



ORGANISATION DES
NATIONS UNIES
POUR L'ALIMENTATION
ET L'AGRICULTURE

ORGANISATION
MONDIALE
DE LA SANTÉ



F

Point 8

CAF 05/5

Conférence régionale FAO/OMS sur la sécurité sanitaire des aliments en Afrique
Harare (Zimbabwe), 3-6 octobre 2005

**ASSURER LA QUALITÉ ET LA SECURIT SANITAIRE DES ALIMENTS DANS LES
PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES DU SECTEUR ALIMENTAIRE**

(Document préparé par le Botswana)

1. INTRODUCTION

1.1 Petites et moyennes entreprises

Il n'existe pas de définition claire et reconnue des petites et moyennes entreprises (PME); de fait, les définitions varient d'un pays à l'autre, en fonction de la taille de l'économie, de la nature et de la structure des entreprises ainsi que du niveau de développement. Pour distinguer les différentes catégories d'entreprises, on utilise en général des indicateurs comme le chiffre d'affaires annuel (volume des ventes) et le nombre de salariés. La catégorie PME recouvre les micro, petites et moyennes entreprises, parfois désignées sous le nom de "petites entreprises et/ou les moins développées" (PEMD)¹ (FAO/OMS, 2005).

Dans la plupart des pays, au sein de la filière alimentaire, les PME représentent la plus forte contribution au produit intérieur brut (PIB) et produisent une grande partie des denrées alimentaires consommées dans le pays. Elles représentent aussi une part significative du total des emplois de la filière et apportent une contribution essentielle au bien-être économique des communautés au niveau local (FAO/OMS, 2005).

Les PME participent au développement économique et industriel à travers l'utilisation des matières premières et des ressources locales et la production de biens intermédiaires, en faisant appel à des technologies appropriées et aux pratiques traditionnelles. Elles fournissent une contribution positive aux économies de nombreux pays dans le monde et offrent des opportunités en termes de création d'emploi et de développement rural. Dans les pays dont la population souffre d'insécurité alimentaire, les PME peuvent contribuer à maximiser l'utilisation des produits locaux et constituer une source majeure d'approvisionnement alimentaire.

Le secteur des PME est extrêmement diversifié. A une extrémité, nous trouvons le secteur des micro-entreprises, souvent appelé secteur informel, qui est constitué d'entités employant une ou deux

¹ L'expression "petites entreprises et/ou les moins développées" utilisée ici désigne les entreprises qui en raison de leur taille, du manque d'expertise technique et de ressources économiques ou de la nature de leur activité, rencontrent des difficultés dans la mise en oeuvre du système HACCP. L'expression "entreprises moins développées" renvoie au degré de développement du système de gestion de la sécurité sanitaire des aliments et non au nombre de salariés ou au volume de production.

personnes, dont le propriétaire (ce secteur inclut les aliments vendus dans la rue). Les petites entreprises ont une activité plus large et opèrent pour la plupart sur des bases plus structurées. Certaines ont établi des liens avec des moyennes et grandes entreprises qui leur achètent leur production de biens et services. Les entreprises de taille moyenne, quant à elles, sont davantage tournées vers l'extérieur pour la commercialisation de leurs produits ou services et souvent à la recherche de nouveaux marchés à l'extérieur de leurs frontières. Elles aussi peuvent avoir développé des relations avec de grandes entreprises pour ouvrir des débouchés, mais en règle générale, les PME approvisionnent les marchés locaux et ne participent habituellement pas aux échanges internationaux.

1.2 Sécurité sanitaire des aliments

La mondialisation du commerce des produits alimentaires, les changements de style de vie, les voyages internationaux et les progrès de la technologie agroalimentaire sont autant de facteurs qui expliquent la complexité accrue de la production alimentaire et des circuits de distribution, augmentant par là même les risques de contamination à partir de sources de plus en plus diverses. Dans ce contexte, la sécurité sanitaire des aliments devient un enjeu de santé publique majeur et tous les gouvernements à travers le monde intensifient leur action dans ce domaine, en réponse au nombre accru de problèmes enregistrés et à l'inquiétude croissante des consommateurs (OMS, 2001). Auparavant, les politiques visant à garantir la sécurité sanitaire des aliments reposaient exclusivement sur l'analyse du produit final, mais cette approche n'est plus suffisante. Elles ont aujourd'hui fait place à une approche centrée sur la prévention des risques d'un bout à l'autre de la chaîne alimentaire. Cette approche inclut la mise en œuvre des bonnes pratiques agricoles (BPA)², des bonnes pratiques d'hygiène (BPH)² et des bonnes pratiques de fabrication (BPF), les systèmes d'Analyse des risques aux points critiques (HACCP)³, les systèmes de gestion de la sécurité sanitaire des aliments et les systèmes de traçabilité/retrait. Les BPA, BPH et BPF sont considérées comme des programmes ou systèmes préalables (PP) à l'application des principes HACCP.

Dans nombre de pays, les PME constituent une importante fraction des entreprises alimentaires et produisent une grande partie des denrées alimentaires consommées dans le pays. De ce fait, elles sont souvent une source importante de propagation des maladies d'origine alimentaire (Walker *et coll*, 2003). En outre, le secteur informel regroupe un nombre élevé d'entreprises alimentaires qui, dans de nombreux pays, opèrent dans des conditions d'hygiène médiocres et manquent des ressources et de l'expertise technique adéquates pour améliorer leur situation. Ce constat a conduit les pouvoirs publics, dans certains pays, à adopter des politiques et programmes spécifiques dans le but d'améliorer la sécurité sanitaire des denrées alimentaires produites par les PME.

Consciente de l'importance des PME et des défis auxquels ce secteur est confronté du point de l'hygiène alimentaire, la Commission du Codex sur l'hygiène alimentaire a délibéré à plusieurs reprises sur les moyens d'améliorer l'hygiène alimentaire dans les PME. A sa 35^{ème} Session, elle a pris note des expériences positives réalisées dans quelques pays pour l'application des bonnes pratiques d'hygiène et des principes HACCP, en s'appuyant sur les codes d'hygiène élaborés par le secteur alimentaire en fonction de

2

² On trouvera un complément d'information sur le concept des BPA et les activités de la FAO dans ce domaine sur le site: http://www.fao.org/prods/GAP/gapindex_en.htm

³ On trouvera un complément d'information sur les activités de la FAO concernant les BPM, les BPF et le système HACCP, ainsi qu'un manuel de formation sur ce thème à l'adresse suivante: http://www.fao.org/es/ESN/food_quality_haccp_en.stm

³ Définition du système HACCP: système qui détermine, évalue et contrôle les risques importants pour la sécurité sanitaire des aliments. CAC, 2003.

ses caractéristiques propres, sur les Principes généraux d'hygiène alimentaire du Codex Alimentarius et les Directives du Codex concernant l'application du système HACCP ainsi que sur des approches similaires préconisées pour les PME (CCFH, 2003).

2. IMPORTANCE ÉCONOMIQUE ET SOCIO-ÉCONOMIQUE DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES ALIMENTAIRES

Il est généralement admis que les PME alimentaires présentent un très large éventail de caractéristiques économiques et sociales qui recèlent un potentiel important (Ntsika, 2000; SACOB, 1999; UN-ECE, 1994), notamment:

- elles sont créatrices d'emplois;
- elles peuvent servir d'incubateur et favoriser le développement des talents d'entrepreneur et l'innovation;
- elles favorisent la compétitivité du marché et affaiblissent les positions monopolistiques des grandes entreprises;
- elles contribuent au Produit intérieur brut (PIB);
- elles contribuent à une plus grande égalité des chances au sein de l'économie;
- elles sont plus souples et s'adaptent plus aisément aux variations de l'offre et de la demande;
- elles favorisent une utilisation optimale des matières premières locales;
- elles valorisent les techniques traditionnelles de production alimentaire;
- elles fournissent des produits alimentaires nutritifs et d'un faible coût;
- elles assurent un soutien social aux plus démunis (secteur informel);
- elles jouent un rôle important en matière de sécurité alimentaire durable;
- elles contribuent à la promotion du développement économique dans les centres ruraux, freinant ainsi l'exode rural;
- elles favorisent la production, la distribution et la commercialisation à l'échelle locale des denrées alimentaires;
- elles remplissent une fonction de sous-traitants pour les plus grandes entreprises au sein de l'économie nationale;
- elles ont un effet multiplicateur sur l'ensemble des activités socio-économiques;
- elles peuvent grandir et se transformer en grandes entreprises: de nombreuses multinationales étaient au départ des PME.

De nombreux pays, conscients du rôle crucial des PME dans le développement économique et social et la restructuration industrielle, se sont dotés de politiques et programmes spécifiques en faveur des PME pour stimuler leur croissance et leur compétitivité.

C'est ainsi qu'au Botswana, la mise en oeuvre de la Politique en faveur des micro, petites et moyennes entreprises (SMME, 1999) et l'adoption de la Loi sur les petites entreprises (Small Business Act, 2004) se sont traduites par la mise en place d'un certain nombre d'organismes chargés d'accompagner financièrement et techniquement les PME. En Afrique du Sud, l'adoption de la Stratégie nationale en faveur des petites entreprises (Livre blanc, 1995), la Loi sur les petites entreprises (National Small Business Act, 1996) et d'autres politiques ont créé un environnement favorable pour le développement et l'expansion des PME, en particulier au sein des groupes défavorisés. De même en Tanzanie, la mise en place d'une politique des PME (SME, 2002) a débouché sur la création et la consolidation d'un certain nombre d'institutions qui ont pour vocation d'aider les PME, en ciblant plus particulièrement les entreprises du secteur alimentaire exploitées par des femmes. Le Zimbabwe s'est doté d'un Ministère des petites et

moyennes entreprises chargé de promouvoir et d'accompagner les PME. Des initiatives similaires ont vu le jour dans de nombreux autres pays de la région et du monde.

Comme nous l'avons vu précédemment, l'expression "PME" désigne les micro, petites et moyennes entreprises. Les critères de taille varient selon les pays, en fonction de leur niveau de développement. Les indicateurs les plus communément utilisés sont les effectifs, le capital engagé et le chiffre d'affaires. A titre d'exemples:

- a) Au Botswana, les PME obéissent à la classification suivante (SMME, 1999):
 - i) Micro-entreprises: moins de 6 salariés, propriétaire inclus;
 - ii) Petites entreprises: moins de 25 salariés et un chiffre d'affaires compris entre 60 000 et 1,5 million de pula (1 \$ EU = approximativement 5 pula);
 - iii) Moyennes entreprises: moins de 100 salariés et un chiffre d'affaires annuel compris entre 1,5 million et 5 millions de pula.
- b) La Tanzanie définit les PME comme suit (SME, 2002):
 - i) Micro-entreprises: 1 à 4 salariés et un capital inférieur à 5 millions de shillings tanzaniens (TSh) (1 \$ EU = approximativement 1 050 TSh);
 - ii) Petites entreprises: 5 à 49 salariés, et un capital compris entre 5 millions et 200 millions TSh;
 - iii) Moyennes entreprises: 50 à 99 salariés, et un capital compris entre 200 et 800 millions TSh;
 - iv) Lorsqu'une entreprise relève de plus d'une catégorie, le critère déterminant est le capital investi.
- c) la Loi sud-africaine sur les petites entreprises distingue cinq catégories de PME (Tableau 1), à savoir:
 - i) Entreprises de survie: Le revenu généré est inférieur au revenu minimum standard (en dessous du seuil de pauvreté). Cette catégorie est considérée comme pré-entrepreneuriale et inclut les marchands ambulants, les vendeurs et les paysans qui pratiquent une agriculture de subsistance. (Dans la pratique, ces entreprises sont souvent incluses dans le secteur des micro-entreprises.)
 - ii) Micro-entreprises: Leur chiffre d'affaires est inférieur au seuil d'assujettissement à la TVA (à savoir 150 000 rands par an) . Ces entreprises ne sont généralement pas officiellement enregistrées comme telles. Elles incluent par exemple les échoppes de rue (*spaza*), les taxis minibus et les entreprises familiales, et emploient au maximum 5 personnes.
 - iii) Très petites entreprises: Il s'agit des entreprises employant moins de 10 salariés, à l'exception des secteurs de l'exploitation minière, de l'électricité, de l'industrie manufacturière et de la construction pour lesquels le plafond est de 20 salariés. Ces entreprises opèrent sur le marché formel et ont accès à la technologie.
 - iv) Petites entreprises: Le plafond est de 50 salariés. Les petites entreprises sont en général plus solidement implantées que les très petites entreprises et font appel à des pratiques commerciales plus sophistiquées.
 - v) Moyennes entreprises: Elles emploient au maximum 100 personnes, 200 dans les secteurs de l'exploitation minière, de l'électricité, de l'industrie et de la construction. Ces entreprises sont souvent caractérisées par la délégation de pouvoir à un échelon hiérarchique supplémentaire.

Tableau 1: Définition des PME en Afrique du Sud aux termes de la loi sur les petites entreprises
(1 \$ EU = 7 rands)

Taille de l'entreprise	Nombre d'employés	Chiffre d'affaires annuel	Actif brut, hors immobilisations
Moyenne	De moins de 100 à 200, selon le secteur d'activité	De moins de 4 millions de rands à 150 millions, selon le secteur d'activité	De moins de 2 millions de rands à 18 millions, selon le secteur d'activité
Petite	Moins de 50	De moins de 2 millions de rands à 25 millions, selon le secteur d'activité	De moins de 2 millions de rands à 4,5 millions, selon le secteur d'activité
Très petite	De moins de 10 à 20, selon le secteur d'activité	De moins de 200 000 à 500 000 rands, selon le secteur d'activité	De moins de 150 000 à 500 000 rands, selon le secteur d'activité
Micro	Moins de 5	Inférieur à 150 000 rands	Inférieur à 100 000 rands

Les aliments vendus dans la rue font partie du secteur informel des PME. C'est un secteur en forte croissance dans le monde entier et il emploie des millions de personnes. Il représente également une offre de produits frais, nutritifs et savoureux, à bas prix, notamment un large éventail d'aliments traditionnels. En dehors du soutien social qu'elle représente pour les plus démunis, la vente d'aliments dans la rue a un effet majeur sur la production, la distribution et le commerce de denrées alimentaires à l'échelle locale. L'importance et la difficulté d'assurer la qualité et la sécurité sanitaire des aliments vendus dans la rue sont analysées en détail dans le document CAF 05/4.

3. APPLICATION DE SYSTÈMES D'ASSURANCE DE QUALITÉ DES ALIMENTS APPROPRIÉS DANS LES PME

Deux volets distincts mais interdépendants des systèmes d'assurance qualité intéressent l'entreprise de production/transformation de produits alimentaires. Le premier envisage la qualité en termes de conformité à certaines exigences du marché, par exemple la supériorité d'attributs ou de caractéristiques désirables comme la taille, la couleur ou des propriétés organoleptiques. Le second considère la qualité comme synonyme de sécurité sanitaire, et les aliments doivent donc être garantis contre des niveaux inacceptables de risques microbiologiques, chimiques ou physiques. Dans de nombreux pays, les pouvoirs publics concentrent leurs ressources sur l'aspect sécurité sanitaire dans le but de protéger le consommateur, de faciliter le commerce de ces produits et de préserver la réputation nationale de fournisseur d'aliments sains. Cela suppose que le producteur dispose de moyens de contrôle adéquats de la qualité de ses produits.

De manière générale, les PME n'ont pas nécessairement le personnel qualifié et la connaissance des techniques permettant d'améliorer la sécurité sanitaire des aliments. De mauvaises pratiques de manipulation et de stockage, le manque d'hygiène, l'absence d'eau potable, la qualité médiocre des matières premières, un environnement de production inadapté et les problèmes d'élimination des déchets et de ravageurs sont quelques-uns des nombreux risques mettant en jeu la santé publique auxquels sont confrontées les PME de la filière alimentaire.

3.1 Contrôle de qualité traditionnel

Les programmes traditionnels de contrôle de la qualité étaient fondés sur la mise en place de contrôles d'hygiène efficaces. La confirmation de la sécurité sanitaire et l'identification des problèmes potentiels résultaient habituellement de l'analyse du produit final. Le système d'assurance de la qualité et de la sécurité sanitaire des produits alimentaires se réduisait très souvent à ce type d'analyse. Cette approche pose un certain nombre de problèmes (Huss *et al*, 2004):

- L'investissement élevé que représentent des laboratoires bien équipés et un personnel correctement formé. Les coûts de fonctionnement de ces laboratoires sont également très élevés, sans parler du coût des produits « perdus » du fait d'analyses destructives.
- Le caractère rétrospectif des résultats (il faut parfois plusieurs jours avant de disposer des résultats d'une analyse); si l'analyse met en évidence un risque quelconque, tous les coûts et dépenses de production ont déjà été engagées.
- La probabilité de détection d'un risque sera variable, mais elle est la plupart du temps très faible. Or la procédure lourde de prélèvement d'échantillons et d'analyse donne à tort l'impression de "maîtriser la situation" et crée un sentiment, fort mais erroné, de sécurité.
- Il n'existe pas de méthode d'analyse permettant de garantir un résultat absolument exact sans faux positifs ni faux négatifs.

Les systèmes de gestion de la sécurité sanitaire des aliments ont évolué par rapport à ces méthodes traditionnelles pour privilégier les contrôles préventifs, en faisant peser sur les exploitants du secteur alimentaire la responsabilité première en matière de qualité et de sécurité sanitaire. Le rôle des pouvoirs publics doit être de veiller au respect de la législation nationale en la matière, mais surtout d'aider les PME à mettre en place des systèmes de gestion de la sécurité sanitaire des aliments, en particulier des bonnes pratiques d'hygiène (BPH). Ils ont également une fonction de soutien en termes de diffusion de l'information et de formation, pour permettre aux PME d'assumer pleinement leur responsabilité. En conséquence, un partenariat efficace entre les pouvoirs publics et les PME de la filière alimentaire à travers leurs associations professionnelles et interprofessionnelles revêt une importance toute particulière (FAO/OMS, 2005).

3.2 Approche moderne des systèmes de gestion de la qualité et de la sécurité sanitaire des aliments

Les systèmes les plus connus pour assurer la sécurité sanitaire des aliments sont les BPA/BPH/BPF et les systèmes HACCP. Leurs principes fondamentaux ont également été adoptés dans d'autres systèmes de gestion de la qualité axés sur la sécurité sanitaire des aliments.

3.2.1 BPA/BPH/BPF

Les bonnes pratiques agricoles (BPA), bonnes pratiques d'hygiène (BPH) et bonnes pratiques de fabrication (BPF) sont les règles à respecter pour produire des aliments sains. Leur adoption est un préalable à l'introduction d'un système HACCP; elles sont fondamentales pour toutes les entreprises de la filière.

Les BPA reposent sur des principes fondamentaux de sécurité sanitaire visant à limiter au maximum les risques biologiques, chimiques et physiques au stade de la production primaire. Elles stipulent que toutes les personnes travaillant en contact direct avec les aliments, toutes les surfaces susceptibles d'entrer en contact avec les aliments et tous les matériaux de conditionnement ou d'emballage respectent les règles d'hygiène et de désinfection requises pour prévenir la contamination des aliments par des sources directes ou indirectes.

Dans de nombreux pays, la législation sur les produits alimentaires impute aux exploitants de ce secteur la responsabilité des conditions d'hygiène prévalant dans leur entreprise. Un élément crucial des bonnes pratiques d'hygiène (BPH) est qu'il incombe aux entreprises elles-mêmes d'élaborer leurs propres normes et de définir leurs pratiques et procédures en matière d'hygiène alimentaire. Des guides de bonnes pratiques peuvent être élaborés en concertation avec les pouvoirs publics, sur la base du *Code d'usages international recommandé – Principes généraux en matière d'hygiène alimentaire adopté par la Commission* du Codex (CAC, 2003). L'élaboration de tels guides par la filière alimentaire présente l'avantage potentiel de combiner le meilleur de l'autorégulation et de la réglementation, et de servir les intérêts à la fois des autorités et des exploitants du secteur.

Pour obtenir la reconnaissance officielle d'un guide de bonne hygiène, le secteur alimentaire doit être en mesure de démontrer que ce guide (Holt and Benson, 2000):

- fournit une définition appropriée du secteur auquel il s'applique;
- fournit des indications sur les moyens d'appliquer tous les aspects de la réglementation visant le secteur;
- s'appuie sur des bases techniques étayées;
- établit clairement la distinction entre les indications relatives au respect des exigences légales en matière de sécurité sanitaire des aliments et celles qui touchent aux bonnes pratiques de fabrication ou aux exigences de qualité;
- a été élaboré par une fraction représentative du secteur d'activité concerné, notamment les PME, en concertation avec les organismes de tutelle et les associations de consommateurs;
- respecte le format conseillé par les autorités.

3.2.2 HACCP

Le système d'Analyse des risques aux points critiques (HACCP) adopté par le Codex s'est imposé dans le monde entier comme l'outil le plus efficace pour assurer la sécurité sanitaire des aliments d'un bout à l'autre de la chaîne alimentaire, depuis la production primaire jusqu'à la consommation finale, en particulier lorsqu'il est associé aux programmes préalables requis (CAC, 2003).

La méthode HACCP désigne une démarche systématique visant à identifier, évaluer et maîtriser les risques qui sont importants pour la sécurité sanitaire des denrées alimentaires (CAC, 2003) en s'appuyant sur les fondations jetées par les programmes préalables de BPA/BPH/BPF. Elle permet d'identifier tout au long du processus de production les points qui exigent une surveillance et un contrôle constants pour s'assurer que le processus respecte des limites prédéterminées. L'approche élaborée par le Codex s'applique à tous les stades de la production alimentaire.

L'analyse HACCP inspirée du Codex est aujourd'hui exigée pour le commerce international des denrées alimentaires; ce n'est pas pour autant la panacée pour tous les problèmes liés à la sécurité sanitaire. Elle doit être intégrée à des programmes préalables efficaces. La combinaison des systèmes BPA/BPH/BPF et HACCP est particulièrement avantageuse en ce sens qu'une application rigoureuse des premiers permet au système HACCP d'être centré sur les déterminants cruciaux de la sécurité sanitaire des aliments. Les entreprises alimentaires (y compris les PME) peuvent faire la preuve d'une approche systémique de la qualité et de la sûreté de leurs produits en appliquant une démarche fondée sur l'analyse HACCP.

Les systèmes dérivés des principes HACCP : Les Principes généraux du Codex pour l'application de l'analyse HACCP autorisent une certaine souplesse dans l'interprétation de la méthodologie, pour autant que les 7 principes fondamentaux du système HACCP soient intégralement respectés. Des méthodes de substitution, souvent appelées **Approches dérivées des principes HACCP** (MAAO, 2004), sont parfois le

moyen le plus utile pour faciliter la mise en œuvre du système HACCP dans les PME. Si un gouvernement national décide de développer une approche dérivée des principes HACCP, il est essentiel qu'il en dirige l'expérimentation au préalable avant d'en généraliser l'exécution.

Plans génériques dérivés des principes HACCP: Certains gouvernements et autres parties prenantes ont élaboré des plans génériques dérivés de la méthode HACCP pour aider les PME à appliquer le système. Cette démarche vise à produire un plan général qui sera ensuite détaillé et adapté par chaque entreprise selon ses besoins (OMS, 1999). Dans la mesure où ces systèmes dérivés des principes HACCP diffèrent des systèmes HACCP traditionnels, il est fondamental que les autorités participent à leur élaboration, en particulier lorsque le système HACCP est obligatoire, pour éviter que les fonctionnaires chargés du contrôle ne refusent par la suite de reconnaître la conformité du système avec la législation.

En raison des nombreux obstacles auxquels se heurtent les PME pour appliquer intégralement le système HACCP préconisé par le Codex (CCFH, 2003; FAO/OMS, 2005; Jirathana, 1998; Taylor, 2001; Taylor et Kane, 2004), d'autres approches ont également été mises en œuvre avec succès. Lorsqu'une approche différente est développée, il importe de ne pas mettre en péril la santé publique, d'encourager le dialogue avec tous les intéressés afin qu'ils s'approprient le processus et de s'assurer que l'approche retenue est adaptée aux entreprises alimentaires qui devront la mettre en pratique.

3.2.3 Normes ISO de gestion de la qualité

La norme ISO (Organisation internationale de normalisation) la plus connue dans le domaine de l'assurance de qualité est la norme ISO 9000. La norme ISO 9001: 2000 est une norme ISO 9000 dont l'application peut être certifiée par un organisme externe et qui se substitue aux anciennes normes ISO 9001, 9002 et 9003 (Huss *et al*, 2004).

Le respect de la norme ISO 9001:2000 fournit l'assurance au client que l'entreprise a développé des procédures pour tous les aspects de son activité (et qu'elle s'y conforme). Elle permet de garantir la qualité des produits, mais pas nécessairement leur sécurité sanitaire, sauf dans le cas où le système est combiné avec des systèmes de gestion de la sécurité sanitaire des aliments tels que BPH et HACCP. Pour remédier à cette lacune, ISO met actuellement la dernière touche à la norme ISO 22000: 2005 – *Systèmes de gestion de la sécurité sanitaire des denrées alimentaires: conditions requises à tous les stades de la chaîne alimentaire* – qui combine les principes HACCP du Codex avec les programmes préalables requis. Un autre document, *ISO 22004*, est également en cours d'élaboration pour fournir des conseils sur l'application de la norme ISO 22000, notamment à l'intention des PME et des pays en développement (ISO, 2005). Ces nouvelles normes ISO ont pour objet de contribuer à une meilleure compréhension du système HACCP du Codex, et non pas de rallonger la liste des obstacles ou d'ajouter à la confusion en ce qui concerne la mise en œuvre des systèmes BPH/HACCP dans les PME.

4. CONTRÔLER LA QUALITÉ ET LA SÉCURITÉ SANITAIRE DES DENRÉES ALIMENTAIRES DANS LES PME

Les systèmes de gestion de la sécurité sanitaire des aliments fondés sur les principes BPH/HACCP se sont imposés dans le monde entier comme des outils essentiels pour améliorer la sécurité sanitaire des produits et prévenir les cas de maladies d'origine alimentaire. L'application des principes BPH/HACCP est aujourd'hui une exigence pour accéder aux grands marchés d'exportation et aux supermarchés transnationaux. Cependant, le taux d'adoption des systèmes BPH/HACCP par les PME à l'échelle mondiale reste faible en raison de multiples obstacles. Promouvoir les systèmes de gestion de la sécurité sanitaire des aliments dans les PME exige donc une approche cohérente pour surmonter ces obstacles et convaincre les PME, les pouvoirs publics et les consommateurs des avantages manifestes de ces dispositifs. Une telle

démarche dépend étroitement de paramètres culturels, économiques, organisationnels et géographiques qui varient d'un pays à l'autre.

4.1 Avantages des systèmes BPH/HACCP

L'application des systèmes GHP/HACCP présente des avantages clairs pour les gouvernements, les opérateurs de la filière alimentaire et les consommateurs. Voici quelques-uns des avantages escomptés, qui devraient encourager les entreprises et les gouvernements à les adopter (Jirathana, 1998; OMAF, 2004; Taylor 2000 & OMS, 1999).

Avantages pour les consommateurs:

- Risque réduit de maladies d'origine alimentaire
- Sensibilisation aux questions de sécurité sanitaire
- Confiance accrue dans l'offre de produits alimentaires
- Amélioration de la qualité de vie (santé et socioéconomique)

Avantages pour les entreprises alimentaires

- Confiance accrue des pouvoirs publics et des consommateurs
- Meilleure garantie d'aliments sains
- Réduction des coûts d'assurance et juridiques
- Accès plus large au marché
- Diminution des coûts de production (déperdition et retraits réduits)
- Qualité plus constante des produits
- Engagement plus fort de la direction et du personnel en faveur de la sécurité sanitaire des aliments
- Réduction du risque commercial

Avantages pour les gouvernements

- Amélioration de la santé publique
- Amélioration de la sécurité alimentaire
- Contrôles alimentaires plus efficaces et mieux ciblés
- Dépenses de santé publique réduites
- Commerce facilité
- Confiance accrue du grand public dans l'approvisionnement alimentaire

4.2 Obstacles à l'application des systèmes de gestion de la sécurité sanitaire des aliments dans les PME

La transition vers des systèmes de prévention axés sur l'analyse des risques et l'application des principes BPH/HACCP, impliquant une redistribution des responsabilités entre les entreprises alimentaires et les organismes gouvernementaux, ne s'est pas faite sans difficultés. Anticiper et atténuer ces difficultés sera essentiel pour réussir la mise en place d'un système qui repose sur des bases scientifiques. Ces difficultés s'étalent chronologiquement sur trois phases distinctes: période précédant l'application du système BPH/HACCP, phase de mise en œuvre et période suivant la mise en œuvre. Ces obstacles sont bien documentés (Jirathana, P, 1998; OMAF, 2004; Taylor E, 2000; OMS, 1999; CCHA, 2003) et sont de deux ordres:

Obstacles internes relevés dans les PME

- a) Hygiène élémentaire inadéquate;
- b) Manque de connaissances spécialisées et d'informations;
- c) Ressources humaines insuffisantes;
- d) Infrastructure et installations inadéquates;
- e) Contraintes financières réelles et supposées.

Obstacles externes

- a) Infrastructure et engagement insuffisants de la part des autorités;
- b) Absence d'obligations légales (pour les BPH ou l'HACCP);
- c) Manque d'intérêt et d'attitude positive de la part des organisations professionnelles et sectorielles;
- d) Manque de conscience ou d'exigence des consommateurs;
- e) Absence de programmes efficaces de formation et d'éducation;
- f) Absence de connaissances spécialisées, d'informations et d'appui technique pour accompagner les PME;
- g) Insuffisance des communications.

4.3 Mise en application des systèmes de gestion de la qualité et de la sécurité sanitaire des aliments

L'engagement des pouvoirs publics et leur soutien ainsi que la concertation avec les associations professionnelles et sectorielles sont sans doute les facteurs les plus importants pour la mise en application d'un système de gestion de la sécurité sanitaire des aliments, comme en témoignent un certain nombre de pays qui ont adopté avec succès la méthode BPH/HACCP (OMAF, 2004). Il est de la responsabilité de la filière alimentaire de se doter de systèmes permettant d'assurer la production d'aliments sains et de grande qualité. Mais une fois ces systèmes en place, il incombe aux autorités d'en vérifier la conformité (FAO/OMS, 2005).

Les éléments ci-après sont considérés comme importants pour la mise en oeuvre globale d'un système de gestion de la sécurité sanitaire des aliments:

- a) Une politique nationale de sécurité sanitaire des aliments;
- b) Une stratégie de mise en oeuvre des systèmes de gestion de la qualité et de la sécurité sanitaire des aliments (BPH/HACCP);
- c) Des actions visant à faciliter la mise en oeuvre de la stratégie dans les PME .

4.3.1 Politique nationale de sécurité sanitaire des aliments

Les gouvernements ont la responsabilité de la protection de la santé publique et du développement économique. Améliorer la qualité sanitaire des aliments peut avoir des effets positifs sur ces deux fronts, et cet objectif requiert la participation de divers ministères et départements ainsi que d'autres parties prenantes. L'adoption d'une politique nationale de sécurité sanitaire conduite par le gouvernement est donc très importante. Il est indispensable que chaque initiative touchant aux systèmes de gestion de la qualité sanitaire des aliments s'inscrive dans une démarche interministérielle et multidisciplinaire cohérente, associant pleinement toutes les parties concernées.

4.3.2 Stratégie de mise en oeuvre des systèmes de gestion de la qualité et de la sécurité sanitaire des aliments dans les PME

Compte tenu des obstacles que rencontre l'implantation d'un système BPH/HACCP dans les PME, il est clair que de nombreuses actions devront être engagées simultanément sur plusieurs fronts. Pour que ces efforts débouchent sur les résultats attendus, il est nécessaire de les structurer de façon aussi efficace que possible, autrement dit dans le cadre d'une stratégie coordonnée. Le facteur décisif dans la mise en place d'un système BPH/HACCP au sein des PME est l'élaboration d'une stratégie permettant de réaliser les objectifs de la politique nationale en matière de sécurité sanitaire des aliments.

La séquence logique des différentes étapes à suivre pour élaborer une telle stratégie se présente ainsi (FAO/OMS, 2005):

- 1) Réunir des informations;
- 2) Définir les obstacles et identifier leurs causes;
- 3) Élaborer et sélectionner des solutions possibles;
- 4) Préparer un projet de stratégie et engager de larges consultations;
- 5) Réaliser une évaluation de l'impact potentiel de la stratégie;
- 6) Amender et publier la stratégie;
- 7) Exécuter la stratégie (notamment suivi des résultats et retour d'information).

4.3.3 Actions visant à faciliter la mise en oeuvre des systèmes de gestion de la qualité et de la sécurité sanitaire des aliments dans les PME

Une fois la stratégie arrêtée, il est nécessaire de prévoir un certain nombre de mécanismes d'appui pour faciliter sa mise en œuvre. En voici quelques exemples, qui ne sont pas limitatifs (FAO/OMS, 2005):

- Soutien financier (pour la formation, la préparation des plans, etc.);
- Orientations et documents d'information (par ex. manuels, brochures, plaquettes et vidéos);
- Programmes et manuels de formation axés sur l'application des systèmes;
- Modèles de système générique de gestion de la qualité;
- Projets pilotes (à des fins de démonstration auprès des PME);
- Analyses des risques sur échantillons;
- Formation du personnel chargé de vérifier la conformité;
- Systèmes volontaires;
- Dispositions obligatoires et application (lois et règlements);
- Mise à disposition de connaissances techniques (par exemple, consultants).

Le choix des différents éléments d'un système national de gestion de la sécurité sanitaire des aliments doit s'opérer à l'échelle nationale pour répondre aux besoins du pays.

4.4 Approche des systèmes de gestion de la sécurité sanitaire des aliments: études de cas

D'une manière générale, les approches du système HACCP sont très variables. Certains pays l'ont incorporé dans leur législation sur les denrées alimentaires. D'autres l'ont mis en place à titre volontaire, tandis que d'autres encore ont adopté une approche graduée, en commençant par une application volontaire avant de le rendre obligatoire (FAO/OMS,2005; MAAO, 2004). Mais dans tous les cas de figure, le rôle fondamental des BPA/BPH/BPF est mis en avant.

Le Royaume-Uni est l'un des pays dans lesquels un système dérivé de l'HACCP constitue une exigence minimum et se trouve inscrit dans la législation nationale sur les denrées alimentaires. Le Royaume-Uni, ainsi que d'autres pays membres de l'Union européenne, est aujourd'hui dans l'obligation d'appliquer les dispositions de la DIR 93/43/EEC (2003) à tous les stades de la chaîne alimentaire, production primaire exceptée. Cette directive impose aux opérateurs de la filière de s'assurer que des procédures appropriées de sécurité sanitaire sont mises en place, observées et contrôlées sur la base des principes HACCP.

De nombreux États membres de l'Union européenne ont eu recours à une approche graduée pour l'application du système HACCP, en autorisant une longue phase de transition entre un système normatif, basé sur des inspections, et un système HACCP fondé sur les résultats. Durant cette phase de transition, les deux systèmes ont bénéficié d'un accompagnement, mais le passage au nouveau système a été privilégié.

Aux États-Unis, le système HACCP est aujourd'hui obligatoire uniquement dans les usines de transformation de viande, de volaille et de produits de la mer. Des pays comme le Canada, l'Australie et la Nouvelle Zélande ont commencé par un système HACCP volontaire et sont en passe de le rendre obligatoire. La réglementation sud-africaine sur l'application du système HACCP aux entreprises du secteur alimentaire (RSA/HACCP, 2003) crée un cadre favorable au passage à un système obligatoire, y compris dans le cas des aliments vendus sur la voie publique.

Dans tous ces pays, les PME n'ont pas développé leurs systèmes HACCP autant que les plus grandes entreprises, en raison des nombreux obstacles qu'elles rencontrent. Elles admettent toutefois que la qualité et la sécurité sanitaire des aliments sont un enjeu d'importance et qu'il est nécessaire d'améliorer l'hygiène et d'adopter une approche systémique de la production alimentaire – mais disent avoir besoin pour cela d'une aide supplémentaire.

La pression exercée par les pays importateurs de produits alimentaires est un facteur déterminant pour la mise en oeuvre de systèmes HACCP dans de nombreux autres pays; sinon, pour les marchés locaux, la sécurité sanitaire se limite à l'application des règles d'hygiène élémentaires. Malgré l'appui des gouvernements, les PME rencontrent de nombreux obstacles dans la mise en œuvre des bonnes pratiques BPA/BPH/BPF qui sont les règles fondamentales à établir avant l'introduction d'un système HACCP.

L'une et l'autre approche, obligatoire et volontaire, présentent leurs avantages et leurs inconvénients respectifs. Un des avantages d'un système obligatoire est qu'il permet d'aligner au même niveau toutes les usines de transformation pour ce qui touche à la sécurité sanitaire des aliments. L'une des difficultés tient à l'appropriation du système par la filière alimentaire: dans la mesure où les entreprises voient dans le processus une nouvelle exigence gouvernementale, elles risquent d'avoir tendance à attendre de l'autorité de tutelle la solution à tous les problèmes rencontrés dans le cadre de l'application et de l'administration d'un système de gestion de la qualité. A l'inverse, un système volontaire offre notamment l'avantage de permettre aux entreprises d'exécuter les processus de développement et de mise en œuvre à leur propre rythme. Parce que la décision de se doter d'un système HACCP leur appartient, les entreprises seront sans doute plus attachées à en obtenir de bons résultats. Un inconvénient de l'approche volontaire est qu'elle permet à des installations à haut risque de continuer d'opérer sans s'équiper des systèmes les plus efficaces reconnus pour assurer la qualité sanitaire des aliments.

5. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

5.1 Conclusions:

- Des infrastructures médiocres et l'absence d'installations adéquates peuvent constituer un grave handicap pour la mise en oeuvre d'un système de gestion de la qualité et de la sécurité sanitaire des aliments dans les PME. Il s'agit là d'un domaine crucial d'intervention des pouvoirs publics.
- La demande des consommateurs peut constituer un puissant moteur pour encourager les entreprises à se doter de systèmes efficaces de gestion de la qualité. Les gouvernements et les organisations internationales ont un rôle important d'éducation du consommateur dans ce domaine.
- Les PME possèdent rarement le personnel et l'expertise requise, en raison de la formation insuffisante de leurs employés comme de l'absence d'engagement de la direction et de la méconnaissance des systèmes de gestion de la qualité et de la sécurité sanitaire des aliments. Le manque d'expertise se perpétue du fait que la sécurité sanitaire des aliments n'est pas enseignée dans les écoles professionnelles.
- Les PME manquent souvent de l'expertise technique requise pour appliquer des systèmes de gestion de la qualité et de la sécurité sanitaire des aliments, et peuvent de ce fait avoir besoin d'une aide extérieure. La capacité des gouvernements et des organisations professionnelles/sectorielles à fournir l'appui technique adéquat est fondamentale pour la réussite d'un projet HACCP dans les PME.
- Les systèmes BPH et HACCP sont considérés comme les systèmes de référence pour assurer la sécurité sanitaire des aliments d'un bout à l'autre de la chaîne alimentaire. Mais les PME se heurtent à de nombreux obstacles au moment de les appliquer; il est donc peut-être prématuré à ce stade de rendre les systèmes HACCP obligatoires. L'application des bonnes pratiques d'hygiène (BPH) est la clef de voûte d'un système HACCP et de l'assurance de la qualité et de sécurité sanitaire des aliments.
- Compte tenu du fait que la mise en oeuvre intégrale d'un système HACCP est très détaillée et requiert des ressources considérables hors de portée des PME dans le monde entier, toutes les parties prenantes de la région africaine devraient promouvoir les bonnes pratiques d'hygiène ainsi que les autres programmes préalables. L'objectif premier devrait être d'aider les PME et de les sensibiliser aux questions d'hygiène alimentaire pour améliorer la qualité sanitaire de leur production, la satisfaction des consommateurs et donc la rentabilité de leur activité.
- Étant donné les difficultés que rencontrent les PME, il est entendu que la mise en oeuvre de systèmes dérivés des principes HACCP peut se justifier pour améliorer la qualité et la sécurité sanitaire des aliments lorsque des mécanismes de soutien sont en place.
- L'engagement des gouvernements et la sensibilisation du secteur alimentaire aux avantages et à la nécessité des systèmes BPH/HACCP sont les facteurs les plus déterminants pour le succès d'un projet de cette nature. La filière alimentaire et les organisations professionnelles ont un rôle important à jouer pour promouvoir ces initiatives dans les PME.

5.2 Recommandations

- i) Les gouvernements devraient élaborer et appliquer des politiques et stratégies nationales de sécurité sanitaire des aliments, notamment des mesures permettant d'engager et d'accélérer la mise en œuvre des bonnes pratiques d'hygiène et, dans un deuxième temps, des systèmes HACCP dans les PME.
- ii) L'application des Principes généraux d'hygiène alimentaire du Codex, des codes d'usages et des dispositions législatives nationales sur l'hygiène alimentaire dans les PME devrait être encouragée à la fois par les gouvernements et par les organisations professionnelles/sectorielles. Les textes de loi correspondants devront être préparés si nécessaire.
- iii) Les gouvernements devraient mettre en place des systèmes de parrainage afin que les entreprises ayant introduit avec succès les principes BPH/HACCP puissent faire bénéficier de leur expérience d'autres PME et les aider dans la réalisation de leurs plans.
- iv) La FAO, l'OMS et autres partenaires du développement devraient fournir une assistance technique pour appuyer les gouvernements, les organisations professionnelles et sectorielles et les PME dans la mise en œuvre des systèmes BPH/HACCP.
- v) Les groupes de consommateurs devraient faire pression pour que la sécurité sanitaire des aliments soit améliorée grâce aux systèmes BPH/HACCP.
- vi) Les principes fondamentaux de l'hygiène alimentaire, de la désinfection et des BPH devraient être introduits et/ou renforcés dans les programmes d'enseignement à tous les niveaux; la méthode HACCP devrait être enseignée dans les écoles professionnelles dans le cadre des sciences de l'alimentation, de la restauration et disciplines connexes.

Références

CAC. 2003. Commission du Codex Alimentarius – *Code d’usages international recommandé – Principes généraux en matière d’hygiène alimentaire*, notamment l’Annexe sur l’Analyse des risques aux points critiques (HACCP) et Lignes directrices pour sa mise en œuvre . CAC/RCP 1-1969 Rev 4.

CCFH. 2003. Commission du Codex sur l’Hygiène alimentaire, 35ème session – CX/FH 03/4-Add.1 *Considération des obstacles à l’application du système HACCP, en particulier dans les petites entreprises, y compris les moins développées, et des approches pour les surmonter.*

Directive 93/43/CEE DU CONSEIL du 14 juin 1993 relative à l’hygiène des denrées alimentaires. Journal officiel de la Communauté européenne, No. L 175/1 Vol. 36.

FAO/OMS. 2005. *Draft Guidance to Governments on the Application of HACCP, in small and/or less developed businesses* (en préparation).

Holt, G and Henson, S. 2000. *Information for good hygiene practices in small businesses*, British Food Journal Vol.102, No.4 pp 320-337.

Huss, H.H., Ababouch, L & Gram.L. 2004. *Assessment and management of seafood safety and quality*, FAO Fisheries Technical Paper - T 444.

Organisation internationale de normalisation (ISO). 2005. *Communication de l’ISO (rapport sur ses activités intéressant le Codex)*, CAC 28/INF/2 Mai 2005.

Jirathana, P. 1998. *Constraints experienced by developing countries in the development and application of HACCP*. Food Control Vol 9 No 2-3 pp 97-100.

National Small Business Act. 1996. No 102, Pretoria: Government Printer. Afrique du Sud.

Ntsika. 2000. Annual Review: State of Small Business in South Africa. Pretoria: Ntsika Enterprise Promotion Agency and the Development of Trade and Industry. Pretoria, Afrique du Sud.

MAAO. 2004. *Background information on HACCP*. Ministère de l’agriculture et de l’alimentation de l’Ontario, Canada.

RSA/HACCP. 2003. - *Regulations relating to the application of Hazard Analysis and Critical Control Point System (HACCP)* No. R. 908, Afrique du Sud, Ministère de la santé.

SACOB. 1999. Chambre de commerce d’Afrique du Sud -*Developing the Small Business Sector in South Africa: a Review of Regulatory and Other Obstacles* , République d’Afrique du Sud.

Small Business Act. 2003. Act No 7 of 2004 Government Printer Gaborone, Botswana.

SMMEs. 1999. *Policy on Small, Medium and Micro Enterprises in Botswana*, Government Paper No.1 of 1999.

SME. 2002. *Small and Medium Enterprise Development Policy 2002*, République-Unie de Tanzanie, Ministère de l’industrie.

Taylor, E and Kane, K. 2004. *Reducing the burden of HACCP on SMEs*. Food Control (2004).

Taylor, E. 2001. *HACCP in small companies: benefit or burden*. Food Control 12:217-222.

UN-ECE. 1994. UN-ECE Operational Activities, Small and medium-sized enterprises in countries in Transition in 1994.

Walker, E; Prichard, C., & Forsythe S.(2003) *Hazard analysis critical control point and prerequisite programme implementation in small and medium size food businesses*, Food Control 14. 2003. 169-174.

OMS. 2001. Organisation mondiale de la santé, *Salubrité des aliments et maladies d'origine alimentaire*, Aide-mémoire N° 237.

OMS. 1999. Rapport. *Strategies for Implementing HACCP in small and/or less developed businesses*. Programme de salubrité alimentaire. Organisation mondiale de la santé.

White Paper 1995 on *National Strategy for the Development and Promotion of Small Business in South Africa*. Pretoria: Government Printer. Afrique du Sud.