

Non classifié

AGR/CA/APM(2006)20



Organisation de Coopération et de Développement Economiques  
Organisation for Economic Co-operation and Development

19-Oct-2006

Français - Or. Anglais

DIRECTION DE L'ALIMENTATION, DE L'AGRICULTURE ET DES PECHERIES  
COMITE DE L'AGRICULTURE

AGR/CA/APM(2006)20  
Non classifié

### Groupe de travail des politiques et marchés agricoles

**LES NORMES PRIVÉES ET L'ACCÈS DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT AUX CHAÎNES DE VALEUR MONDIALES : ENJEUX ET PERSPECTIVES, CONCLUSIONS DE QUATRE ÉTUDES DE CAS**

23-25 octobre 2006

*Ce rapport est présenté pour EXAMEN au point 15 du projet d'ordre du jour de la 41<sup>ème</sup> réunion du Groupe de travail des politiques et des marchés agricoles qui se tiendra du 23 au 25 octobre 2006.*

Personne à contacter : Linda Fulponi (e-mail : [linda.fulponi@oecd.org](mailto:linda.fulponi@oecd.org))

JT03216214

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine  
Complete document available on OLIS in its original format

Français - Or. Anglais

**(Note du Secrétariat)**

Cette étude examine les effets des normes volontaires privées sur l'accès aux marchés de certains pays en développement. Elle s'appuie sur des études de cas établies à partir d'un cadre commun d'entretiens et consacrées aux débouchés de certains fruits et légumes produits par quatre pays, le Ghana, le Pérou, l'Afrique du Sud et le Chili, ainsi que sur les travaux publiés à ce sujet. L'étude a pour objet de mieux faire comprendre le rôle des normes privées comme outil de gestion de la qualité dans les chaînes de valeur mondiales, et par conséquent les problèmes et les possibilités qu'elles représentent pour les différents agents des filières d'approvisionnement.

Elle complète et élargit les précédents travaux de l'OCDE sur l'économie des systèmes de normes volontaires privées et l'évolution de l'économie agroalimentaire en examinant les enjeux liés aux normes privées et les perspectives qu'elles offrent sur le plan de l'accès des pays en développement aux chaînes de valeur mondiales. Ce document fait partie de l'activité F du programme de travail 2005-2006 : *Impacts des normes volontaires privées sur l'accès aux marchés*. Un document exploratoire présenté à l'automne 2005 a permis d'examiner la démarche et les thèmes généraux de ces travaux.

## Partie I : Résumé

1. Cette étude sur les impacts des normes volontaires privées (NVP) et l'accès des pays en développement aux chaînes de valeur mondiales s'appuie sur des entretiens avec des producteurs et des exportateurs de fruits et de légumes du Ghana, d'Afrique du Sud, du Pérou et du Chili. Ce secteur a été choisi car les fruits et légumes sont des produits à valeur élevée qui offrent des perspectives favorables de croissance des exportations et qui permettent aux pays en développement de tirer parti de l'abondante ressource de main-d'œuvre dont ils disposent. Les quatre études de cas couvrent des pays qui se trouvent à des stades de développement différents et présentent un large éventail de revenus par habitant. Bien que l'échantillon soit très restreint, il permet de procéder à des travaux empiriques préliminaires dans différents pays à l'aide d'un cadre commun.

2. En dépit de sa portée limitée, l'étude permet de tirer quelques conclusions préliminaires. Premièrement, il devient obligatoire de se conformer à des systèmes de NVP pour accéder aux chaînes de valeur mondiales. Les normes privées vont continuer de s'appliquer et gagner en importance et en rigueur. Les grands distributeurs qui influent sur le marché s'y conformeront, de même qu'à d'autres dispositions commerciales, concernant par exemple les volumes et les calendriers flexibles de livraison.

3. Les résultats des entretiens montrent que les exportateurs assurent une liaison essentielle entre les importateurs et acheteurs d'un côté et les producteurs de l'autre. Les exportateurs se chargent en effet de transmettre les spécifications de la demande à tous les producteurs. En outre, ils aident souvent les petits exploitants en organisant, finançant et supervisant la production, et en accomplissant les procédures de vérification et de certification. Ils contribuent ainsi de façon déterminante à l'intégration des petits exploitants aux chaînes de valeur mondiales.

4. Même lorsqu'il est possible de supprimer les contraintes internes au producteur ou à l'exploitation, comme celles que constituent les ressources humaines et matérielles nécessaires pour se conformer aux NVP, des contraintes extérieures, créées par les infrastructures et les services aux niveaux macroéconomique et sectoriel par exemple, risquent de continuer à peser. Il peut s'agir des systèmes de transports et de télécommunications, de l'approvisionnement énergétique et des équipements d'essais. Dans de tels cas, la capacité des producteurs/exportateurs à répondre aux demandes d'exportations commerciales est effectivement limitée. La situation est là aussi particulièrement contraignante pour les exploitations de petite et de moyenne tailles, qui ne peuvent se servir de leurs ressources propres pour surmonter ces contraintes systémiques.

5. D'après les études de cas, les producteurs ou exportateurs-producteurs importants sont en mesure de s'adapter aux normes privées pour accéder aux marchés. En revanche, les petits exploitants risquent de se trouver exclus des chaînes de valeur mondiales en raison des contraintes humaines et matérielles que comporte l'application des NVP.

6. Les pays en développement à revenu plus élevé considèrent que le gouvernement a pour rôle d'accompagner les secteurs producteurs et exportateurs en fournissant les infrastructures qui permettent aux entreprises de faire face à la concurrence. La collaboration entre secteurs public et privé a donné des résultats particulièrement satisfaisants au Chili et dans une certaine mesure en Afrique du Sud et au Pérou, mais beaucoup moins au Ghana.

## Partie II. Introduction

7. Les normes volontaires privées jouent un rôle grandissant dans l'économie agroalimentaire et entretiennent des relations étroites avec l'environnement économique et les cadres institutionnels et

juridiques, en constante évolution. Établies par les acheteurs de la filière alimentaire, le plus souvent des détaillants et, de plus en plus, des groupements d'entreprises, elles portent sur des caractéristiques de produits et de procédés ; leur application est vérifiée par des audits et des certifications de tierce partie, et l'accès aux marchés est refusé à ceux qui ne peuvent pas respecter ces normes ou choisissent de ne pas le faire. Le développement des normes volontaires privées s'explique principalement par l'intensification de la concurrence entre distributeurs, la volonté de réduire les coûts des contrôles et des inspections internes et la diversification mondiale des approvisionnements. L'OCDE (2006) fournit une analyse récente du rôle des normes privées dans la filière alimentaire.

8. L'accès aux marchés des pays de l'OCDE reste l'une des principales demandes des pays en développement dans le cadre des négociations sur la libéralisation des échanges agricoles<sup>1</sup>. Les produits doivent maintenant satisfaire non seulement aux réglementations des pays importateurs, mais aussi à celles que fixent les grands importateurs et distributeurs, souvent plus complexes et plus sévères que celles des gouvernements (OCDE, 2006 ; Henson et Reardon, 2005). Bien que ces normes privées soient volontaires et non imposées par la loi, elles doivent être respectées pour que les échanges soient possibles, ce qui les rend *de facto* obligatoires (Henson et Northen, 1998 ; Fulponi, 2006). Elles suscitent des préoccupations concernant l'accès aux marchés pour les producteurs des pays en développement, en particulier les exploitations de petite et moyenne taille, qui peuvent être soumises à des contraintes financières ou se trouver dans des pays qui manquent des informations et des services adéquats, ce qui rend l'application des normes trop complexe et coûteuse.

9. Des voix se sont élevées récemment dans le cadre de l'OMC (par exemple lors du symposium de 2004 et de la réunion du Comité des mesures SPS de juin 2005<sup>2</sup>) pour dénoncer les normes privées, perçues comme des obstacles au commerce dans le secteur agricole. Les normes visées sont celles auxquelles se réfèrent le plus souvent les principaux détaillants dans le cadre de leur approvisionnement en produits alimentaires. Pourtant, elles sont fixées par le secteur privé en tant que spécifications de produits et ne relèvent pas des domaines de compétences de l'OMC. De telles plaintes permettent cependant de prendre conscience de l'importance que semblent prendre ces systèmes de normes pour certains pays en développement exportateurs et soulèvent diverses questions concernant l'évolution de l'approvisionnement mondial, en particulier par les grandes entreprises à l'intérieur d'une chaîne de valeur mondiale. Comme les systèmes de normes privées vont vraisemblablement continuer d'évoluer, de devenir de plus en plus sévères et de couvrir des ensembles plus vastes de caractéristiques (OCDE, 2006), on peut se demander quelles en seront les conséquences sur le plan de l'accès des pays en développement aux chaînes de valeur mondiales.

10. L'analyse s'appuie sur des entretiens réalisés avec des producteurs et des exportateurs de fruits et de légumes de quatre pays en développement, le Chili, l'Afrique du Sud, le Pérou et le Ghana, au sujet de leur expérience de l'application des normes volontaires privées. On a choisi le secteur des fruits et légumes en raison de la valeur élevée des produits, des perspectives favorables de croissance des exportations et de la possibilité qu'il offre aux pays en développement de tirer parti des abondantes ressources en main-d'œuvre dont ils disposent. Les échanges de fruits et légumes frais représentent 15 % environ des échanges agricoles totaux et devraient continuer d'augmenter (Huang, 2004:3).

---

<sup>1</sup> Les accords commerciaux ont pour but de faciliter les échanges et de simplifier les activités commerciales des producteurs de biens et de services tout en permettant aux pouvoirs publics d'atteindre leurs objectifs sociaux et économiques, mais les possibilités d'échanges ne peuvent pas toujours se concrétiser lorsque l'offre ne répond pas à la demande formulée pour des produits précis [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/whatis\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/whatis_e.htm)

<sup>2</sup> Compte rendu de la réunion du Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires de l'OMC, tenue les 29 et 30 juin 2005 : [http://www.wto.org/french/news\\_f/news05\\_f/sps\\_june05\\_f.htm](http://www.wto.org/french/news_f/news05_f/sps_june05_f.htm)

11. Cette étude de portée limitée ne peut répondre à toutes les questions, mais vise à fournir des éclaircissements sur la question des normes privées et de l'accès aux chaînes de valeur mondiales, en s'appuyant sur l'expérience acquise par des exportateurs et des producteurs dans l'application de ces normes dans quelques pays. La suite du document est organisée comme suit : la partie III étudie différents aspects importants de l'accès des pays en développement aux chaînes de valeur mondiales ; la partie IV décrit la méthode d'analyse ; la partie V présente les enseignements à retenir des études de cas ; la partie VI examine la relation entre les normes privées et les petits exploitants, et la partie VII présente les conclusions des travaux.

### **Partie III. Principaux aspects de l'accès des pays en développement à la chaîne de valeur mondiale**

#### ***A. L'approvisionnement le long de la chaîne d'offre : les divers rôles des exportateurs***

12. Dans le secteur des produits frais, les échanges sont de plus en plus souvent gérés par des acheteurs mondiaux, reliés aux principales chaînes de distribution alimentaire<sup>3</sup>. Bien que ces détaillants n'acquiescent que 25 % de leurs fruits et légumes – essentiellement des produits hors saison et tropicaux – auprès des pays en développement, il s'agit d'importations non négligeables, qui fournissent d'importantes possibilités de recettes aux pays en développement capables de satisfaire aux normes (OCDE, 2006). Les supermarchés commercialisent maintenant la plus grande partie des fruits et légumes vendus en Amérique du Nord, en Australie et dans la plupart des pays d'Europe.

13. Les producteurs des pays en développement peuvent être reliés aux détaillants, soit directement, soit par l'intermédiaire d'exportateurs en relation avec les détaillants ou les acheteurs/importateurs mondiaux. En général, les acheteurs/importateurs mondiaux assurent la liaison entre les demandes des détaillants et les producteurs, par l'intermédiaire des exportateurs établis dans les pays en développement. Ces derniers, souvent en relation étroite avec les importateurs, doivent s'assurer que les produits répondent aux exigences de qualité des normes privées, et que les volumes et le calendrier de livraison fixés par l'acheteur étranger sont respectés. Avec des entreprises de grande ou même de moyenne taille, si elles sont expérimentées, l'exportateur se contente de jouer le rôle de négociant en assurant la gestion de la logistique d'approvisionnement.

14. Très souvent, les exportateurs des pays en développement ne sont pas uniquement des négociants, mais prennent aussi une part importante à la production, parce qu'ils écoulent leur propre production ou celle d'exploitations généralement modestes. Il arrive aussi qu'ils gèrent la production de petites et moyennes exploitations, sans produire eux-mêmes. Ils assument ainsi la responsabilité de l'intégration des petites et moyennes exploitations aux marchés à l'exportation. Lorsque la production est dominée par de petits paysans, comme en Afrique et dans certaines parties de l'Amérique latine, les exportateurs ont un rôle complexe de gestionnaire d'exploitation agricole, d'inspecteur de la sécurité et de négociant. Comment procèdent-ils ? Les situations varient, mais en général les exportateurs fournissent les intrants, supervisent, se chargent parfois des pulvérisations de pesticides, des essais de produits et des procédures d'enregistrement sur le terrain, et veillent à la bonne application de toutes les dispositions des NVP. Dans ce modèle de gestion pratique, ce sont eux qui guident le processus de certification des petits et moyens producteurs, et les amènent au secteur non traditionnel des fruits et légumes.

<sup>3</sup> Les achats publics de fruits et légumes frais ont été intégrés au reste de la filière alimentaire, et des points de distribution centralisés ont commencé à livrer des marchés couvrant de vastes zones géographiques. En outre, les échanges internationaux de fruits et légumes font intervenir moins d'agents car des alliances entre négociants et producteurs-vendeurs (intégrateurs) commencent à se former d'un continent à l'autre, en partie pour contrebalancer le pouvoir des détaillants sur le marché (Cook, 2003). Un phénomène de spécialisation se produit en même temps, avec des vendeurs spécialisés qui fournissent pendant toute l'année des produits répondant à des critères stricts de qualité, de sécurité des aliments et de traçabilité.

**B. Rôle des associations professionnelles et des partenariats sectoriels public/privé**

15. Les cadres réglementaires, les organismes publics et les associations professionnelles définissent l'environnement économique dans lequel s'inscrit le secteur des fruits et légumes des pays en développement. Les associations professionnelles, en particulier lorsqu'elles sont importantes et expérimentées, apportent une aide précieuse à leurs membres, par leurs activités d'études de marchés et de promotion, l'assistance technique qu'elles fournissent ainsi que la collecte, l'analyse et la diffusion d'informations professionnelles. En même temps, elles tiennent leurs membres au courant des principales évolutions des réglementations sur les marchés à l'exportation, lancent et/ou gèrent des programmes de R-D qui peuvent intéresser tous les membres et interviennent auprès des pouvoirs publics pour répondre à des besoins particuliers. Lorsque le gouvernement et les entreprises considèrent que le secteur public a pour rôle d'« accompagner » les initiatives du secteur privé, comme c'est le cas au Chili, ils parviennent à trouver ensemble des solutions aux problèmes rencontrés par les entreprises, sans recourir à un contrôle réglementaire excessif ni à des subventions publiques. Cette collaboration entre public et privé a montré son efficacité en aidant le secteur agricole chilien, auparavant modeste producteur de haricots, de lentilles et de laine, à se placer parmi les premiers exportateurs mondiaux de fruits frais de climat tempéré.

16. D'après les entretiens conduits pour cette étude, les exportateurs d'Afrique du Sud souhaiteraient que le gouvernement adopte une politique similaire à celle de PROCHILE, et aide plus activement les entreprises. Au Pérou, plusieurs associations professionnelles et partenariats public/privé proches de ceux qui ont apporté le succès au Chili voisin ont été créés et ont contribué à la mise en place du secteur de l'exportation d'asperges fraîches, qui occupe aujourd'hui la première place dans le monde. Les associations professionnelles prennent une part importante aux transferts de technologies, souvent effectués par l'intermédiaire d'organismes publics, au départ des États-Unis. Le Ghana compte aussi des associations professionnelles qui contribuent au développement du secteur de l'exportation. L'agence nationale de promotion des exportations a mis en place une collaboration avec les entreprises, qui reste encore loin cependant de ce qui se fait déjà en Afrique du Sud, au Chili et même au Pérou.

17. Le niveau croissant du savoir-faire nécessaire, tant sur le plan technique que dans le domaine de la gestion, tout au long du processus de production, mais aussi de livraison du produit, soulève la question de l'accès effectif au marché (Wilson *et al.*, 2003 ; Dolan et Humphrey, 2001 ; Farina, 2003 ; Reardon et Farina, 2002 ; Reynolds, 1994). Aussi les principaux acheteurs traitent-ils exclusivement avec les fournisseurs les meilleurs et les mieux implantés, capables de fournir systématiquement le volume et la qualité demandés (Thrup, 1995 ; Dolan et Humphrey, 2004 ; Reardon *et al.*, 1999 ; Reardon et Farina, 2002 ; Reardon et Timmer, 2004). Même lorsque les petits exploitants sont capables de se conformer aux normes volontaires privées, ils ne sont pas certains, du fait de leur taille, de pouvoir continuer d'accéder aux exportateurs, pour lesquels il risque d'être trop coûteux, sur le plan des transactions et de la gestion, d'entretenir des relations avec de nombreux petits exploitants. Le cas des producteurs de haricots verts au Kenya est souvent cité comme exemple des conséquences que peut avoir le renforcement des normes sur l'accès des petits exploitants aux marchés<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Dans les années 70-80, de nombreux petits producteurs ont commencé de produire des haricots verts vendus sur les marchés locaux à des exportateurs qui les revendaient à leur tour à des importateurs des marchés de gros britanniques. Avec la progression des normes de qualité et de la part occupée par les supermarchés dans les ventes de produits frais, qui ont rendu impératives la qualité et la régularité des approvisionnements, les marchés de gros ont cessé de constituer une source fiable pour le type, la qualité et la quantité de haricots nécessaires aux détaillants. Les achats directs par l'intermédiaire d'intégrateurs/exportateurs ont augmenté dans les années 90 et la Financial Services Authority, au Royaume-Uni, a incité les gros distributeurs à élaborer des procédures écrites décrivant précisément leurs exigences. Des contrôles des produits et des exploitations ont suivi, ainsi que des échanges d'informations et des inspections sur sites. Les distributeurs ont aussi commencé d'utiliser des contrats annuels qui

### *C. Relever le défi des normes privées*

18. Les normes privées vont rester et les grands distributeurs qui influent sur le marché les appliqueront, de même que d'autres dispositions commerciales, sur les volumes et les calendriers flexibles de livraison par exemple. Dans ce nouvel environnement, les producteurs des pays en développement devront s'adapter à l'évolution de la demande. Les producteurs les plus importants et les plus compétents établis dans des pays dotés de bonnes infrastructures, de services de qualité et d'associations professionnelles expérimentées réussissent très bien sur les marchés à l'exportation. Ils détiennent autant de compétences et obtiennent autant de résultats que n'importe quel producteur de la zone de l'OCDE. Même si elles comportent des coûts d'ajustement périodiques, les exigences des normes privées ne sont qu'un nouvel élément de l'activité commerciale.

19. Cependant, les pays en développement comptent surtout des exploitations de petite et de moyenne taille, dont les ressources sont limitées. Pour ces producteurs, le nouvel environnement commercial risque de faire obstacle à l'accès aux chaînes de valeur mondiales. Pour satisfaire aux normes privées, ils doivent souvent faire face à diverses contraintes simultanées. Certaines sont propres au producteur ou au processus de production, tandis que d'autres viennent de l'extérieur, et ne peuvent être supprimées par l'action du producteur. Parmi ces contraintes extérieures, liées aux infrastructures et aux services, figurent le manque d'approvisionnement fiable en énergie, la médiocrité des transports et des télécommunications, l'absence d'entrepôts frigorifiques et de laboratoires d'essais, ou l'insuffisance de l'assistance technique et de la vulgarisation. Les contraintes internes sont en rapport avec les ressources matérielles et humaines du producteur, et peuvent être très fortes dans le cas des petits exploitants.

20. D'après les exportateurs-producteurs interrogés dans le cadre des études de cas, le respect des NVP est essentiel pour accéder aux chaînes de valeur mondiales, certains ayant fait valoir qu'il jouait le rôle de ticket d'entrée. On trouve des conclusions similaires dans les travaux publiés (Jensen, 2005 ; Gibbon et Ponte, 2005 ; Henson et Reardon, 2005). Comment faire pour atténuer la contrainte qui pèse sur les petits et moyens producteurs ? Les investissements nécessaires dépendront de la situation de départ des producteurs, ou de la distance qui les sépare des conditions fixées par les NVP. Les petits exploitants qui ne peuvent bénéficier d'économies d'échelle peuvent juger ces coûts fixes préalables trop élevés et considérer que l'investissement n'est pas une solution économiquement viable. En revanche, l'amélioration des équipements n'est généralement pas une contrainte pour les gros producteurs, qui ont accès au crédit. Il faut aussi tenir compte des coûts des contrôles annuels et des certifications, et des améliorations permanentes à apporter pour répondre aux nouvelles règles des normes privées.

21. D'autres dispositions des systèmes de NVP, sur la tenue de registres à des fins de traçabilité et l'application de substances chimiques dans le cadre de bonnes pratiques agricoles par exemple, entraînent aussi pour les petits exploitants des difficultés à obtenir une certification et donc à accéder aux marchés des produits à valeur élevée. Ces difficultés témoignent d'une pénurie fondamentale de capital humain, de l'enracinement d'habitudes culturelles anciennes et d'un manque d'intérêt pour les mécanismes du marché, ainsi que des effets d'une pauvreté persistante.

---

offraient une plus grande stabilité aux fournisseurs et aux exploitants, ainsi que des incitations à réaliser des investissements de modernisation. L'activité commerciale a ainsi radicalement changé, l'approvisionnement sous contrat se substituant à l'ouverture des marchés. Il est alors devenu impossible aux petits producteurs incapables de satisfaire aux nouvelles conditions des distributeurs de continuer d'approvisionner le marché du Royaume-Uni et d'autres pays ayant adopté des exigences similaires, de sorte qu'ils se sont trouvés marginalisés. Seuls ceux qui ont gardé des liens étroits avec les grands exportateurs au moyen de contrats sont restés en contact avec les principales sociétés de distribution (Jensen, 2005 ; Dolan et Humphrey, 2001).

22. Les NVP vont très probablement gagner en importance et en rigueur (OCDE, 2006), et la tendance des distributeurs à se fournir dans le monde entier va se poursuivre, de sorte qu'on peut se demander si les petits exploitants sont à même de s'intégrer au système d'exportation mondial et de s'y maintenir durablement. Compte tenu des sommes nécessaires à la certification au titre des NVP et des efforts de gestion requis, certains s'interrogent sur la validité des stratégies de développement qui reposent sur la production par de petits exploitants de fruits et légumes à valeur élevée destinés à l'exportation. On peut aussi se poser la question de l'écart de revenus et de capacités qui risque de se creuser avec le temps entre ceux qui peuvent faire partie du système commercial et ceux qui ne le peuvent pas.

#### Partie IV : Méthode d'analyse

##### A. Une analyse fondée sur des études de cas

23. Il n'existe pas beaucoup d'analyses empiriques consacrées aux normes privées et à l'accès des pays en développement aux marchés, voire aucune, de sorte que ce rapport permet de fournir des informations comparatives sur le sujet. Les études de cas s'intéressent essentiellement aux effets des NVP sur les exportations de fruits et légumes des pays en développement. Le secteur des fruits et légumes a été choisi en raison de la forte croissance des exportations qu'il a enregistrée ces dernières années, tendance qui va sans doute se confirmer. En outre, beaucoup de pays en développement possèdent un avantage comparatif, en raison des conditions agro-climatiques naturelles et de l'abondance de la main-d'œuvre dans ce secteur, qui présente aussi des possibilités de revenus pour les petits exploitants.

24. Le choix précis des produits a été effectué en collaboration avec des experts nationaux qui ont indiqué les fruits et légumes auxquels s'appliquaient des normes privées. Le fait de n'avoir choisi que des exportateurs/producteurs utilisant des normes privées crée un biais, puisqu'il empêche de conclure que celles-ci ont un effet d'exclusion ou créent un obstacle déterminant à l'accès aux marchés. Il permet cependant de définir une grande partie des difficultés que les pays en développement ont dû surmonter pour accéder à ces marchés. En outre, les questionnaires comportaient des questions visant explicitement les possibilités d'accès des petits exploitants aux marchés à l'exportation de produits à valeur élevée. Cet aspect a aussi été spécifiquement traité par les experts nationaux.

25. On a choisi des pays différents sur le plan des revenus et de la situation géographique, pour comprendre comment les normes privées peuvent influencer à divers titres sur les possibilités d'accès aux marchés. Le niveau de développement économique a été mesuré au moyen du RNB par habitant, grâce à des données de la Banque mondiale. Les pays choisis sont le Ghana et le Pérou (pays à faible revenu), l'Afrique du Sud et le Chili (pays à revenu intermédiaire). Un récapitulatif des caractéristiques économiques générales de ces quatre pays figure à l'annexe 1.

**Tableau 1. Produits pris en compte dans le cadre des études de cas  
(le RNB par habitant est indiqué entre parenthèses)**

<b>Chili (6500 USD)</b>	<b>Afrique du Sud (5200 USD)</b>	<b>Pérou (2200 USD)</b>	<b>Ghana (600 USD)</b>
Raisin de table Pommes Cerises	Raisin de table Pommes et poires Agrumes Avocats	Asperges Mangues	Ananas Mangues Papaye

26. Le choix des personnes interrogées reflète la diversité des secteurs de la production et des exportations ; dans chaque pays, des entretiens ont eu lieu dans des entreprises de petite et de grande taille. Pour comprendre le cadre institutionnel dans lequel elles travaillent, on a aussi organisé des entretiens avec



des représentants des pouvoirs publics et des associations d'exportateurs sur des sujets particuliers, comme la sécurité des aliments, les bonnes pratiques agricoles, le contrôle de la qualité et les infrastructures générales.

27. On a considéré que les exportateurs et les producteurs étaient les deux principales catégories touchées par les systèmes de normes privées. Les études de cas rendent compte des résultats des entretiens avec les producteurs, les exportateurs, les associations professionnelles et les organismes publics. Des consultants nationaux ont apporté leurs compétences propres en se chargeant du choix des personnes à interroger – exportateurs et producteurs – compte tenu de critères prédéterminés de diversité des agents dans chaque catégorie. Les producteurs ont été choisis parmi ceux qui approvisionnaient les exportateurs interrogés. Les entretiens en face à face s'appuyaient sur un questionnaire examiné à la réunion des 3 et 4 novembre 2005 du Groupe de travail des politiques et des marchés agricoles [AGR/CA/APM(2005)26].

## **Partie V : Que nous apprennent les études de cas ?**

### ***A. Synthèse***

28. Cette section rend compte des principaux résultats des études de cas, en mettant l'accent sur les contraintes communes et les avantages apportés par l'application des normes privées sur le plan de l'accès aux marchés mondiaux.

29. Toutes les études de cas s'appuient sur un canevas commun, à savoir le questionnaire destiné aux exportateurs et producteurs, mais la synthèse des informations obtenues et leur présentation varient beaucoup. La simple comparaison de données présentées en tableaux pourrait donner lieu à des interprétations fautives, de sorte qu'on ne l'a pas fait systématiquement. Les études de cas font clairement apparaître des enjeux, des défis et des avantages communs. Il faut cependant tenir compte de la spécificité de chaque produit, de chaque pays et de son histoire, car la structure initiale du marché et l'environnement économique et institutionnel général peuvent être déterminants pour l'accès aux chaînes de valeur mondiales.

30. Par exemple, l'Afrique du Sud possède une centaine d'années d'expérience de l'exportation de fruits et légumes vers l'Europe, et la part du Chili dans les échanges mondiaux de fruits est élevée depuis les années 80. En revanche, le Pérou a moins de dix ans d'expérience, pour un ensemble très limité de produits à valeur élevée, et le Ghana est soumis à de fortes contraintes sur le plan des produits et de l'expérience. Il en résulte que les ressources sociales et matérielles accumulées dans les secteurs concernés présentent de grandes différences, qui peuvent être déterminantes pour l'accès aux marchés et les performances. Ceux qui sont déjà présents dans la filière n'auront peut-être que des ajustements minimes à apporter, tandis que ceux qui essaient de s'y faire une place devront déployer des efforts considérables simplement pour rattraper leur retard<sup>5</sup>. Autrement dit, l'expérience passée est importante.

31. Les quatre études de cas font apparaître des enjeux et des bénéfices communs, mais les différences résident dans l'importance des contraintes rencontrées et les efforts à déployer au niveau individuel, sectoriel et national pour les surmonter.

---

<sup>5</sup> Il ne s'agit pas d'affirmer que les nouveaux venus ne peuvent pénétrer les marchés et y connaître le succès, mais simplement qu'ils rencontreront peut-être plus de difficultés.

## ***B. Quelles normes ?***

32. Les normes privées à respecter au niveau des exploitations relèvent en général sous une forme ou sous une autre de dispositifs de « bonnes pratiques agricoles » et visent à assurer la sécurité des aliments et des travailleurs et à réduire les dommages à l'environnement. Les normes de bonnes pratiques agricoles effectivement appliquées comportent aussi des dispositions réglementaires, en particulier quand leur application vise à faciliter les échanges. L'encadré 1 décrit la norme générale de bonnes pratiques agricoles.

### **Encadré 1. Bonnes pratiques agricoles**

Les normes volontaires privées en faveur des bonnes pratiques agricoles utilisent une approche de gestion de la qualité qui consiste à effectuer des contrôles à des points clés d'activité pour suivre les processus de production. L'accent est mis sur des points de contrôle critiques, comme dans les systèmes HACCP, pour assurer la sécurité des aliments, mais aussi la sécurité des travailleurs et la protection de l'environnement. De nombreux pays, membres et non membres de l'OCDE, ont adopté des bonnes pratiques volontaires pour la production agricole...

Tout en suivant une approche générale de gestion du risque appliquée à la production agricole, ces systèmes peuvent présenter de grandes différences sur le plan des protocoles. Ils diffèrent non seulement dans les objectifs prioritaires, mais aussi sur le plan de la traçabilité, de l'éventail des pratiques agricoles autorisées, des structures agricoles, des procédures d'hygiène et de sécurité, etc. L'enregistrement des pratiques agronomiques avant et après récolte et les résultats des procédures d'essai sont exigés dans tous les cas. Ces bonnes pratiques agricoles ont pris dans le monde entier une importance croissante à mesure que s'accroissait la demande de traçabilité des aliments dans une optique de sécurité « du champ à l'assiette ».

33. EurepGap est la norme la plus fréquemment citée parmi celles qu'appliquent les exportateurs-producteurs, sans doute en raison de la part importante des fruits et légumes qu'ils expédient en Europe, et du fait qu'EurepGap est la norme mise au point par le groupe de travail européen des détaillants producteurs de produits frais pour harmoniser les normes minimales de sécurité des aliments. Les entretiens ont confirmé l'influence mondiale croissante de cette norme, ainsi que l'importance des chaînes de valeur mondiales entraînées par les acheteurs dans l'évolution des systèmes alimentaires (voir encadré 2). Souvent mentionnée dans les études et le développement sectoriels, EurepGap est la norme la plus largement appliquée en agriculture.

Tableau 2. Normes privées appliquées par les exportateurs-producteurs

Normes privées appliquées au niveau des exploitations	Chili	Afrique du Sud	Pérou Mangue	Pérou Asperge	Ghana
EurepGap	100 %	100 %- exportateurs	100 %	100 %- vers l'UE	EurepGap
SQF1000	Dans certains cas	8 %		-	-
Pro-Safe	Vers les États-Unis				
GAP-US				100 %-vers les États-Unis	-
ChileGap	75 %				
Normes appliquées par les distributeurs : Natures choice				Dans certains cas	

34. Lorsque les exportateurs-producteurs exportent vers plusieurs destinations ou acheteurs, ils doivent souvent satisfaire simultanément à plusieurs normes, ce qui est long et coûteux. Si l'exportateur ou le producteur procède en outre à une transformation sous une forme ou sous une autre – conditionnement, lavage ou taille par exemple – il doit aussi satisfaire à des normes privées de fabrication. Celles-ci sont elles aussi définies le plus souvent par les distributeurs, comme la norme globale du British Retail Consortium (BRC) ou la norme International Food Safety (IFS) élaborée par des distributeurs français et allemands. Les autres normes souvent citées sont la norme HACCP des Pays-Bas, SafeQuality Food (SQF2000), Pro-safe-Davis Technologies et BASC, une norme anti-terroriste d'exportation vers les États-Unis.

### Encadré 2. EurepGap

L'Eurep (Euro-Retailer Produce working group, groupe de travail européen des détaillants producteurs) a élaboré la norme EurepGap en faveur des bonnes pratiques agricoles, maintenant largement appliquée, pour rassurer les consommateurs sur la sécurité et la durabilité des méthodes de production des produits alimentaires, dans un contexte de mondialisation de l'économie alimentaire. Compte tenu de la domination de ces détaillants sur les marchés mondiaux des fruits et légumes frais, il est naturel que la norme qu'ils ont instaurée soit la plus répandue.

EurepGap est un système, ou méta-système, de gestion de la qualité et de la sécurité, qui permet un contrôle systématique et cohérent de l'application des meilleures pratiques. Il utilise des protocoles pour les produits et des critères de conformité s'appliquant à la sécurité des aliments, à la protection de l'environnement ainsi qu'à la santé et à la sécurité des travailleurs. Ces protocoles, et le fait que les systèmes nationaux de bonnes pratiques agricoles puissent être évalués par EurepGap, accroissant ainsi le nombre total de participants, sont jugés décisifs pour atteindre l'objectif d'une facilitation des échanges de produits sûrs et durables. Voir [www.eurep.org](http://www.eurep.org) pour une liste des critères spécifiques par produit.

Le nombre de producteurs certifiés EurepGap a considérablement augmenté ces dernières années. Alors qu'à l'été 2002, 3889 producteurs répartis dans 20 pays avaient la certification EurepGap, la norme est maintenant appliquée dans plus de 50 pays et plus de 36 000 producteurs sont certifiés, soit près de 10 fois plus qu'en 2002. Le nombre d'exploitations des pays en développement qui cherchent à en obtenir la certification augmente également à mesure de l'accroissement des exportations vers l'Union européenne, ce qui suppose une hausse de la demande effective de fruits et légumes certifiés par EurepGap. Les détaillants membres d'EurepGap sont encore en nombre limité mais la popularité du système semble beaucoup plus grande. En effet, n'importe quelle entreprise peut subordonner la vente à la production d'un certificat EurepGap. Celui-ci indique que le fournisseur est capable de fournir des produits de qualité, et les non membres peuvent ainsi choisir leurs fournisseurs. En outre, il est possible que les exportateurs et les importateurs, ne souhaitant pas maintenir deux systèmes compartimentés, choisissent de ne fournir que des produits certifiés, même si une partie seulement de leurs clients ont exprimé un tel souhait. (Humphrey, 2005, p.19). Certains acheteurs pourraient alors acquérir des produits certifiés sans en avoir fait la demande.

### ***B. Application de la norme : problèmes et avantages***

35. En général, les principales conditions de respect des NVP sont les suivantes : bonnes pratiques agricoles conformes aux protocoles de la norme appliquée, traçabilité et protection de la sécurité des travailleurs. Cependant, comme toutes les personnes interrogées dans le cadre de l'étude avaient la certification EurepGap, leurs réponses concernent de toute évidence les difficultés et les avantages en rapport avec les critères de conformité à cette norme.

#### *1. Coûts de mise en conformité, audits et certifications*

36. Les exploitants désireux de se conformer aux dispositions des bonnes pratiques agricoles doivent souvent procéder à des investissements afin de se doter de nouveaux équipements tels que bâtiments pour le stockage de produits chimiques ou installations hygiéniques et thermostatées. Pour les exploitations qui peuvent bénéficier d'économies d'échelle, il s'agit simplement de dispositions à respecter pour continuer leurs activités. Pour les petits exploitants, surtout lorsqu'ils ne peuvent réaliser d'économies d'échelle, les coûts risquent d'être prohibitifs et de compromettre leur maintien sur les marchés de produits à valeur élevée.

37. Les résultats de l'enquête montrent que, une fois la conformité des exploitations assurée, les dépenses de fonctionnement liées aux audits et à la certification en application des normes privées ne sont pas excessives par rapport au chiffre d'affaires. Au Chili, elles représentaient 1 % des ventes au maximum, et en Afrique du Sud 4 %. Au Pérou, ces coûts varient de 4 % à 15 % du prix des mangues à la sortie de l'exploitation, si bien que les volumes sont déterminants pour la rentabilité, car une part de ces coûts est

fixe. Même au Ghana, les coûts des audits et de la certification sont relativement limités : 50 USD pour une exploitation de huit hectares réalisant un chiffre d'affaires de 20 000 USD et 12 500 USD pour une exploitation de 400 hectares au chiffre d'affaires de 1.2 millions d'USD. Ce résultat tient d'ailleurs compte des coûts de déplacement des experts des organismes de certification qui doivent venir d'autres pays comme l'Afrique du sud. EurepGap permet maintenant la certification de groupe, ce qui réduit fortement les dépenses de fonctionnement.

38. La procédure d'audit peut aussi avoir des effets positifs en améliorant l'efficacité des pratiques agricoles et de l'utilisation des intrants. C'est ce qui a été constaté au Chili, au Pérou et en Afrique du Sud. Cependant, il est possible également que les changements apportés aux méthodes de production entraînent une hausse des coûts de production qui n'est pas nécessairement compensée par les gains d'efficacité obtenus.

**Tableau 3.**

**Coûts d'application des NVP dans les quatre pays des études de cas**

	<b>Chili</b>	<b>Afrique du Sud</b>	<b>Pérou</b>	<b>Ghana</b>
Coûts annuels des audits et certifications en % des prix ou du chiffre d'affaires	<1% du chiffre d'affaires	~4% du chiffre d'affaires	4 à 15 % du prix à la sortie de l'exploitation	<1 %
Investissements d'amélioration des équipements	22 000 à 25 000 USD en fonction de la taille de l'exploitation	N.D.	N.D.	De 400 à 500 USD pour une exploitation d'ananas de 8 ha, 100 000 USD pour une exploitation de 720 ha.

39. Les contraintes les plus fortes à l'application des NPV sont les dépenses initiales à effectuer pour que l'exploitation agricole elle-même puisse satisfaire aux bonnes pratiques agricoles. Il est parfois nécessaire de construire des bâtiments pour le stockage des produits chimiques, des vestiaires, des toilettes et des réfectoires, ou d'améliorer les installations de conditionnement et de lavage. Ces coûts varient en fonction de la norme adoptée mais aussi des caractéristiques de l'exploitation au départ. Au Ghana, par exemple, les dépenses encourues par une exploitation d'ananas de six à huit hectares pour satisfaire à la norme EurepGap sont compris entre 400 et 500 USD, mais peuvent être beaucoup plus élevées pour de grandes exploitations. Un exportateur-producteur cultivant 400 hectares d'ananas, par exemple, a dépensé 80 000 USD pour satisfaire à la norme EurepGAP. Au Chili, un producteur de raisin a estimé les dépenses de mise en conformité qu'il avait déjà effectuées à 220 000 USD, alors que d'autres investissements étaient encore nécessaires, par exemple pour l'achat de machines et d'une plate-forme de chargement.

40. Dans un contexte de mondialisation, les exportateurs expédient leurs produits vers plusieurs continents et ont souvent dans le même pays plusieurs acheteurs qui utilisent des systèmes de normes privées différents. Cette situation peut conduire à une multiplication des audits pour un même produit, les normes garantissant alors la conformité à un ensemble de critères globalement similaires. Il en résulte pour les producteurs et les exportateurs une augmentation des coûts et du temps nécessaire, qui peut être un obstacle si elle ne s'accompagne pas d'une augmentation de la rentabilité ou des ventes. Pour remédier à ces problèmes de double ou triple certification, l'association d'exportateurs du Chili, ASOEX, avec l'aide d'organismes publics, a mis au point ChileGap, en s'appuyant sur la norme du Chili en matière de bonnes pratiques agricoles. ChileGap réunit les critères à respecter dans ce domaine pour le marché des États-Unis et les critères de la norme EurepGap, et a été évaluée par EurepGap. Il est ainsi possible aux exportateurs-producteurs d'exporter vers les deux marchés avec le certificat ChileGap uniquement. La certification

ChileGap donne donc automatiquement la certification EurepGap, mais bien entendu l'inverse n'est pas vrai.

## *2. Enregistrement et traçabilité*

41. La tenue de registres sur le terrain devient complexe car les importateurs demandent de plus en plus d'informations pour satisfaire leurs clients, qui sont de grandes entreprises de distribution dans le cas d'EurepGap. Les entreprises de moyenne et de grande taille doivent charger des gestionnaires d'assurer l'enregistrement détaillé des données exigées par les importateurs-acheteurs et utilisent le plus souvent les technologies de l'information et de la communication au niveau local. Ceux qui travaillent dans les exploitations agricoles ont généralement un faible niveau d'instruction et ne peuvent accomplir cette tâche. La situation est la même pour les petits exploitants, de sorte que c'est généralement l'exportateur qui se charge de ce travail.

42. L'enregistrement des informations relatives à l'utilisation de produits chimiques sur le terrain est maintenant intégré aux demandes de traçabilité commerciale des distributeurs ; cette procédure, qui permet d'obtenir un historique de l'application de produits chimiques dans un champ ou verger donné, est jugée importante pour le respect de la condition de la « diligence requise ». Elle est désormais exigée au Royaume-Uni. Beaucoup de supermarchés d'autres pays d'Europe exigent des procédures similaires, bien que la réglementation ne prévoient pas de telles précisions dans l'Union européenne.

43. L'enregistrement détaillé des pratiques agronomiques au niveau des champs, vergers ou vignes peut constituer une tâche énorme, et sa bonne exécution dépend souvent largement de l'utilisation des structures et des compétences en matière de TIC. De nouvelles technologies sont mises au point pour assurer la traçabilité nécessaire en cas de problème sanitaire. Cependant, certains experts et certaines personnes interrogées ont demandé s'il existait une limite à ce que devaient et pouvaient indiquer les registres. Les nouvelles technologies permettent d'assurer une traçabilité de pratiquement tous les produits, mais est-ce nécessaire ?

44. Les coûts de l'enregistrement et de l'utilisation de systèmes de traçabilité de l'exploitation locale à l'exportateur peuvent être élevés. Les salaires des gestionnaires chargés de ces tâches et les équipements électroniques spécialisés nécessaires, par exemple pour l'établissement de code-barres, entraînent des coûts fixes et récurrents pour le producteur. Pour les petits exportateurs-producteurs, ces coûts peuvent constituer un obstacle à l'accès à certaines chaînes de valeur mondiales. Au Pérou, par exemple, les producteurs de mangues ont signalé que les coûts de l'enregistrement et d'autres tâches de gestion s'élevaient à 800 ou 1000 USD par mois. L'enregistrement ne représente pas la totalité de cette somme, mais une part importante.

45. Beaucoup de gros producteurs et exportateurs disposent déjà d'équipements de TIC ou s'approprient à s'équiper, en particulier au Chili, en Afrique du Sud et au Pérou. Lorsque les petits exploitants dominent la production, en revanche, il est difficile de déterminer comment ils peuvent rester présents dans la chaîne de valeur, même lorsque les exportateurs se chargent des informations relatives aux produits chimiques et de l'enregistrement, grâce à leur personnel spécialisé. Ces coûts sont en tout état de cause débités des recettes du producteur et les exportateurs doivent souvent prendre en charge des coûts de transaction tels qu'ils préfèrent ne pas traiter avec de petits producteurs. Tant qu'ils proposent des produits difficiles à se procurer, ces producteurs restent dans la chaîne d'approvisionnement. Mais pour combien de temps ?

**C. Quelles sont les normes privées les plus difficiles à respecter ?**

46. La section qui suit offre une synthèse rapide des entretiens effectués auprès des producteurs et exportateurs rencontrés dans le cadre des études de cas au Chili, en Afrique du Sud, au Pérou et au Ghana. Elle dresse un panorama des dispositions des NVP que les exportateurs, d'une part, et les producteurs d'autre part, trouvent les plus difficiles à appliquer, et indique brièvement quels sont les principaux avantages qui en découlent. Les entreprises dans lesquels les entretiens ont été effectués diffèrent beaucoup. Très souvent, les exportateurs sont aussi producteurs, ou assume la responsabilité de la production des exploitants placés sous contrat sous une forme ou sous une autre, et certains producteurs ont leurs propres sociétés d'exportation et ne s'approvisionnent pas à l'extérieur.

47. Les dispositions que les *exportateurs* interrogés dans le cadre des études de cas et des entretiens ont jugé les plus difficiles à appliquer sont les suivantes :

- Enregistrement par les producteurs/exploitants sous contrat,
- Gestion de l'utilisation des produits chimiques,
- Gestion de plusieurs systèmes de normes, c'est-à-dire application de différentes normes par le même producteur,
- Certification, en particulier des bonnes pratiques de fabrication,
- Modification de l'état d'esprit des exploitants, en particulier des petits et moyens producteurs, en faveur d'une approche qui tienne compte des mécanismes du marché,
- Mesures sanitaires et phytosanitaires et réglementations nationales diverses, formant la base des normes privées.

48. Pour les *producteurs*, les principaux obstacles mentionnés lors des entretiens concernaient plutôt les modifications à apporter aux pratiques agronomiques habituelles.

- Normes de qualité des produits alimentaires, en particulier dans les phases de récolte et d'après-récolte, comme la cueillette, le transport et la réfrigération, aspects qui constituent aussi de toute évidence une préoccupation importante pour les exportateurs,
- Sécurité des aliments : normes d'hygiène, limites maximales de résidus et conformité microbiologique, choix et application de pesticides,
- Essais : les équipements et procédures d'essais des pays importateurs ne correspondent pas nécessairement à celles des pays exportateurs,
- Enregistrement et traçabilité : l'enregistrement sur le terrain nécessite une main-d'œuvre qualifiée et les nouvelles dispositions de traçabilité exigent dans certains cas des équipements de TIC. Il est difficile de faire face à ces coûts et de trouver ces compétences supplémentaires,
- Sécurité et hygiène du travail : difficulté à changer des comportements ancrés dans la culture,
- Investissements à effectuer pour se doter de nouveaux bâtiments et équipements : stockage de produits chimiques, installations nécessaires au respect des règles d'hygiène, vestiaires, équipements de sécurité pour l'utilisation des produits chimiques, *etc.*,

- Informations sur les réglementations des marchés étrangers et l'application des normes privées.

49. D'après les entretiens, les principaux avantages découlant de la certification des normes privées pour les producteurs et exportateurs sont les suivants :

- Accès à la chaîne de valeur mondiale, essentiel à la réalisation d'exportations commerciales vers les pays développés, et possibilité d'établir des relations commerciales à plus long terme,
- Amélioration de l'efficacité : réduction des coûts grâce à une meilleure utilisation des produits chimiques, à l'organisation des tâches, à une information plus complète sur la bonne utilisation et le stockage des pesticides dans un souci de sécurité des travailleurs,
- Meilleure information sur l'utilisation et le stockage adéquats des produits chimiques, d'où une atténuation des effets négatifs sur l'environnement,
- Amélioration de la sécurité des travailleurs par l'acquisition d'équipements adaptés à l'utilisation des produits chimiques, la modification des procédures de stockage et la séparation des différentes tâches.

#### ***D. Infrastructures et services***

50. Toutes les études de cas témoignent de l'importance de la qualité des infrastructures et des services pour l'établissement d'un secteur concurrentiel d'exportations de produits frais. Le tableau 4 fait la synthèse de l'évaluation des infrastructures par les personnes interrogées.

51. L'application des normes est une condition nécessaire mais non suffisante pour l'accès à la chaîne de valeur mondiale. Pour assurer la livraison des produits à l'acheteur, intermédiaire ou final, il faut disposer d'un réseau de télécommunications, de systèmes d'approvisionnement en énergie, de routes, de ports, de réseaux ferroviaire et aérien dotés d'installations adéquates et fiables de réfrigération. Dans les pays où ces services et structures manquent pour l'essentiel, les systèmes logistiques nécessaires pour prendre part aux échanges mondiaux ne fonctionnent pas et l'accès au marché est difficile. C'est le cas tout particulièrement pour le secteur de l'exportation de fruits et légumes frais à valeur élevée, qui exige une bonne coordination de la production, du transport, du stockage et de l'expédition.

52. Il arrive que la collaboration entre public et privé mise en place pour remédier aux goulets d'étranglement du système apporte des informations et fournisse de nouveaux moyens de régler les problèmes rencontrés. Au Pérou, le secteur des exportations d'asperges, limité par le manque d'installations frigorifiques dans les aéroports, a créé «Frio aereo», la plus vaste zone d'entrepôts frigorifiques d'Amérique latine. Ces installations permettent de maintenir l'excellente qualité des asperges avant leur expédition dans des conteneurs dont la température et la ventilation sont contrôlées.

53. Les producteurs et exportateurs d'Afrique du Sud et du Chili se sont déclarés globalement satisfaits du niveau et de la qualité des infrastructures et des services qu'ils utilisent ; les Chiliens ont cependant précisé que des améliorations étaient nécessaires. Les exportateurs du Pérou sont mécontents du coût élevé de certains services, tels que télécommunications, transport aérien et services portuaires, ainsi que du mauvais état des routes. Cette situation est particulièrement préjudiciable aux producteurs et exportateurs de mangues, car le coût élevé des transports risque de compromettre leur capacité à faire face à la concurrence, notamment du Brésil et de l'Équateur. Au Ghana, les exportateurs et producteurs sont très insatisfaits des infrastructures et des services offerts par les pouvoirs publics à l'heure actuelle. Les infrastructures ne permettent pas de fournir les services minimums nécessaires au fonctionnement d'un secteur d'exportations commerciales de fruits et légumes ; c'est le cas de l'approvisionnement en énergie,



des télécommunications, du réseau routier, des services portuaires, des installations d'essais et de R-D, des services de vulgarisation, et des services de commercialisation et d'information. Quel est l'intérêt d'améliorer les exploitations pour accroître la qualité de leurs produits s'il est impossible de les acheminer vers les ports ou les aéroports en raison de l'état des routes ou des coupures de courant qui empêchent l'utilisation des entrepôts frigorifiques ? Cette situation conduit à s'interroger sur les coûts d'opportunité de tels investissements.

54. Les études de cas font apparaître les contraintes auxquelles les exportateurs et producteurs doivent faire face sur le plan des infrastructures, et qui risquent souvent de compromettre les efforts accomplis pour répondre à la demande du marché. Ces contraintes sont de deux sortes : contraintes sectorielles et contraintes d'ordre macroéconomique, qui touchent l'ensemble de l'économie.

*Contraintes sectorielles :*

- Services d'études de marché des associations d'exportateurs, pour la recherche de nouveaux débouchés,
- Recherche et développement de nouvelles variétés répondant mieux aux demandes nouvelles et prenant en compte les progrès des techniques agronomiques,
- Assistance technique centralisée destinée à aider toutes les exploitations à adopter des pratiques plus efficaces et durables,
- Installations frigorifiques dans les ports et les aéroports (sauf pour le fret aérien au Pérou et en Afrique du Sud),
- Laboratoires d'essais accrédités en quantité suffisante.

*Contraintes au niveau macroéconomique :*

- Fiabilité de l'approvisionnement en énergie,
- Fiabilité et faible coût des télécommunications,
- Fiabilité et efficacité des réseaux de transport, aéroports, ports, routes et voies ferrées,
- Stabilité macroéconomique.

Tableau 4

## Point de vue exprimé par les personnes interrogées sur les infrastructures nationales des pays étudiés

	<b>Chili</b>	<b>Afrique du Sud</b>	<b>Pérou</b>	<b>Ghana</b>
Fiabilité de l'approvisionnement en énergie	Bonne	Satisfaisante, en dépit de coupures ou de pannes périodiques	Satisfaisante	Faible
Qualité des télécommunications et du réseau Internet	Bonne, prix concurrentiels	Bonne mais prix élevé et zones rurales mal couvertes	Manque de fiabilité et nécessité d'accroître les capacités de connexion à Internet dans les zones rurales	Qualité et quantité insuffisantes mais en progrès
Transports routiers	Bons	Bons mais entretien à améliorer	Excellent état des routes principales, mauvais état des petites routes	Insuffisants
Installations portuaires	Bonnes	Encombrées en périodes de pointe	Insuffisantes et d'un prix trop élevé par rapport aux pays exportateurs concurrents, le Brésil et l'Équateur	Insuffisantes et d'un prix trop élevé
Installations aéroportuaires			Chères, limitées et souvent encombrées aux moments des congés, lorsque les produits se trouvent en concurrence avec d'autres	Satisfaisantes, coût faible mais le manque d'entrepôts frigorifiques et d'accès routier créent des goulets d'étranglement qui ralentissent les expéditions
Stockage en entrepôt frigorifique	Bon, premières installations frigorifiques portuaires d'Amérique latine	Bon, mais il faut en accroître la capacité	Médiocre dans les ports mais excellent dans les aéroports.	Très insuffisant sur le plan de la qualité et de la quantité
Équipements/laboratoires d'essais	Bons	Équipements à améliorer, en particulier pour les essais concernant les LMR		Satisfaisants pour les contrôles phytosanitaires effectués par le gouvernement, inexistant pour les LMR, il faut faire appel à l'Afrique du Sud ou à l'UE
Organismes agréés de certification	Oui	Oui	Oui	Non
R-D de nouveaux produits et variétés	Subventions publiques à l'université et financement des travaux d'associations professionnelles	Subventions publiques à l'université et financement des travaux d'associations professionnelles	Subventions publiques à l'université et financement des travaux d'associations professionnelles, cependant jugé inadéquat	Financements des donateurs et des ONG
Informations sur la	Partenariats public/privé	PPP	PPP	Non

AGR/CA/APM(2006)20

réglementation publique des exportations	(PPP)			
Réglementations nationales	Oui : sécurité des aliments, hygiène, main-d'œuvre et environnement	Oui : sécurité des aliments, hygiène, main-d'œuvre, environnement, réglementation des exportations	Pour les asperges et les mangues : sécurité des aliments, hygiène, réglementation en matière de main-d'œuvre et d'exportation	Réglementation minimale

## **Partie VI. Les normes privées excluent-elles les petits exploitants ?**

55. Un autre objectif de l'étude de l'impact des normes privées et des échanges était de comprendre les effets qui pouvaient se faire sentir sur les petits exploitants des pays en développement. L'apparition de systèmes de normes privées de plus en plus exigeants conduit à se demander si les petits exploitants pourront tirer profit de la libéralisation des échanges. Les stratégies de développement qui visent à accroître les sources de revenus des petits exploitants, grâce au commerce de produits de valeur élevée, reposent sur l'idée que l'abondance des ressources humaines donne à ces pays un avantage comparatif dans les secteurs agricoles qui dépendent d'une main-d'œuvre importante. Les fruits et légumes frais nécessitent plus de main-d'œuvre que des produits homogènes et possèdent une valeur plus élevée. C'est pourquoi la culture de fruits et légumes destinés à l'exportation a été largement encouragée dans le cadre de programmes de renforcement des capacités commerciales<sup>6</sup>.

56. Mais les marchés mondiaux des produits de valeur élevée sont souvent dominés par les distributeurs, de sorte que la concurrence pour y accéder est forte et les exigences de qualité et de sécurité sévères. En outre, les produits doivent y être livrés en quantités déterminées selon un calendrier précis. Les exportateurs qui travaillent avec de petits exploitants ont souvent des difficultés à satisfaire à ces deux conditions avec régularité et fiabilité.

57. Lorsque les commandes portent sur des produits certifiés, il faut que les petits exploitants obtiennent une certification pour s'intégrer aux chaînes de valeur mondiales. Cependant, il peut se présenter des obstacles importants, souvent difficiles à surmonter, qui gênent la certification. Ces obstacles sont les suivants :

- Le faible niveau d'instruction/d'alphabétisation empêche de nombreux producteurs de comprendre rapidement et d'adopter les dispositions de la législation nationale, les bonnes pratiques agricoles et/ou d'autres normes privées,
- Il faut des actions d'assistance technique et de vulgarisation en agronomie pour améliorer la qualité, la sécurité et la productivité,
- Les compétences manquent en matière d'enregistrement, en raison des faibles niveaux d'instruction,
- Les compétences en gestion sont insuffisantes,
- Les comportements personnels et au niveau des exploitations en matière d'hygiène sont souvent à revoir,
- Il faut modifier les mentalités en mettant l'accent sur le marché plutôt que sur la production,
- Les coûts de la certification et de la mise à niveau des équipements peuvent être élevés, voire prohibitifs,
- Les pratiques de production doivent faire l'objet d'une surveillance ou d'un suivi, et
- La participation à des activités associatives est limitée.

58. Les principaux programmes d'assistance et des donateurs ont permis de mettre en œuvre différents ensembles de mesures d'aide : prêts à faible coût aux exploitants, projets de formation agronomique et d'alphabétisation, investissements en faveur des infrastructures locales et promotion de partenariats public/privé dans l'industrie agroalimentaire. Mais on peut se demander si l'aide et la coopération sont en mesure de modifier les capacités de gains de ces petits exploitants à long terme et comment doivent être évalués les coûts d'opportunité de l'aide ainsi fournie. De toute évidence, certains

---

<sup>6</sup> Des organismes d'aide au développement comme le DFIS, la GTZ et d'autres ont mis en œuvre des stratégies de ce type au Kenya, au Ghana et en Ouganda.

projets agroalimentaires comme le projet « Blue Skies », financé par des fonds privés, ont été couronnés de succès<sup>7</sup>. Il est important de comprendre les mécanismes qui expliquent ces succès et de déterminer s'il est possible de les reproduire.

59. Cette étude essaie de contribuer au débat en examinant le point de vue des experts nationaux et des exportateurs et producteurs capables de se conformer à des règles sévères sur les difficultés rencontrées par les petits exploitants pour appliquer des normes privées en constante évolution, qui sont maintenant la porte d'entrée aux chaînes de valeur mondiale<sup>8</sup>. Les quatre études de cas soulignent les difficultés des petits exploitants à satisfaire aux dispositions de qualité, de sécurité des aliments, de bonnes pratiques agricoles et de traçabilité des normes privées. Les résultats obtenus dans chacun des pays étudiés sont brièvement présentés ci-dessous et devraient permettre de comprendre les difficultés éprouvées par les petits exploitants pour pénétrer les marchés à l'exportation de produits à valeur élevée.

### *Chili*

60. Les experts indiquent que les petits exploitants – exploitations d'une superficie inférieure ou égale à sept hectares – qui exportent des fruits sont très rares au Chili. Ce secteur exige beaucoup de capitaux, des connaissances et des compétences spécialisées en gestion, et doit pouvoir s'appuyer sur ces économies d'échelle traditionnelles pour les investissements, les intrants et les coûts de certification. Cependant, les petits exploitants sont concurrentiels dans des secteurs comme les noix, les avocats, les raisins et les baies. Certains des producteurs interrogés ont fait valoir que l'exportation dépend fortement des capacités de gestion, et qu'il est possible aux petits exploitants cultivant un produit à valeur élevée d'être présents sur les marchés à l'exportation s'ils possèdent ces compétences. Cependant, les compétences en gestion, les niveaux d'instruction et d'alphabétisation et les connaissances techniques en agronomie des petits exploitants sont, dans l'ensemble, insuffisants, alors qu'il s'agit de conditions nécessaires pour faire partie du système moderne d'exportation. En outre, les petits exploitants sont peu présents dans les associations de producteurs, alors qu'on a constaté, au Chili du moins, que celles-ci soutenaient et encourageaient une participation fructueuse aux marchés mondiaux.

61. Ces cinq dernières années, l'Institut du développement agricole (INDAP) a essayé de faire adopter aux exploitants un enregistrement simple des coûts, des ventes et de la production, mais ces efforts ont été peu concluants dans l'ensemble. Cet échec peut être attribué en partie au manque de connaissances de base en lecture et en calcul, mais aussi au manque d'intérêt pour les affaires et d'expérience sur le marché.

62. Depuis 2004, l'INDAP offre des cours de formation aux petits producteurs de baies et de miel, deux activités à forte intensité de main-d'œuvre, pour lesquelles les petits exploitants devraient bénéficier

<sup>7</sup> « Blue Skies » est une entreprise de transformation d'ananas frais créée au Ghana à l'initiative d'un donneur britannique privé pour faciliter l'accès des cultivateurs d'ananas à des marchés rémunérateurs.

<sup>8</sup> Reardon souligne l'importance croissante sur les marchés nationaux des supermarchés, qui absorbent 95 % au moins de la production des petits exploitants. Comme les supermarchés commencent aussi à intervenir dans les achats publics, en imposant des normes sur les produits et procédés auparavant commercialisés en gros, ces producteurs risquent également de se trouver marginalisés. L'issue de ce processus dépendra de la rapidité et de l'ampleur des progrès de la « supermarchéisation » des marchés des pays en développement. Le phénomène est déjà bien avancé en Amérique latine mais reste limité dans certaines parties d'Asie du Sud-Est et d'Afrique.

d'un avantage comparatif. L'approche adoptée consiste à procéder à une évaluation préliminaire de l'exploitation, à concevoir un programme d'intervention pour la mise en œuvre de bonnes pratiques agricoles, à fournir des financements pour les audits et la certification et des prêts pour les investissements nécessaires à l'adoption de bonnes pratiques agricoles. Cette aide a été élargie en 2005 à d'autres produits tels que fleurs et avocats. Les experts de l'INDAP chargés du programme ne sont pas très optimistes sur ses résultats. Ils pensent que l'accès à des marchés de produits à valeur élevée restera limité, car les petits producteurs de fruits manquent de compétences en gestion et rencontrent des difficultés dans la tenue de registres, d'où des problèmes d'application des exigences de traçabilité et d'adaptation à l'évolution constante des normes.

63. La situation des petits producteurs reste problématique, même dans un pays comme le Chili, qui a acquis une certaine expérience de l'exportation de fruits frais de haut de gamme, dispose d'infrastructures de qualité et peut s'appuyer sur des partenariats efficaces entre l'industrie et le secteur public. Il faudrait alors déterminer si les efforts des pouvoirs publics, au lieu de porter sur l'accès des petits exploitants aux chaînes de valeur mondiales, ne devraient pas viser à les aider à sortir du secteur agricole ou à approvisionner les marchés locaux ou d'autres marchés moins exigeants sur le plan de la qualité et des certifications.

#### *Pérou*

64. Au Pérou, la production de mangues est un secteur traditionnel dominé par les petits exploitants qui écoulent leurs fruits essentiellement sur les marchés locaux. Ceux-ci absorbent 60 % de la production et les 40 % restants sont exportés. Le principal obstacle à la croissance des exportations est la difficulté de réunir des mangues de qualité en quantité suffisante, du fait de la concurrence créée par la demande des marchés locaux. Les exportateurs sont essentiellement des entreprises péruviennes, mais il existe aussi des coentreprises formées avec des importateurs étrangers ou des acheteurs spécialisés qui investissent pour garantir l'approvisionnement de leurs marchés intérieurs. Ceux qui sont entrés sur ce marché pour exporter ont bénéficié d'une forte demande et ont dû trouver des solutions pour s'approvisionner. Les exportateurs-producteurs ont ainsi dû faire appel aux petits exploitants pour obtenir les volumes requis de façon régulière ainsi que pendant les périodes de hausse de la demande.

65. Les importateurs exigent de plus en plus souvent la certification EurepGap pour le marché de l'UE, bien que beaucoup d'importateurs de l'UE continuent d'accepter un certificat de bonnes pratiques agricoles (péruvien). Pour surmonter les obstacles que présentent les relations avec des petits exploitants – faible niveau d'instruction, mauvaises habitudes d'hygiène, capacités insuffisantes d'enregistrement et manque de connaissances de l'utilisation des produits chimiques et d'autres procédés agronomiques – les exportateurs ont pris des mesures visant à intégrer ces producteurs à leur base d'approvisionnement. Pour cela, ils les aident à améliorer leurs équipements pour satisfaire aux critères de certification, et prennent en charge une partie des coûts d'audit et de certification. Compte tenu des faibles volumes commercialisés, les petits exploitants n'auraient pas la capacité financière d'obtenir eux-mêmes la certification, l'investissement nécessaire et les coûts récurrents étant trop élevés. En outre, il serait très difficile de parvenir à une application cohérente des normes en l'absence de suivi approfondi, d'assistance technique et d'un changement radical sur le plan de l'hygiène et du comportement à l'égard du marché.

66. L'une des solutions adoptées pour certifier les producteurs a consisté à recourir à la certification conjointe. La production de l'exploitation reçoit le certificat EurepGap exigé, délivré au nom du producteur et de l'exportateur. Le producteur peut éviter d'être lié à un seul exportateur, situation désavantageuse dans la mesure où il n'aurait alors qu'une seule possibilité de commercialisation, il peut avoir plusieurs certificats conjoints qui permettent ainsi une part de négociation sur les prix. Les exportateurs peuvent faire de même. Pour le moment, la certification ne pose pas de problèmes aux petits

exploitants, les exportateurs étant prêts à s'associer avec eux et à les aider à mener à bien les procédures nécessaires.

67. Le problème de la certification est en partie masqué par certains exportateurs qui, pour atteindre les volumes d'exportation nécessaires, mélangent des produits certifiés et non certifiés. La production d'exploitants de taille moyenne, ayant légitimement obtenu la certification EurepGap, est ainsi exportée avec des produits non certifiés venant de petites exploitations. Les exportateurs considèrent que la certification EurepGap est indispensable pour accéder aux marchés européens. Une certaine indulgence est cependant permise dans la mesure où les entreprises peuvent faire état d'une certification (péruvienne) de bonnes pratiques agricoles et montrer qu'elles font des efforts et des progrès en direction de la norme EurepGap. Cependant, on ne sait pas quelle sera la durée de ce délai de grâce. Les progrès accomplis par les concurrents du Pérou vers la certification EurepGap pourront aussi jouer un rôle. Dans cette perspective, les exportateurs essaient de montrer qu'ils acquièrent une partie de plus en plus importante de leurs produits auprès de producteurs certifiés.

68. Pour développer la production et les exportations des petits exploitants, de nouvelles formes de coopératives ou « coopératives de nouvelle génération » ont été proposées. Ces entités capables de financer leurs propres gestionnaires et l'assistance technique dont elles ont besoin constituent des entreprises intégrées qui se chargent de la totalité des opérations, c'est-à-dire de la production mais aussi du conditionnement et de l'exportation. Elles évitent ainsi les intermédiaires et les coûts inutiles. Les coopératives les plus grandes peuvent bénéficier d'économies d'échelle, contrôlent mieux la qualité et veillent aussi à la santé et à la sécurité des travailleurs, ce qui peut être intéressant pour les exportateurs. En outre, si elles sont suffisamment grandes, elles peuvent envisager de financer leurs propres installations de conditionnement et d'effectuer leurs exportations, et essayer de créer une activité sous le label « commerce équitable ». Mais la concurrence sur les prix exercée par le Brésil et l'Équateur, qui bénéficient de coûts de transports moins élevés et de meilleures infrastructures de transports, risque de limiter l'accès aux marchés lucratifs des États-Unis, de l'UE et du Japon, où ces nouveaux entrants doivent faire face à la concurrence des exportateurs en place.

### *Ghana*

69. En dehors de quelques exportateurs-producteurs, la production agricole du Ghana est dominée par les petits exploitants, ce qui complique beaucoup l'application et la mise à niveau des normes. Les contraintes extérieures, comme l'absence de bonnes routes, d'entrepôts frigorifiques, d'installations d'embarquement, d'un approvisionnement en énergie et de services de télécommunications fiables, ainsi que d'équipements d'essais, en particulier pour la LMR, constituent un défi de taille pour l'ensemble du secteur. En s'ajoutant aux contraintes propres aux petits exploitants – faible niveau d'alphabétisation, accès difficile aux terres et au crédit et manque de compétences techniques – elles représentent d'énormes obstacles à surmonter pour accéder aux marchés à l'exportation haut de gamme. En fait, on a l'impression qu'il serait peu utile, voire inutile, de chercher à améliorer les pratiques agricoles pour satisfaire aux normes, à moins d'améliorer simultanément les infrastructures et les services dont dépend ce secteur, pour permettre aux exportateurs de répondre à des exigences commerciales de plus en plus restrictives.

70. Les exportateurs tout comme les producteurs reconnaissent qu'une grande partie de ces contraintes sont plus fondamentales que les exigences spécifiques de sécurité ou de qualité des aliments et de protection de l'environnement. Les personnes interrogées ont fait observer que les exportations de fruits et légumes commencent à être dominées par un petit nombre d'exportateurs-producteurs spécialisés. Cette tendance va vraisemblablement se poursuivre, les entreprises en place et les nouveaux entrants réalisant la plus grande partie des exportations. Il est difficile de dire dans quelle mesure une amélioration des équipements des petits exploitants est possible. Pourtant, en l'absence d'amélioration, ils ne peuvent

accéder qu'aux marchés à l'exportation les moins lucratifs. Le secteur de la production d'ananas au Ghana se répartit entre exploitants sous contrat et petits exploitants. Les uns comme les autres exploitent moins de huit hectares, mais les premiers ont conclu d'une manière ou d'une autre un contrat avec un exportateur. Les exportateurs fournissent aux exploitants sous contrat des intrants tels que semences et produits chimiques, ainsi que des avances d'argent. En recevant les fruits, ils paient les exploitants pour la production en soustrayant les avances effectuées. Les petits exploitants sont indépendants ; ils se trouvent en alternance dans la chaîne d'approvisionnement et en dehors, l'essentiel de leur production étant vendu sur des marchés locaux ou à des transformateurs. Le plus souvent, ils sont exclus des marchés à l'exportation en raison de la faible qualité de leurs produits ; lorsqu'ils y ont accès, beaucoup jugent les prix qui leur sont proposés trop bas et les paiements trop lents. Cette situation est plutôt regrettable car l'ananas est bien adapté aux petites exploitations : l'investissement est en effet limité, il faut surtout disposer de main-d'œuvre et de plantations proches des centres urbains (Danielou et Ravry, 2005).

71. L'expérience de « Blue Skies », société d'exportation financée par un donneur britannique, montre qu'il est possible d'améliorer les capacités de gains des petits exploitants par l'intégration aux chaînes de valeur mondiales, mais elle a rarement été reproduite. Farmapine, projet ghanéen financé par la Banque mondiale en 1999, s'appuie sur le modèle de l'exploitant propriétaire (Farmer Owner Model, FOM). Dans le cadre de ce projet, les petits exploitants sont propriétaires de l'entreprise et ceux qui pratiquent l'agriculture à plein temps reçoivent des fonds de l'Association internationale de développement de la Banque mondiale. A l'heure actuelle, 300 agriculteurs travaillent avec Farmapine, qui a été la première organisation gérée par des producteurs à obtenir la certification EurepGap au Ghana. Progressivement, ce projet a permis de certifier bon nombre de petits exploitants, mais pas tous.

72. Les fonds et l'assistance apportés par l'industrie et les donateurs, y compris par l'intermédiaire d'ONG, ont créé une certaine dépendance, et restreint l'autonomie dans de nombreux domaines sur le plan de l'orientation commerciale et de l'adaptation aux marchés. Les projets Blue Skies et Farmapine mentionnés plus haut ont eux aussi été mis en œuvre grâce à l'aide d'entreprises étrangères ainsi qu'aux fonds et aux compétences des donateurs. De tels programmes permettent aux petits exploitants d'espérer accéder à la chaîne de valeur, mais on ne sait pas ce qu'il adviendra à l'expiration de l'aide, si les infrastructures de base ne sont pas améliorées, les compétences agronomiques renforcées et la conception de l'hygiène des exploitants eux-mêmes profondément modifiée.

### *Afrique du Sud*

73. L'expérience de l'Afrique du Sud en ce qui concerne l'intégration des petits exploitants à la chaîne de valeur mondiale est influencée par la double structure économique du secteur agricole. Les problèmes d'intégration affectent surtout les agriculteurs noirs, exclus jusqu'à présent des marchés à l'exportation de haut de gamme. Le manque d'expérience, de capacités et de points de référence de ces agriculteurs résulte du passé d'apartheid de l'Afrique du Sud, qui continue de peser sur les performances des agriculteurs noirs et par conséquent sur l'ensemble du secteur.

74. Bien que l'apartheid ait été aboli en 1991 et les terres redistribuées, il arrive souvent que les petits agriculteurs n'exploitent pas les terres disponibles parce qu'ils n'ont pas les ressources financières nécessaires pour acquérir des plants ou entretenir les vergers existants. Le faible niveau d'alphabétisation, de connaissances en agronomie et en gestion, et le manque d'accès au crédit pour l'amélioration des bâtiments et des équipements et la prise en charge des coûts récurrents de certification et des achats d'intrants limitent la capacité à satisfaire aux normes. En outre, les petits exploitants connaissent mal le contenu des normes ; la plupart de connaissent même pas la loi sur les normes agricoles de l'Afrique du Sud, sans parler d'EurepGap, ou des systèmes BRC ou HACCP, bien qu'ils soient tenus de les appliquer.



75. Le manque de services suffisants de vulgarisation et de soutien technique empêche aussi les petits exploitants d'adopter de bonnes pratiques agricoles. En outre, lorsqu'une main-d'œuvre non familiale est nécessaire, l'accroissement du salaire minimal dans l'ensemble de l'économie pose des problèmes, en raison là aussi de la difficulté d'accès au crédit. Pour beaucoup de petits exploitants dont les habitudes culturelles sont profondément ancrées et difficiles à modifier, le plus difficile est de respecter les normes d'hygiène. Même lorsqu'ils peuvent être certifiés et se rendent compte des avantages de la certification, mais qu'ils n'observent pas de hausse des prix, ils n'ont pas le sentiment que l'amélioration des équipements est source de profit.

76. Les petits agriculteurs sont intégrés aux chaînes d'exportation par l'intermédiaire d'exploitations commerciales qui les placent sous contrat pour obtenir les quantités qu'elles se sont engagés à livrer, ou par l'intermédiaire d'associations de producteurs qui gèrent parfois des coopératives. Les contrats sont rares entre petits producteurs et acheteurs et les accords qui les lient sont le plus souvent informels. Compte tenu de ces relations indirectes et non structurées entre petits exploitants et exportateurs par l'intermédiaire de grandes entreprises commerciales, la demande adressée aux petits exploitants est irrégulière. C'est pourquoi la réalisation des investissements nécessaires à la certification est risquée. Les exportateurs établis doivent pourtant satisfaire aux normes privées comme EurepGap. Si les petits exploitants ne peuvent obtenir la certification de leur production, ils risquent en définitive de ne plus pouvoir vendre leurs produits aux exportateurs. On peut à cet égard citer l'exemple de Masalal Pack House, une entreprise récente qui fournit des acheteurs n'exigeant pas la conformité à des normes privées. Cependant, si les acheteurs demandent une certification EurepGap ou autre, il sera difficile à cette société, et à la plupart des petites entreprises, de continuer de les approvisionner.

## VII. Conclusions

77. Malgré le nombre limité d'études de cas examinées et évaluées dans ce rapport, celui-ci montre que les gros producteurs et exportateurs-producteurs sont capables de s'adapter et de satisfaire aux normes privées pour accéder aux marchés. Ils sont en mesure de profiter des avantages procurés par l'accès aux chaînes de valeur mondiales et par les liens établis avec les principaux distributeurs à travers des relations commerciales plus stables. Les relations avec ces distributeurs leur permettent une accumulation de capital social. La situation des petits producteurs est sensiblement différente car ils doivent faire face à deux grandes contraintes. Premièrement, les compétences de base nécessaires, en particulier l'éducation et, plus fondamentalement, l'alphabétisation, leur font souvent défaut. Deuxièmement, ils manquent souvent de ressources, financières et matérielles, en particulier de terres et d'équipements.

78. On observe en général que les normes privées contribuent à l'exclusion des petits exploitants des marchés à l'exportation, même lorsque les infrastructures et les services fonctionnent bien, comme au Chili et en Afrique du Sud. Seule une assistance technique et financière suffisante, ainsi qu'un suivi et un contrôle continus de la gestion permettent aux petits producteurs de se conformer aux normes privées nécessaires pour accéder aux chaînes de valeur mondiales. Lorsque les infrastructures, c'est-à-dire les services publics et les institutions, n'apportent pas cette assistance, il leur est beaucoup plus difficile d'y accéder. Ces difficultés sont parfois si grandes que l'amélioration des performances des petits producteurs ne suffit pas, comme on l'a vu au Ghana, où un producteur d'ananas capable de répondre aux normes EurepGap ne peut expédier ses produits et n'a donc toujours pas accès à la chaîne de valeur mondiale. Au Pérou, la situation des petits exploitants évolue, et ils sont de plus en plus nombreux à être certifiés, grâce à leurs liens avec les exportateurs. La tâche reste cependant difficile.

79. Pour permettre aux petits exploitants d'accéder à la chaîne de valeur mondiale, il est possible d'envisager des contrats avec les exportateurs qui ont besoin d'être approvisionnés pour atteindre les volumes requis sur les marchés à l'exportation. Les exportateurs financent en général les intrants,

fournissent une formation, suivent la production, souvent en assurant la gestion et en procédant aux applications de produits chimiques, et tiennent les registres. Ils aident ainsi les petits exploitants à devenir certifiés, condition essentielle à leur intégration aux chaînes de valeur mondiales. Cependant, les obstacles mentionnés sont considérables, et les exportateurs ne parviennent pas toujours à obtenir la certification des petits exploitants sous contrat.

80. Même dans les cas où, à travers des partenariats public/privé et/ou d'autres formes d'assistance, les obstacles à l'accès aux chaînes de valeur mondiales *internes* au processus de production peuvent être éliminés tandis que les obstacles *externes* subsistent, la situation des petits producteurs reste problématique. Il s'agit alors de déterminer si les efforts publics, au lieu de porter sur l'accès des petits exploitants aux chaînes de valeur mondiales, ne devraient pas consister à les aider à approvisionner des marchés – locaux ou étrangers – moins exigeants sur le plan de la qualité et des certifications, ou à rechercher d'autres sources de revenus plus viables.

81. Lorsque les obstacles externes sont limités, certaines expériences montrent qu'il est possible – à travers des partenariats public/privé, ou grâce à des fonds entièrement privés – de réussir à relier des petits exploitants à la chaîne de valeur mondiale. Il est bien sûr important de comprendre les mécanismes de ces succès et de déterminer s'ils peuvent être reproduits, mais ceux-ci comportent aussi un risque de dépendance, car ils restreignent l'autonomie des petits exploitants dans de nombreux domaines sur le plan de l'orientation commerciale et de l'adaptation aux marchés. Ces expériences entretiennent l'espoir d'une intégration des petits exploitants à la chaîne de valeur et d'une amélioration de leurs revenus, mais on ignore ce qu'il adviendra lorsque l'assistance cessera.

82. Les études de cas et les travaux qui existent dans ce domaine indiquent que l'intégration des petits exploitants à la chaîne de valeur est une question très complexe. Il faut donc se garder d'attribuer aux seules normes privées la responsabilité de l'exclusion des chaînes de valeur mondiales. Cela étant, le champ d'action des NVP va continuer de s'élargir et leur sévérité de se renforcer, puisque leur niveau est fixé par les règles et réglementations publiques, qui sont peu susceptibles de s'assouplir dans les domaines de la sécurité des aliments, de la protection de l'environnement et d'autres objectifs de société. En fait, il est plus probable que les normes privées vont devenir plus sévères et couvrir un champ plus large, de même que les réglementations publiques concernant la sécurité des aliments et la protection. Alors que la mondialisation de l'approvisionnement se poursuit, les normes volontaires privées resteront donc pour les petits exploitants un obstacle à l'accès aux chaînes de valeur mondiales qu'il sera pour le moins très coûteux de surmonter.

83. Les sommes nécessaires à la certification des petits exploitants dans le cadre des systèmes de NVP, les efforts de gestion requis et les incertitudes quant à la viabilité à long terme de la certification des petits exploitants conduisent à s'interroger sur les stratégies de développement axées sur la production par de petits exploitants de produits agricoles à valeur élevée destinés à l'exportation ; quels sont les types d'aide et les efforts de coopération capables de modifier les revenus des petits exploitants à long terme ? Comment doit-on évaluer les coûts d'opportunité de cette aide ? Et que faire face à l'écart grandissant des capacités de revenus de ceux qui ont réussi à intégrer la chaîne de valeur mondiale et de ceux qui ont échoué ?

## BIBLIOGRAPHIE

- Danielou, M et C. Ravry, (2005), *The Rise of Ghana's Pineapple Industry: From Successful Takeoff to Sustainable Expansion*. Africa Region Working Paper 93, Banque mondiale, Washington DC.
- Dolan, Catherine et John Humphrey, 2001. "Governance and Trade in Fresh Vegetables: The impact of UK Supermarkets on the African Horticulture Industry", *Journal of International Economics*, vol. 37:2 147-176.
- Fulponi, Linda, (2005). "The Globalisation of Private Standards and the Agro-food system", document présenté à l'atelier préparatoire au congrès de l'Association européenne d'économistes agricoles (EAAE), intitulé « The Future of Rural Europe in the Global Agri-Food System »
- Garcia Martinez, M et N. Poole, (2004). "The development of private fresh produce safety standards: Implications for Developing Mediterranean Exporting Countries", *Food Policy*, 29, 229-255.
- Gibbon, P. et S. Ponte, (2005) *Trading Down: Africa, Value Chains and the Global Economy*. Philadelphia, Temple University Press, 2005
- Henson, S et T.Reardon, (2005). "Private agri-food standards: Implications for food policy and the agri-food system, *Food Policy*, 30:3 241-253.
- Henson,S.J. et J. Northen,(1998). "Economic Determinants of Food Safety Controls in the Supply of Retailer Own-Branded Products in the UK", *Agribusiness* 14:2 113-126.
- Humphrey, J. (2005). *Shaping Value Chains for Development*, GTZ, Trade Programme document, 2005
- Humphrey, J. et H. Schmitz (2003). "Governance in Global Value Chains" dans H. Schmitz (dir. de pub.) *Local Enterprises in the Global Economy: Issues of Governance and Upgrading*, Elgar: Cheltenham.
- Humphrey, John, (2003). "Commodities, Diversification and Global Value Chains", document présenté au symposium de la FAO intitulé « State of Agricultural Commodity Market Research », Rome, 15-16 décembre 2003.
- Jensen, M.F, (2005). "Capacity Building for Pro-Poor trade: Learning from the Limitations in Current Models", *Human Development Report*, 2005, Occasional paper, 2005/15
- OCDE, (2006). *Private standards and the Shaping of the Agrofood System*, Paris,
- Reardon, T., et C.P. Timmer, (2004). "Transformation of Markets for Agricultural Output in Developing Countries since 1950: How have things changed? À paraître dans R. Evenson, P. Pingali et T.P. Schultz (dir. de pub.) Vol 3, *Handbook of Agricultural Economics: Agricultural Development*, Holland: Elsevier.

Reardon, T., J-M. Cordon, L. Busch, J. Bingen et C. Harris, (1999). "Global Change in Agrifood Grades and Standards: Agribusiness Strategic Responses in Developing countries", *International Food and Agribusiness Management Review*, 2:3 195-205.

Reardon, Thomas et Elizabeth Farina (2002). "The rise of private food quality and safety standards: Illustrations from Brazil", *International Food and Agricultural Management Review*, 20:4 317-334.paper.

Thrup, L.A., (1995). *Bittersweet Harvests for Global Supermarkets: Challenges in Latin America's Agricultural Export Boom*, World Resources Institute: Washington.

## ANNEXE I

## Caractéristiques économiques des pays étudiés

	Chili	Ghana	Pérou	Afrique du Sud
PIB (en milliers d'USD courants)	72 412 250	7 624 200	60 577 000	165 434 100
PIB par habitant, PPP (USD internationaux courants)	10 274	2 206	5 260	10 594
<b>Structure de la production:</b>				
Agriculture, valeur ajoutée (% du PIB)	8.8	35.8	10.3	3.8
Agriculture, valeur ajoutée (milliers d'USD courants)	5 298 394	2 729 463	5 651 266	5 552 992
Industrie, valeur ajoutée (% du PIB)	34.3	24.9	29.3	31
Industrie, valeur ajoutée (milliers d'USD courants)	20 627 150	1 896 467	16 937 080	47 528 730
Services, etc., valeur ajoutée (% du PIB)	56.9	39.3	60.4	65.2
Services, etc., valeur ajoutée (milliers d'USD courants)	34 210 570	2 998 269	33 621 690	96 901 410
<b>Structure des exportations</b>				
Exportations de marchandises (milliers d'USD courants)	21 046 000	2 360 000	8 986 000	36 482 000
Exportations de produits manufacturés (% des exportations de marchandises)	16.4	6*	22.1	58.2
Exportations de produits alimentaires (% des exportations de marchandises)	28.2	45*	26.9	9.9
Exportations de matières premières agricoles (% des exportations de marchandises)	8.9	11*	2.9	2.8
<b>Emploi dans l'agriculture (% de l'emploi total)</b>	10	11	2	2

Source : Indicateurs du développement mondial, 2003.