

PIPMAGAZINE

N°14 NOVEMBRE 2008 MAGAZINE D'INFORMATION DU PROGRAMME PIP



QUALITÉ & CONFORMITÉ FRUITS & LÉGUMES

SOMMAIRE

Evaluation du PIP 1 en chiffres	2
Le PIP a-t-il atteint ses objectifs ?	4
Evaluation de l'impact du PIP	6
Le PIP cité comme un exemple de bonnes pratiques de coopération par l'OMC et l'OCDE	8
S'améliorer pour l'avenir	10
Sir John Kaputin	12

Evaluation finale du PIP

EXTRAITS
DU RAPPORT
DE L'ÉVALUATION
FINALE



Evaluation du PIP 1 en chiffres

2



Evaluation de l'impact du PIP

6



Le PIP cité comme un exemple de bonnes pratiques de coopération

8

www.coleacp.org/pip



EDITO

Parole aux experts qui ont évalué le PIP pour ce numéro spécial sur «l'Évaluation technique de la première phase du PIP» (de mi-2001 à mi-2008). En effet, dans un souci d'intégrité, nous avons exceptionnellement pris le parti de transcrire littéralement des extraits de deux documents* qui analysent en profondeur l'action du PIP durant ces 7 dernières années.

Le premier, et le plus cité, est le rapport de la mission d'évaluation finale du Programme (Evaluation finale du Programme PIP/ Juin 2008) commandité par EuropAid (CE) à la société Italtrend. Selon la méthode du «cycle de projet», il apprécie, entre autres, l'atteinte des objectifs, l'impact et l'efficacité du PIP, avant de se lancer dans des recommandations pour le PIP phase 2.

Le deuxième rapport est le fruit d'une analyse comparative d'une sélection de 6 Programmes d'Assistance Technique dans le domaine SPS en termes de «Bonnes Pratiques de Coopération». Ce travail a été conduit par l'Université de Guelph du Canada pour le compte du Standards and Trade Development Facility (STDF), programme global de renforcement des capacités et de coopération technique mis sur pied par l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO), l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE), la Banque Mondiale, l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) et l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

Une évaluation finale, c'est aussi tourner une page ! A ce moment charnière, l'équipe du PIP et le Coleacp continuent d'afficher un dynamisme optimiste qui s'exprime ici par un tout nouveau format de PIP MAGAZINE !

Bonne lecture.

Guy Stinglhamber
Directeur du PIP

*Les 2 rapports sont disponibles intégralement sur le site web du PIP (www.coleacp.org/pip). Ces rapports reflètent les points de vue de leurs auteurs et ne représentent pas nécessairement le point de vue officiel des commanditaires.

Un budget exécuté à près de **100 %**

Évaluation du PIP 1 en chiffres

L'évaluation du programme PIP a été réalisée sur base d'indicateurs de résultats attendus. Sont reprises ci-dessous les données principales de l'évaluation, chacune correspondant à un indicateur. Certaines analyses ont nécessité des enquêtes dont les principaux chiffres sont présentés ici et détaillés dans le feuillet statistiques joint à ce PIP MAG (enquête de satisfaction auprès des bénéficiaires du Programme).

Les parts de marché des ACP se sont maintenues dans l'Union européenne

L'analyse montre que les parts de marché de l'ensemble des pays ACP en Europe pour la gamme de fruits et légumes sont restées pratiquement stables (passant de 6,1 à 6,2%) entre 2001 et 2006.

Le taux de couverture du programme a atteint 80%

80% des flux d'exportation effectués par des exportateurs ont adopté une méthodologie de maîtrise des risques.

En outre :

→ les entreprises ayant implanté un système de traçabilité grâce au PIP représentent 60% des flux exportés par les pays ACP.

→ les entreprises ayant reçu une formation en matière de qualité sanitaire représentent 69% des flux exportés des pays ACP.

Les cultures représentant plus de 90% des exportations sont couvertes par des itinéraires techniques conformes à la réglementation européenne

Les cultures pour lesquelles la composante (du PIP) a pu élaborer des itinéraires conformes aux LMR ou obtenir les tolérances import nécessaires représentent 91% des flux d'exportation. On peut donc considérer que la Composante a pleinement atteint l'objectif qui lui était assigné (qui portait sur 90% des flux). La Composante a également entretenu un dialogue fructueux avec la DG SANCO et les fabricants de pesticides, sans la coopération desquels la démarche eut été impossible à mener à bien.

Un budget exécuté à près de 100%

Si l'on tient compte des dépenses effectuées et des dépenses engagées, le taux d'exécution financière à l'époque de l'évaluation finale est de 96%. Les projections financières établies par l'équipe de gestion du programme prévoient un taux d'exécution proche de 100% à la clôture du programme, au 10/7/2008.

Le taux de couverture du programme a atteint **80 %**



Les bénéficiaires du PIP se déclarent à plus de 80% satisfaits des outils d'information et de communication du programme

L'enquête conduite auprès des bénéficiaires (cf détails dans le feuillet statistique ci-joint) dans le cadre de l'évaluation fait ressortir que plus de 80% des bénéficiaires ayant répondu (...) estiment que les outils de communication mis en place par le PIP leur ont été utiles, et peuvent donc être considérés comme satisfaits.

Les importateurs interrogés connaissent le programme

Il ressort de l'enquête menée auprès des importateurs dans le cadre de l'évaluation que 74% des importateurs ayant répondu déclarent connaître l'existence du PIP, et que

50% savent que leurs fournisseurs ont été appuyés par le PIP.

62% des importateurs ayant répondu déclarent que le PIP a eu un impact positif sur la qualité sanitaire et la mise en conformité réglementaire, et 56% qu'il a eu un impact sur la conformité aux exigences commerciales.

9 Task forces associant secteur public-secteur privé ont été mises en œuvre

L'objectif de mettre en place 10 Task Forces (associant secteur privé et secteur public) de manière pérenne n'a pas été totalement atteint. On note toutefois que les 6 pays qui ont une Task Force pérenne sont parmi les plus importants et représentent plus de 71% du tonnage exporté par l'ensemble des pays ACP.

Le PIP a-t-il contribué au maintien des petits producteurs ?

(...) les éléments de réponse sont essentiellement issus des observations effectuées par la mission sur le terrain, en Côte d'Ivoire, au Kenya et en Ouganda.

Ces observations, ainsi que les données qu'a pu recueillir le PIP, semblent indiquer que la crainte d'une marginalisation massive des petits producteurs ne s'est pas encore matérialisée. Il est évident, quoique difficile à quantifier, que le PIP a largement contribué, par les méthodologies de mise en conformité des petits producteurs qu'il a développées, au maintien de ces derniers (...).

TÉMOIGNAGE



«Kyome Fresh est une des entreprises qui a énormément bénéficié de l'aide du PIP. Avant, sans la certification, nous avons perdu de nombreux clients potentiels. Dès qu'ils nous demandaient si nous étions certifiés, et que nous répondions par la négative, il n'y avait plus aucun espoir de faire des affaires avec eux. Depuis la certification, l'an dernier, notre tonnage mensuel est passé de 25 tonnes à une moyenne de 65-90 tonnes! Grâce au PIP. Nous avons aussi des supermarchés parmi nos clients, ce qui signifie que nous avons également triplé le nombre de nos clients.»

KYOME FRESH Company Ltd, entreprise d'exportation,
Grace Mueni, KENYA

TÉMOIGNAGE



«Le PIP a rendu un service fantastique aux producteurs du Zimbabwe. (...) La formation au renforcement des capacités qu'ils nous ont dispensée nous a permis de partager nos connaissances avec des exploitants plus petits que nous et de créer des opportunités d'emploi pour les personnes vivant dans notre communauté.»

SELBY ENTERPRISES, entreprise d'exportation
Jaime Philp, ZIMBABWE



DG SANCO,
Michael Scannell,
Conseiller - Direction générale
Santé et Bien-être des animaux
Direction générale Santé &
Protection des Consommateurs

« Les pays africains sont fortement dépendants de l'accès aux marchés européens pour leurs fruits, légumes et produits végétaux. Il s'agit d'un marché évolutif et à succès offrant des avantages économiques importants, y compris pour les petits exploitants. Répondre aux standards européens dans ce domaine réclame toutefois un effort considérable. La Communauté européenne a vu dans le PIP une initiative fondamentale pour aider ses partenaires africains à cet égard. Il offre l'exemple excellent d'un projet conjuguant l'assistance technique avec des objectifs de santé publique, économiques et de développement. »

Le PIP a-t-il atteint ses objectifs ?

L'objectif global était: « Les parts de marché en Europe des produits horticoles ACP se maintiennent en valeur ».

L'analyse montre que les parts de marché de l'ensemble des pays ACP en Europe pour la gamme de fruits et légumes définie ci-dessus sont restées pratiquement stables (passant de 6,1 à 6,2%) entre 2001 et 2006.

L'hypothèse critique a été globalement satisfaite, notamment grâce au mouvement de mise en conformité des exportateurs ACP avec les exigences commerciales européennes, à quelques exceptions près, en particulier l'incapacité de la Côte d'Ivoire à adapter sa production d'ananas à l'évolution de la demande, de plus en plus orientée vers la variété MD2. Cette carence a eu pour conséquence la chute de 50% des exportations ivoiriennes au bénéfice notamment des origines latino-américaines, et explique la chute globale de la part de marché des pays ACP sur l'ananas. Cette défaillance localisée n'a cependant pas entraîné de baisse globale de la part de marché des pays ACP, qui aurait donc augmenté si elle ne s'était pas produite.

On en conclut que l'objectif global a bien été atteint, et les parts de marché des produits ACP en Europe se sont globalement maintenues, au moins pendant les 5 premières années d'exécution du PIP.

L'objectif spécifique était: « Assurer l'adéquation de la production horticole ACP d'exportation à la réglementation européenne en matière de LMR et de traçabilité, et permettre aux opérateurs ACP de mieux répondre aux exigences commerciales de leur clientèle ».

Couverture des flux

Le pourcentage des flux d'exportation ACP vers l'UE provenant d'opérateurs ayant adopté une méthodologie de maîtrise des risques

ou ayant été mis en conformité avec les exigences réglementaires peut être estimé à partir des tableaux de suivi des activités du PIP sur les entreprises bénéficiaires des appuis, des quantités d'exportation déclarées par ces entreprises lors de leur demande d'intervention, et des statistiques européennes d'importation (Eurostat).

L'analyse montre que:

→ les flux exportés par les entreprises sur lesquels le PIP est intervenu à travers un protocole représentent 74% des flux de fruits et légumes exportés par les pays ACP.

→ les entreprises ayant implanté un système de traçabilité grâce au PIP représentent 60% des flux exportés par les pays ACP.

→ les entreprises ayant reçu une formation en matière de qualité sanitaire représentent 69% des flux exportés des pays ACP.

Si l'on tient compte des appuis apportés par d'autres programmes que le PIP, on peut estimer que des actions de conformité ont été menées sur des entreprises représentant un volume proche de 80% des flux d'exportation vers l'UE, et que l'objectif est atteint au moins en ce qui concerne les exigences réglementaires.

En revanche, les entreprises sur lesquelles le PIP est intervenu de façon suffisamment intensive pour que la mise en conformité de la production aux exigences commerciales soit démontrée représentent, quels que soient les critères, moins de 50% des flux. On peut donc en conclure que le PIP a atteint son objectif quant aux exigences réglementaires, mais que vraisemblablement un nombre substantiel d'entreprises ont encore besoin d'une poursuite et d'un approfondissement des appuis pour être en position de conformité vis-à-vis des exigences commerciales (référentiel Globalgap).



OCDE, Linda Fulponi, économiste principale,
Direction des échanges et de l'agriculture

«Selon moi, le programme PIP compte parmi les projets les plus réussis dans le domaine de l'assistance technique en matière d'aide au commerce, en raison de sa capacité à fournir des solutions pratiques permettant aux petites et moyennes entreprises de s'intégrer dans les chaînes logistiques d'exportation... Son approche qui prend en compte à la fois les besoins et attentes du secteur de l'exportation et les impératifs spécifiques des producteurs en matière d'assistance, a accru les opportunités d'accès au marché pour de nombreux acteurs de la chaîne d'exportation des produits frais en Afrique. Il importe de continuer à construire sur les fondations déjà mises en place pour continuer à fournir l'assistance technique.»



Satisfaction des importateurs

L'enquête menée auprès des importateurs dans le cadre de l'évaluation n'a obtenu qu'un faible nombre de réponses (34 réponses sur une centaine de questionnaires envoyés), ce qui n'est guère étonnant, ces derniers n'ayant pas directement bénéficié des appuis du programme. Il en ressort toutefois que 62% des importateurs ayant répondu déclarent que le PIP a eu un impact positif sur la qualité sanitaire et la mise en conformité réglementaire, et 56% qu'il a eu un impact sur la conformité aux exigences commerciales.

On peut donc conclure de l'enquête que plus de la moitié des importateurs reconnaissent une amélioration de la conformité des produits ACP aux exigences du marché européen et reconnaissent que le PIP en est largement responsable, même si une partie d'entre eux estiment que l'amélioration est encore insuffisante pour la conformité aux exigences commerciales.

TÉMOIGNAGE



«J'estime pour ma part que le programme PIP a fourni les éléments nécessaires aux consultants locaux pour bien se former, acquérir une notoriété dans la région et enfin se professionnaliser.»

BNA, Olga Kouassi, Consultante,
CÔTE D'IVOIRE

TÉMOIGNAGE



«Les méthodes de formation, les manuels et les aides qui ont été développés étaient originaux et ont apporté une réelle plus-value au style de formation interactif et participatif de Real IPM. Depuis la mise en œuvre du PIP, le programme a fourni à Real IPM un tremplin lui permettant de travailler avec le secteur privé dans de nombreux pays africains. Un avantage majeur du PIP est qu'il a aidé à mettre en place un prestataire de services durable, profitable et œuvrant activement au bénéfice du secteur d'exportation privé.»

REAL IPM, Henry Wainwright,
Consultant, KENYA

TÉMOIGNAGE



AMA (Agribusiness Management Associates Ltd),
Fred Ssango, Consultant,
UGANDA

«Cela a fourni au personnel d'AMA l'opportunité d'offrir des formations de haut niveau à ses clients. «Je n'imaginai pas qu'une formation d'un niveau si élevé pouvait être dispensée par des Ougandais. J'envisageais de faire appel à des instructeurs aux Pays-Bas, mais après ce que j'ai vu, cela n'est plus nécessaire.», nous a révélé un conseiller technique d'une entreprise de culture florale à capitaux hollandais.

Par suite des interventions du PIP, beaucoup d'entreprises exportant des fruits et des légumes frais vers l'UE implémentent aujourd'hui le système de traçabilité. (...) Bien qu'orientées à l'exportation, ces interventions ont produit des effets profonds sur le marché local, en particulier au niveau de la sécurité alimentaire à la ferme, moyennant la mise en œuvre des Bonnes pratiques agricoles (BPA). Des tomates contenant moins de dithane ont été vendues sur les marchés locaux, ce qui ne s'était jamais produit auparavant.

En tant que prestataire de services, nous sommes désormais plus confiants quand nous dispensons nos formations, grâce à l'assistance prodiguée par le PIP en matière de renforcement des capacités.»

Evaluation de l'impact du PIP



DG Développement, Commission européenne,
Bernard Petit, Directeur Général Adjoint

« Les actions conduites et les résultats acquis en appui au secteur privé horticole des pays ACP grâce au PIP, n'auraient jamais pu être de cette qualité sans un portage par le COLEACP. »

L'appui de la Commission européenne à ce programme mis en œuvre par le COLEACP a été évalué très positivement et est déjà reconnu comme une approche innovante et efficace en terme de renforcement des compétences. En matière de formation et d'appuis techniques aux opérateurs, l'intervention du PIP a été déterminante pour la mise en conformité des petites entreprises et l'adaptation des plus grandes aux exigences d'un marché en constante évolution. La démarche de mise en conformité a su également concerner les petits producteurs. Ainsi on estime que les bénéficiaires du programme représentent aujourd'hui plus de 85% des acteurs de l'exportation horticole ACP, dont 100.000 petites exploitations familiales. Mais ce n'est qu'une étape quand on sait que la réglementation européenne en matière de qualité sanitaire des produits n'est pas figée et continue à évoluer, rendant nécessaire le maintien d'une veille réglementaire continue pour les pays ACP. Surtout, la grande distribution tend à exiger de leurs fournisseurs des standards et des certifications de plus en plus contraignants allant souvent au delà des exigences réglementaires.

Les actions conduites et les résultats acquis en appui au secteur privé horticole des pays ACP grâce au PIP, n'auraient jamais pu être de cette qualité sans un portage par le COLEACP. Cette association dont les membres sont tous issus du secteur horticole dans les ACP, est une représentation sans équivalent de la filière d'exportation. C'est pourquoi, à la demande de nos partenaires, les mesures ont été prises pour apporter une suite à ce programme sur les fonds du 10ème FED. Tout en conservant l'approche très réactive qui a permis aux acteurs de la filière de maintenir leurs parts de marché, la deuxième phase poursuivra résolument un objectif de réduction de la pauvreté en milieu rural. Une étude de faisabilité à lancer très prochainement précisera la pertinence d'élargir la gamme des produits concernés au delà des seuls exportés sur l'Europe.

Déjà, dans un souci de complémentarité et de développement cohérent des secteurs public et privé, la Commission a décidé de confier également au COLEACP la mise en œuvre d'un programme de renforcement des services en charge de la sécurité sanitaire des aliments dans les ACP suivant les Accords SPS de l'OMC.

Les producteurs et exportateurs ont maintenu leurs parts de marché

Le principal impact du programme réside dans le fait qu'il a permis le maintien des parts de marché des producteurs ACP, qui étaient menacées d'effondrement en l'absence de programme.

Le programme a permis aux exportateurs de s'adapter beaucoup plus rapidement qu'ils n'auraient pu le faire autrement aux exigences réglementaires, et surtout, aux standards commerciaux, ce qui leur a permis de pénétrer le marché de la grande distribution, de plus en plus dominant en Europe, et de maintenir ainsi leur part de marché.

L'impact du programme est donc indéniable et très positif.



TÉMOIGNAGE

« Grâce au PIP, notre structure compte désormais en son sein des experts capables d'accompagner de façon efficace et efficiente les producteurs et exportateurs de fruits et légumes dans la sous région et partout ailleurs en Afrique, pour leur mise en conformité vis à vis de la réglementation européenne et les référentiels qualité. L'expérience capitalisée et les outils pédagogiques développés dans le cadre du programme ont considérablement amélioré notre approche de la formation et du conseil en entreprise. »

Enval, Richard Mea,
Consultant, CÔTE D'IVOIRE

«Ces interventions nous ont rendus très compétitifs sur le marché de l'UE et nous ont fourni une plate-forme pour poursuivre nos incursions dans l'univers des aliments biologiques, en particulier avec notre participation au Marché bio international qui s'est tenu à Nuremberg en 2007 et 2008. Cette semaine, nous avons eu les honneurs du journal allemand TAZ, qui présentait notre modeste contribution dans le cadre de la fourniture de produits horticoles sûrs et sains à l'Humanité.»

ELOC FARMS, entreprise d'exportation, **James Benjamin Cole**, GHANA



Des entreprises compétitives

Les entretiens menés par la mission avec les entreprises bénéficiaires révèlent de la part de ces dernières une appréciation très positive sur l'impact des systèmes implantés avec l'aide du PIP, tout particulièrement de la traçabilité et du système de suivi de la qualité sanitaire (notamment la nomination d'un responsable qualité, reconnue unanimement comme un progrès important), qui ont permis une meilleure maîtrise et une plus grande régularité de la qualité (au delà même de la notion restreinte de qualité sanitaire), et une meilleure planification des activités. La formation dispensée par ou avec l'appui méthodologique du PIP est également ressentie comme un facteur capital d'amélioration des performances de l'entreprise.

«Une expertise locale plus opérationnelle et deux fois moins chère»

L'impact le plus tangible a été la constitution d'une expertise locale hautement qualifiée en matière de qualité sanitaire, plus opérationnelle et deux fois moins chère que l'expertise européenne, qui facilite l'adaptation des entreprises aux demandes du marché et contribue à améliorer leur compétitivité.

FAO, Anne-Sophie Poisot, Chargée des Politiques et Marchés, Programme GIPD, Division de la production des plantes et de la protection des végétaux

«Le PIP est un programme intéressant. Il y a eu des efforts faits en termes de synergie et une collaboration avec la FAO sur le renforcement des capacités (des producteurs et exportateurs) dans plusieurs pays africains dans le cadre de nos programmes IPM et sur les bonnes pratiques agricoles. Cette collaboration est efficace et pertinente, cela permet d'éviter les doublons.

Grâce à cette synergie, la courbe d'apprentissage sur le terrain a donc été plus rapide. Le PIP a formé une expertise nationale de bon niveau.

Les consultants formés par le PIP ont donc pu ensuite travailler pour la FAO.»

En formant un nombre important de consultants locaux de haut niveau (et en les employant, dans un premier temps), le PIP a eu un impact important sur la qualité et le coût des services aux entreprises, et ainsi contribué à accroître la compétitivité de ces dernières, à faciliter leur capacité d'adaptation à l'évolution des demandes du marché, et à poursuivre sur leurs propres fonds les efforts de formation. La plupart des entreprises interrogées ont ainsi confirmé la qualité des prestataires et formateurs locaux formés par le PIP (souvent considérés comme plus efficaces que l'expertise internationale). Le coût des prestataires locaux est en règle générale plus de deux fois inférieure à celui de l'expertise internationale, souvent considéré comme prohibitif.

L'impact à cet égard est donc très positif.

Impact sur les petits producteurs et la pauvreté rurale

Le PIP a eu un premier impact indéniable sur la pauvreté rurale en permettant, grâce aux actions de mise en conformité des flux, un maintien des parts de marché des exportations ACP de produits horticoles, se traduisant par une progression régulière en valeur absolue. Cette progression a accru les revenus

distribués en milieu rural, soit par création d'emplois au sein des entreprises exportatrices, soit par accroissement de revenus distribués aux petits producteurs indépendants vendant leur production aux exportateurs.

(...)cet impact est d'autant plus fort que la part de ces petits producteurs indépendants est élevée, alors même que ceux-ci sont menacés par les nouvelles exigences réglementaires et surtout par les standards commerciaux. La question de l'évolution de ces producteurs et de la part qu'a pu, ou que pourrait, jouer le PIP pour le maintien de ces derniers est donc cruciale au plan de l'impact social du programme.

D'après les indications obtenues dans les différents pays visités par la mission, il semblerait que le nombre de petits producteurs n'ait pas diminué au cours des dernières années, soit parce que l'exigence de certification commerciale est encore trop nouvelle pour produire tous ses effets (cas de la Côte d'Ivoire et de l'Ouganda), soit parce que la grande distribution a une attitude tolérante, et accepte qu'une partie des exportateurs les fournisse en produits provenant de petits producteurs non certifiés, dans la mesure où elle a l'assurance que ces producteurs sont «conformes» aux exigences, même s'ils ne sont pas certifiés.

TÉMOIGNAGE

«Je ne sais pas ce que nous aurions fait sans le PIP. L'aide qu'ils m'ont apportée pour la formation de mon personnel et des petits exploitants fut tout bonnement gigantesque et dépassait de loin mes capacités.»

Hill Farm, entreprise d'exportation,
Kimani Jakson, KENYA



Le PIP cité comme un exemple de bonnes pratiques de coopération par l'OMC et l'OCDE

« Il va sans dire qu'il subsiste de nombreux besoins »

Spencer Henson, Professeur
Département d'Économie alimentaire,
agricole et des Ressources, Université
de Guelph, Canada
OMC/OCDE, expert

« Il est évident que dans un certain nombre de pays où il a fonctionné, le PIP a exercé un impact appréciable sur le renforcement des capacités, tant au niveau du secteur public que privé. Cet impact doit beaucoup aux compétences et à l'expertise de l'équipe de projet et à la conception du programme, qui a permis de diriger l'assistance vers les besoins des bénéficiaires et de modifier les activités au gré de l'évolution des besoins et des priorités. Il va sans dire qu'il subsiste de nombreux besoins en matière de renforcement des capacités, et j'espère qu'à l'avenir, le PIP sera en mesure de poursuivre son rôle dans ce domaine. »

Une étude* a été organisée conjointement par le STDF (Standards & Trade Development Facility) du Comité SPS de l'OMC et l'OCDE (Organisation de Coopération et de Développement Économiques). Cette étude se fondait sur les réponses fournies par les membres de l'OMC et les points de contact du Comité d'aide au développement de l'OCDE à une demande d'informations sur les bonnes pratiques dans le domaine de la coopération technique en matière de mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS). Il était demandé aux membres d'identifier un ou plusieurs projets d'assistance technique dans le domaine SPS pouvant être considérés comme des exemples de bonnes pratiques. Au total, 24 projets furent désignés par 19 organisations. Le PIP a été retenu pour une recherche approfondie en tant qu'exemple de bonnes pratiques.

* [Good Practice in SPS-Related Technical Cooperation East Africa Region Report / Septembre 2008]

ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE DU PIP

Bonnes pratiques dans la conception de projet

Les bénéficiaires des secteurs privé et public manifestent beaucoup d'enthousiasme, s'agissant de la conception du PIP, perçu comme un projet s'attaquant à un problème bien réel – la menace potentielle planant sur les exportations de produits frais vers l'UE. Bien que sa conception même ait inscrit les activités du PIP dans un cadre strict, celui-ci n'en fut pas moins perçu comme plus flexible que d'autres projets. Un des thèmes récurrents dans les discussions avec les bénéficiaires portait sur le niveau d'engagement du PIP aux côtés du secteur privé – un aspect considéré comme un attribut positif du projet par les répondants, tant du secteur privé que public. La durée du PIP était également vue comme un point fort. Le fait que le projet ait assuré un financement et un calendrier défini d'activités pour une période de cinq ans était perçu comme présentant de réelles opportunités en matière de renforcement des capacités.

Bonnes pratiques dans la mise en œuvre du projet

Globalement, la mise en œuvre du PIP est évaluée de manière positive par les bénéficiaires, qui y voient effectivement un exemple de bonnes pratiques. Les efforts consentis pour œuvrer aux côtés d'un large éventail de parties prenantes des secteurs public et privé, au niveau individuel et collectif, furent tout particulièrement appréciés. À cela s'ajoute qu'au fil du temps, les activités ont été ajustées pour tenir compte des processus d'apprentissage en cours et des priorités identifiées (et révisées). L'approche « demand-driven » adoptée par le PIP a permis d'adapter le support donné aux divers bénéficiaires, en mesure, eux aussi, de jouer un rôle dans la conception de l'assistance prodiguée. Parallèlement, le fait que ces bénéficiaires devaient poser leur candidature par écrit supposait également des coûts et un effort en amont, éliminant ceux qui ne disposaient pas du minimum requis de capacités préexistantes. Le soutien apporté à la mise en place de task forces et le renforcement des capacités de prestataires de services furent aussi perçus comme des éléments positifs.



«Grâce au soutien apporté par le PIP, 31 membres de la société ont été certifiés le 18 mai 2008 pour leur conformité avec le référentiel Global GAP. La société et ses membres sont très heureux et motivés à travailler encore plus dur. Commentaire d'un des exploitants, répondant au nom de Kahwa: «l'auditeur externe a vérifié que j'appliquais les bonnes pratiques agricoles, et a observé toutes les procédures d'hygiène et de sécurité alimentaire sur mon champ. Je voudrais maintenant augmenter ma production de piments forts de 0,2 à 0,4 ha de manière à pouvoir payer la scolarité de mes enfants, m'acheter une nouvelle bicyclette et rénover ma maison.»

AKMFCS, entreprise d'exportation, Deo Munyazikwiye, OUGANDA



«En effet le PIP a pu, d'une part, être particulièrement réactif aux changements grâce à une attitude très positive et réactive de ses partenaires institutionnels, la Commission européenne et le Groupe des Etats ACP. D'autre part, l'ancrage institutionnel au sein d'une association du secteur privé (COLEACP) et la formule de contrat de subvention «ex-post» ont permis cette adaptabilité et efficacité.»

Guy Stinghamer, Directeur du Programme

Bonnes pratiques au niveau des résultats et impacts du projet

Le PIP avait pour objectif direct d'améliorer les capacités en matière de sécurité des aliments. Parmi tous les projets faisant l'objet d'une étude de cas, le PIP est le plus complet et le seul qui vise au renforcement des capacités dans les secteurs public et privé. Il se distingue également

par l'étendue des interventions mises en œuvre. L'impact le plus immédiat et le plus large qu'a exercé le PIP fut la conscientisation à l'importance de la sécurité des aliments pour la compétitivité à l'exportation, ainsi qu'à la nécessité de renforcer les capacités de mise en conformité avec les exigences réglementaires et les standards privés en vigueur dans l'UE. Le PIP n'a pas seulement assuré une diffusion permanente d'informations concernant les problèmes émergents et l'évolution des exigences réglementaires et des standards privés. Il s'est aussi employé à traduire ces informations en guides pratiques, pouvant alors être appliquées par les exportateurs et leurs fournisseurs. Dans les secteurs public et privé, le PIP a joué un rôle déterminant dans le développement d'éléments de renforcement spécifiques des capacités en matière de sécurité des aliments – au nombre desquels la création du premier prestataire de services de

certification privé dans la région, l'amélioration des systèmes réglementaires pour l'approbation et le contrôle des pesticides, la mise à niveau des systèmes de sécurité des aliments des exportateurs, et la mise en œuvre de bonnes pratiques dans les laboratoires de test. Beaucoup de bénéficiaires soulignent le fait que ces initiatives se sont traduites par des contrôles de sécurité des aliments plus performants et plus rigoureux.

«Un des grands défis a été de gérer «450 plans d'actions» personnalisés tout en développant des outils, des méthodes et des actions qui n'étaient abordables que collectivement. La gestion centrale «tous ACP» a permis la mise en commun de toutes les difficultés éprouvées par les différentes catégories de bénéficiaires afin de développer des solutions génériques et abordables.»

Guy Stinghamer, Directeur du Programme

EuropAid, Raul Mateus Paula,

Chef d'unité «Opérations centralisées pour les pays ACP»

« Le programme PIP est un exemple de réussite. Il a su tenir compte et intégrer de manière constructive l'ensemble des paramètres techniques et humains en jeu : qualité des produits consommés mais également respect des ressources naturelles, de l'environnement et des acteurs humains. Concilier les intérêts des consommateurs européens tout en favorisant et améliorant la production des pays ACP représentait un défi non négligeable. Et le PIP a relevé ce défi. Nous espérons que les acquis du programme pourront se pérenniser dans les années à venir. »





Les nouvelles exigences créent des nouveaux besoins

S'améliorer pour l'avenir

Les nouvelles exigences créent des nouveaux besoins

(...), les entreprises sur lesquelles le PIP est intervenu de façon suffisamment intensive pour que la mise en conformité de la production aux exigences commerciales soit démontrée représentent, quels que soient les critères, moins de 50% des flux. On peut donc en conclure que le PIP a atteint son objectif quant aux exigences réglementaires, mais que vraisemblablement un nombre substantiel d'entreprises ont encore besoin d'une poursuite et d'un approfondissement des appuis pour être en position de conformité vis-à-vis des exigences commerciales (référentiel Globalgap).

(...) plus de la moitié des importateurs reconnaissent une amélioration de la conformité des produits ACP aux exigences du marché européen et reconnaissent que le PIP en est largement responsable, même si une partie d'entre eux estiment que l'amélioration est encore insuffisante pour la conformité aux exigences commerciales.

Des Task Forces pérennes ?

En conclusion, l'efficacité de l'action est légèrement en deçà des espérances initiales, essentiellement du fait que peu de filières réunissent les conditions de base pour qu'une Task Force puisse fonctionner, à savoir l'existence d'une profession suffisamment organisée pour pouvoir utilement participer à un tel forum, une volonté des Pouvoirs publics concernés d'être à l'écoute de la profession, et un enjeu économique suffisamment mobilisateur.



Financer des infrastructures pour les petites entreprises ?

Il convient de souligner que le type d'appuis prévu ne répondait pas pleinement aux besoins des plus petites entreprises, dont la mise en conformité exige également des investissements en infrastructures, appuis que ne pouvait fournir le programme, étant données les ressources dont il disposait. Cette situation a été, dans certains pays, la source d'une frustration de la part de petites entreprises (comme la mission a pu le constater en Ouganda, pays où les petites entreprises sont prédominantes), et explique souvent le retard pris dans le déroulement de certains protocoles.

Les petits producteurs toujours en danger

L'exigence commerciale de la certification Globalgap, qui tend à se généraliser... pose des problèmes spécifiques aux petites entreprises ainsi qu'aux petits producteurs approvisionnant les entreprises exportatrices:

→ Elle pose pour les petites entreprises un problème de financement que le PIP n'avait pas vocation à résoudre, et exige un accompagnement sans doute plus intensif que celui que le PIP pouvait mettre en place.

→ Ce constat est encore plus vrai pour les petits producteurs, que le PIP n'a pu toucher le plus souvent qu'indirectement et de manière sélective, malgré le ciblage dont ils ont fait l'objet, à travers les entreprises. Il en est de même pour les relais petits producteurs, complémentaires des entreprises, mais dont l'efficacité est plus difficile à améliorer, étant donné les problèmes de gestion et de compétence auxquels ces organismes, généralement parapublics, sont confrontés.

En résumé, la problématique de la mise en conformité des petits producteurs est désormais mieux connue, et les entreprises mieux armées pour y faire face, mais il reste sans doute beaucoup à faire pour qu'ils ne soient pas exclus en grand nombre du fait des exigences commerciales.

Des faiblesses dans l'action avec les Organisations Professionnelles

Le faible niveau de coopération du PIP avec la plupart des associations professionnelles nationales constitue une des faiblesses du programme, tant il est vrai que l'appropriation par ces associations des problématiques de qualité sanitaire est une condition de la pérennisation des acquis du programme. La nécessité de concilier un bon niveau de coopération avec les organisations professionnelles et de contribuer à leur renforcement avec le besoin, dans un souci d'efficacité maximale, d'un appui direct aux opérateurs ne passant pas obligatoirement par leurs structures associatives constitue un des défis auquel le PIP a été confronté, sans trouver toujours (sauf au Kenya) le moyen de le résoudre. Cette problématique devra être abordée lors de la préparation du nouveau programme.

La relation entre le PIP et les organisations professionnelles a cependant été dès le départ compliquée par la volonté de certaines d'entre elles de se poser en intermédiaires obligés entre le programme et les opérateurs privés, et la crainte de leur part, semble-t-il infondée, que l'établissement de relations directes entre le PIP et les opérateurs les affaiblissent.

TÉMOIGNAGE

«... dans le domaine de l'exportation, nous avons continuellement besoin du soutien du PIP pour poursuivre l'amélioration de nos pratiques car sans ce soutien plusieurs d'entre nous auraient été mis à l'écart du marché à cause des nombreuses exigences difficiles à satisfaire...»

KYOME FRESH COMPANY Limited,
entreprise d'exportation,
Grace Mueni, KENYA



« Aujourd'hui, les consommateurs européens ont de nouvelles préoccupations d'ordre éthique ou environnementales, et les exigences réglementaires et commerciales évoluent. Le Centre se doit de répondre à ces nouvelles attentes et l'apport du PIP reste plus que jamais d'actualité. »

CTHT, Christophe Andréas, consultant, Madagascar



Sir John Kaputin,
Secrétaire général du Groupe ACP

« Ce résultat n'aurait jamais été possible sans le support technique du COLEACP. »

L'évaluation finale du Programme Initiative Pesticides en 2008, au terme de sa première phase, a été des plus positives. Elle met en lumière le fait que les objectifs qui consistaient à aider les fournisseurs ACP à répondre aux nouvelles exigences en matière de Limite Maximale de Résidus et de traçabilité ont été atteints, mais aussi que le PIP a dépassé sa mission initiale en abordant les problèmes plus larges de l'accès au marché auxquels se confronte le secteur d'exportation horticole des pays ACP. L'action du PIP s'est avérée déterminante pour permettre aux acteurs ACP de préserver leur accès au marché de l'UE. Ce résultat n'aurait jamais été possible sans le support technique du COLEACP.

Les enquêtes menées récemment en Afrique Orientale, dans le cadre de l'étude du STDF de l'OMC sur les bonnes pratiques de la coopération technique dans le domaine SPS, ont désigné de nombreux éléments de l'approche du PIP comme autant de bonnes pratiques. Ce programme a été mis en œuvre dans le respect des éléments fondamentaux de la Déclaration de Paris sur l'Efficacité de l'Aide.

Dans le contexte des négociations de l'APE, l'Assemblée parlementaire paritaire ACP-EU a, en 2007, adopté une résolution sur la réduction de la pauvreté pour les petits agriculteurs des pays ACP, mettant en particulier l'accent sur les secteurs des fruits, des légumes et des fleurs. Les exportations horticoles fournissent une opportunité importante (et une des rares) de création de revenus dans les zones rurales. Beaucoup reste à faire pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement, et la pauvreté rurale croissante constitue un problème crucial dans de nombreux pays ACP. Le Secrétariat ACP est dès lors décidé à continuer d'apporter son soutien à des programmes qui, à l'instar du PIP, rendent les petits producteurs en mesure de participer au commerce de produits horticoles de grande valeur.

PIP

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 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 ne représentent en aucun cas le point de vue officiel de la Commission européenne.

