fret aérien sont généralement calculées en divisant le total des émissions d'un avion par le volume de marchandises transportées. Deuxièmement, le Kenya est en « crédit écologique » par rapport au Royaume-Uni: un citoyen kenyan émet, en moyenne, 0,3 tonne de CO₂ par an, tandis qu'un citoyen britannique en émet plus de 9 tonnes. Le Kenya devrait donc avoir la possibilité d'investir son crédit de carbone où bon lui semble – soit dans l'industrialisation, en le vendant en tant que compensation, soit dans l'exportation de produits horticoles par avion. Ce commerce permet à plus d'un million d'Africains de survivre et représente une valeur déclarée de 200 millions de livres sterling (environ 286 600 000 euros). Le COLEACP/PIP et l'IIED voudraient que ces facteurs soient pris en considération dans les étiquettes « kilomètres alimentaires » apposées sur les produits en provenance de pays en développement et propose le concept de « kilomètres équitables ».

Le débat qui se déroule hors de la vue des consommateurs concerne « l'étiquetage carbone », grâce auquel l'empreinte carbonique de chaque produit, de la semence jusqu'à l'assiette, sera incorporée dans une norme pour le carbone – élaborée conjointement par le British Standards Institute et le Carbon Trust. Les kilomètres alimentaires seront repris dans cette empreinte carbonique. Les méthodes qui serviront à calculer cette dernière ne sont pas encore définies, mais il est clair qu'il y aura des gagnants et des perdants en fonction de la méthode choisie pour étalonner cette norme. La nécessité de se conformer à une nouvelle norme entraînera également des coûts. Il importe que les producteurs et les gouvernements africains entament le plus tôt possible un débat avec les fournisseurs et avec ceux qui établissent ces normes afin de veiller à ce que les véritables bienfaits pour l'environnement soient récompensés et que les avantages environnementaux des producteurs africains soient reconnus. De la même manière, les avantages sociaux et économiques du commerce de fruits et légumes frais avec l'Afrique ne devraient pas être occultés par une nouvelle norme sur le carbone. Au contraire, ils devraient y être inclus par le biais d'un « test de développement » permettant de marquer les produits en provenance de pays en développement vendus au Royaume-Uni.

« Les normes privées fixées par des chaînes de vente au détail représentent un enjeu en raison de leur nombre croissant et de leur impact sur le commerce. »

La mission de la direction générale de la santé et de la protection des consommateurs (DG Sanco) est de contribuer à améliorer la santé, la sécurité et la confiance des citoyens d'Europe. Son objectif est d'assurer un niveau élevé de sécurité des denrées alimentaires, de santé et bien-être des animaux et de santé des végétaux à l'intérieur de l'Union européenne par des mesures cohérentes « de l'étable à la table » et par une surveillance adéquate, tout en garantissant un fonctionnement efficace du marché intérieur.



Grâce aux secteurs de la production, de la vente au détail et du commerce alimentaire international, l'UE est le principal importateur, et l'un des principaux exportateurs, de denrées alimentaires au monde. Nos législations ont un impact sur nos partenaires commerciaux au niveau mondial et influencent souvent les autorités réglementaires d'autres pays. Les questions alimentaires constituent l'une des priorités de l'UE sur le plan intérieur. Les citoyens européens attendent que leurs denrées alimentaires soient sûres, et les préoccupations en matière de sécurité ont un coût politique et financier élevé. À la suite des crises de la fin des années 90 – en particulier l'ESB et la dioxine – l'UE a lancé une réforme globale de sa législation dans le domaine de la sécurité alimentaire. La nécessité de protéger l'UE contre les maladies animales demeure également une priorité.

La législation alimentaire générale (*) impose que les denrées alimentaires et aliments pour animaux respectent les prescriptions applicables de ce règlement (2), établissant ainsi un niveau élevé d'harmonisation. Par conséquent, les denrées alimentaires et aliments pour animaux exportés hors de la Communauté doivent être aussi sûrs que ceux échangés à l'intérieur de la Communauté. Étant donné le niveau sanitaire très élevé dans la Communauté, cette règle représente une garantie importante pour les pays tiers et une base solide pour un commerce équitable et concurrentiel.

Mais, les mesures sanitaires et phytosanitaires (appelées SPS) peuvent également constituer une importante barrière au commerce et il convient d'envisager comment celles-ci pourraient être mieux abordées à l'avenir. Cependant, des mesures raisonnables conformes à l'accord SPS de l'OMC

peuvent contribuer à faciliter le commerce. Cela s'applique également aux importations et aux exportations de l'UE.

Des barrières injustifiées

Ces dernières années, les mesures SPS ont été de plus en plus utilisées pour créer des barrières au commerce injustifiées pour les produits de l'UE. Les gouvernements vont souvent au-delà de ce qui est nécessaire à la protection sanitaire et utilisent des mesures reposant sur les SPS pour protéger les producteurs agricoles nationaux de la concurrence.

Si la CE et les États membres combinaient leurs efforts, il est évident qu'ils pourraient surmonter de manière plus efficace les barrières SPS. Ils partagent un intérêt commun, celui de s'assurer que les exportateurs de denrées alimentaires de la Communauté ne soient pas confrontés à des barrières SPS inacceptables. Une série d'instruments a été mise en place dans ce but. Il s'agit notamment de la participation active aux organes multilatéraux concernés, par exemple au sein du Comité SPS de l'OMC ou dans les organismes qui définissent des normes (l'ISO, le Codex et la CIPV). L'objectif premier est de veiller à ce que le commerce puisse se faire dans des conditions justes et sûres et que les obligations multilatérales soient respectées par tous les acteurs concernés.

Les normes privées (NP), qui sont habituellement fixées par des chaînes de vente au détail et mises en œuvre par le biais d'agences de contrôle privées, représentent également un enjeu de par leur nombre croissant et leur impact sur le commerce. Bien que des normes privées soient établies par des détaillants du monde entier, celles fixées dans l'UE font

l'objet de toutes les attentions. Cette question a été soulevée pour la première fois au sein de l'OMC en juin 2005 par Saint-Vincent-et-les-Grenadines (SVG), qui se plaignait du fait que les normes privées concernant les bananes étaient plus strictes que les normes internationales. De nombreux pays en développement ont fait écho aux préoccupations de SVG. Il convient de noter qu'en général, les NP couvrent des aspects allant bien au-delà des SPS. Par exemple, certaines de ces normes peuvent inclure des conditions éthiques ou biologiques, ou des prescriptions en matière de pratiques commerciales loyales, de travail, de santé et de sécurité. Cependant, dans le contexte de cet article, la Commission se bornera à examiner les questions relatives aux normes SPS. Le 25 juin 2007, le Secrétariat SPS de l'OMC a organisé une séance informelle sur les effets des normes privées. L'objectif de cette séance était de donner aux membres l'occasion de se familiariser avec différents systèmes de normes privées, en particulier dans le domaine de la sécurité des aliments, et de pouvoir ensuite exprimer leurs inquiétudes. Les discussions ont essentiellement porté sur l'accès aux marchés, sur le lien entre les normes privées et les normes officielles et, enfin, sur les coûts de certification. Aucun accord n'a été trouvé sur le statut juridique des NP dans le cadre de l'OMC.

Aider les fournisseurs à répondre aux exigences grâce à de l'aide et de l'assistance

La CE est d'avis que l'accord SPS ne s'applique pas aux normes privées. Cependant, seul un règlement de différend

pourrait donner une interprétation juridique claire et définitive de l'accord à cet égard. Par conséquent, les fonctionnaires de la CE ont souligné que les membres devaient se concentrer sur les coûts découlant de la nécessité de se conformer aux normes et trouver le moyen de résoudre ce problème, par exemple, en offrant une aide et une assistance permettant aux fournisseurs de satisfaire aux prescriptions. De même, il y a lieu d'encourager la chaîne du commerce de détail et les agences de contrôle à tenir davantage compte des besoins et des préoccupations des pays en développement. Le PIP a un rôle important à jouer dans ces deux domaines.

Il convient aussi de signaler que, d'après la chaîne du commerce de détail, les NP peuvent avoir des effets positifs. Elles peuvent présenter certains aspects négatifs, mais les avantages qu'elles procurent sont évidents dans la plupart des cas, en particulier lorsque les organisations responsables aident les pays en développement à satisfaire à ces normes. Mais tout cela a un coût. Les entreprises fixant des NP doivent en être conscientes et faire en sorte que ces coûts n'excluent pas les petits producteurs du marché, car ce sont eux qui profitent le plus des exportations vers les pays développés.

Il convient également de noter que, malgré le recours fréquent à des normes privées, la CE est le principal importateur de denrées alimentaires et de légumes, dont la plus grande partie (14,1 milliards de dollars sur un total

de 17,1 milliards de dollars) provient de pays en développement. Ce commerce est également en plein essor, et plus particulièrement dans les domaines où les normes privées sont les plus utilisées (fruits exotiques, produits biologiques, etc.). Le régime d'importation communautaire est équitable et transparent, même s'il n'est pas toujours perçu comme tel par les pays en développement.

La question des normes privées peut continuer à faire l'objet de débats dans le cadre du Comité SPS, mais d'autres organisations (CNUCED, OCDE) pourraient offrir un forum de discussions plus adéquat. Étant donné le caractère sensible de cette question (les plaintes des pays en développement se poursuivent et sont de plus en plus nombreuses), le Comité SPS a décidé de maintenir ce point à l'ordre du jour de sa réunion d'octobre afin d'en discuter plus en profondeur.

(¹) Règlement (CE) n° 178/2002.

(²) Sauf obligation contraire prévue par le pays importateur.



Les normes volontaires privées et le Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires de l'OMC

Lors des réunions du Comité SPS, les pays membres de l'OMC ont l'occasion de soulever des questions commerciales spécifiques, par exemple, s'ils pensent que les mesures SPS adoptées par d'autres pays sont plus restrictives pour le commerce qu'il n'est requis à des fins de protection sanitaire. C'est ce qu'a fait Saint-Vincent-et-les-Grenadines en juin 2005 à propos des exigences EurepGAP en matière de pesticides pour l'importation de bananes, en s'interrogeant sur le rapport entre les normes EurepGAP et les exigences officielles de l'UE. D'autres pays en développement partageaient cette préoccupation et ont demandé quels moyens de recours étaient mis à la disposition des pays en développement concernés. L'Union européenne a répondu que les normes EurepGAP n'étaient pas des exigences officielles de l'UE et que, même si elles allaient au-delà de la législation communautaire officielle, elles n'allaient pas à son encontre.

Depuis juin 2005, les normes privées ont fait l'objet de discussions récurrentes au sein du Comité SPS, comme dernière-ment lors d'une réunion d'information conjointe CNUCED/OMC

en juin 2007, et resteront à l'ordre du jour des réunions à venir. Jusqu'à présent, les discussions ont essentiellement porté sur trois thèmes:

- l'accès au marché: d'aucuns disent que les normes fixées par le secteur privé peuvent aider les fournisseurs à améliorer la qualité de leurs produits et à accéder à des marchés de qualité. D'autres prétendent que les normes privées peuvent être à la fois plus restrictives (par exemple, en imposant des niveaux plus bas de résidus de pesticides) et plus prescriptives (en n'acceptant qu'un seul moyen d'obtenir le résultat souhaité en matière de sécurité alimentaire) que les prescriptions officielles en matière d'importation, créant ainsi des obstacles supplémentaires au marché;
- le développement: les coûts encourus pour respecter les normes privées, et les coûts supplémentaires encourus pour obtenir la certification, parfois pour plusieurs ensembles de normes fixées par différents acheteurs, peuvent poser problème, en particulier pour les petits producteurs des pays en développement;

- la législation de l'OMC: alors que certains pensent que l'établissement de normes pour les produits qu'ils achètent est une activité légitime du secteur privé dans laquelle les gouvernements ne devraient pas interférer, d'autres ont fait valoir que l'accord SPS rend les gouvernements des pays importateurs responsables des normes fixées par le secteur privé de leur pays. Ces derniers craignent que ces normes ne satisfassent pas à certaines exigences de l'OMC, notamment en matière de transparence et de justification scientifique des mesures de sécurité alimentaire, et qu'elles soient plus restrictives pour le commerce qu'il n'est requis à des fins de protection sanitaire.

Vous trouverez de plus amples informations aux adresses suivantes: http://www.wto.org/french/news_f/news07_f/sps_29june07_f.htm (descendez jusqu'à « Normes du secteur privé ») et http://www.wto.org/french/tratop_f/sps_f/private_standards_june07_f/private_standards_june07_f.htm.



La surenchère des exigences du marché européen vis-à-vis des exportateurs horticoles :

un sujet de préoccupation internationale

Pour accéder aux marchés européens ou tout simplement s'y maintenir, les producteurs - exportateurs de fruits et légumes des pays ACP doivent faire face à des exigences croissantes, liées à la réglementation européenne mise en œuvre pour protéger les consommateurs, mais surtout, et de plus en plus, à des règles privées dictées par le Grande Distribution. Outre le respect des réglementations sanitaires et phytosanitaires, les opérateurs ACP sont désormais contraints de se conformer à des cahiers des charges privés. Ces référentiels contiennent des clauses directement liées à la sécurité des aliments, parfois plus strictes que les exigences réglementaires, ainsi que des clauses de type environnemental et social.

Dans une récente interview au Financial Times, le Directeur général de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), Pascal Lamy, a déclaré que la question des normes privées était en train de devenir un réel problème pour les pays en développement. En septembre dernier, la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED), associée au Programme des Nations Unies sur l'environnement (PNUE), a fait une déclaration commune disant que mettre un embargo sur des produits transportés par avion, ainsi que l'envisage la Soil Association au Royaume-Uni, n'allait pas aider à atténuer le changement climatique et risquerait d'appauvrir des populations très vulnérables, en particulier en Afrique sub-saharienne.

Depuis plusieurs années, le PIP travaille avec succès avec les entreprises horticoles ACP pour les aider à produire selon les bonnes pratiques agricoles, et à exporter en conformité avec les réglementations européennes. Mais aujourd'hui, le COLEACP s'inquiète de la surenchère des exigences du marché européen, qui menace les bons résultats obtenus avec les entreprises ACP bénéficiaires du programme PIP. Nous ne sommes pas les seuls à nous en préoccuper : les instances et organisations internationales, les bailleurs de fonds concernés par la santé, le commerce et le développement, observent, analysent et s'intéressent de près à la question des normes privées. Le PIP collabore et échange régulièrement avec ces organisations sur les questions et les enjeux de fond, afin de défendre le point de vue et les intérêts des producteurs ACP, en particulier des petits producteurs dont la place est de nouveau fortement fragilisée dans la filière d'exportation horticole ACP.

Dans cette nouvelle édition de PIP Magazine, nous avons interrogé plusieurs organisations concernées, en les invitant à répondre à deux questions spécifiques :

- *Quelles sont les pressions auxquelles la filière d'exportation horticole des pays ACP est confrontée ?*
- *Qu'est-ce qui devrait être fait pour éviter que les petits producteurs ne se retrouvent exclus de la chaîne de distribution ?*



« Pour satisfaire aux normes privées d'une manière économiquement viable, il faut que l'entreprise soit en mesure de répondre aux exigences techniques et de gestion. »

Linda Fulponi, OCDE



Selon moi, il existe principalement 3 sortes de pressions. La première résulte des normes de plus en plus strictes établies par le secteur privé à l'égard des produits et des procédés, qui vont au-delà des questions traditionnelles telles que la qualité et la sécurité des aliments, ainsi que du nombre croissant de nouvelles questions, qui peuvent aller des conditions sociales et de travail à des caractéristiques environnementales spécifiques. La deuxième provient de la concurrence de plus en plus forte des exportateurs de produits horticoles d'Amérique latine et même d'Asie du Sud-Est. Une troisième pression est liée aux exigences commerciales de plus en plus strictes en termes de quantités, de flexibilité au niveau des livraisons et d'une logistique moderne d'approvisionnement.

Pour satisfaire aux normes privées d'une manière économiquement viable, il faut que l'entreprise soit en mesure de répondre aux exigences techniques et de gestion et qu'elle ait accès à une infrastructure et à une structure institutionnelle capable d'aider les entreprises privées. De nombreux exportateurs et producteurs des pays ACP souffrent encore non seulement d'un manque de capital et de capacités techniques au niveau de l'entreprise, mais également d'infrastructures et d'institutions peu efficaces.

À l'ère de la mondialisation, les acheteurs changent facilement de fournisseurs, de pays et de continents pour

obtenir le produit au prix qu'ils souhaitent. Les pays ACP sont maintenant en concurrence avec ceux d'Amérique latine, où les infrastructures et les structures institutionnelles offrent une aide aux producteurs souhaitant accéder aux marchés d'exportation des produits horticoles.

Il est difficile de répondre à cette question « Que faut-il faire pour s'assurer que les petits exploitants agricoles des pays ACP ne soient pas exclus de la filière d'exportation de détail à haute valeur ajoutée? » car cela suppose que cette filière constitue la seule source de revenus des petits exploitants. Ceux-ci ont clairement besoin de se mettre à niveau en termes de capacités techniques, d'équipements et de bâtiments afin de satisfaire aux normes et de pouvoir fournir des produits de qualité aux exportateurs. Il est également impératif de disposer d'une infrastructure routière et d'installations portuaires et aéroportuaires en parfait état de fonctionnement, ainsi que de laboratoires et de systèmes de contrôle.

De quels marchés parlons-nous? Pour pouvoir améliorer les conditions économiques des petits exploitants, il faut identifier les besoins du marché et les comparer aux capacités des structures de production et d'exportation du pays afin de développer une véritable stratégie de marché. Celle-ci devra également tenir compte de la concurrence qui existe sur le marché mondial. La stratégie choisie peut consister à exporter vers des pays ou vers des marchés spécifiques où les normes sont moins élevées que celles des grandes chaînes. Cela pourrait constituer un processus d'apprentissage permettant d'escalader progressivement l'échelle des normes et des exigences commerciales et de mieux s'intégrer sur le marché, d'une manière durable et économiquement viable.

« La grande majorité des petits producteurs des pays ACP sont mal placés pour participer aux chaînes d'approvisionnement de produits frais destinés aux détaillants hauts de gamme des pays industrialisés. »

Steve Jaffee, Senior Economist,
World Bank



Les chaînes d'approvisionnement de la filière d'exportation horticole ACP font l'objet de diverses pressions qui sont liées. Une première série de pressions est due à l'augmentation de la concentration dans les secteurs de la vente au détail et des services alimentaires en aval dans les pays à revenu élevé.

Cette évolution entraîne une réduction du nombre de points d'entrée externes sur ces marchés pour les fournisseurs et pousse ces derniers à adapter la gamme de produits et de services intermédiaires (comme le préemballage des produits) qu'ils offrent à des clients spécifiques. À tout le moins pour les segments de marché en amont, les fournisseurs externes doivent obtenir le statut de « fournisseur privilégié » s'ils ne veulent pas être marginalisés.

Une deuxième série de pressions concerne le respect des exigences réglementaires et des normes privées. Les exportateurs des pays ACP doivent investir dans l'amélioration des installations, des ressources humaines et des systèmes de gestion, et garantir une mise à niveau similaire chez leurs fournisseurs. Les acheteurs en aval exigent des garanties d'une gestion efficace de la sécurité des aliments mais aussi, de plus en plus, le respect des normes ou protocoles environnementaux et sociaux. L'intensité de ces pressions varie d'un segment de marché à l'autre.

Une troisième série de pressions concerne l'économie sous-jacente et la rentabilité des produits d'exportation. La hausse des coûts du carburant a des répercussions sur les frais de transport, réduisant en particulier la rentabilité et la compétitivité des fournisseurs qui dépendent du transport aérien long courrier. L'augmentation de la disponibilité et le caractère moins saisonnier de l'approvisionnement exercent simultanément des pressions à la baisse sur les prix des importations de produits frais. Ces tendances et d'autres contraignent les fournisseurs d'exportations à accroître leur productivité et à réduire les coûts unitaires afin de rester des compétiteurs viables.

Du fait de leurs ressources, de leur expérience, de leur organisation, de leur situation géographique et de leur capacité à gérer les risques, la grande majorité des petits producteurs des pays ACP sont mal placés pour participer aux chaînes d'approvisionnement de produits frais destinés aux détaillants hauts de gamme des pays industrialisés. Même sur leur marché national, la plupart de ces agriculteurs ont rencontré d'importantes difficultés pour approvisionner les points de vente de l'économie officielle. Par conséquent, le potentiel d'« exclusion » concerne davantage les petits agriculteurs qui ont déjà été fort actifs dans les chaînes d'approvisionnement de



De plus en plus de pays producteurs – exportateurs de fruits et légumes de pays ACP s'inquiètent de la prolifération des normes privées. Ils estiment qu'elles constituent des entraves commerciales pour leurs exportations vers l'UE. Qu'en pense le Secrétariat du Groupe des Etats ACP ?

Hélène Fiagan, Expert chargé de l'Accès aux marchés au Secrétariat ACP



Au Secrétariat ACP, nous sommes attentifs à la question des normes privées. Nous sommes préoccupés par l'impact qu'elles peuvent avoir sur le commerce et le développement des pays producteurs. Déjà en avril 2006, lors de la 63^{ème} réunion du Sous-comité de coopération commerciale ACP-CE, nous avons exprimé nos préoccupations concernant le nombre croissant de normes privées qui viennent s'ajouter aux normes publiques officielles. La partie UE nous a répondu « qu'il n'existait guère de possibilités sur le plan réglementaire d'influencer ni les sociétés lorsqu'elles définissent leurs exigences, ni les consommateurs dans leurs préférences ». Par ailleurs, elle a déclaré que « les exportateurs ACP devraient considérer les normes privées comme un défi et une chance à saisir plutôt que comme une menace ».

Pour les entreprises ACP, les normes privées, basées sur des référentiels établis par les distributeurs européens, constituent des barrières non tarifaires. Alors que les normes officielles ont pour but la protection de la santé des consommateurs et des animaux, ainsi que celle des végétaux, les normes commerciales, elles, n'ont rien à voir avec tout cela, même si certaines des exigences auxquelles elles se réfèrent poursuivent des objectifs louables. On peut se demander si ces normes sont vraiment conformes aux dispositions de l'Accord de l'OMC sur les mesures sanitaires et phytosanitaires dont l'objectif est de veiller à ce que les normes SPS ne se transforment en barrière non tarifaire.

Je me réjouis de voir que l'on se préoccupe de plus en plus de ces normes privées dans les plus hautes instances internationales et en particulier à l'OMC. Cela contribue à une prise de conscience susceptible de mener à un changement d'attitude par rapport à ces normes. Je crois qu'il est temps de prendre au sérieux cette question en donnant un mandat aux négociateurs à Genève pour clarifier et préciser les dispositions de l'article 13 de l'Accord de l'OMC sur les mesures SPS.

l'exportation ou qui ont déjà été des fournisseurs réguliers de segments du marché national soucieux de la qualité et ont des perspectives réalistes d'approvisionner les exportateurs de manière fiable.

Augmenter la compétitivité des petits producteurs

Les perspectives d'une participation continue et lucrative des petits exploitants aux filières d'exportation à haute valeur ajoutée sont fondamentalement liées aux compétences, aux capacités et aux relations commerciales des entreprises exportatrices principales et secondaires. La viabilité de ces entreprises détermine la part de marché (d'exportation) potentielle des petits exploitants. Ces entreprises sont généralement la principale source d'informations, de conseils et d'incitants pour les petits exploitants, même si, dans certaines circonstances, des coopératives fortes, des prestataires de services ou d'autres intermédiaires pourraient également jouer des rôles importants. D'habitude, ce sont les principaux exportateurs qui assurent une grande partie de la surveillance de la chaîne d'approvisionnement, ce qui garantit aux acheteurs en aval que les normes opérationnelles sont respectées. Lorsque les entreprises exportatrices présentent des faiblesses du point de vue des finances ou de la gestion et/ou lorsqu'elles ne montrent qu'un intérêt passif (achat en usine de conditionnement) pour les régimes d'approvisionnement des petits exploitants, elles risquent d'être « exclues », directement ou à l'avenir; même les petits exploitants très capables et organisés n'échappent pas à ce risque.

Les principales entreprises compétentes peuvent choisir de s'approvisionner en produits auprès de leurs propres exploitations ou d'exploitations louées, de plus grandes plantations ou de petits exploitants. L'aspect économique de ce choix variera en fonction des caractéristiques techniques des plantes et de leur culture, de la structure agraire prévalente et de la situation du marché foncier agricole, des conditions agroécologiques ainsi que des expériences et du développement institutionnel passés. La compétitivité des petits exploitants pourrait être accrue – garantissant leur « intégration » dans les chaînes d'approvisionnement de l'exportation – grâce à des interventions ciblées qui améliorent les connaissances techniques des petits exploitants, facilitent les investissements par ces agriculteurs et renforcent les accords institutionnels et de gestion pour réduire les coûts de transaction et faciliter le respect garanti des normes réglementaires et de marché. Des solutions temporaires pourraient être envisagées, comme conditionner la participation des petits producteurs à des programmes de responsabilité sociale des entreprises ou canaliser les produits via le commerce équitable ou d'autres segments de niche. Toutefois, à long terme, la capacité ou non des petits exploitants à tenir la concurrence dépendra de variables plus fondamentales concernant la productivité, la qualité, les coûts et l'application de pratiques acceptables.

« Il est plus que jamais indispensable pour les pays ACP de se positionner de façon stratégique. »

Ulrich HOFFMANN et René VOSSENAAR,
CNUCED



Les pays ACP sont-ils moins préparés au nouveau type de normes volontaires privées (NVP) que les autres pays en développement en raison de leur dépendance plus forte au marché de l'UE et de leur manque d'infrastructures et de capacités techniques et financières?

Il ne fait aucun doute que, dans les années à venir, la concurrence des autres pays en développement se fera plus forte en raison i) de l'érosion des préférences commerciales; ii) du développement de nouvelles variétés; iii) de la stratégie d'approvisionnement globale adoptée par les principaux supermarchés, qui choisissent un nombre limité de pays en développement situés à des endroits stratégiques et qui garantissent un approvisionnement flexible; et iv) des infrastructures logistiques plus compétitives dans les autres pays en développement, entraînant la réduction des frais de fret.

Face à ces défis, il est plus que jamais indispensable pour les pays ACP de se positionner de façon stratégique, de se concentrer sur les produits, notamment les produits spécifiques leur procurant un avantage comparatif, et d'améliorer l'efficacité des infrastructures et des institutions de gestion de la qualité. Cette approche devrait inclure un concept et une stratégie clairs et réalistes concernant les programmes nationaux de bonnes pratiques agricoles.

La rapide expansion des détaillants, y compris sur les marchés nationaux des pays en développement, a entraîné une polarisation entre les gouvernements nationaux, les grands producteurs/exportateurs et la communauté internationale des donateurs, qui considère que les bonnes pratiques agricoles se concentrant exclusivement ou essentiellement sur la production destinée à l'exportation sont le principal moteur de développement de l'agriculture moderne dans les pays en développement. Cette approche risque de détourner les rares ressources pouvant être affectées au développement et à la modernisation des marchés de gros et des marchés traditionnels



qui, à part dans quelques petits États insulaires, restent le premier débouché de la plupart des petits producteurs et le principal lieu d'approvisionnement des consommateurs dans les pays en développement. Par conséquent, l'intégration des petits producteurs au sein des filières d'exportation mondiales doit faire partie d'une stratégie en quatre volets visant à i) moderniser les marchés locaux et faciliter l'accès aux marchés régionaux; ii) cibler les marchés à haute valeur ajoutée et les marchés alternatifs (marchés régionaux, marchés de niche, comme les marchés des produits biologiques, et des segments de marché traditionnels dans les pays développés, tels que les petits supermarchés et les marchés ethniques); iii) améliorer les conditions de travail et de rémunération dans les grandes exploitations commerciales (si l'objectif général de la politique de développement de l'agriculture est de réduire la pauvreté, une stratégie permettant aux petits exploitants de régresser et de se concentrer plutôt sur l'amélioration des conditions de leurs salariés peut alors s'avérer tout aussi efficace), et iv) relier les petits exploitants à des filières d'exportation de détail à haute valeur ajoutée.

Renforcer les capacités des exploitants à fournir des denrées alimentaires sûres et saines aux marchés

Pour cela, il convient d'adopter une approche progressive et modulaire quant à l'éventualité de développer et de mettre en œuvre des systèmes nationaux de bonnes pratiques agricoles. Ceux-ci doivent viser à renforcer les capacités des exploitants à fournir des denrées alimentaires sûres et saines aux marchés les mieux adaptés et les plus rentables pour eux, même aux marchés des produits non certifiés, et de s'adapter aux nouvelles conditions du marché.

Les estimations indiquent que seulement 2% des petits exploitants d'Afrique de l'Est, par exemple, produisent des produits destinés à l'exportation (et ceux produisant pour les filières d'exploitation mondiales sont encore moins nombreux). Les ouvriers agricoles représentent environ 75% des personnes impliquées dans la production destinée à l'exportation; les petits exploitants agricoles en représentent 25%.

Il convient de prendre des mesures particulières pour soutenir la participation proactive des petits producteurs aux filières d'exportation mondiales. Ces mesures devraient avoir pour objectif: a) de soutenir la création/le renforcement d'associations stables de petits producteurs; b) de réduire les coûts d'expérimentation et de contrôle par l'établissement de tests indicateurs et d'un système préformaté et/ou centralisé d'archivage; c) de faciliter les relations entre les associations de petits exploitants et les grands supermarchés et l'industrie agricole; d) d'améliorer la qualité marchande des produits fabriqués dans des exploitations respectant les bonnes pratiques agricoles, par exemple par l'utilisation et la promotion de labels de qualité, d'informations sur le marché et de la logistique, et e) de fournir un financement intermédiaire aux petits producteurs.

« Les fabricants et distributeurs de denrées alimentaires répercutent les coûts de conformité soit en amont sur les producteurs, soit en aval sur les consommateurs. »

Dr Stephanie Williamson
International Project Officer- Food & Fairness
Pesticide Action Network UK
<http://www.pan-uk.org/Projects/Fairness/index.htm>



Les plus grandes pressions auxquelles le secteur horticole doit actuellement faire face sont : des exigences de plus en plus strictes des marchés européens en matière de sécurité des aliments, de traçabilité, de contrôle de la qualité et, dans une moindre mesure, de considérations éthiques relatives aux aspects sociaux et environnementaux de la production. La législation communautaire en matière de pesticides et la nécessité de se conformer à des LMR (limites maximales de résidus) de plus en plus strictes pour de nombreuses cultures/matières actives ne sont que l'une de ces exigences, et sans doute pas la plus problématique, pour autant que les exploitants agricoles et les exportateurs aient accès à des informations adéquates et à des conseils concernant des méthodes plus sûres de lutte contre les nuisibles. La guerre des prix dans les supermarchés affecte les petits et moyens exploitants aussi bien en Europe que dans les pays ACP.

PAN UK est en faveur d'un contrôle accru des pesticides dans les exploitations européennes et dans celles des pays en développement, aussi bien pour protéger la santé de l'exploitant et de sa famille, le cheptel, la diversité biologique agricole et les ressources naturelles que pour protéger les consommateurs contre les résidus de pesticides dans les denrées alimentaires. Cependant, cela doit s'accompagner d'une aide technique et financière de la part des gouvernements et de la chaîne alimentaire dans son ensemble afin d'aider les exploitants agricoles à adopter des méthodes plus sûres pour lutter contre les nuisibles, les mauvaises herbes et les maladies. Malheureusement, nous avons observé très peu de soutien, et la plupart des fabricants et des distributeurs de denrées alimentaires répercutent les coûts de conformité soit en amont sur les producteurs, soit en aval sur les consommateurs.

Il faut que les détaillants alimentaires apportent une aide bien plus importante, en particulier aux petits exploitants, au moyen de conseils techniques et de la fixation de prix plus justes afin d'aider les exploitants agricoles à investir en faveur

d'une production plus durable. Un besoin concret est celui de tester des méthodes de gestion de la production et de lutte intégrée contre les ravageurs, en mettant l'accent sur la réduction des pesticides, et de partager les expériences positives. Il est également essentiel de développer des relations commerciales durables, plus étroites et plus transparentes avec les associations de petits exploitants et les exportateurs qui s'engagent à travailler de manière équitable avec eux.

Cependant, les petits exploitants des pays ACP ne devraient pas mettre tous leurs œufs dans le panier du marché des exportations. Ils doivent suivre l'évolution des marchés de détail dans leur propre pays et voir comment ils peuvent s'organiser et faire pression afin de se faire une meilleure place sur le marché local. Une partie du projet Alimentation et Équité, mené conjointement par PAN UK et PAN Africa en coopération avec des associations de petits exploitants du Sénégal, consiste à explorer des pistes en vue d'encourager la demande des consommateurs et des commerçants locaux en faveur d'une nourriture plus saine, produite de manière biologique ou à l'aide de méthodes IPPM, et de conditions de travail plus sûres pour la communauté agricole. PAN UK a organisé en octobre 2007 un atelier au sujet des avantages sanitaires que les projets de mise en conformité des produits d'exportation pourraient procurer aux consommateurs et aux petits exploitants africains.

« Cela nécessite de nombreux efforts en termes de formation et de renforcement des capacités pour garantir que les petits exploitants agricoles des pays ACP soient bien armés pour faire face aux grands défis du commerce international. »

Centre Technique de Coopération Agricole et Rurale (CTA)



Bien que le commerce de produits horticoles représente une part importante du revenu national et qu'il ait grandement contribué à réduire la pauvreté dans les pays ACP, il faut toutefois reconnaître que le nombre de petits exploitants agricoles ayant pu pénétrer le marché des exportations est très limité.

Pour ceux-là, l'augmentation des barrières non-tarifaires (BNT) est devenue la principale source de préoccupation. Il est donc essentiel de leur fournir des informations actualisées et adaptées concernant les normes aussi bien publiques que



privées pour qu'ils puissent continuer à bénéficier d'un accès privilégié à des marchés horticoles à haute valeur ajoutée. En tant qu'organisation spécialisée dans l'information et la communication pour l'agriculture et le développement rural, le CTA s'implique de plus en plus auprès de divers partenaires des pays ACP, de l'UE et du reste du monde, afin de sensibiliser les personnes concernées et de leur fournir des informations pratiques sur les normes et les réglementations. Par exemple, en 2006, outre plusieurs articles dans le magazine Spore (http://spore.cta.int/spore130/pdf/spore_130_fr_page1.pdf), le CTA a également publié, en collaboration avec la FAO, un guide pratique, en anglais et en français, sur les réglementations, les normes et la certification, destiné aux producteurs et aux exportateurs de l'Afrique de l'Ouest et de l'Est. Plus récemment, le CTA a également rédigé, en collaboration avec le COLEACP, un guide pratique sur la lutte contre les mouches des fruits. Ces publications complètent les analyses économiques fournies par Agritrade, le site internet du CTA sur les enjeux du commerce des produits agricoles, qui contient des informations spécifiques sur les conséquences de la sécurité alimentaire pour les pays ACP (<http://agritrade.cta.int/fr/content/view/full/1792>; <http://agritrade.cta.int/fr/content/view/full/1696> et http://agritrade.cta.int/en/key_topics/food_safety).

La transmission d'informations correctes et dans un format approprié est certainement indispensable, mais cela ne suffit manifestement pas à empêcher que les quelques petits producteurs des pays ACP capables d'accéder à ce marché lucratif ne soient marginalisés dans le commerce horticole international. En réalité, cela nécessite de nombreux efforts en termes de formation et de renforcement des capacités, de façon à garantir que les petits exploitants agricoles des pays ACP soient bien armés pour faire face aux grands défis du commerce international. Le CTA s'est engagé à contribuer au renforcement des capacités des exploitants agricoles des pays ACP et s'est déjà investi dans un important partenariat avec la Société Internationale des Sciences Horticoles (ISHS), au sein duquel le renforcement des capacités occupe une place essentielle. Par ailleurs, le CTA a récemment organisé une consultation d'experts sur l'Initiative horticole mondiale (Global Horticultural Initiative - GHI) afin de pouvoir déterminer les interventions prioritaires et de rappeler qu'il est indispensable d'apporter un soutien plus ciblé aux petits exploitants agricoles, en particulier en Afrique.



L'action du PIP

L'objectif du COLEACP est de promouvoir les flux d'échanges commerciaux horticoles entre les pays ACP et l'UE. L'un des aspects de son travail consiste à identifier les éventuels obstacles au commerce et à aider la filière à s'adapter et à surmonter ces barrières. Au cours des années 1990, le COLEACP a pressenti que l'adoption de nouveaux règlements communautaires en matière de sécurité risquait de créer des difficultés pour les fournisseurs ACP. Sous la pression du COLEACP, le PIP a été créé précisément afin d'aider les producteurs et exportateurs des pays ACP à se mettre en conformité.

Depuis lors, le PIP a aidé avec succès de nombreuses sociétés de pays ACP à répondre aux exigences réglementaires. Mais le commerce horticole est en pleine évolution, et au cours des cinq dernières années, le PIP a identifié de nouveaux éléments qui ont des répercussions sur la chaîne d'approvisionnement. Il s'est avéré particulièrement difficile

d'aider les petits producteurs à obtenir une certification et ainsi répondre aux référentiels requis par les distributeurs. L'expérience acquise dans les pays ACP montre que s'il est techniquement possible d'obtenir une certification, beaucoup de petits producteurs sont néanmoins incapables de la conserver du fait des coûts élevés.

Pour continuer à aider les exportateurs à l'avenir, le PIP doit identifier et démontrer les nouveaux défis et menaces auxquels le secteur est confronté. Deux nouvelles initiatives ont été mises en place par le PIP afin d'appuyer ce processus.

La première a consisté pour le PIP à établir un réseau des principaux acteurs ACP issus de sa vaste base de données. Pour pouvoir exprimer clairement les problèmes que connaît le secteur, il est essentiel que le PIP consulte les acteurs concernés et représente réellement leurs vues.

Actuellement, de nombreux protagonistes ACP, notamment les petits producteurs et exportateurs, craignent de ne pas être entendus.

La seconde initiative est une enquête en cours parmi les exportateurs ACP. Cette enquête vise à identifier les problèmes qu'ils connaissent et à comprendre de quelle manière ils adaptent leurs procédés afin de relever les nouveaux défis. Ce travail est réalisé avec l'aide de chercheurs de l'OCDE et de l'Université de Guelph.

L'information collectée dans le cadre de l'étude et du réseau offrira alors au COLEACP une base solide en vue de faire pression au nom du secteur. L'un de nos objectifs est de garantir que les détaillants, les consommateurs, les organes de normalisation et les autorités réglementaires de l'UE comprennent l'impact de leurs pratiques sur les fournisseurs ACP et en tiennent compte.

Respecter les normes privées : c'est possible, mais pas seul et sans moyen !

Quand on interroge les producteurs - exportateurs de pays ACP sur les difficultés qu'ils rencontrent face à la multiplication et à la complexité des normes privées, c'est la plupart du temps le facteur « coût » qu'ils évoquent en premier lieu. « Individuellement, un producteur ne peut arriver à mettre en œuvre ces différents référentiels, précise d'emblée Maximo Jerez, responsable du cluster Del mango Dominicano. Mais après s'être organisé et avoir reçu le soutien extérieur nécessaire, il peut en tirer des bénéfices très positifs. Ces référentiels de la grande distribution le poussent à davantage de discipline et d'organisation dans ses processus de production et il devient plus productif. Le problème, c'est que les coûts pour atteindre ces niveaux et obtenir une certification, même collective, sont trop élevés et cela limite la compétitivité des petits producteurs. »

« Mais nous n'avons guère le choix si nous voulons exporter nos produits, explique Issa Bagayoko, directeur d'IB-Négoce, un exportateur malien de mangues et de haricots travaillant avec plusieurs producteurs. Avec l'aide d'organisations comme le PIP, nous travaillons au renforcement des capacités de ces producteurs, nous leur fournissons la documentation et, grâce à cela, nous arrivons à maîtriser la production pour répondre aux référentiels de qualité. »

Une des solutions pour faire face à ces exigences européennes est de s'adosser à un puissant partenaire commercial. « Les producteurs souffrent d'un manque de savoir-faire technique et de ressources... », poursuit Apollo Owuor, de KHE (Kenya Horticultural Exporters), une compagnie qui travaille avec de nombreux producteurs

indépendants et exporte vers le Royaume-Uni, la France et les Pays-Bas. Il est indispensable pour eux d'avoir un lien solide avec le marché via l'exportateur. Cela leur permet de compenser leurs manques par l'expertise apportée par les sociétés exportatrices qui peuvent combler le vide de compétence et gérer les problèmes techniques. »

Autre obligation: le regroupement. Seuls, les petits producteurs n'arriveraient pas à répondre à ces exigences multiples. « Ils se rassemblent dans des groupes et, avec l'aide d'exportateurs et d'organisations comme le PIP, ils peuvent obtenir le support technique et les formations qui les rendent aptes à rencontrer ces critères », explique Kang'ethe Njuguna, responsable de la production de l'exportateur kenyan ANSA Horticultural Contractors.

Programme Initiative Pesticides

c/o COLEACP
98, rue du Trône, bte 3
B-1050 Bruxelles
Belgique
Tél. + 32.2.508.10.90
Fax + 32.2.514.06.32
E-mail: pip@coleacp.org

www.coleacp.org/pip

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

Ce document a été réalisé avec l'assistance financière du Fonds Européen de Développement. Les points de vue qui y sont exposés reflètent l'opinion du COLEACP/PIP et, de ce fait, ne représentent en aucun cas le point de vue officiel de la Commission Européenne.

