



2 | CATÉGORIES ET NORMES

Les normes dictent-elles les règles du jeu ?

Les catégories et normes s'appliquent dans un nombre croissant de pays africains et pour des produits toujours plus nombreux. Elles peuvent rendre les aliments plus accessibles, plus sûrs, moins coûteux et stimuler les échanges au sein des pays, entre les régions et avec le reste du monde. Mais comment sont définies ces catégories et normes ? Qui en décide ? Et qui en bénéficie ?



2 | CATÉGORIES ET NORMES

Des normes connues de tous sont un élément essentiel du commerce structuré. Elles fixent des critères mesurables de sécurité et de qualité qui permettent les échanges et la consommation de produits en toute confiance. Au-delà de ces normes minimales, les catégories donnent davantage d'informations aux négociants et acheteurs. Par exemple, le maïs de catégorie 1 répond aux critères de qualité les plus stricts, mais de nombreux utilisateurs, comme les producteurs d'aliments pour animaux, n'ont pas besoin de grains parfaits. Ils achèteront la catégorie 2 ou 3 qui a davantage de grains cassés ou verts.

Lorsque les agriculteurs peuvent cultiver un maïs conforme à des normes élevées, le récolter et l'entreposer dans de bonnes conditions, ils peuvent en obtenir un meilleur prix en le faisant certifier par un organisme spécialisé au moment de la livraison en entrepôt. Si les agriculteurs ne souhaitent pas stocker leurs céréales dans un entrepôt, ils peuvent les vendre à un négociant qui les catégorisera. De façon générale, des céréales qui ont été testées, catégorisées et certifiées gagnent presque toujours en valeur. Elles peuvent être stockées en entrepôt avec la récolte d'autres agriculteurs relevant de la même catégorie, et négociées sur les bourses de marchandises, ce qui accroît considérablement la compétitivité et la transparence du processus de vente. Elles peuvent même accéder à des marchés à l'exportation.

Avec l'accélération actuelle de la mondialisation, ce sont les normes et catégories qui fixent les règles du jeu. Il apparaît de plus en plus clairement qu'elles sont l'élément clé de l'engagement et de la compétitivité des pays en développement. Aucune norme ne peut toutefois convenir à tous les pays et les normes internationales mises au point pour les pays tempérés et développés sont en général inappropriées pour l'Afrique.

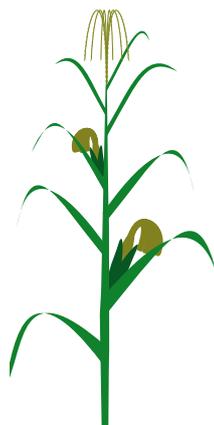
En quoi consiste une norme ?

Une norme est un document écrit qui instaure un langage commun et contient une spécification technique ou d'autres critères précis. Elle doit être utilisée de manière cohérente, comme une règle, une ligne directrice ou une définition.

Une norme classique se compose des éléments suivants :

- Portée

- Références normatives
- Termes et définitions
- Présentation
- Composition essentielle et facteurs qualitatifs
- Polluants
- Hygiène
- Emballage
- Étiquetage
- Méthodes d'échantillonnage et d'analyse (test)
- Critères de conformité



CATEGORIES DES GRAINS DE MAIS DANS LES NORMES DE L'AFRIQUE DE L'EST

Teneur en humidité

Corps étrangers

Matières inorganiques

Impuretés

Grains cassés

Grains avariés et malades

Grains endommagés par les ravageurs

Grains immatures/racornis

Grains décolorés

Total des grains défectueux

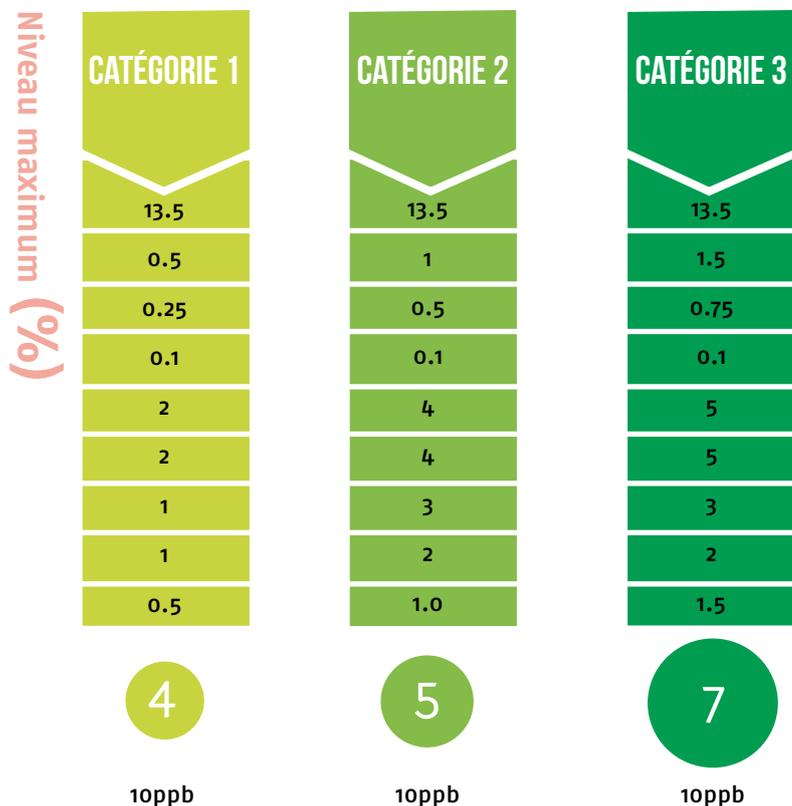
Aflatoxines

Source: EAGC, Systèmes d'échanges structurés des céréales, 2013

Une norme pour l'Afrique de l'Est

En Afrique, les normes céréalières sont fixées par les gouvernements mais les organisations régionales souhaitent souvent les harmoniser pour permettre aux céréales de circuler dans toute la région sans nécessiter d'inspections supplémentaires. À l'heure actuelle, la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) est à l'étape finale de l'adoption d'un nouvel ensemble de normes harmonisées pour 42 aliments de base. Après des années de négociation, un accord a été conclu en novembre 2012. Ces normes, sous réserve de leur approbation définitive, seront adoptées dans chaque pays de la CAE.

Certaines normes de la CAE ont soulevé des litiges. Des limitations strictes, comme une teneur en humidité de 13 % pour le maïs, peuvent être difficiles à respecter pour



de nombreux petits exploitants agricoles mais sont essentielles pour éviter le risque de contamination par les aflatoxines. À noter que de nombreux autres critères de qualité ne sont pas directement liés à la sécurité alimentaire. La première ébauche de ces normes a été rejetée par le Kenya suite aux fortes objections des entreprises privées impliquées dans la filière. Un

accord est finalement intervenu grâce à l'introduction de catégories. Par exemple, une nouvelle catégorie 3 a été ajoutée pour le maïs, qui permet davantage de grains cassés (6 % au lieu de 4 %), de grains décolorés (1,5 % au lieu de 1 %) et autres légers défauts.

Selon l'accord conclu, les normes de la CAE s'appliquent dans chaque pays comme des normes nationales. Cela signifie, en théorie, que les céréales non conformes aux critères de la catégorie 3 ne devraient pas être commercialisées, même sur les marchés locaux. Néanmoins, une grande partie de la production des petits exploitants ne satisfaisant pas à ces normes, il est probable qu'elles ne seront pas appliquées sur la plupart des marchés intérieurs. Si un agriculteur vend du maïs aux consommateurs ou négociants sur un marché local, ceux-ci sont en mesure d'inspecter physiquement les grains qui, de ce fait, n'ont donc pas besoin d'être catégorisés. La catégorisation est surtout importante lorsque le vendeur et l'acheteur sont éloignés et que ce dernier achète un produit qu'il ne peut pas voir.

En Ouganda, les normes ont toutefois déjà occasionné des problèmes pour des négociants vendant du maïs au Programme alimentaire mondial (PAM), acheteur important de cette denrée. En avril 2013, le PAM a annulé des contrats d'une valeur de 4,6 millions d'euros, le maïs livré contenant trop de grains décolorés pour satisfaire aux normes de la CAE. Dans ce cas, les normes peuvent représenter un obstacle inutile au commerce car le refus est motivé par la seule couleur des céréales, celles-ci ne présentant aucun risque alimentaire.

Qui veut des normes ?

Les normes et catégories peuvent offrir des avantages tout au long de la chaîne d'approvisionnement, qu'il ►

Des inspecteurs qualité de la Bourse de marchandises d'Éthiopie inspectent des échantillons de graines de sésame.



© ECVT - Berthe



2 | CATÉGORIES ET NORMES

► s'agisse de primes à l'agriculteur ou de meilleures conditions en matière de santé et de sécurité pour les consommateurs. Mais qui insiste réellement pour leur mise en œuvre en Afrique ?

Selon Isaac Tallam du programme de l'USAID pour la compétitivité et l'expansion du commerce (COMPETE) en Afrique centrale et de l'Est, tous les acteurs de la chaîne de valeur insistent pour l'adoption de normes et catégories. "Les transformateurs sont toutefois ceux qui en ont le plus besoin" car ils ont l'obligation d'une qualité constante dans leurs approvisionnements en céréales. "C'est à partir de là que l'utilisation de normes se généralisera. La CAE incite également à l'adoption de normes et catégories afin d'accroître les échanges régionaux d'aliments de base."

John Keyser, spécialiste des échanges commerciaux pour la Banque mondiale, voit une autre raison aux pressions exercées pour parvenir à une harmonisation régionale. "Je pense que ce sont surtout les gouvernements, organismes régionaux et bailleurs de fonds qui insistent, beaucoup plus que le secteur privé et certainement plus que les petits agriculteurs. En général, le bureau des normes dépend en grande partie des revenus générés par les tests et certifications effectués. Il a donc tout intérêt à fixer de nouvelles normes et de nouveaux critères de certification."

Ceci dit, les normes et catégories constituent bel et bien les fondements nécessaires au commerce structuré. Une catégorisation convenue permet le bon fonctionnement des marchés des produits de base. En déclarant que les pays africains doivent s'engager à créer des bourses de matières premières, la déclaration d'Arusha de 2005 sur les produits de base africains laisse peu de doutes quant à la nécessité de créer des normes et catégories à un niveau continental.

Eune des raisons spécifiques à la mise en œuvre et à l'harmonisation de normes se trouve dans la lutte

contre les aflatoxines et les fumonisines. Ces toxines fongiques pouvant être contenues dans le maïs et les arachides peuvent constituer un danger majeur pour la santé humaine mais aussi peuvent impacter la productivité dans l'élevage. Elles peuvent également constituer un obstacle à l'exportation vers des marchés exigeants, comme l'UE. Les moisissures fongiques se développent particulièrement sur les céréales mal séchées, raison principale de l'existence de normes sur les teneurs en humidité.

Respecter les normes

Il semble toutefois évident que les nouvelles normes peuvent poser des problèmes aux agriculteurs et négociants. Le respect de ces normes n'implique pas seulement de se conformer à de meilleures pratiques de culture et de stockage mais aussi de les connaître. John Keyser estime que l'information n'est pas facilement accessible, notamment pour les petits négociants : "Si certains sont au courant de l'existence de normes harmonisées, ils ne savent pas nécessairement comment se procurer une copie de ces normes ou ce qu'elles veulent dire réellement. Une sensibilisation de base aux normes est probablement la condition fondamentale, indispensable à leur efficacité."

Isaac Tallam souligne le travail fait par l'USAID pour une meilleure communication au sein de la CAE. "Les négociants de la région sont généralement au courant des nouvelles normes qui seront mises en œuvre car ils ont, dès le début, pris part au processus d'harmonisation", dit-il. L'USAID, le Conseil des céréales de l'Afrique de l'Est et les bureaux nationaux des normes ont tous budgétisé des programmes de sensibilisation et distribuent des documents aux principaux points frontaliers dès que les normes régionales entrent en vigueur. ■

Un café de catégorie supérieure

La coopérative de planteurs de café de Mzuzu a l'ambition de produire le meilleur café du Malawi tout en responsabilisant les petits producteurs. Harrison Kalua, directeur général, explique que pour atteindre cet objectif il est essentiel de respecter les catégories internationales et de former les agriculteurs au respect

de ces catégories. "Jusqu'à présent, ils se sont exceptionnellement bien débrouillés pour ce qui est de la culture, de la conservation et de la manutention du café", s'enthousiasme-t-il. "Nos producteurs obtiennent souvent de meilleurs prix en satisfaisant aux exigences internationales de qualité, ce qui les récompense de leur bon travail".

Stembridge Mweso, caféiculteur, dans le district de Rumphi, a constaté les bénéfices ainsi réalisés, mais les trouve modestes dans le cadre d'un

marché mondial du café difficile. "Honnêtement, les prix obtenus par les cultivateurs sont encore bas. L'an dernier, le café de première catégorie était encore acheté 0,25 € le kg, ce qui est plutôt faible par rapport aux efforts et investissements fournis, notamment pour les engrais qui coûtent près de 30 € le sac", déclare Stembridge Mweso. Il ajoute : "Les bénéfices sont faibles, mais puisque nous cultivons à grande échelle, cela nous permet de gagner un peu plus."

Charles Mkoka



Les normes à l'épreuve de la régionalisation

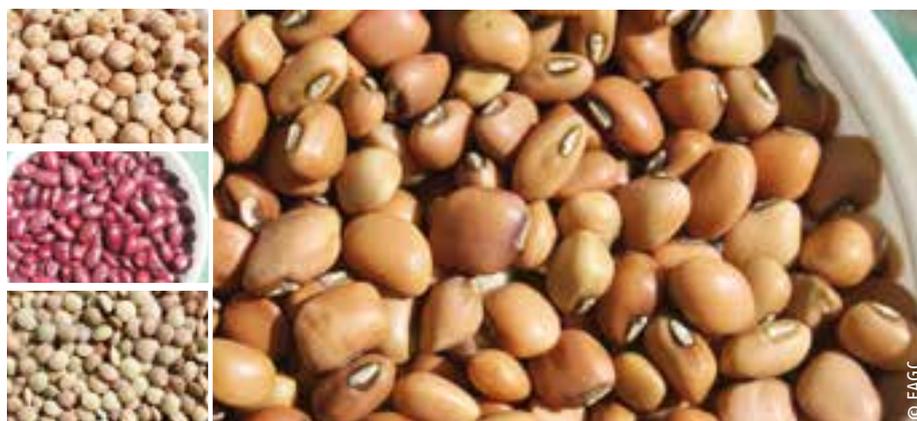
L'Eastern Africa Grain Council (EAGC) travaille main dans la main avec le secrétariat de la Communauté d'Afrique de l'Est et l'USAID pour définir des normes régionales céréalières. Des instruments qui, une fois rodés, aideront les producteurs à trouver des débouchés commerciaux.

Quelle importance pour un producteur de répondre à des normes nationales, régionales ou internationales, s'il trouve acheteur pour ses 10 sacs de maïs et boucle sa transaction à un prix qui lui convient ? À priori, aucune. Sauf qu'il n'est pas assuré de pouvoir renouveler sa transaction dans les mêmes termes. C'est cette incertitude quant aux conditions d'une transaction future qui ne lui permettra pas de travailler sereinement, d'investir sans risques excessifs et, *in fine*, d'améliorer son revenu.

En revanche, appliquer des normes de qualité pourrait permettre à ce même producteur de mieux négocier sa vente, de faire jouer la concurrence, sachant que son produit répondra aux exigences du marché. Plus en aval de la filière, il en sera de même du négociant face à son acheteur potentiel : il est plus difficile d'accepter une diminution de prix si le produit présenté est conforme aux normes en vigueur.

Entre la règle et la pratique

L'Eastern Africa Grain Council (EAGC), structure privée basée à Nairobi, créé en 2006 et regroupant les principaux acteurs céréaliers publics et privés des 10 pays de la région, l'a bien compris. Et, avec l'EAGC, la Communauté d'Afrique de l'Est (EAC), communauté économique régionale, s'est attelée à créer et mettre en place des normes. Un moyen efficace de structurer et renforcer les échanges de céréales au niveau régional, améliorant ainsi les disponibilités alimentaires au niveau local mais aussi national et régional, renforçant la dynamique économique collective.



Depuis 2009, le programme COMPETE de l'USAID travaille avec le Comité technique des normes de l'EAC (EAC-TC), l'EAGC, le secteur privé et les bureaux nationaux des normes des cinq pays afin d'élaborer ces normes de qualité harmonisées au niveau régional. Au total, 22 produits de base regroupés en 7 grandes catégories sont visés : le riz et les produits du riz, les haricots et légumes associés, le mil, le sorgho, le manioc, le blé et autres céréales.

Les normes nationales ont, dans un premier temps, été passées en revue avec pour objectif de trouver des points communs. Puis, en 2011, un projet de normes régionales a été présenté et accepté par l'EAC-TC. Il restait à le faire approuver en Conseil des ministres de l'EAC lorsque le Bureau des normes du Kenya (Kenya Bureau of Standards, KEBS) a demandé à ce que cette approbation soit retardée : il voulait notamment faire passer le taux d'humidité des 22 produits de base, mais surtout du maïs, du blé, des haricots et du mil, des 13 % convenus à 14 %. Les négociations aboutirent à

l'application d'un taux de 13,5 % et à la validation des normes régionales.

Certes, l'harmonisation va dans le bon sens, souligne Bruno Matovu, directeur général de Kinoni Produce Farm à Kampala et membre de l'EAGC. Mais avant toute chose, il faut sécuriser le monde des affaires, les acteurs, et établir des procédures permettant de faire respecter ces normes. Sinon, elles ne servent à rien. "Je suis en Ouganda et quelqu'un du Kenya veut m'acheter des céréales mais je ne le connais de nulle part. Il n'existe aucun registre qui l'identifie, auquel je peux me référer pour savoir si j'ai affaire à quelqu'un de sérieux et surtout de solvable." Et de conclure : "Il existe encore des anomalies pratiques qui font que, même si les règles sont maintenant communes, la commercialisation de céréales d'un pays à l'autre demeure difficile." ■

En haut à gauche : Un formateur de l'EAGC explique comment fonctionne l'échantillonnage. À droite : Les différentes cultures (pois chiches, haricots rouges, lentilles brunes et niébé brun) doivent satisfaire à différentes normes.