CESAG

CENTRE AFRICAIN D'ETUDES SUPERIEURES EN GESTION

INSTIUT SUPERIEUR EN MANAGEMENT DES ENTREPRISES ET DES ORGANISATIONS
(ISMEO)

MAITRISE PROFESSIONNALISEE DE GESTION DES ENTREPRISES ET DES ORGANISATION (MPGEO)

GESTION DES PROJETS

THEME :

EVALUATION DU DISPOSITIF DE CONTROLE SANITAIRE ET PHYTOSANITAIRE DANS LE CADRE DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD SUR L'APPLICATION DES MESURES SANITAIRES ET PHYTOSANITAIRES DANS LES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT (PED) : CAS DU SENEGAL

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Elaboré par :
Bécaye TOURE

Directeur de mémoire :
Monsieur Souleymane BOUSSO
Professeur associé au CESAG

ANNEE ACADEMIQUE 2006/2007

REMERCIEMENTS

Ma gratitude envers tous ceux qui ont collaboré à l'exécution de ce mémoire.

Je remercie avant tout d'abord Monsieur Souleymane BOUSSO, d'avoir accepté de m'encadrer et de m'accorder du temps malgré ses énormes contraintes professionnelles.

Je suis reconnaissant envers le Directeur du CESAG et tout le corps professoral aussi bien les nationaux que les étrangers pour leur apport au Master. Qu'ils en soient louablement gratifiés.

Ma reconnaissance va tout naturellement à **MBOULE FALL** et **Mr AW** et **M Amadou BA, Mr Adama MBOUP, Mr Eli Manel FALL , Mr Philippe B. FAYE, Ousseynou CISSE , Madame TAKIA CARVALHO FALL, Mr BOCOUM et Mr Paul NDIONE.**

Que M^{elle} **Binta SY**, Melle **Aticata LY**, M^{me} **Madame Maguette Kane DIOP** et **Madame Mame Aissatou Dieng SYLLA** et **Mr ADAMA MBOUP** trouvent ici ma sympathie pour leur concours à l'accomplissement de ce mémoire.

Une pensée affectueuse va à mes amis et camarades de promotion qui m'ont beaucoup apporté : **Malick CISSE, Elsa GUIRO, Awa NDIAYE, Aminata FALL, Abdoulaye DIOP, Aissatou NDIAYE et tous les autres.**

CESAG BIBLIOTHEQUE

DEDICACES

A Mon feu PERE

A la mémoire de ma grand-mère ;

A mon très cher frère **Mamadou TOURE** qui m'a donné un magnifique modèle de labeur et de persévérance. J'espère qu'il trouvera dans ce travail toute ma reconnaissance et tout mon amour ;

A mes chers frères et sœurs : Bakary, Lamine, Kamou, **Mbenda** et Coumba ... Pour leur soutien moral et leurs sacrifices le long de mon cursus ;

A mes nièces Yacine et YA Khady ;

A mes beaux frères Ndiogou et Assane ;

A ma tante Boury et à mes oncles ;

A mes meilleurs amis : Binta SY, Mbagnick, Ibrahima GUEYE, Djeynaba KANE, Nafissa DIA ; Amadou BA, Makhtar LAKH, Maty FALL, Boury NDIAYE, Aticata LY, Philippe FAYE, Ousseynou CISSE et Mamadou Diouf CISSE, Yaye Khady NGOM.

A mes collègues : M. BITEYE, Yorro KA, Jean DACOSTA, Seybatou SENE, Doyen DIAITE, Madame SENGHOR et Marième BOUSSO ;

A tous mes anciens collègues de la DCE et à mes nouveaux collègues de la DCMP ;

A la regrettée **Maimouna KANE CAMARA** ;

A ma chère sœur bien aimée Bintou TOURE ;

A mon adorable MAMAN ;

A mes chères nièces Nabou TOURE et Penda ;

A mes chers neveux Khalifa, Ousmane et Alpha ;

Je dédie ce mémoire.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

LISTE DES ACRONYMES

ADPIC : Accord sur les Droits de Propriété Intellectuelle qui touchent au Commerce
AFNOR : Association Française de Normalisation
ASN : Association Sénégalaise de Normalisation
BCPH : Bureau de Contrôle des Produits Halieutiques
CCPA : Commission de Contrôle de Produits Alimentaires
CILSS : Comité Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse au Sahel
CIPV : Convention Internationale Pour la Protection des Végétaux
CNCA : Comité National du Codex Alimentarius
CNNCI : Comité National des Négociations Commerciales Internationales
CNSPQIPH : Comité National de Suivi et de Promotion de la Qualité Intrinsèque des Produits Horticoles
DAA : Direction des Avertissement Agricoles
DCI : Direction du Commerce Extérieur
DCQ : Direction du Contrôle de la Qualité
DDC : Division de la Défense des Cultures
DIREL : Direction de l'Elevage
DPV : Direction de la Protection des Végétaux
EISMV: l'Ecole Inter-Etats des sciences et Médecines Vétérinaires
FAO
GATS : Accord Général sur le Commerce des Services
GATT: General Agreement on Tariffs and Trade
HACCP: Hazard Analysis Critical Control Point
HIDAOA : Hygiène et Industries des Denrées Alimentaires d'Origine Animale
IP : l'Institut Pasteur
ISO : International Organisation Standardisation
ISRA : Institut Sénégalais de Recherche Agricole
ITA : Institut de Technologie Alimentaire
LAE : Laboratoire d'Analyse et d'Essai
LDCI : Laboratoire de la Direction du Commerce Intérieur
LDPV : Laboratoires de la Direction de la Protection des Végétaux
NPF : Clause de la Nation la Plus favorisée
OMC : Organisation Mondial du Commerce
OMS : Organisation Mondiale de la Santé
OIE : Office Internationale de l'Epizootie
PED : Pays en voie de Développement
PMA : Pays les Moins avancés
SPS : Mesures Sanitaires et Phytosanitaires
TSD : Traitement Spécial et Différencié

CESAG - BIBLIOTHEQUE

PLAN SOMMAIRE

INTRODUCTION 1

1. Problématique 3
2. Objectifs de l'étude 4
3. Intérêt de l'étude 5
4. Pertinence du sujet 5
5. Cadre de l'étude 6
6. Délimitation du sujet 6
7. Techniques d'investigation 7
8. Difficultés rencontrées 7

PREMIERE PARTIE : CADRE THEORIQUE DE L'EVALUATION DU DISPOSITIF DE CONTROLE DANS LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD SPS 11

CHAPITRE I : NOTIONS SUR LE CONTROLE SANITAIRE ET PHYTOSANITAIRE 11

SECTION I : CONCEPTS TECHIQUES 11

SECTION II : ENJEUX DU CONTROLE SANITAIRE ET PHYTOSANITAIRE POUR LES PED 12

CHAPITRE II : PRESENTATION DE L'ACCORD SPS 16

SECTION I : PORTEE ET EXIGENCES, DISCIPLINES ET AVANTAGES EN FAVEUR DES PED 16

SECTION II : CONTRAINTES DE MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD SPS POUR LES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT 31

DEUXIEME PARTIE : ANALYSE DU DISPOSITIF DE CONTROLE SANITAIRE ET PHYTOSANITAIRE DANS LES PED : CAS DU SENEGAL 34

CHAPITRE I : ANALYSE DU CADRE JURIDIQUE ET ORGANISATIONNEL 34

SECTION I : ANALYSE DU CADRE JURIDIQUE 34

SECTION II : ANALYSE DU DISPOSITIF ORGANISATIONNEL DE CONTROLE SANITAIRE ET PHYTOSANITAIRE AU SENEGAL 44

SECTION III : LA COORDINATION DU CONTROLE 52

CRDAD - BIBLIOTHEQUE

CHAPITRE II : LA FILIERE HORTICOLE : L'EXEMPLE D'UNE FILIERE D'AVENIR.....56

SECTION I : LE CADRE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE DE LA FILIERE HORTICOLE 56

SECTION II : LE CADRE INSTITUTIONNEL 57

SECTION III : LES CONTRAINTES SPECIFIQUES A LA FILIERE HORTICOLE.....59

CHAPITRE III : RECOMMANDATIONS ET ENJEUX ATTENDUS DE LA MISE EN ŒUVRE 60

SECTION I : RECOMMANDATIONS.....60

SECTION II : BENEFICES ATTENDUS DE LA MISE EN ŒUVRE DE CES RECOMMANDATIONS 63

CONCLUSION 65

CESAG - BIBLIOTHEQUE

INTRODUCTION

Le commerce international fait l'objet depuis la seconde guerre mondiale d'une libéralisation croissante. Le commerce de produits agricoles et agroalimentaires, autrefois épargné par le système commercial multilatéral fait l'objet depuis quelques temps de négociations intenses dont l'objectif principal est la diminution substantielle des barrières tarifaires.

Cette impulsion au niveau international, s'est traduite également par une accélération au niveau régional avec une floraison d'accords commerciaux régionaux (ACR). Cette baisse tendancielle des barrières tarifaires a certes renforcé l'accès aux marchés. Mais ce souci de promouvoir les échanges ne doit pas aller à l'encontre des réglementations intérieures prises par les pouvoirs publics pour préserver leurs intérêts légitimes.

C'est le cas notamment de la protection de la santé publique et de la protection des consommateurs.

Le GATT, s'est gardé pendant longtemps de légiférer dans ces domaines de souveraineté des Etats. D'autant plus qu'à l'origine sa principale préoccupation demeurait le démantèlement des barrières, par la suppression progressive des droits de douane.

Cependant, les effets positifs devant découler du démantèlement des obstacles tarifaires, amorcé tout au long des différents cycles de négociation, étaient de plus en plus compromis en raison du recours massif aux mesures non tarifaires souvent invoquées en application des exceptions (articles XX) prévues par le GATT.

Il devenait dés lors difficile, de cerner la sincérité de ces mesures souvent disproportionnées au regard des objectifs poursuivis. Celles-ci s'apparentaient plus à un protectionnisme déguisé, de l'avis même de la plupart des pays qui en sont les principales victimes.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Le cycle d'Uruguay qui s'est justement penché sur cette question, entre autres sujets de négociation, a abouti à l'adoption d'une série d'Accords destinés à introduire des règles et disciplines dans la mise en œuvre de ces mesures.

L'Accord sur l'application des Mesures Sanitaires et Phytosanitaires est ainsi conçu comme un levier permettant de concilier les objectifs de protection de santé publique avec les impératifs du commerce international.

En effet, l'Accord ne récuse pas le droit pour les Etats de restreindre le commerce en raison de préoccupations de santé publique, mais il pose en même temps l'obligation de fonder ces mesures sur une base objective, de manière à ce qu'elles ne s'appliquent pas plus qu'il n'en faille au détriment du commerce.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Cet instrument de régulation revêt une grande importance pour les pays en développement. Son application permettra d'endiguer les dérives protectionnistes qui limitent leur participation au commerce. ***En effet, les mesures sanitaires et phytosanitaires touchent dans la plupart des cas, les produits agricoles qui représentent une part importante des aliments consommés et exportés par les pays en voie de développement***.

Ces mesures sont de plus en plus endurcies dans les pays développés et créent une situation difficile que les pays en développement doivent tenir en compte pour continuer à tirer profit des marchés internationaux et protéger les consommateurs. ***Cette situation peut conduire à des pertes commerciales énormes s'ils ne sont pas bien préparés pour se conformer aux normes***. Sachant que les coûts pour respecter ces mesures peuvent être prohibitifs, les PED doivent donc continuer à renforcer leur capacité pour répondre à ces exigences.

C'est pourquoi, au Sénégal comme dans la plupart des pays en voie de développement, l'existence d'un dispositif de contrôle sanitaire et phytosanitaire s'avère donc important. Les autorités ont pris conscience de la nécessité de poser les bases d'un système de contrôle SPS.

Il était important pour elles de protéger les consommateurs, mais aussi de poursuivre un autre objectif qui était celui de favoriser le développement industriel de la production et l'exportation des produits de bonne qualité, pouvant pénétrer rapidement les autres marchés.

Cela passe nécessairement par l'existence d'un cadre législatif et réglementaire complet, cohérent et viable, associé à des mesures administratives efficaces et des infrastructures de qualité qui font défaut dans la plupart de ces pays.

Cette situation déplorable avec ses éventuelles conséquences possibles, nous a incité à nous pencher sur cette étude qui porte sur ***l'évaluation du dispositif de contrôle sanitaire et phytosanitaire dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires dans les PED : cas du Sénégal.*** Elle nous semble cruciale, dans la mesure où elle permettra d'analyser les principales contraintes dans la mise en œuvre de l'accord par les PED et particulièrement par le Sénégal afin d'y remédier.

Notre travail sera structuré comme suit.

Dans un premier temps, nous présenterons le cadre théorique du dispositif de contrôle sanitaire et phytosanitaire dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires.

Ensuite, nous analyserons ce dispositif en nous penchant sur le cas spécifique du Sénégal.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

1. Problématique

Au Sénégal, l'existence d'un dispositif de contrôle sanitaire et phytosanitaire remonte à la période précoloniale. A cette époque, les textes n'étaient rien d'autres que ceux du droit métropolitain.

Au lendemain des indépendances, les autorités sénégalaises ont pris conscience de la nécessité de poser les bases d'un système de contrôle sanitaire et phytosanitaire

Il était important pour elles de protéger les consommateurs, mais aussi de poursuivre un autre objectif qui était celui de favoriser le développement industriel de la production et l'exportation des produits de bonne qualité, pouvant pénétrer rapidement les autres marchés.

C'est dans ce contexte que plusieurs textes législatifs ont été mis en place. Ces textes prévoyaient des dispositions générales, ainsi que des structures chargées de la mise en œuvre.

Etant donné que les exigences des consommateurs sont de plus en plus importantes, l'on a constaté que les mesures sanitaires et phytosanitaires deviennent de plus en plus des obstacles aux échanges surtout dans les pays développés ou les normes sont beaucoup plus contraignantes.

Pour éviter qu'elles servent de prétexte au protectionnisme contre la compétition étrangère, les nations ont décidé de créer un cadre de régulation. C'est ainsi que l'accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires a vu le jour à la suite du cycle de l'Uruguay.

N'empêche que les pays qui désirent exporter sont invités à fournir les arguments nécessaires, justifiant selon leur déclaration, que leurs produits sont indemnes de risques contre la santé des personnes et des animaux, ainsi que la protection des végétaux.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Ces exigences touchent dans la plupart du cas les produits agricoles et halieutiques qui représentent une part importante des aliments consommés et exportés par les pays en voie de développement. Cette situation peut conduire à des pertes commerciales énormes s'ils ne sont pas bien préparés pour se conformer aux normes.

Cette situation déplorable avec ses éventuelles conséquences possibles, nous a incité à analyser le dispositif actuel de contrôle sanitaire et phytosanitaire dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord sur l'application SPS par les pays en voie de développement comme le Sénégal.

Ce thème nous permettra de répondre aux questions suivantes :

- Quels sont les avantages et les contraintes de cet accord pour les pays en voie de développement ;
- Quelles sont les insuffisances juridiques et institutionnelles qui empêchent une mise en œuvre profitable par le Sénégal ;
- Quelles sont les solutions à entrevoir pour pallier ces insuffisances.

CESAG BIBLIOTHEQUE

2. Objectifs de l'étude

Objectif général de recherche

Les objectifs de notre recherche sont clairs ; les mesures sanitaires et phytosanitaires sont parfois très complexes. Ils peuvent devenir des instruments insurmontables de protection.

Avec la fin du cycle de l'Uruguay et l'avènement de l'OMC, ces mesures sont règlementées au niveau multilatéral de façon à ce qu'elles ne deviennent pas une forme de discrimination arbitraire et injustifiable.
Aussi, dans les pays en voie de développement, les autorités ont-elles besoin de comprendre qu'un bon contrôle sanitaire et phytosanitaire repose sur un cadre règlementaire et organisationnel approprié intégrant tous les acteurs concernés.

Ainsi, dans le cadre de ce travail, nous allons essayer d'analyser les insuffisances décelées dans la mise œuvre de l'accord et qui empêchent d'être conforme aux standards exigeants des marchés d'exportations.

Cet objectif peut être scindé en deux objectifs spécifiques qui constitueront notre tableau de bord tout au long de l'étude.

Objectifs spécifiques

OS1 : analyser les insuffisances de l'accord ainsi que les avantages
OS2 : analyser les insuffisances juridiques et institutionnelles observées dans les pays en voie de développement particulièrement le Sénégal

D'attirer l'attention des pays en voie de développement, en particulier le Sénégal sur les contraintes liées à la mise en œuvre de l'accord ; Contraintes identifiées aussi bien au niveau de l'accord qu'au niveau du dispositif juridico institutionnel en essayant enfin d'apporter des éléments de réponse face à cette situation.

3. Intérêt de l'étude

L'intérêt pour ce sujet est triple.

Pour le CESAG, ce thème est d'une importance capitale. Il traite d'un thème qui relève du droit public du commerce international qui même si il est évoqué dans le cadre des modules de relations économiques internationales et d'économie générale enseignés au CESAG, n'est pas développé de façon approfondie contrairement à ce qui se passe actuellement dans les universités et écoles de commerce du nord qui ont compris les enjeux et l'ont intégré dans le cadre de leurs programmes d'étude.

Ce début de réflexion suscitera de l'intérêt de la part des autorités du CESAG pour intégrer les thèmes liés au système commercial multilatéral dans les modules de formation et même diversifier leurs filières de formation.

CESAG BIBLIOTHEQUE

Pour l'Etat, particulièrement l'administration du commerce, ce thème présente un double avantage. Il permet d'abord après analyse de l'accord de remédier aux imperfections qui empêchent de mieux profiter du commerce international et de les affiner par rapport aux positions nationales dans le cadre du cycle de DOHA toujours en cours. Aussi, à travers les analyses internes de voir quelles sont les contraintes spécifiques à notre pays afin d'apporter des éléments de solution.

Pour moi, l'intérêt est d'entrée de jeu perceptible. En tant fonctionnaire en service à la Direction du Commerce extérieur et précisément au Bureau des Affaires multilatérales, aucun sujet ne paraîtrait aussi pertinent que celui-ci qui touche au système commercial multilatéral, particulièrement les SPS dont l'enjeu pour nous PED est de premier plan.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

4. Pertinence du sujet

Tous les pays sont conscients aujourd'hui de l'importance des mesures sanitaires et phytosanitaires en vue de la protection de la santé des personnes et de la préservation des végétaux. Ils sont aussi avertis de l'enjeu que représente la conformité de leurs exportations aux normes établies par leurs partenaires.

Pour les pays en développement, particulièrement le Sénégal dont les exportations sont essentiellement constituées de produits agricoles et alimentaires, il s'agit souvent de normes strictes qui restreignent leur accès aux marchés même si les obstacles tarifaires sont absents ou minimes.

En effet, malgré certaines préférences qui facilitent l'accès aux marchés pour nos pays, les obstacles relatifs aux mesures sanitaires et phytosanitaires sont présents.

De telles mesures affectent sérieusement les résultats de nos producteurs et exportateurs en entravant le commerce.
Par ailleurs, il convient de souligner que ces nombreux obstacles vont continuer à apparaître, à mesure qu'augmentent les appréhensions des consommateurs sur les mesures sanitaires et phytosanitaires. C'est la raison pour laquelle les membres ont adopté l'accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS).

Il s'agissait de donner un cadre approprié de contrôle sanitaire et phytosanitaire afin de réduire au minimum les restrictions liées à ces mesures. Pour atteindre cet objectif, il faut mettre en place au niveau national un environnement adéquat, impliquant toutes les parties prenantes pour non seulement protéger le consommateur local mais aussi en vue de gagner des parts de marché.

5. Cadre de l'étude

Le sujet qui porte sur **l'évaluation du dispositif de contrôle sanitaire et phytosanitaire dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord SPS dans les PED : cas du Sénégal**, aborde la question des mesures SPS qui constituent parfois un obstacle à la participation des pays en voie de développement à l'essor du commerce mondial et de sécurité des consommateurs à l'interne.

Aussi, il sera important d'analyser l'accord de l'OMC sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires.

Le choix a été fait aussi dans le cadre de cet étude de traiter la question relative aux contraintes empêchant une mise en œuvre efficace par les pays en voie de développement sous l'angle spécifique du dispositif juridique et institutionnel du Sénégal.

Ainsi, nous avons passé en revue l'accord lui même avant d'analyser en profondeur le cadre réglementaire et institutionnel du Sénégal touchant à ces mesures. Nous avons essayé parfois d'analyser certains postes d'exportations touchés par le contrôle pour établir une corrélation quant à l'évolution.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

6. Délimitation du sujet

Les contraintes qui empêchent une application efficace et profitable de l'accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires par les pays en voie de développement sont multiples et variées. Il serait trop ambitieux de les appréhender de manière exhaustive.

C'est pourquoi notre étude s'est penchée simplement sur l'analyse des aspects de l'accord ainsi que la réglementation et l'organisation pour sa mise en œuvre particulière au Sénégal.

Ainsi, convient-il de structurer notre travail de manière à embrasser tous les compartiments qui pourraient jouer un rôle essentiel dans le contrôle.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

7. Techniques d'investigation

Plusieurs d'entre elles ont été explorées

- **La recherche documentaire**

Il s'agit de la méthode la plus appropriée pour le traitement de ce sujet. Il consistait à rechercher de la documentation ayant trait aux mesures sanitaires et phytosanitaires comme les textes législatifs et règlementaires ainsi que les travaux relatifs au contrôle sanitaire et phytosanitaire.

- **La navigation sur Internet**

Avec cette méthode d'investigation, la recherche était aussi intéressante. Elle nous a permis de recueillir l'avis de nombreux experts qui se sont penchés sur cette question.

- **L'enquête**

Concernant cette rubrique, nous avons eu à nous entretenir avec beaucoup d'experts chargés du contrôle sanitaire et phytosanitaire. Pour ce faire, nous avons visité tous les services administratifs impliqués dans le contrôle.

Un questionnaire a été élaboré pour chaque structure à cet effet. L'utilisation de questionnaires, demandant des réponses courtes, avec possibilités d'argumentation, a permis aux professionnels interrogés, d'exprimer le plus librement leur vécu, ou leur idée sur les déficiences en matière de contrôle sanitaire et phytosanitaire.

8. Difficultés rencontrées

Les difficultés rencontrées sont celles relatives au calendrier des personnes ressources de ces structures visitées. Ce qui explique le retard dans l'obtention de certaines informations.

Il s'y ajoute que pour des raisons diverses, ces personnes ne sont pas toujours en mesure de donner les informations souhaitées. Soit, les informations ne sont pas disponibles ou elles sont mal agencées, soit elles sont dispersées. Ce qui rend difficile leur exploitation.

La principale cause est que beaucoup de ces structures ne disposent pas d'une entité chargée de la gestion des données. Ce qui est un constat commun dans les administrations des pays en voie de développement, en particulier au Sénégal.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

PREMIERE PARTIE :

CADRE THEORIQUE DE L'EVALUATION DU DISPOSITIF DE CONTROLE DANS LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD SPS

CEFAG BIBLIOTHEQUE

CHAPITRE I : NOTIONS SUR LE CONTROLE SANITAIRE ET PHYTOSANITAIRE

SECTION I: CONCEPTS TECHNIQUES

Afin de permettre une meilleure compréhension de certains concepts utilisés, nous avons jugé nécessaires de les clarifier.

1. Norme, Règlement technique et Accréditation

Norme : document approuvé par un organisme reconnu, qui fournit, pour des usages communs et répétés, des règles, des lignes directrices ou des caractéristiques pour des produits ou des procédés et des méthodes de production connexes, dont **le respect n'est pas obligatoire.** Il peut aussi traiter en partie ou en totalité de terminologie, de symboles, de prescriptions en matière d'emballage, de marquage ou d'étiquetage, pour un produit, un procédé ou un méthode de production donnés.

Règlement technique : document qui énonce les caractéristiques d'un produit ou les procédés et méthodes de production s'y rapportant, y compris les dispositions administratives qui s'y appliquent, dont **le respect est obligatoire.** Il peut aussi traiter en partie ou en totalité de terminologie, de symboles, de prescriptions en matière d'emballage, de marquage ou d'étiquetage, pour un produit, un procédé ou une méthode de production donnés.

Accréditation : elle consiste à une attestation émise par une tierce partie et concernant un organisme d'évaluation de la conformité. Cette attestation apporte la démonstration formelle de la compétence de l'organisme à exécuter des tâches spécifiques d'évaluation de la conformité. L'accréditation n'est pas liée à une branche spécifique.

2. Essai, Certification et Inspection

Essai : opération technique qui consiste en la détermination d'une ou de plusieurs caractéristiques d'une procédure donnée.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Certification : c'est une procédure par laquelle une partie tierce, donne une assurance qu'un produit, processus, ou service dûment identifié est conforme aux exigences spécifiées d'une norme ou tout autre document normatif.

Inspection : c'est l'examen de la conception d'un produit, service, processus ou usine et la détermination de sa conformité aux conditions spécifiques ou, sur la base d'un jugement professionnel, aux exigences générales.

3. Infrastructure qualité, Obstacles techniques au commerce et Procédure d'évaluation de la conformité

Infrastructure qualité : il s'agit des organisations, structures et systèmes chargés des activités de normalisation et d'harmonisation dans les pays et des activités garantissant que l'évaluation de la conformité aux conditions requises (dans les lois, les règlements, les normes, contrats, etc.) est observée.

Obstacles techniques au commerce : il s'agit de différents documents techniques normatifs, de conditions de l'évaluation de la conformité (essai, certification et inspection).

Procédure d'évaluation de la conformité : il s'agit de toute procédure utilisée, directement ou indirectement, pour déterminer que les prescriptions pertinentes des règlements techniques ou des normes sont respectées.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

SECTION II : ENJEUX DU CONTROLE SANITAIRE ET PHYTOSANITAIRE POUR LES PED

Dans la majeure partie des pays en développement comme au Sénégal, l'agriculture est le moteur du développement économique. A ce titre, elle constitue la priorité pour faire face aux défis tels que l'insécurité alimentaire, les risques sanitaires et la pauvreté. Etant donné que la plupart des populations vivent en zone rurale, elle constitue forcément un des leviers pour tirer nos pays vers le développement.

Mais ceci exige dans ce contexte de plus en plus concurrentiel, une production saine, capable de pénétrer les marchés extérieurs et de fournir parallèlement aux populations locales des produits de bonne qualité.

Les mesures sanitaires et phytosanitaires sont donc des défis qui, bien utilisés, peuvent être des atouts pour une production de qualité capable de nous ouvrir des marchés et de ne pas nuire les consommateurs locaux.

Cependant, force est souligner l'écart parfois important entre les mesures imposées par les pays développés et celles des pays en développements du fait de la différence de niveau de vie entre le consommateur du nord et celui du sud. Cet écart fait qu'aujourd'hui que nos exportations de produits agricoles rencontrent souvent des difficultés à l'exportation vers les grands marchés.

Il est observé dans le cadre du durcissement des normes appliquées par les pays industrialisés dans le cadre de la sécurité sanitaire. Celui-ci crée une situation difficile que nous devons prendre en compte pour continuer à tirer profit des marchés internationaux des produits à forte valeur ajoutée tels que les fruits et légumes, poissons, viande etc.... ces normes sont maintenant nécessaires pour la protection et la confiance du consommateur.

Cela étant, ces normes jouent un rôle positif dans de nombreux cas, servant de moteur d'incitation à la modernisation du système de production et du système règlementaire pour les exportations et à l'adoption de modes de production et de transformation plus sûrs et plus viables.
L'analyse du dispositif sanitaire et phytosanitaire dans les PED tend pour beaucoup à rechercher les problèmes sur les conditions d'accroissement et de participation de ces pays aux travaux d'organismes internationaux de normalisation ou à peser d'une autre façon sur le niveau et la nature des normes elles-mêmes.

Cependant, le programme de recherche de la Banque Mondiale sur les normes sanitaires indique que cette approche ne résout que partiellement le problème pour les PED. Il va même jusqu'à montrer que l'on peut prendre en compte les enjeux et perspectives crées par ces normes en renforçant la capacité des acteurs publics et

CESAG - BIBLIOTHEQUE

privés à gérer efficacement les risques liés à la sécurité sanitaire des produits agricoles.

Cette étude montre que les PED confrontés à un resserrement des normes sur leurs marchés d'exportations peuvent préserver et améliorer leur accès aux marchés, renforcer la compétitivité à long terme de leur secteur d'activité, réduire les méfaits potentiels sur les groupes les plus vulnérables, améliorer le contrôle sanitaire interne de leur production..... et accroître leur productivité agricole en abordant de façon stratégique la question de la sécurité sanitaire des produits alimentaires et agricoles et celle du commerce extérieur.

Selon toujours cette étude, ces mesures plus rigoureuses ouvrent bien des perspectives d'évolution pour les pays les mieux préparés ; pour ceux qui le sont moins, elles créent une situation difficile au plan de la sécurité sanitaire et l'accès aux marchés. Elle propose aux pays avancés d'aider les autres à renforcer leur capacité à préparer et à appliquer leur stratégie. Elle montre comme la plupart des études en ce sens que les problèmes essentiels pour la plupart des pays du sud sont liés à une insuffisance du dispositif institutionnel, réglementaire dotés de moyens appropriés pour assurer un succès minimum à leurs filières.

Plusieurs autres études ont même été faites en ce sens. Et l'étude du réseau de réduction de la pauvreté et de gestion économique et département d'agriculture et de développement rural a à son tour conseillé de renforcer les capacités SPS dans les pays en développement. Elle plaide pour une élaboration des règles raisonnables avec des organes de réglementation ayant les moyens de les faire appliquer. Toujours selon cette étude, les normes peuvent offrir des possibilités nouvelles et jouer un rôle moteur mais, pour ceux qui sont mal préparés ou peu enclins à prendre des mesures énergiques, leur renforcement risque fort de constituer un « obstacle au commerce ».

C'est dans ce contexte, et pour appuyer les initiatives des intervenants privées et publiques des filières que toutes les études menées par des organisations internationales en faveur des pays du sud en particulier le Sénégal recommandent la mise en place d'un outil juridique à la hauteur des préoccupations pour soutenir

CESAG - BIBLIOTHEQUE

l'effort de valorisation et de promotion des produits sénégalais pour satisfaire les exigences du point de vue qualité.

Elles sont dans la plupart des cas unanimes que pour rationnaliser et optimiser les interventions, il faudra s'appuyer sur des services techniques et laboratoires en place. Le renforcement des capacités dans tout le dispositif est aussi souvent évoqué.

C'est pourquoi, plusieurs mesures ont été prises par les autorités sénégalaises pour renverser la tendance. Elles ont compris que dans le cadre de la politique agricole d'exportation et à la libéralisation économique pour lesquelles elles ont opté, la sécurité sanitaire des aliments est devenue un enjeu international sur le plan de la compétitivité. Tout ceci montre que les pays en développement et les PMA, en particulier le Sénégal ont tous un arsenal à cet effet, mais des insuffisances dans toute la chaîne de contrôle n'ont jamais permis d'être efficace et de répondre aux attentes en anticipant sur l'évolution.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

CHAPITRE II : PRESENTATION DE L'ACCORD SPS

SECTION I: PORTEE ET EXIGENCES, DISCIPLINES ET AVANTAGES EN FAVEUR DES PED

L'accord SPS précise les nouvelles règles qui régissent les pratiques commerciales au niveau international. Il indique quels sont les droits et les obligations des membres de l' OMC qui souhaitent mettre en œuvre des actions de restriction des importations dans le but de protéger la vie ou la santé des personnes, des végétaux et des animaux. Ces restrictions sont soumises à des règles très strictes et ne peuvent être instaurées sans preuve scientifique suffisante.

Ainsi, avec cet accord, les pays du sud notamment, le Sénégal disposent d'un cadre approprié pour se prémunir des abus dont ils sont victimes, mais aussi des dispositions pour se conformer aux standards internationaux exigés afin de mieux tirer profit des échanges.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

1. Champ d'application de l'accord

L'accord relatif aux mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) est un texte qui porte sur les réglementations concernant la santé des personnes et des animaux et la situation phytosanitaire dans tous les Etats membres. Plusieurs mesures sont visées.

a) Types de mesures visées par l'accord

Par mesure sanitaire et phytosanitaire, l'annexe A de l'accord entend « toute mesure appliquée :

- ✓ pour protéger, sur le territoire du membre, la santé et la vie des animaux ou préserver les végétaux des risques découlant de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination des parasites, maladies, organismes porteurs de maladies ou organismes pathogènes ;
- ✓ pour protéger, sur le territoire du membre, la santé et la vie des personnes et des animaux, des risques découlant des additifs, contaminants, toxines ou

organismes pathogènes présents dans les produits alimentaires, les boissons ou les aliments pour animaux ;

- ✓ pour protéger, sur le territoire du membre, la santé et la vie des personnes des risques découlant des maladies véhiculées par des animaux, des plantes ou leurs produits, ou de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination de parasites ou pour empêcher ou limiter, sur le territoire du membre d'autres dommages découlant de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination des parasites.

Depuis plusieurs années, les membres du GATT, puis de l'OMC font un usage croissant de ces mesures, en particulier dans le domaine agricole.

On peut faire allusion aux régimes de quarantaine, les prescriptions en matière d'emballage et d'étiquetage directement liées à l'innocuité des produits alimentaires, les procédures d'essai, d'inspection de certification ou d'homologation, les critères relatifs au produit final, les procédures et méthodes de production etc.

Néanmoins, il convient de noter que cet accord est particulièrement sensible dans la mesure où il fait entrer en jeu la notion controversée de « précaution » ce qui reflète l'importance des contentieux déposés au niveau de l'Organe de Règlement des Différents dans ce domaine.

En outre, l'accord SPS énonce les droits et obligations des Etats membres concernant les mesures pouvant être prises en vue de protéger la santé des personnes et des animaux et de préserver les végétaux. Il définit les conditions autorisant les Etats membres à adopter les réglementations sanitaires et phytosanitaires. Selon cet accord :

- ✓ les mesures ne doivent pas être incompatibles avec les dispositions ;
- ✓ elles doivent aussi être fondées sur des principes scientifiques et ne doivent pas être maintenues sans preuves scientifiques suffisantes ;
- ✓ elles ne doivent pas non plus constituer une restriction déguisée au commerce international.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

b) Formes d'application

Les mesures sanitaires et phytosanitaires peuvent recouvrir plusieurs formes. Elles comprennent toutes les lois, décrets, réglementation, prescriptions et procédures afférents :

- ✓ aux caractéristiques des produits,
- ✓ aux procédés et méthodes de production,
- ✓ aux procédures d'essai,
- ✓ à l'inspection,
- ✓ à la certification et aux procédures d'homologation,
- ✓ aux régimes de quarantaine (concernant aussi bien le transport des animaux que des végétaux et les matériaux nécessaires à leur transport),
- ✓ aux méthodes statistiques
- ✓ aux processus d'échantillonnage,
- ✓ aux méthodes d'évaluation des risques,
- ✓ aux conditionnements et à l'étiquetage.

Cependant, la forme d'application des mesures SPS doit forcément répondre à certaines exigences prévues par l'accord.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

2. Exigences de l'accord

Selon cet accord, tous les pays peuvent appliquer des mesures afin d'assurer l'innocuité des produits alimentaires pour les consommateurs et d'empêcher la dissémination de parasites ou de maladies chez les animaux et les végétaux.

En même temps, il encourage les gouvernements d'établir au niveau national des mesures SPS en conformité avec les normes directives et recommandations internationales. Si ces mesures s'avèrent inappropriées, les membres ont la possibilité d'établir des mesures plus restrictives. Celles-ci devraient être fondées sur une justification scientifique

a) Prééminence des normes internationales et transparence

a.1) Prééminence des normes internationales

L'accord SPS impose aux pays membres de l'OMC l'obligation d'utiliser les normes internationales comme base des mesures sanitaires et phytosanitaires qu'ils appliquent.

Cette disposition est inscrite au niveau de l'article 3 de l'accord qui traite de l'harmonisation.

Cet article recommande aux Etats membres d'instaurer leurs propres mesures sanitaires et phytosanitaires en suivant les normes, directives et recommandations internationales dans le cas où ils existent et assurent une protection suffisante.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Les organismes internationaux auxquels, les membres doivent se référer pour la conformité de leurs normes sont ceux cités par l'Annexe A de l'Accord. Il s'agit :

- ✓ de la commission du Codex Alimentarius qui a été crée par la FAO et l'OMS en 1963. Elle établit des normes directives et recommandation ou code d'usages sur les quels les Etats peuvent s'accorder dans le but de protéger la santé des consommateurs et d'assurer la loyauté des pratiques suivies dans le commerce des produits alimentaires. Les travaux effectués dans le cadre de cet organisme visent à guider et promouvoir l'harmonisation à des définitions et d'exigences relatives aux produits alimentaires et, de ce fait, favoriser le commerce mondial.

- ✓ du secrétariat de la convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV) qui administre ce traité sous la tutelle de la FAO. Ces principaux domaines de normalisation sont ceux relatifs aux mesures phytosanitaires et de prévention des maladies des végétaux.

- ✓ de l'Office International des Epizooties (OIE) qui est un organisme intergouvernemental n'appartenant pas à la famille des Nations Unies. Il intervient dans le contrôle des maladies des animaux ainsi qu'au commerce des animaux et des produits animaliers.

Ces organisations sont désignées par l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) sous le vocable de « trois sœurs ». La plupart des Etats membres contribuent à l'élaboration des normes par ces instances internationales. Elles sont établies par des experts qualifiés. De ce fait, il est souvent fréquent de les voir plus contraignantes que celles élaborées au niveau national. Ceci est vrai aussi bien qu'au niveau des pays développés qu'au niveau des Pays en développement.

Cependant, l'accord autorise les pays à établir des normes plus restrictives que celles des organismes internationaux. Celles-ci doivent obligatoirement reposer sur une justification scientifique. Pour faciliter l'applicabilité de cette disposition, la transparence s'avère nécessaire. Celle-ci est traitée par l'article 7 de l'accord.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

a.2) La transparence

Aux termes de l'article 7 de l'accord, les Etats membres doivent notifier les modifications de leurs mesures sanitaires et phytosanitaires et fournir cette information selon les dispositions mentionnées dans l'ANNEXE B de l'accord. Elle décrit les éléments nécessaires à la transparence. Il s'agit de :

- ✓ la publication rapide des réglementations.
- ✓ l'assurance des délais suivants pour permettre aux parties intéressées d'émettre des commentaires.
- ✓ l'existence d'un bureau ou instance appelé point d'information.
- ✓ de réserves d'ordre général (liées aux informations confidentielles)

Ainsi, chaque membre doit maintenir un service d'information qui propose des renseignements concernant les mesures SPS aux autres membres. Chaque fois qu'un membre prend une mesure SPS non fondée sur celles internationales et qui

peut parallèlement affecter les échanges, il doit le notifier aux autres par l'intermédiaire d'un service établi à cet effet.

Concernant cette mesure, les PED considèrent que le délai accordé entre la notification et l'application des conditions SPS (généralement pas plus de 60 jours) est trop court du fait de leur manque d'expertise pour répondre à ces notifications pendant ces délais. Aussi, faudrait – il souligner que nos ressources sont très limitées.

Néanmoins, cette disposition devrait permettre à nos entreprises d'obtenir rapidement des renseignements sur les mesures SPS et suivre les modifications apportées à ces mesures en vue d'adapter nos produits et faciliter notre accès aux marchés.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

b) Justification des mesures et évaluation des risques

b.1) justification des mesures

L'article 2 de l'accord SPS reconnaît aux Etats membres le droit d'appliquer des mesures sanitaires et phytosanitaires au niveau nécessaire pour protéger la vie et la santé des personnes et des animaux et préserver les végétaux. Il dispose en même temps que ces mesures ne doivent pas être incompatibles avec lui. Selon l'accord, les seules mesures admises sont celles nécessaires à la protection de la vie et de la santé des personnes et animaux et la préservation des végétaux.

Il précise tout au plus que ces mesures devraient autant que possible s'appuyer sur des principes scientifiques et ne peuvent être maintenues sans preuves scientifiques suffisantes. Elles ne devraient être ni arbitraires, ni discriminatoires ; elles ne doivent pas constituer des obstacles déguisés au commerce.

En plus de ces dispositions, l'accord prévoit une évaluation appropriée des risques pour accroître cette transparence.

b.2) Procédure d'évaluation des risques.

L'article 5 de l'accord dispose que les mesures sanitaires et phytosanitaires doivent s'appuyer sur une évaluation des risques qui pèsent sur la vie et la santé des personnes et des animaux ou sur la préservation des végétaux. Selon des techniques d'évaluation des risques internationalement reconnues.

En cas de demande, les membres doivent indiquer les facteurs dont ils ont tenu en compte, les procédures d'évaluation utilisées et le niveau de risque qu'ils ont jugé acceptable.

Les mesures arbitraires ou injustifiées ne doivent pas être prises en considération.
Les membres peuvent provisoirement adopter des normes internationales. Cependant, les niveaux de protection ne doivent pas gêner le commerce au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer un « niveau approprié de protection ».

Ainsi, toute mesure prise en ce sens doit reposer sur une évaluation des risques, le risque à apprécier est celui que la mesure tend à diminuer ou à éliminer. ***Malheureusement, nous manquons d'expertises pour mener des évaluations du risque quand nos propres règlementations SPS sont différentes de celles des pays développés.***

CESAG - BIBLIOTHEQUE

3. Restriction des mesures affectant les échanges

Pour limiter les obstacles aux échanges dont pourraient être victime la plupart des pays en voie de développement (PED) en particulier le Sénégal, l'accord a prévu une série de mesure en vue de limiter les mesures arbitraires affectant les échanges (1).

En outre, en vue d'une flexibilité meilleure à leur égard, un traitement spécial différencié (TSD) et une assistance technique sont prévus pour lever les contraintes liées à la non-conformité aux normes et enfin booster nos exportations.

a) Pas de protection déguisée, ni de discrimination

a.1) L'interdiction de mesures discriminatoires

La non-discrimination est le principal principe sur lequel reposent les règles du système commercial multilatéral. Enoncé au niveau du GATT, du GATS et de l'ADPIC. Ce principe est aussi évoqué au niveau de l'accord SPS portant sur les droits et obligations fondamentaux.

Ainsi selon **l'article 2**, les mesures des membres ne doivent pas établir une discrimination entre des partenaires présentant des conditions identiques. Il s'agit donc ici d'une transposition de la clause NPF et du traitement national, adaptée aux conditions particulières prévalant dans le domaine sanitaire et phytosanitaire.

Autrement dit, une mesure ne doit pas être plus discriminatoire envers ou entre les partenaires commerciaux qu'il n'est nécessaire pour obtenir le niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire qu'un Etat juge approprié.

Les mesures doivent donc être appliquées de la même manière pour tous les pays en cause, y compris au cas échéant le pays qui les prend, s'il est avéré que les conditions sont identiques. Outre cette non-discrimination, les mesures ne devraient pas aussi restreindre le commerce.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

a.2) Mesures pas plus restrictives que nécessaires

Aux termes de **l'article 2.3** de l'accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires, les mesures de protection de la santé des personnes, des animaux et de préservation des végétaux ne doivent en aucun cas constituer une restriction déguisée au commerce international.

C'est pourquoi, les membres sont invités à veiller à ce que leurs mesures n'affectent pas plus qu'il n'en faille les échanges. La mesure doit être proportionnelle au niveau de risque que le membre suppose encourir.

Ce qui explique l'obligation d'évaluer le risque ainsi que la prescription relative aux preuves scientifiques suffisantes énoncée dans l'article 2 pour promouvoir l'équilibre entre intérêts divergents de promotion des échanges internationaux et de la protection de la vie et la santé des personnes et animaux, ainsi que la préservation des végétaux.

En effet, l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires a été négocié dans un contexte de multiplication des barrières non tarifaires, essentiellement les normes ; il est consécutif à une chute des barrières douanières constatée au cours des différents cycles de négociations qui ont traversé le GATT.

Pour protéger leur marché contre la compétition étrangère, certains membres invoquaient des préoccupations sanitaires et phytosanitaires pour justifier leurs obstacles abusifs à l'entrée des produits tiers.

Cette situation semble plus léser les pays en développement dont les exportations sont souvent frappées de suspicion, compte tenu des conditions de production qui prévalent chez eux.

Ces mesures sanitaires et phytosanitaires constituent de véritables contraintes à l'accès aux marchés pour les pays en développement dont les exportations sont essentiellement concentrées sur les produits agricoles, secteur que celles-ci affectent le plus.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

b) équivalence et adaptation aux conditions régionales

b.1) Equivalence

Un postulat sous-jacent à l'accord SPS est la reconnaissance que des membres de l'OMC imposent des normes différentes relatives à la santé des personnes ou des animaux, ainsi que la préservation des végétaux.

Bien que les raisons qui les motivent diffèrent, deux thèmes communs s'en dégagent. Premièrement, une norme est souvent fixée dans un pays où les

conditions particulières prévalent et qu'elle ne serait pas appropriée ailleurs. D'autre part, les normes sont établies à partir des attentes des consommateurs.

L'Accord a pensé régler ce problème en encourageant les membres à harmoniser autant que possible leurs mesures. Lorsque ce n'est pas possible, l'Accord prévoit que les membres devraient chercher à convenir que des normes différentes soient équivalentes **aux leurs**.

Par ailleurs, il convient de souligner que le nombre d'accords d'équivalence signés à ce jour est très limité. Cela peut s'expliquer par la nouveauté de l'accord SPS, mais aussi par le manque de moyens de certains membres comme les pays en voie de développement pour demander l'équivalence.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

L'article 4 de l'Accord encourage les Membres à recourir à ce procédé qui a le mérite de faire l'économie de nouvelles mesures au membre exportateur s'il démontre la pertinence de mesures existantes permettant d'atteindre les objectifs identiques à ceux recherchés par le membre importateur.

Il indique que les membres ne peuvent pas disposer de leurs obligations. Si un membre peut démontrer le niveau de protection sanitaire et phytosanitaire de manière objective, le membre importateur doit l'accepter comme équivalent.

En ce sens, l'équivalence n'est rien d'autre qu'un accord entre partenaires commerciaux reconnaissant que malgré des règles différentes dans leurs pays, ils arrivent aux mêmes résultats en matière de protection sanitaire et phytosanitaire.

Ceci, dans le but de réduire les effets néfastes que la disparité des législations nationales en matière de qualité, d'emballage, de composition, de méthodes de fabrication ou d'innocuité des produits fait peser sur le commerce international.

Par ailleurs, il est important de souligner que l'accord SPS n'est pas clair concernant les prescriptions requises pour satisfaire au test objectif d'équivalence, ni ne contient aucune annexe montrant comment démontrer l'équivalence. Ceci dit, la démonstration doit donc reposer sur la science et

devrait se baser sur les dispositions de l'annexe C qui précise les conditions de contrôle, d'inspection et d'homologation.

L'équivalence peut être reconnue soit unilatéralement, soit bi- ou multilatéralement. L'équivalence est accordée unilatéralement lorsqu'un Etat accepte, indépendamment de tout accord international, l'entrée sur son territoire d'un produit étranger, et bi- ou multilatéralement lorsqu'elle s'opère dans le cadre d'un accord entre deux ou plusieurs Etats.

b.2) Adaptation aux conditions régionales

La prévalence de parasites ou de maladies peut être différente d'une région à une autre. Ces différences peuvent résulter des conditions climatiques ou environnementales ou aux efforts déployés par les agents chargés de la réglementation pour éradiquer un parasite ou une maladie d'une zone donnée.

Au paragraphe 1 de **l'article 6** traitant la question, il est demandé aux membres de faire de telle sorte que les mesures qu'ils prennent soient adaptées aux conditions SPS de la zone d'origine du produit et de celle à laquelle il est destiné. Les facteurs à prendre en compte pour évaluer les caractéristiques SPS d'une région sont, entre autres, le niveau de prévalence des parasites ou de maladies spécifiques, l'existence de programmes d'éradication etc.

La mise en œuvre de cette disposition est particulièrement importante pour les pays en développement où les conditions peuvent souvent varier d'une région à l'autre. Ce principe a été largement élaboré à partir des directives de la CIPV et de OIE.

Par ailleurs, certaines maladies ou invasions de ravageurs sont fréquentes dans ces pays, et les organismes compétents déploient de grands efforts pour faire en sorte que les zones déclarées soient exemptes de maladies ou de parasites. Une fois qu'un niveau statutaire est atteint, on doit donner la garantie qu'elle sera maintenue.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Certains pays en voie de développement, faisant preuve d'expériences négatives en ce qui concerne le processus de reconnaissance, ont fait remarquer qu'il est souvent retardé par deux raisons :

- soit le pays importateur ne reconnaît pas l'équivalence accordée par l'organisation internationale compétente ;
- soit les procédures administratives requises par le pays importateur sont trop lents et trop complexes.

C'est pourquoi, nous proposons au comité SPS de trouver une solution en vue d'accélérer le processus de reconnaissance et d'entreprendre de nouvelles réflexions à ce sujet afin de clarifier la marche valable à suivre, dans ce cas pour s'efforcer de soutenir les travaux de l'OIE et de la CIPV.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

4. une prise en compte particulière des préoccupations des pays en voie de développement

Compte tenu des insuffisances liées au manque de ressources financières et techniques de certains Etats membres comme les pays en voie de développement et l'absence de main-d'œuvre qualifiée leur permettant de se conformer aux mesures SPS de leurs partenaires commerciaux, l'accord SPS comporte un certain nombre de dispositions qui leur sont favorables en matière de traitement spécial et différencié **(a)**, ainsi que d'assistance technique **(b)**

a) L'application du traitement spécial et différencié (TSD)

Concernant le traitement spécial et différencié en faveur des pays en voie de développement, quatre paragraphes de **l'article 10** de l'accord SPS lui sont consacrés.

L'article 10 invite les membres à tenir compte des besoins particuliers des pays en voie de développement et des pays les moins avancés (PMA) dans la préparation et l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS). Il convient de les prendre en compte dans le processus, mais il n'est pas obligatoire de les adapter.

Il leur est aussi demandé, si le niveau de protection le permet, d'accorder des délais plus longs aux PED et PMA membres pour se conformer aux nouvelles mesures SPS, sans pour autant que leurs exportations soient compromises.

Cette disposition traduit le souci des Membres de préserver le commerce des PED, dont la participation aux échanges s'opère le plus dans le secteur des produits agricoles. Secteur, pour lequel les PED gardent des avantages comparatifs, est le plus exposé aux méfaits des mesures SPS.

En outre, en vertu du paragraphe 3, les PED peuvent demander au comité SPS d'accorder des exemptions précises et temporaires sur toutes les obligations de l'accord.

Cette disposition, d'une extrême importance, offre ainsi la flexibilité aux pays en développement de se soustraire de certaines formalités contraignantes, comme en matière d'évaluation des risques, qui requièrent des capacités techniques et des moyens logistiques qui ne sont pas à leur portée. A notre connaissance, aucun PED n'a jusque là formulé une demande.

Ces difficultés démontrent souvent une connaissance défectueuse de leurs droits et des alternatives existantes. D'où l'importance d'une forte coopération et assistance technique, notamment lorsqu'un traitement spécial et différencié se trouve être d'une utilisation délicate en matière de protection sanitaire phytosanitaire.

En aménageant cette disposition sur le TSD, l'Accord permet aux pays en développement de se prévaloir de leur droit à protéger la santé et la vie de leur population, sans pour autant être astreints à des obligations qui peuvent être parfois hors de portée.

Il est aussi encouragé de faciliter la participation des membres aux travaux des organisations internationales telles que le CODEX, l'OIE.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

D'autres disciplines concernant le TSD sont aussi évoquées ailleurs. Il s'agit de la disposition impérative sur le délai d'adaptation raisonnable entre la date de publication d'une mesure et son entrée en vigueur (annexe B.2), et l'annexe B.9 dans laquelle il est demandé au secrétariat d'attirer l'attention des PED membres sur toute notification présentant un intérêt particulier pour eux.

La dérogation aux obligations énoncées n'étant pas automatique et ne pouvant en aucune manière être permanente pour les pays en développement, l'Accord préconise le renforcement des capacités des pays en développement en vue de leur permettre de se conformer aux obligations prescrites, d'où l'activité d'assistance technique.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

b) L'assistance technique en faveur des pays en voie de développement

Pour se conformer aux normes établies par leurs partenaires, les pays membres de l'OMC ont besoin d'infrastructures nationales de pointe, de ressources humaines et financières adéquates et d'un système de contrôle complet, en matière d'inspection et d'homologation. Ces besoins sont en manque dans la plupart des pays en voie de développement.

Pour régler ce problème, l'article 9 de l'accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires encourage la coopération technique en vue de les aider à moderniser leur système de contrôle sanitaire et phytosanitaire et améliorer ainsi leur capacité de mise en œuvre de l'Accord SPS

Ainsi, les membres détenant les capacités techniques et financières sont ainsi exhortés à faciliter l'octroi d'une assistance technique aux pays en développement pour leur mise à niveau aux exigences découlant de l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires.

Dans ce sens, l'Accord demande aux pays importateurs qui mettent en place des mesures sanitaires et phytosanitaires de prendre en compte les besoins des pays en développement exportateurs afin de leur garantir les possibilités commerciales préexistantes.

A cet égard, il est requis du pays importateur d'octroyer une assistance technique aux pays en développement exportateurs afin que ces derniers puissent se mettre à niveau et s'adapter aux nouvelles exigences prescrites par les mesures sanitaires et phytosanitaires.

Pour ces pays, ces besoins vont de l'amélioration de leur compréhension des règles applicables à la mise en place d'une formation pratique pour le personnel scientifique à l'élaboration d'un cadre règlementaire national pertinent. Ils ont aussi besoin d'un appareillage et des infrastructures adéquats installés sur le terrain.

Cette assistance technique devrait aussi se pencher au renforcement du fonctionnement des points d'information SPS dans les pays en voie de développement et les liens entre les gouvernements et les autres acteurs afin de faciliter les échanges d'informations pour mieux identifier leurs problèmes

CESAG BIBLIOTHEQUE

La fourniture d'assistance technique peut aussi se faire sur une base bilatérale ou par l'entremise des Organisations internationales appropriées.

Dans ce cadre, les secrétariats de la FAO, de l'OMS, de l'OMC, de la Banque mondiale et de l'OIE, dans une déclaration conjointe faite à l'occasion de la conférence ministérielle de l'OMC à Doha, se sont engagés à renforcer les capacités des pays en développement afin qu'ils puissent se conformer aux dispositions de l'Accord SPS.

C'est ainsi qu'à la 23ème session de la Commission du Codex Alimentarius (juillet 1999), il a été demandé à la FAO et à l'OMS d'accroître les activités de renforcement des capacités, en particulier dans le domaine de l'analyse des risques, dans les pays en développement.

Conformément aux mandats qui leur ont été confiés, la FAO et l'OMS ont déjà entrepris diverses actions allant dans le sens du renforcement des capacités

institutionnelles et surtout de l'harmonisation des normes nationales avec les standards internationaux.

SECTION II : CONTRAINTES DE MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD SPS POUR LES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT

1. Une remise en cause des normes internationales

Aujourd'hui, certaines normes internationales sont de plus en plus remises en cause par certains grands pays développés. Ces derniers considèrent qu'elles sont élaborées dans un contexte qui ne tient pas trop compte de leurs attentes en matière de protection sanitaire et phytosanitaire.

Selon eux, ces normes sont plus profitables pour les pays en voie de développement dans la mesure où elles s'attachent plus à prendre leurs préoccupations.

C'est le Codex Alimentarius qui est le plus pointé du doigt. Pour certains pays comme la France, ses travaux ont toujours été sous influence anglo-saxonne (Etats-Unis, Canada, Nouvelle-Zélande) du fait de leur présence marquée au sein de ces instances comme le Secrétariat, le comité exécutif et des consultations d'experts.

Ils considèrent que cette mainmise leur permet d'élaborer des normes moins contraignantes pour faciliter leur accès aux autres marchés

C'est pourquoi, les pays de l'Union européenne ont du mal parfois à accepter certains de ces standards en arguant qu'ils ne sont pas conformes à leur souci de protection sanitaire et phytosanitaire. Pour ces pays, la mondialisation ne doit pas se traduire par un nivellement vers le bas des exigences de santé publique.

Ainsi, cherchent-ils à s'éloigner des normes internationales ; ce qui n'est nullement condamnable si d'autre part, ils s conforment aux exigences prescrites par l'accord, notamment l'évaluation des risques pour justifier l'adoption de normes plus

CESAG - BIBLIOTHEQUE

contraignantes aux normes internationales. Mais cette formalité est souvent occultée par l'invocation de la situation d'urgence ou du principe de précaution.

2. L'invocation abusive du principe de précaution

L'accord SPS spécifie que les membres ont la liberté de définir leur niveau de protection sanitaire et phytosanitaire qu'ils considèrent comme approprié, même s'il met des restrictions sur la procédure à suivre en vue de leur justification. C'est pourquoi, pour justifier leurs mesures, certains membres évoquent le manque de preuve scientifique pertinente. Il s'agit du principe de précaution.

Bien que le terme ne soit pas utilisé, l'application du principe de précaution est reconnue par l'accord dans son article 5.7 qui indique que « dans les cas où les preuves scientifiques pertinentes seront insuffisantes, un membre pourra provisoirement adopter des mesures sanitaires et phytosanitaires sur la base de renseignements pertinents disponibles (...) »
De cette manière, ils se dispensent de l'obligation à une évaluation du risque énoncé aussi à l'article 5.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

D'origine allemande, ce principe est apparu ensuite en droit communautaire de l'environnement avant de s'étendre progressivement dans le droit communautaire de l'Europe. Au niveau international, il n'est jusque là reconnu qu'en matière environnementale.

Cette question a fait l'objet de plusieurs différends devant l'organe de règlement de différends. A la lumière des décisions rendues par cette instance, il apparaît que les pays invoquent surtout ce principe pour être exempts à la procédure dévaluation des risques.

C'est ainsi que la communauté européenne a fait l'objet de sanctions commerciales pour son application dans l'affaire des bœufs aux hormones pour refuser l'accès à son marché de la viande américaine au motif que les hormones utilisées présentaient des risques. Interrogé dans cette affaire, l'Organe d'appel de l'OMC a

refusé de prendre position sur le statut de ce principe en droit international du commerce. *De ce fait, la clarification de ce principe s'impose.*

3. La non participation aux réunions internationales

Du fait du manque de moyens techniques et financiers, notre pays, à l'instar des PED et PMA, a des difficultés pour participer efficacement au processus d'élaboration des normes à travers les réunions des organisations internationales menées au niveau de la Commission FAO/CODEX Alimentarius, de l'OIE et du Secrétariat de la CIPV. ***Ce qui fait que nos préoccupations et nos intérêts ne sont pas souvent pris en compte dans l'élaboration des normes internationales. Ce qui est une contrainte majeure dans l'application de l'accord***.

A côté de ses préoccupations majeures, les PED rencontrent en commun, au niveau national, d'énormes contraintes pour la mise en œuvre de l'accord SPS. C'est le cas du Sénégal qui nous intéresse dans cette étude.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

DEUXIEME PARTIE :

ANALYSE DU DISPOSITIF DE CONTROLE SANITAIRE ET PHYTOSANITAIRE DANS LES PED : CAS DU SENEGAL

CESAG BIBLIOTHEQUE

CHAPITRE 1 : ANALYSE DU CADRE JURIDIQUE ET ORGANISATIONNEL

Le législateur et les autorités administratives compétentes ont mis en place un dispositif pour assurer l'innocuité des produits alimentaires, la protection des animaux ainsi que la préservation des végétaux. Ces textes souvent très anciens posent des principes généraux, déterminent les structures qui en sont chargées, précisent leurs missions, et définissent les règles à respecter en matière sanitaire et phytosanitaire.

SECTION I : ANALYSE DU CADRE JURIDIQUE

a) L'Arsenal juridique relatif au contrôle des produits alimentaires

Historiquement, la sécurité des aliments en vue de la protection des consommateurs, a toujours été une préoccupation des autorités sénégalaises. A titre d'exemple, on peut évoquer l'Arrêté général n°1249/SE du 06 mars 1950 portant réglementation du conditionnement du poisson salé, séché ou fumé destiné à la consommation humaine pour dire que ceci date même avant l'indépendance.

Ainsi, dans l'optique de protection de la santé publique, les autorités ont initié depuis le début des indépendances, un arsenal juridique à cet effet.

Le texte de base dans le domaine de contrôle des produits alimentaires pris par les autorités postindépendances est la loi n° 66-48 du 27 mai 1966 relative au contrôle des produits alimentaires et à la répression de la fraude.

Ce texte s'est inspiré d'une législation très ancienne du droit français. Il s'agit de la loi française du 1er août 1905 sur la répression de la fraude dans les ventes de marchandises et la falsification des denrées de produits agricoles.

Cette loi est complétée au Sénégal par deux décrets d'application de portée générale. Il s'agit :

CESAG - BIBLIOTHEQUE

- ✓ du Décret n° 68-507 du 07mai 1968 qui précise les conditions de contrôle à l'importation et des mesures d'ordre pratique d'exploitation des produits alimentaires
- ✓ du Décret n° 68-508 du 07 mai 1968 fixant les conditions de recherche et de constatation des infractions à la loi n° 66-48.

Ces deux textes ont donc jeté les bases de l'application pratique du contrôle de la qualité des produits alimentaires.

La loi n° 66-48 est constituée de deux parties, l'une consacrée au contrôle des produits alimentaires au Sénégal et l'autre portant sur la répression des fraudes.

En vertu de cette réglementation, une autorisation administrative préalable est exigée pour toute opération d'importation. Cette exigence est mentionnée au niveau de l'article 1er de la loi n° 66-48 du 27 mai 1966.
Le décret 68-507 vient ensuite pour préciser l'autorité compétente (Ministère du Commerce) pour la délivrance et les conditions à remplir pour les demandeurs.

Ainsi, tout importateur doit déposer au moins quatre témoins du produit. Le décret prévoit également les causes de retrait de l'autorisation (insalubrité du produit, défaut de conformité avec l'échantillon déposé).

Par ailleurs, l'importateur doit prouver que le produit importé est bien de vente légale dans son pays d'origine, une facture pro forma suffit à cet effet.

Enfin, la division du contrôle de la qualité délivre un visa attestant l'autorisation de mise en consommation du produit.

Toutefois, force est de relever que l'obtention de ce visa n'empêche pas la Direction du Commerce Intérieur d'effectuer des contrôles notamment biologique et microbiologique sur les échantillons en leur possession.

Ce contrôle des produits alimentaires n'a pas pour seul objectif la protection des consommateurs. Il a aussi pour objet d'assurer le développement de la production

CESAG - BIBLIOTHEQUE

industrielle en vue d'un meilleur accès aux marchés extérieurs avec des produits de bonne qualité et sans aucun risque.

En outre, la mise sur le marché de produits carnés et certain produits horticoles notamment l'oignon et la pomme de terre, nécessite l'obtention de certificats sanitaires, délivrés par la DIREL pour les produits animaliers et la DPV pour les produits horticoles.

Ces dispositions, relatives au contrôle des produits alimentaires, peuvent faire l'objet de multiples observations. L'une est relative au caractère désuet de la loi n°66-48 qui impose son adaptation aux réalités actuelles puis qu'elle est inspirée de la loi métropolitaine datant de 1905.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

L'autre observation est que l'autorisation préalable prévue par son article premier a été supprimée depuis 1986 avec l'option de la libéralisation par l'Etat sans que des dispositions législatives viennent le modifier.

Cette situation sous-entend qu'un importateur peut mettre en vente ses produits sans même attendre les résultats des échantillons mis en contrôle à la DCI. Ceci présente l'inconvénient qu'un produit impropre à la consommation peut être mis en vente avant l'issue des contrôles.

Cela montre clairement que la suppression de cette autorisation réduit carrément la portée de la loi n°66-48.

L'analyse du dispositif de contrôle des produits alimentaires qui repose sur ce texte de base qu'est la 66-48 montre que ce texte est inapproprié pour faire face au contexte actuel du commerce international qui exige un cadre à la fois adapté et rigoureux, en cohérence avec les dispositions de l'accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires.

Ce cadre devrait améliorer la mise en œuvre de contrôles relatifs à la qualité et à la sécurité des denrées alimentaires. Il devrait aussi garantir une offre d'aliments saine et de haute qualité dans l'intérêt de la santé des populations

et des bénéfices économiques résultant de l'augmentation de nos parts de marché liées à la qualité de nos offres surtout vers les pays développés qui sont plus exigeants.

b) Le régime spécifique de certains produits alimentaires

Du fait de leur caractère trop sensible et de leur importance stratégique dans les exportations sénégalaises, certains produits sont soumis à des textes spécifiques. Il s'agit de certains produits animaliers et de produits d'origine végétale. Dans cette même lancée, d'autres produits sont aussi soumis à des normes dont l'application est obligatoire.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

b.1) les produits d'origine animale

Il s'agit surtout des produits halieutiques, des produits carnés et ceux laitiers, ainsi que certains produits d'origine végétale

✓ **les produits halieutiques**

Plusieurs textes spécifiques régissent ce domaine. Il s'agit principalement de décrets et d'arrêtés :

- le décret 59-104 du 15 mai 1969 réglementant la fabrication, le conditionnement et le contrôle des conserves stérilisées de poissons et autres animaux marins.

Ce texte réglemente la mise en conserve des produits halieutiques. Il précise aussi les modalités de conditionnement et du contrôle aussi bien au niveau de la fabrication locale ainsi que leur mise en vente à l'intérieur comme à l'exportation.

- le décret 69-132 du 12 février 1969 relatif au contrôle de produits de la pêche ;

Il s'agit là du 1er texte sur les produits de la pêche visant la loi 66-48 relative au contrôle des produits alimentaires et à la répression des fraudes. Il définit des

mesures en vigueur pour la qualité des produits de la pêche débarqués au Sénégal ou transbordés dans les eaux territoriales du pays, destinés à la consommation locale ou à l'exportation.

Il régit également des dispositions relatives à l'attestation de contrôle délivrée à l'importation, à l'exportation, au transport, à la mise en vente et la vente des produits halieutiques ainsi que les dispositions relatives aux pénalités et aux sanctions.

- le décret 73-585 du 23 juin 1973 relatif à l'exercice de la profession des mareyeurs ;

Il définit les mareyeurs et distingue les différentes catégories. La première catégorie concerne les pêcheurs ou groupements qui commercialisent les seuls produits, de la pêche des navires qu'ils possèdent. Ceux de la seconde catégorie commercialisent les produits de la pêche au niveau local. Les mareyeurs de la 3ème catégorie sont ceux qui exportent leur production.

Etant donné que l'article 1er du décret 95-132 du 1er février libéralisant l'accès à certaines professions dispose que ceux qui interviennent sur le marché intérieur ne sont plus soumis à une autorisation préalable, il abroge de ce fait les dispositions concernent les deux premières catégories.

- le décret 90-969 du 5 septembre fixant les contrôles techniques de la pratique de mareyage ;

Celui-ci définit les dispositions générales auxquelles les sociétés de mareyage sont soumises, les règles de salubrité et les conditions de transport et d'exportation des produits de pêche.

En plus de ces décrets, quelques arrêtes viennent ensuite pour adoucir certaines lacunes des textes de base. Il s'agit de :

- l'arrêté n°2348 du 29 mars 1957 fixant les normes du label de qualité pour le poisson salé séché ;

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Il s'agit des normes de préparation et de composition ainsi que les modalités d'inspection sanitaires. Le respect de ces normes permet d'obtenir le label de qualité.

- l'arrêté n° 36-14 du 15 avril 1991 fixant les dispositions particulières relatives aux locaux de traitement et de conditionnement des produits de la pêche destinés à l'exportation ;
- l'arrêté n° 92-48 du 16 juin 1992 fixant les conditions techniques applicables à bord des navires de pêches à l'exclusion des navires de pêche artisanale ;

Ici les dispositions portent sur l'aménagement extérieur et l'utilisation des locaux et des équipements sans enfin oublier l'hygiène du personnel ;

- l'arrêté n° 92-81 du 16 juin fixant les conditions techniques particulières relatives à la fabrication de conserves stérilisées à base de produit de la mer ;
- l'arrêté n° 1500 du 13 mars 2001 fixant la méthode d'analyse, le plan d'échantillonnage et les niveaux à respecter de mercure dans les produits de la pêche et de l'aquaculture ;
- l'arrêté n° 1501 du 13 mars 2001 portant définition des critères de qualité des eaux mobilisées dans l'industrie de traitement des produits de la pêche et de l'aquaculture ;

Il fixe des normes de qualité dans ce domaine.

- l'arrêté n° 1502 du 13 mars 2001 fixant la méthode d'analyse, le plan d'échantillonnage et le niveau à respecter pour l'histamine dans les produits de la pêche et l'aquaculture ;

L'analyse de ces textes réglementant le domaine spécifique de la pêche montre que le contrôle dans ce domaine est effectif. Il porte aussi bien sur les produits que sur leur environnement. Pour parfaire les insuffisances une évaluation annuelle est faite.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Par ailleurs, en considération des accords de pêche signés avec l'Union européenne, notre pays est obligé de prendre en compte le dispositif européen de contrôle de produits halieutiques.

En réponse à ces exigences qui présentent quelques avantages aussi bien pour la santé des populations que pour nos échanges du fait de la rentrée de devises importantes, nombreuses sont les entreprises du secteur qui ont mis en place le Système HACCP pour pouvoir contrôler tout le processus de production. Vu les résultats, ce système s'est révélé très efficace.

Cependant, selon les techniciens du secteur, il urge maintenant de prendre des dispositions définissant les conditions techniques de transport des produits de pêche et prévoyant aussi pour les entreprises l'obligation de disposer d'un système de contrôle interne.

Etant donné que la demande extérieure est plus exigeante, le contrôle effectué sur la consommation interne est moins contraignant que celui effectué sur les produits exportés. Des actions devraient être prévues en conformité avec l'accord SPS pour la sécurité du consommateur local.

CESAG BIBLIOTHEQUE

b.2) Les produits carnés et laitiers

Outre les produits de pêche, des dispositions spécifiques ont été aussi prévues pour les produits carnés et laitiers.

Concernant les produits carnés, ils sont régis par le décret n° 62-0258 du 5 juillet 1962.

Ayant comme souci premier de protéger le consommateur de certaines maladies véhiculées par les animaux, ce décret énumère d'abord les maladies contagieuses dont peuvent être atteints les animaux avant de prévoir des mesures spéciales à prendre pour chacune d'elle.

Il prévoit aussi des dispositions relatives à la police sanitaire aussi bien à l'importation qu'à l'exportation ainsi que ceux franchissant la frontière par transhumance. Il prévoit aussi des peines contre les personnes qui violeraient ces dispositions.

Ce dispositif est renforcé depuis 1989 par le décret n° 89-543 du 5 mai 1989 portant réglementation de l'inspection sanitaire et de salubrité des animaux de boucherie, de viandes et sous-produits destinés à l'alimentation humaine.

Un troisième décret organisant et réglementant le commerce du bétail et de la viande a été abrogé en 1995 à la suite de la libéralisation.

Depuis lors, les personnes intervenant dans ce domaine ne sont soumises à aucun contrôle préalable. La multiplication des sites d'abattages peut être considérée comme corollaire à cette situation. ***Selon les techniciens de l'élevage, la société de gestion des abattoirs de Dakar ne gère que 25 % du marché. Cela pose donc de réels problèmes de santé, de sécurité, de salubrité et de compétitivité pour nos produits.***

Ceci n'arrange guère l'apport de ce secteur dans notre économie surtout dans ce contexte d'intégration des marchés où les exigences de qualité sont de plus en plus manifestes. Les autorités devraient agir en ce sens en instituant un cadre régulier de sensibilisation et en réfléchissant sur des dispositions juridiques en vue de combler ces défaillances.

Le secteur laitier quant à lui est réglementé par le décret n°69-891 du 25 juillet 1969.

L'importance accordée au contrôle de ce produit et de ces dérivés a incité les autorités à prévoir des dispositions dans la loi portant le code de l'hygiène.

Malgré cela, le contrôle sur ce produit connaît d'innombrables insuffisances du fait de son reconditionnement pour les détaillants, dans des conditions qui ne permettent d'identifier ni son origine, ni sa date limite de consommation. Ceci est une menace pour le consommateur.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

b.3) Les produits d'origine végétale

Les textes de référence sont ceux destinés à certains produits spécifiques comme les produits horticoles, les produits céréaliers et les légumineuses qui occupent une place non négligeable dans la consommation interne et dans nos ventes extérieures. A ceux-ci, il convient d'ajouter ceux destinés à la protection des végétaux.

✓ **Les textes destinés à la protection des végétaux**

La direction de la protection des végétaux (DPV) s'appuie sur un ensemble de textes pour contrôler les produits utilisés afin d'améliorer ou protéger la production agricole. Parmi ceux-ci, nous pouvons citer :

- la Convention internationale pour la protection des végétaux ;
- la Réglementation commune aux Etats du CILSS sur l'homologation des pesticides, adoptés le 16 décembre 1999 ;
- le décret 60-121 du 10 mars 1960 portant institution d'un contrôle phytosanitaire des importations et des exportations des végétaux, partie de végétaux et produits entrant au Sénégal ou en sortant ;
- le décret 60-122 du 10 mars 1960 rendant obligatoire la lutte contre les parasites animaux et végétaux des cultures au Sénégal ;
- la loi n° 84-14 du 2 février 1984 relative au contrôle des spécialités agro pharmaceutiques et des spécialités assimilées.
- le décret n° 84-503 du 02 mai 1984 portant application de la loi 84-14 susvisée.

Par ailleurs, les dispositions de la CIPV assujettissent toute exportation de végétaux à l'obtention d'un certificat phytosanitaire. Ce certificat doit être délivré par l'autorité compétente en matière phytosanitaire du pays exportateur.

Au Sénégal, c'est la DPV qui s'en occupe. A cet égard toute importation de végétaux doit satisfaire à cette exigence, préalable à la procédure de contrôle et d'inspection exercée par elle-même, conformément au décret 60-121 susvisé. Pour s'assurer que l'entrée du produit ne comporte pas certains risques, ce décret donne compétence à

CESAG - BIBLIOTHEQUE

la DPV pour appréciation conformément à l'accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires.

Dans cette optique, la DPV peut, soit, délivrer une autorisation préalable d'importer, soit, interdire l'entrée du produit si ce dernier entre dans la catégorie des prohibitions absolues.

Une fois cette formalité accomplie, le produit importé doit faire l'objet d'une inspection à l'issue de laquelle un procès verbal d'inspection est établi pour constater la conformité du produit et la suite à réserver à la demande d'autorisation suivant les décisions ci-dessous :

- délivrance immédiate de l'autorisation,
- mise en quarantaine pour contrôle approfondi,
- refoulement ou destruction du produit.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Concernant la vente et la distribution des spécialités agro pharmaceutiques, c'est la réglementation du CILSS et le décret 84-14 qui l'organisent.

Le commerce de ces produits est alors soumis au régime d'agrément. Une autorisation spéciale est alors accordée par arrêté conjoint du ministre de l'agriculture et de la santé pour une durée limitée, suivant les recommandations formulées par la commission nationale des spécialités agro pharmaceutiques chargée d'examiner les demandes d'autorisation.

Les produits doivent enfin être soumis à des essais pour vérifier leur efficacité et leur innocuité pour la santé, les cultures, les animaux et l'environnement dans les conditions d'utilisation normale et conformément à l'accord.

En résumé, on peut sans difficultés abonder dans le même sens que les analyses partielles déjà effectuées à propos de cet arsenal juridique. Les textes sont relativement nombreux, mais ils souffrent « d'obsolescence » et d'inadaptation et doivent être actualisés sur plusieurs points, d'autant plus que plusieurs décrets d'application sont manquants et que certains produits

alimentaires n'ont pas fait l'objet de textes normatifs. Les mêmes besoins se font sentir pour les conditions d'agréments des laboratoires d'analyse et la réglementation sur les dates de péremption.

A cette multiplicité des textes, s'ajoute celle des organes chargés du contrôle qui ne permet pas d'appliquer rigoureusement les normes et d'effectuer efficacement tous les contrôles. L'analyse du dispositif organisationnel de contrôle sanitaire et phytosanitaire nous permettra d'y voir plus clair

SECTION II : ANALYSE DU DISPOSITIF ORGANISATIONNEL DE CONTROLE SANITAIRE ET PHYTOSANITAIRE AU SENEGAL

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Aux termes des dispositions relatives à l'accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires, l'article 13 relatif à la mise en œuvre dispose que les Etats membres sont pleinement responsables de l'observation des obligations prises au terme de l'accord. Pour garantir cet engagement, ils sont tenus de formuler et de mettre en œuvre un ensemble de mécanismes formels d'aide à l'application des dispositions de l'accord par d'autres instances que l'administration centrale.

Conformément à cela, les textes législatifs et réglementaires régissant le contrôle sanitaire et phytosanitaire ont défini les missions des services de l'Etat dépendant des différents départements ministériels impliqués, et, en même temps donné comme mandat à des organismes le soin de coordination et de contrôle.

a) les Ministères de l'Agriculture et de l'élevage

a.1) La direction de la protection des végétaux (DPV).

Placée sous l'autorité du Ministère de l'Agriculture, la direction de la protection de végétaux est chargée du contrôle phytosanitaire à l'importation et à l'exportation ainsi que sur l'ensemble du territoire national. Elle est également chargée de la prévention et la lutte contre les organismes nuisibles à la production agricole.

Son objectif principal est d'accroître la production nationale tout en préservant la santé des producteurs et des consommateurs. En plus du contrôle, la DPV participe

à l'élaboration des règlements relatifs aux produits agro pharmaceutiques et à la lutte contre les déprédateurs des cultures et des récoltes.

Elle joue ainsi un rôle actif dans la formation et l'information phytosanitaire des différents acteurs du monde rural et la garantie du label des produits agricoles destinés aux marchés extérieurs.

La DPV est composée de divisions, de bureaux et de laboratoires et d'un centre de formation. Il s'agit de :

- la division des avertissements agricoles (DAA)
- la division de défense des cultures (DDC)
- la division législation phytosanitaire et quarantaine.

CESAG BIBLIOTHEQUE

Cette dernière élabore les projets de normes ainsi que l'arsenal juridique et réglementaire relatif à l'homologation et à la certification des intrants nécessaires aux productions végétales, à la normalisation et au label des produits végétaux.

Sous ce rapport, sa mission doit être redéfinie pour éviter toute confusion avec l'ASN. Les dispositions de l'arrêté 3309 du 15 mars 2000 ne semblent pas précises

a.2) Le Ministère de l'Elevage : La Direction de l'élevage (DIREL) :

Rattachée au Ministère de l'Elevage, la Direction de l'élevage est chargée de contrôler l'origine et la salubrité des produits et sous produits d'origine animale. C'est elle qui est chargée également du contrôle des animaux domestiques et de la faune sauvage.

Cependant, dans la pratique, le contrôle le plus fréquemment effectué est l'inspection des viandes au niveau des abattoirs, et leur contrôle au niveau des lieux de distribution (Supermarché, restaurant, etc.).

Ces activités sont menées quotidiennement et de manière systématique par des agents assermentés chargés du contrôle. Il existe aussi des bureaux de contrôle des produits animaux à l'entrée et à la sortie (Ports, aéroports).

Les chargés du contrôle procèdent à des prélèvements d'échantillons, en vue d'analyses bactériologiques au niveau des laboratoires spécialisés.

Concernant les importations, ces contrôles sont systématiques. Ils deviennent plus ou moins systématiques en cas d'évènements divers. En cas de doute, notamment, lorsque les services d'analyses ne disposent pas de moyens matériels appropriés pour effectuer les analyses comme c'était le cas de la « maladie de la vache folle », les autorités procèdent à la suspension des importations dans le cadre de l'application du principe de précaution.

D'après nos enquêtes, les contrôles sont souvent effectués par des agents subalternes alors qu'il devrait se faire sous l'autorité d'un docteur vétérinaire. Le problème à ce niveau, en effet, est que, les agents qui effectuent ces types de contrôle n'ont pas la formation requise. Ce qui peut être à l'origine des difficultés liés à l'application et à la fiabilité dans ce genre de travail. Ces problèmes n'abondent pas dans le sens de la protection du consommateur et des performances liées à l'export induites par un respect des exigences.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

b) Les Ministères de l'Economie Maritime et de la Santé

b.1) Le Ministère de l'Economie Maritime (La Direction des Pêches Maritimes – Bureau du Contrôle des Produits halieutiques)

Au Sénégal, c'est la Direction de l'Océanographie qui est chargée, au sein du Ministère de la Pêche, d'appliquer la politique mise en œuvre par le gouvernement en matière de pêche.

La Direction des pêches maritimes est composée de la division de la pêche industrielle, la division de la pêche artisanale et la division des crédits.

Au niveau de la pêche artisanale, les contrôles sont effectués par les services déconcentrés du service de la pêche ou par les services de l'élevage dans les zones non pourvues d'agents de pêche et vice-versa.

Concernant la pêche industrielle, par contre, notamment pour les produits destinés aux marchés extérieurs, les contrôles sont effectués pour le Bureau de Contrôle des produits halieutiques (BCPH).

Etant donné l'importance de produits agricoles dans nos exportations, et de sa contribution importante en terme de devises, ce bureau est doté de moyens matériels qui lui permettent d'effectuer des contrôles systématiques tant au niveau des navires de pêche industrielle qu'à celui des établissements au sol.

Ce bureau dispose également de ressources humaines qualifiées qui bénéficient périodiquement de formations continues avec l'appui des bailleurs de fonds. Ce qui lui permet d'appliquer le système HACCP qui est une approche privilégiée par le codex alimentaire et l'OMC et qui est aujourd'hui appliquée à toutes les denrées alimentaires dans les pays développés du fait de son efficacité pour garantir des produits de haute qualité conformes aux standards internationaux.
Tout ceci a fait que le Sénégal jouit actuellement de préjugés favorables vis à vis des partenaires commerciaux tels que l'union européenne en matière de pêche industrielle. Ceci nous a valu d'être accrédité par l'Union Européenne et s'est traduit par des performances non négligeables dans nos exportations de produits de pêche.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

b.2) Le Ministère de la Santé (la Direction nationale de l'hygiène)

Le service national de l'hygiène est rattaché à la Direction de l'Hygiène du Ministère de la Santé. Il est chargé de l'application des dispositions du cadre de l'hygiène. Il veille de ce fait au respect de l'ordre public sanitaire.

Ce service est très actif dans le contrôle des denrées alimentaires dans notre pays. Il s'occupe en effet de tout contrôle de denrées alimentaires sauf dans le cas où les dispositions spécifiques concernant certains produits existent.

Le Personnel paramilitaire est assujetti au code de justice militaire. Ceci aura pour avantage de favoriser la continuité du service public et de se soumettre à une

certaine discipline dans l'exercice de sa mission. Il est présent partout sur le territoire national.

c) Le Ministère de l'Economie et des Finances (La Direction Générale des Douanes).

A l'entrée comme à la sortie du territoire. Par voie aérienne, maritime ou terrestre, tous les produits qui empruntent les voies officielles doivent faire l'objet d'un contrôle par les services de la douane.

Le dédouanement de produits alimentaires ne peut se faire sans l'autorisation de la Direction du Commerce Extérieur. Un procès verbal d'inspection est transmis à la douane.

Les produits d'origine animale et végétale doivent obligatoirement être accompagnés des certificats sanitaires et phytosanitaires attestant que ces produits ont subi un contrôle à l'origine. C'est sur la base de ces documents et à la suite d'un contrôle documentaire et physique rigoureux que le dédouanement est effectué.

Les produits destinés à l'exportation doivent, quant à eux, être accompagnés de certificats de contrôle de qualité délivrés par les services de contrôle compétents (toutes ces informations montrent que la douane participe à sa manière à la mise en œuvre des diverses réglementations sanitaires et phytosanitaires du fait de sa position stratégique).

d) Le Ministère du Commerce

Ce département est constitué par deux directions qui interviennent toutes dans le contrôle. Il s'agit de la Direction du commerce extérieur et de la Direction du Commerce Intérieur.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

d.1) La Direction du Commerce Extérieur

La Direction du Commerce Extérieur est chargée du suivi de l'application des accords de l'OMC, notamment, l'accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires. Elle participe ainsi à l'élaboration de la réglementation pour assurer la conformité de nos textes par rapport aux engagements internationaux.

C'est ainsi que cette direction constitue le premier point d'information dans l'application des dispositions de l'accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires. Elle est le point focal chargé de recueillir et de diffuser les lois et règlements notifiés par les membres à l'OMC en vue d'informer les services techniques nationaux, le secteur privé et les associations de consommateurs impliqués dans l'élaboration des normes relatives à la sécurité sanitaire des produits alimentaires, à la protection de la santé des animaux et à la préservation des végétaux.

Pour réussir cette mission, les autorités sénégalaises ont mis en place, depuis 2001, un Comité National des Négociations Commerciales Internationales (CNNCI). Ce comité offre un cadre permanent de concertation entre tous ces acteurs. Il est constitué de six sous-comités en fonction des secteurs. C'est le sous-comité de produits agricoles qui traite les questions relatives aux mesures sanitaires et phytosanitaires. Il constitue par la même occasion l'instance de coordination et de suivi de la mise en œuvre des mesures SPS.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

d.2) La Direction du Commerce Intérieur

Par l'intermédiaire de sa direction du contrôle de la qualité (DCQ), la Direction du Commerce Intérieur effectue et coordonne les activités de contrôle de la qualité des produits alimentaires.

Elle est chargée, entre autres :

- du contrôle de la qualité des produits alimentaires en vue de la protection de la santé publique

- de la surveillance des industries et du commerce de produits alimentaires.
- de la recherche, de la constatation et de la répression des fraudes et falsifications des produits et à tous les stades.

La DCI est également chargée d'élaborer et de préparer les projets et textes relatifs à la qualité, de participer à toutes les rencontres relatives à la normalisation et la « gestion de la qualité ».

L'analyse que l'on peut faire de cette présentation des structures chargées du contrôle sanitaire et phytosanitaire est qu'elles sont rattachées à plusieurs départements ministériels.

Cette dispersion des structures intervenant dans le contrôle n'est pas forcément une bonne chose.

Elle pose un problème de centralisation et de disponibilité de l'information. En effet, l'échange d'information entre ces structures demeure faible et l'ASN ne joue pas pleinement son rôle de point focal national en matière de recueil et de diffusion de l'information à l'endroit de toutes les parties concernées par la mise en œuvre de l'accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires.

Il paraît donc primordial de trouver un moyen de coordination à l'ensemble de ces structures à défaut de les concentrer. La mise en place de commissions de concertation entre les différentes structures pourrait être la solution.

Par ailleurs, il est important de souligner que ces administrations ont en commun certaines caractéristiques qui ne leur permettent pas d'assurer efficacement leurs missions. Il s'agit des problèmes liés au manque de moyens, de la nécessité de former leurs agents de contrôle en vue de renforcer leur capacité, du manque d'équipements et de ressources humaines suffisantes. On retrouve les mêmes insuffisances dans les laboratoires

CESAG BIBLIOTHEQUE

e) les laboratoires d'analyse du contrôle des produits

Différents laboratoires sont chargés du contrôle et de l'analyse sanitaire et phytosanitaire au Sénégal. Ces laboratoires sont d'appartenance publique et privée. Il s'agit :

- Du laboratoire d'Analyse et d'Essai **(LAE)** de l'Ecole Supérieur Polytechnique de Dakar ;
- Du laboratoire de la direction du commerce intérieur **(LDCI)** qui est chargé des analyses en matière de répression des fraudes et de contrôle de la qualité des produits alimentaires et non alimentaires, ainsi que des services demandés par la douane ou de tout autre service administratif ;
- Des laboratoires de la direction de la protection des végétaux **(LDPV)** de Dakar ;
- Du laboratoire d'hygiène et industries des denrées alimentaires d'origine animale **(HIDAOA)** de l'Ecole Inter-Etats des sciences et Médecines vétérinaires **(EISMV)**. ;
- Du laboratoire de la Division du Contrôle de la Qualité de l'Institut de Technologie alimentaire **(ITA)** ;
- Du laboratoire de Bactériologie et Pathologie Aviaire de l'Institut Sénégalais de Recherche Agricole **(ISRA)** ;
- Des laboratoires privés tels que le Laboratoire de Sécurité Alimentaire et d'Hygiène de l'environnement de l'institut Pasteur **(IP)** de Dakar ;
- Le laboratoire d'analyse des résidus de la fondation CERES/LOCUSTOX.

Parmi ces laboratoires, seul le LDCI est officiel du point de vue réglementaire. Comme la plupart d'entre eux, il est confronté à d'énormes difficultés liées au sous-équipement et au manque de ressources humaines qualifiées et à la modestie de leurs budgets. Ils sont dans la plupart du cas très en retard en ce qui concerne l'organisation de la qualité.

CESAG BIBLIOTHEQUE

Il convient de souligner d'après nos observations, que le marché de l'analyse n'est pas très développé. Aussi, faudrait-il ajouter que l'offre analytique est dispersée avec des concurrences inutiles et des soutiens non coordonnés.

Cette situation ne joue pas en faveur de notre pays surtout en ce qui concerne l'amélioration de la qualité de nos produits et pourrait entraîner un impact négatif aussi bien dans l'approvisionnement du marché local **qu'à la** ***compétitivité dans les marchés extérieurs.***

Par ailleurs, certains laboratoires comme celui de l'institut pasteur disposent de moyens plus adéquats dans l'analyse et le contrôle des produits alimentaires.

C'est pourquoi, ce dernier est souvent sollicité par des administrations privées et publiques pour leurs besoins d'analyses. Ainsi, il occupe une place centrale dans le système de contrôle et d'analyse avec un niveau technique et humain proche de ceux des pays développés

Le Bureau de Contrôle des Produits Halieutiques (BCPH) a de son côté , commencé à accorder des agréments sous forme de convention à certains laboratoires comme HIDAOA et Ceres-Locustox dans le cadre du contrôle des produits halieutiques à l'export pour les analyses chimiques et microbiologiques.

L'instance officielle destinée à cet effet n'est pas très opérationnelle. Il s'agit de la commission de contrôle de produits alimentaires (CCPA). D'autres laboratoires bénéficient de financements extérieurs leur permettant de recourir aux normes internationales (ISO, CODEX, etc.) et à celles de l'AFNOR (Association Française de Normalisation).

SECTION III : LA COORDINATION DU CONTROLE

La multiplicité des structures chargées du contrôle de la qualité a incité les autorités sénégalaises à prévoir des structures de coordination à travers l'arsenal règlementaire pour assurer une cohérence dans leurs actions.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

À cet effet, les textes ont prévu deux commissions qui n'ont pas le même rôle : la commission de contrôle des produits alimentaires **(CCPA)** et le Comité National du Codex Alimentarius **(CNCA).**

D'autres textes viennent créer des institutions dont les missions de fonctionnement impliquent une collaboration de toutes les entités de contrôle. C'est le cas par exemple de l'association Sénégalaise de Normalisation **(ASN).**

1. Les commissions de coordination du contrôle

a) la Commission de Contrôle des Produits Alimentaires (CCPA)

Instituée par le Décret 67-1240 du 15 novembre 1967 en application de l'article 4 de la loi 66-48, la CNCA est régie aujourd'hui par le Décret 70-094 du 27 janvier 1970. Elle devait veiller à l'application de la loi de base. Elle est logée au niveau de la Direction du Commerce Intérieur et regroupe en son sein les représentants de l'ensemble des structures concernées par le contrôle.

CESAG BIBLIOTHEQUE

Constituée par une section juridique et une section d'information, elle a un rôle consultatif et doit être consultée sur toutes les questions relevant de sa compétence. Tous les textes élaborés à cet effet lui sont automatiquement soumis pour avis. Les textes n'ont cependant pas précisé si ceux qui l'élaborent sont liés à son avis ou pas.

Elle pourrait constituer un cadre approprié de supervision des organes de contrôle de la qualité. A ce titre, elle doit être dotée de pouvoirs car son statut consultatif ne lui permettra pas de jouer pleinement son rôle. Malheureusement elle n'a pratiquement jamais fonctionné.

b) la Commission Nationale du Codex Alimentarius (CNCA)

La CNCA a été créée par le Décret n° 83-1204 du 24 novembre 1983. Elle est la correspondante au niveau local de la commission mixte FAO/OMS sur les normes agroalimentaires. Elle a pour rôle de :

- coordonner les activités de normalisation,
- participer à l'élaboration des normes nationales comme support technique à l'ASN.
- Préparer la révision périodique des différents codes d'usage, de pratique et de conditionnement des produits alimentaires locaux et compléter le dispositif juridique à ce propos.

Comme la CCPA, la CNCA est dans une léthargie regrettable, vu le rôle important qu'elle devrait jouer en faveur la promotion de la qualité de nos produits pour le bénéfice du consommateur local ainsi qu'aux gains commerciaux qui y sont liés. Ces structures ont donc besoin d'être toutes deux redynamisées.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

2. l'Association Sénégalaise de Normalisation (ASN)

En matière de normalisation, il faut noter que le Sénégal s'est très tôt doté d'une structure. Il s'agissait de l'Institut Sénégalais de Normalisation créé par décret n° 78 228 du 14 mars 1978. Cette structure est remplacée depuis 2002 par l'Association Sénégalaise de Normalisation qui a pour mission d'assurer la gestion de la normalisation et du système national de certification de la conformité aux normes.

Sa création obéit à la volonté des autorités de mettre en place un système normatif dont le respect par les entreprises augmenterait les chances de compétitivité de leurs produits et faciliterait leur accès sur les marchés internationaux. L'objectif est de mettre en place un système performant de normalisation facilitant l'accès aux marchés extérieurs et les transferts de technologies.

En effet, le respect et l'application des normes par les industries alimentaires et agroalimentaires dans leur processus de production peuvent leur faciliter la conquête des marchés extérieurs (une cinquantaine de normes existe aujourd'hui pour le seul secteur agroalimentaire). Ces normes sont volontaires sauf cinq qui sont rendues obligatoires (riz paddy, tomate, sel iodé, riz usiné et vinaigre).

L'essentiel de ces normes élaborées par l'ASN sont basées sur celles internationales (ISO, Codex Alimentarius).

A cet effet, L'ASN (Rattachée au Ministère de l'industrie) mène des actions d'élaboration des normes nationales, d'information, de sensibilisation et de formation pour apporter aux agents économiques, en particulier les industriels, les distributeurs, les consommateurs et les agents de l'Administration, les connaissances en matière de qualité, les procédures et méthodes de mise en œuvre au niveau des entreprises. L'ASN assure la promotion de la qualité afin d'appuyer les efforts faits par les agents économiques dans ce domaine en direction des partenaires au marché intérieur et international, en mettant en place un système de communication reposant sur l'organisation de la documentation et de l'information.

Ce travail d'élaboration des normes est mené au niveau des comités techniques qui sont des fora où sont représentés les différents partenaires concernés par la normalisation : Administration, institutions scientifiques et techniques, producteurs, consommateurs...

A ce titre, l'ASN constitue le principal point d'information au niveau national notamment en ce qui concerne la gestion des normes sanitaires et phytosanitaires. Elle est chargée, sur le plan technique, de centraliser toute la documentation relative aux normes et de fournir les réponses appropriées aux questions posées par les membres notamment en cas de notification à l'OMC des mesures sanitaires et phytosanitaires par le Sénégal.

Par ailleurs, il faut souligner que l'ASN rencontre d'énormes difficultés dont les principales sont d'ordre financier. Ce qui remet en cause son essence. Ne pouvant pas s'acquitter des cotisations obligatoires , elle a été même radiée des organisations telles que l'ISO, le Codex Alimentarius.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

CHAPITRE 2 : LA FILIERE HORTICOLE : L'EXEMPLE D'UNE FILIERE D'AVENIR

Depuis quelques années, le Sénégal a mis en place une stratégie de promotion et de développement des exportations. Une étude menée a permis d'identifier le potentiel d'exportation à travers des grappes sectorielles. Parmi celles-ci figurent les produits horticoles. D'où l'enjeu de la filière horticole pour notre pays.

C'est pourquoi, pour veiller à la sécurité sanitaire et à la qualité de ces produits, notre pays a mis en place un cadre législatif et règlementaire. Les structures publiques jouent un rôle non négligeable pour développer le dispositif de sécurité sanitaire et de qualité de la filière. Beaucoup de programmes et projets appuient aussi l'initiative du Gouvernement.

Par ailleurs, étant donné que le marché européen est la principale destination de nos produits, le règlement européen CEE 1148/2001 est devenu la référence en matière de contrôle de conformité avec des normes de commercialisation applicables dans le secteur des fruits et légumes.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

SECTION I : LE CADRE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE DE LA FILIERE HORTICOLE

Ce cadre est essentiellement constitué de lois, de décrets et de normes comme nous l'avons vu en haut. Il faut souligner que le Sénégal est membre d'organisations régionales et mondiales qui ont des implications fortes dans la qualité sanitaire des aliments.

Toutefois, en ce qui concerne l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires, la base de conduite demeure les références à la CIPV, à l'OIE et au Codex Alimentarius.
Le Sénégal a ratifié aussi la liste élaborée par le comité sahélien des pesticides chargé de l'homologation des matières actives. Un arrêté a aussi été pris à cet effet.

L'application et le respect de ces textes sont confies à diverses structures qui jouent un rôle non négligeable aussi bien dans le contrôle que dans la réflexion pou un meilleur avenir de la filière

SECTION II : LE CADRE INSTITUTIONNEL

Pour mieux dérouler sa politique sanitaire en matière de produits horticoles afin de se conformer aux exigences et accéder aux marchés, les autorités ont mis en place un cadre institutionnel favorable. Il est composé de deux directions nationales : la Direction de la protection des végétaux (DPV) et celle de l'horticulture. Il y'a ensuite le comité de suivi et de promotion de la qualité intrinsèque des produits horticoles, l'association sénégalaise de normalisation, enfin de la fondation CERES-LOCUSTOX. Un comité de contrôle de la qualité des produits horticoles est en création.

Etant donné que la DPV et l'ASN ont été déjà vues, nous allons donc voir les autres structures de la DPV.

1. La Direction de l'horticulture

Cette structure a pour mission principale de mettre en œuvre la politique nationale de développement des productions horticoles. Elle est chargée, en collaboration avec d'autres structures concernées, de l'évaluation et du suivi des programmes et projets et actions de développement des produits horticoles, ainsi que de la définition des mesures propres à assurer leur promotion, notamment concernant : les intrants de production, les itinéraires techniques, les marchés et les normes de qualité.

Comme les autres, elle est confrontée à des difficultés financières, institutionnelles et logistiques. Cette situation ne lui permet pas d'assurer pleinement ses fonctions de suivi/évaluation et d'information auprès des producteurs. A cela, s'ajoute la forte mobilité de ses ressources humaines qui sont souvent attirés par les projets.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

2. La Fondation CERES-LOCUSTOX

Cette Fondation a été créée par le décret 99-1297 du 31 décembre 1999. C'est un Centre Régional de Recherche en Eco toxicologie et sécurité environnementale. Elle étudie les effets des pesticides sur l'homme, analyse les résidus de pesticides, assiste et conseille pour un usage rationnel des pesticides, forme les producteurs sur les principes de gestion intégrée de production et des déprédateurs.

Elle dispose d'une expertise reconnue au niveau international et travaille dans un environnement répondant aux exigences du référentiel **Bonnes Pratiques de laboratoires.** C'est un prestataire de service pour les autres filières.

3. Le comité national de suivi et de promotion de la qualité intrinsèque des produits horticoles (CNSPQIPH)

Crée par l'arrêté n° 3405 du 09 mai 2001 du Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage, ce comité constitue le premier cadre de concertation dans le domaine de la qualité au sein d'une filière au Sénégal. Il coordonne les actions prises en matière de qualité. Tous les acteurs de la filière y sont représentés à l'exception des fournisseurs d'intrants.

En initiant ce cadre, les autorités avaient comme principal objectif de se conformer avec la réglementation européenne dont le respect est tributaire de l'action de tous les acteurs de la filière. Le respect des normes **Limite Maximale de Résidus** peut accroître les exportations et améliorer la valeur ajoutée.

Par ailleurs, il convient de noter que cette structure ne joue pas pleinement son rôle de coordination. Pour ce faire, il doit intégrer les autres aspects de la qualité des produits (commerciaux et organoleptiques)

En marge de ses actions, on peut noter que plusieurs programmes et projets interviennent en matière de sécurité sanitaire et de qualité des produits horticoles.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Cependant, il convient de souligner que malgré tout ce dispositif, des efforts restent à faire. Nos recommandations en tiendront compte.

SECTION III : LES CONTRAINTES SPECIFIQUES A LA FILIERE HORTICOLE

L'étude de la filière horticole à l'instar du dispositif global de contrôle sanitaire et phytosanitaire révèle plusieurs insuffisances. Il s'agit :

- de l'obsolescence du cadre juridique qui n'est plus adapté pour permettre un contrôle efficace ;
- de la déficience des structures de contrôle qui ont besoin de moyens humains financiers et d'équipements adéquats pour réussir leur mission. Il convient de souligner qu'ici que les agents chargés de contrôler les produits horticoles au port et à l'aéroport ne disposent même pas de loupe pour relever convenablement l'état sanitaire des produits horticoles.
- du manque d'information pour les acteurs de la filière ;
- de l'absence de points de contrôle essentiels ;
- l'inexistence d'un manuel de procédures qui tient compte de la réglementation internationale, notamment celle de l'union ;

Par ailleurs, il faut des laboratoires agrées pour la réalisation d'analyses équivalentes. Certes, le laboratoire Ceres Locustox est certifié Bonnes Pratiques. Il faut reconnaître que tous les aspects des risques ne sont pas couverts. Il faut donc rééquiper les laboratoires de la DPV pour jouer ce rôle.

Cependant, il faudra aussi aider le secteur privé de la filière en vue d'apporter les améliorations nécessaires aussi bien au niveau de la production qu'au niveau du conditionnement.
Pour remédier à cette situation et renforcer la qualité et la compétitivité au niveau de cette filière, des recommandations seront nécessaires (cf. recommandations). Pour appuyer cette démarche, une esquisse de plan d'actions avec chiffres indicatifs sera proposée.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

CHAPITRE III : RECOMMANDATIONS ET ENJEUX ATTENDUS DE LA MISE EN OEUVRE

SECTION I : RECOMMANDATIONS

Au Sénégal, la situation sur la sécurité sanitaire et phytosanitaire est sensiblement la même dans presque tous les secteurs. Elle reste très éloignée des standards internationaux même si des efforts importants sont déjà faits. Néanmoins, Il faut croire que cette situation n'est pas irréversible. La prise en compte de ces recommandations pourrait inverser la tendance. Il est donc nécessaire d'agir sur plusieurs leviers. Cela consistera à :

CESAG BIBLIOTHEQUE

Réformer la réglementation sur le contrôle sanitaire et phytosanitaire.

Etant donné que ce sont les textes législatifs et réglementaires et normatifs qui constituent la base du contrôle, ceux-ci doivent faire l'objet d'une refonte du fait que le contexte a beaucoup évolué. C'est ainsi que la Réforme de certains textes tels que le 66-48 ainsi que les décrets subséquents d'application entamée depuis la fin des années 90 doit se poursuivre. Il faut donc accélérer le processus pour finaliser la révision.

Procéder à une réforme organisationnelle

Du fait de la multiplicité des structures qui interviennent dans le contrôle sanitaire phytosanitaire, on observe souvent des chevauchements qui entraînent une inefficacité de nos actions. Il faut réorganiser ces structures de contrôle pour rendre le travail plus efficace. A ce titre, il faut créer une structure de coordination regroupant toutes les instances de contrôle. La redynamisation de la commission de contrôle des produits alimentaires avec à l'intérieur tous les acteurs en question s'avère nécessaire.

Ce comité devrait offrir un cadre favorable où toutes les structures privées et publiques qui interviennent dans le contrôle sanitaire et phytosanitaire y seront représentées. Ce comité devrait s'ouvrir aux associations de consommateurs pour

qu'on puisse intégrer de manière effective le marché intérieur dans la gestion de la qualité des produits.

Renforcer les capacités des services chargés du contrôle

Les analyses ont montré que la plupart des structures qui interviennent dans le contrôle sont déficientes, faute de moyens humains, matériels et financiers adéquats. Pour mener à bien leurs missions, ils ont besoin d'être appuyés.

Il s'agit d'abord d'aider à la formation des agents chargés de contrôle en tenant compte des spécificités de chaque structure. Il faudra aussi pourvoir les services en nombre suffisant d'agents capables d'effectuer ce travail. Le déficit en ressources humaines constitue une contrainte majeure dans des pays tels que le nôtre du fait des départs liés aux politiques d'ajustement.

De ce fait, le nombre d'agents devant effectuer le contrôle reste insuffisant. Parallèlement, il sera indispensable d'améliorer le niveau des services de contrôle par l'équipement en matériel adéquat, en moyens logistiques et de communication.

Promouvoir l'information et la communication

A ce niveau, il faut mettre l'accent sur l'information et la sensibilisation des professionnels et des consommateurs par la réalisation des guides de bonnes pratiques, la mise en place d'une banque de données fiable s'avère aussi nécessaire. Elle va permettre de répondre aux demandes d'information des organismes de contrôle des pays de destination de nos produits. Elle doit intégrer toutes les informations sur les différentes filières.

Il faut aussi promouvoir l'élaboration de manuel de procédures de contrôle pour permettre aux structures d'inspection de mieux prendre en compte les exigences internationales.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Mettre en place des laboratoires réglementaires au niveau international et assurer leur coordination

Les structures de contrôle doivent disposer de laboratoires agréés pour la réalisation d'analyses selon les méthodes exigées par les pays développés pour répondre à la demande des opérateurs d'augmenter le nombre d'analyse et leur fiabilité. Cela nécessite un renforcement des capacités techniques des laboratoires.

Par ailleurs la coordination des laboratoires s'avère nécessaire. Il en existe plusieurs avec des activités redondantes. C'est pourquoi nous recommandons ainsi la création d'un laboratoire central regroupant toute l'offre analytique dans le domaine du contrôle. Celui-ci aura sous son contrôle tous les autres laboratoires. Il pourrait assurer des missions d'intérêt public d'un laboratoire de référence (recherche et développement) et des missions concurrentielles (prestations analytiques pour l'Etat et le secteur privé). Il pourrait aussi assurer des prestations de conseil auprès de ses clients. Il coordonnerait les politiques de coopération des bailleurs de fonds pour éviter les gaspillages. Il mettrait en œuvre un système de communication moderne entre les laboratoires et les services d'inspection.

Ceci permettra de favoriser une meilleure synergie entre ces laboratoires et assurera l'efficacité dans leurs actions.

Généralisation du système de contrôle HACCP

L'institution dans toutes les filières de l'approche HACCP peut annihiler certaines contraintes dans le contrôle. Cette méthode est très recommandée dans les pays développés. Ce système s'est révélé efficace dans le secteur sénégalais de la pêche. Il a permis d'observer des performances non négligeables.

En effet, par l'analyse des risques qu'elle permet, elle doit être utilisée pour définir des guides de bonnes pratiques. Elle doit, en particulier, mettre en évidence les points critiques de chaque filière à maîtriser pour lesquelles les pratiques recommandées seront obligatoires.

CESAG BIBLIOTHEQUE

Assurer une coordination avec les pays de la sous région

Le cadre règlementaire sénégalais peut servir d'exemple pilote au niveau de la sous région. La mise en place d'un guide de bonnes pratiques devra aussi se réaliser dans d'autres pays de la sous région pour vérifier la similarité des exigences. Cela permettrait d'éviter les distorsions de concurrence par une application différenciée des règles sanitaires et phytosanitaires.

SECTION II : BENEFICES ATTENDUS DE LA MISE EN ŒUVRE DE CES RECOMMANDATIONS

Les bénéfices escomptés dans la mise en œuvre de ces recommandations sont relatives à l'augmentation des exportations de produits agricoles, une réduction des pertes de produits, une valeur ajoutée et un impact social.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

L'accroissement des exportations : la mise à niveau du dispositif de contrôle sanitaire et phytosanitaire permettra de maintenir la progression annuelle de nos exportations. Cette progression en volume permettra de faire plus de recettes. Cette mise à niveau va permettre à nos opérateurs de s'ouvrir à de nouveaux marchés, et de vendre à des coûts plus intéressants.
Cette ouverture va forcément se traduire par une augmentation de la production et de la masse salariale dans les différentes filières agricoles. Par effet d'entraînement, d'autres secteurs tels que l'industrie d'emballages pourront bénéficier des effets induits par cet accroissement et verront leur chiffre d'affaire accroître.
La production destinée au marché local pourra être vendue sans crainte de mauvaise qualité.

La réduction des pertes : chaque année, une quantité importante de produits sont détruits pour des raisons sanitaires dues à la présence de maladies et de parasites. Les marchés d'exportation tolèrent de moins en moins cette situation. Si rien n'est fait, elle peut aboutir à la mise en quarantaine de nos produits. L'exécution de ces recommandations permettra d'accroître la qualité de nos produits, et leur donnera plus de crédibilité face aux marchés d'accueil.

L'amélioration du conditionnement par le respect de la chaîne de froid et de l'innocuité des produits va aussi favoriser une réduction considérable de nos pertes et rehaussera forcément l'image de nos produits.

La valeur ajoutée : le renforcement du système de contrôle aura forcément des effets positifs dans l'ensemble de notre système de production. Elle permettra d'obtenir une certification à moindre coût tout en vendant à de meilleurs prix nos produits. Il s'y ajoute que les produits certifiés pourront être vendus à des prix plus élevés. Cette situation permettra d'accroître les partenaires et de ce fait augmenter les investissements et parallèlement la valeur ajoutée.

L'impact social : la mise en en œuvre de ces recommandations aura certainement un impact social. Elle permettra tout au moins par une optimisation des ressources de doter les structures de contrôle des moyens adéquats en renforçant leur efficience.

Ceci permettra d'accroître les ressources des opérateurs qui vont renforcer leurs investissements et augmenter les emplois, mais aussi de mettre leurs travailleurs dans des conditions décentes de travail avec un salaire meilleur. Le renforcement de la qualité par ces méthodes de contrôle appropriées qui seront appliquées aussi bien à la production locale qu'à celle importée devrait permettre de faire bénéficier aux consommateurs locaux des produits de bonne qualité.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

CONCLUSION

L'accord de Marrakech, signé en 1994 en conclusion des négociations commerciales multilatérales menées dans le cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) a mis en place un accord spécifique sur les normes, dit accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS).

Cet accord peut constituer une formidable opportunité pour les pays en voie de développement et les pays les moins avancés (PMA) particulièrement le Sénégal, dans la mesure où son objectif principal est de réduire au minimum les effets négatifs que pourraient engendrer les barrières sanitaires injustifiées sur le commerce international.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Par ailleurs, il est nécessaire de souligner que malgré ce cadre favorable offert par cet accord, certaines dispositions restent à expliciter où à parfaire pour qu'il ait enfin l'impact escompté en termes d'équilibre des marchés, de flux commerciaux et de bien être des populations sur ceux des pays du sud.

Par ailleurs, il faut préciser que l'Etat du Sénégal en plus de cet accord est signataire de plusieurs autres au niveau mondial ou régional qui ont des implications directes en matière de contrôle sanitaire et phytosanitaire.

Dans cette perspective, et pour occuper la place qu'il vise en termes de parts de marchés et protéger parallèlement les consommateurs locaux, l'Etat du Sénégal a mis en place très tôt un dispositif règlementaire et institutionnel pour promouvoir et accompagner les efforts des opérateurs en rendant leurs produits compétitifs. La compétitivité est maintenant comprise comme la capacité à concourir sur les marchés extérieurs et intérieurs non selement sur le plan des prix, mais aussi dans le domaine de la qualité commerciale (calibrage) ou intrinsèque (LMR) ou hygiénique (salubrité).

Toutefois, malgré tous ces efforts consentis, de nombreux défis restent à relever à la lumière des différentes enquêtes effectuées au niveau national à travers cette étude. Parmi ceux-ci, on peut rappeler les difficultés liées à l'inadaptation et l'obsolescence

des textes, aux vides juridiques sur certaines questions d'enjeux importants, et parfois même aux insuffisances sur le plan institutionnel ou à l'absence de capacités nationales adéquates pour mener des contrôles efficaces.

Cependant, il faut souligner que ces contraintes sont aujourd'hui perçues par les autorités sénégalaises. C'est la raison pour laquelle, pour tenter de les lever, un certain nombre d'initiatives ont été entamées allant de la réforme de la réglementation jusqu'à la modernisation des structures de production par l'adoption de certaines techniques modernes comme l'approche HACCP dans le domaine des produits de la mer qui a produit des résultats très positifs au niveau international surtout dans le marché de l'Union Européenne, principale destination de nos produits halieutiques.

D'autres contraintes ont été soulevées à travers l'étude et nous avons essayé d'apporter des éléments de réponse à travers nos recommandations. La prise en compte de celles-ci peut aider les PED en particulier le Sénégal à cerner cette problématique et accroître la production et l'exportation de produits sains, ne présentant pas de risques pour les consommateurs et répondant aux standards internationaux.

CESAG BIBLIOTHEQUE

BIBLIOGRAPHIE

TEXTES JURIDIQUES

- Accord instituant l'OMC ;
- Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires ;
- la loi n° 66-48 du 27 mai 1966 relative au contrôle des produits alimentaires et à la répression de la fraude ;
- Décret n° 68-507 du 07mai 1968 qui précise les conditions de contrôle à l'importation et des mesures d'ordre pratique d'exploitation des produits alimentaires ;
- Décret n° 68-508 du 07 mai 1968 fixant les conditions de recherche et de constatation des infractions à la loi n° 66-48 ;
- le décret 59-104 du 15 mai 1969 réglementant la fabrication, le conditionnement et le contrôle des conserves stérilisées de poissons et autres animaux marins.
- le décret 69-132 du 12 février 1969 relatif au contrôle de produits de la pêche
- la Convention internationale pour la protection des végétaux ;
- la Réglementation commune aux Etats du CILSS sur l'homologation des pesticides, adoptés le 16 décembre 1999 ;
- le décret 60-121 du 10 mars 1960 portant institution d'un contrôle phytosanitaire des importations et des exportations des végétaux, partie de végétaux et produits entrant au Sénégal ou en sortant ;
- le décret 60-122 du 10 mars 1960 rendant obligatoire la lutte contre les parasites animaux et végétaux des cultures au Sénégal ;
- la loi n° 84-14 du 2 février 1984 relative au contrôle des spécialités agro pharmaceutiques et des spécialités assimilées.
- le décret n° 84-503 du 02 mai 1984 portant application de la loi 84-14 susvisée ;
- l'arrêté n° 92-81 du 16 juin fixant les conditions techniques particulières relatives à la fabrication de conserves stérilisées à base de produit de la mer ;

CESAG - BIBLIOTHEQUE

- l'arrêté n° 1500 du 13 mars 2001 fixant la méthode d'analyse, le plan d'échantillonnage et les niveaux à respecter de mercure dans les produits de la pêche et de l'aquaculture ;
- l'arrêté n° 1501 du 13 mars 2001 portant définition des critères de qualité des eaux mobilisées dans l'industrie de traitements des produits de la pêche et de l'aquaculture

SITES ET ARTICLES CONSULTES SUR LE NET

- WWW.WTO.ORG ;
- ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/009/af072f.pdf : Sécurité sanitaire des produits alimentaire au Sénégal ; document préparé par le Sénégal à la conférence FAO/OMS sur la sécurité sanitaire des aliments en Afrique ;
- http://www.pdmas.org: conclusions de l'atelier national » nouveau contexte règlementaire du marché - nouvelles responsabilités pour les opérateurs et les services officiels du Sénégal ».
- http://www.hubrural.org: diagnostic, esquisse d'un plan d'action dans le cadre du programme d'amélioration de la sécurité sanitaire des aliments.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

PLAN DETAILLE

INTRODUCTION 1

1. Problématique 3
2. Objectifs de l'étude 4
3. Intérêt de l'étude 5
4. Pertinence du sujet 5
5. Cadre de l'étude 6
6. Délimitation du sujet 6
7. Techniques d'investigation 7
8. Difficultés rencontrées 7

PREMIERE PARTIE : CADRE THEORIQUE DE L'EVALUATION DU DISPOSITIF DE CONTROLE DANS LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD SPS 8

CHAPITRE I : NOTION SUR LE CONTROLE SANITAIRE ET PHYTOSANITAIRE 8

SECTION I : CONCEPTS TECHIQUES 8

1. Norme, Règlement technique et Accréditation 8
2. Essai, Certification et Inspection 8
3. Infrastructure qualité, Obstacles techniques au commerce et Procédure d'évaluation de la conformité 9

SECTION II : ENJEUX DU CONTROLE SANITAIRE ET PHYTOSANITAIRE POUR LES PED 9

CHAPITRE II : PRESENTATION DE L'ACCORD SPS 11

SECTION I : PORTEE ET EXIGENCES, DISCIPLINES ET AVANTAGES EN FAVEUR DES PED 11

1. Champ d'application de l'accord 11
2. Exigences de l'accord 12
3. Restriction des mesures affectant les échanges 15
4. Une prise en compte particulière des préoccupations des pays en voie de développement 19

SECTION II : CONTRAINTES DE MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD SPS POUR LES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT 21

1. Une remise en cause des normes internationales 21
2. L'invocation abusive du principe de précaution 22
3. La non participation aux réunions internationales 23

CESAG BIBLIOTHEQUE

DEUXIEME PARTIE : ANALYSE DU DISPOSITIF DE CONTROLE SANITAIRE ET PHYTOSANITAIRE DANS LES PED : CAS DU SENEGAL 24

CHAPITRE I : ANALYSE DU CADRE JURIDIQUE ET ORGANISATIONNEL 24
SECTION I : ANALYSE DU CADRE JURIDIQUE.....24

SECTION II : ANALYSE DU DISPOSITIF ORGANISATIONNEL DE CONTROLE SANITAIRE ET PHYTOSANITAIRE AU SENEGAL 31

SECTION III : LA COORDINATION DU CONTROLE 37
1. Les commissions de coordination du contrôle.....**37**
2. L'Association Sénégalaise de Normalisation (ASN) **38**

CHAPITRE II : LA FILIERE HORTICOLE : L'EXEMPLE D'UNE FILIERE D'AVENIR.....39
1. Le cadre législatif et règlementaire de la filière horticole **39**
2. Le cadre institutionnel.....**39**
3. Les contraintes spécifiques à la filière horticole.....**41**

CHAPITRE III : RECOMMANDATIONS ET ENJEUX ATTENDUS DE LA MISE EN ŒUVRE.....41

SECTION I : RECOMMNDATIONS 41

SECTION II : BENEFICES ATTENDUS DE LA MISE EN ŒUVRE DE CES RECOMMANDATIONS 44

CONCLUSION 45

CESAG - BIBLIOTHÈQUE