

Novembre 2010

Faciliter les partenariats pour renforcer les capacités SPS

Les partenariats réunissent les parties prenantes dans une action collective motivée par des objectifs communs. En s'associant, il s'agit pour ces parties d'accomplir davantage qu'elles ne le pourraient individuellement. Différents types de partenariats visant à renforcer les capacités et à améliorer le respect des mesures dans le domaine sanitaire et phytosanitaire (SPS) ont fait leur apparition ces dernières années: des représentants du secteur public, du secteur privé et d'autres parties ont ainsi décidé de mettre en commun leurs ressources, leurs informations et leurs compétences techniques pour poursuivre un même but. Si les partenariats sont parfois difficiles à créer, à mettre en œuvre et/ou à gérer, des exemples concrets sont là pour témoigner de leurs avantages.

La présente note d'information expose brièvement les principaux résultats et conclusions de l'atelier «les partenariats public-privé au service des capacités SPS», consacré aux partenariats axés sur le renforcement des capacités et la coréglementation dans le domaine SPS. Organisé par le Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce (STDF), en collaboration avec le Ministère néerlandais de l'agriculture, de la nature et de la qualité des aliments (LNV) et l'Institut de la Banque mondiale, cet événement a réuni près d'une centaine d'experts les 4 et 5 octobre 2010, à La Haye, et a été suivi d'une excursion au port de Rotterdam (le 6 octobre 2010).

Quels sont les types de partenariats existants et comment fonctionnent-ils?

Ces dix dernières années ont vu apparaître différents types de partenariats ayant pour but de renforcer les capacités dans le domaine de l'innocuité des produits alimentaires, de la santé des animaux et de la préservation des végétaux. Généralement qualifiés de partenariats public-privé (PPP), ceux-ci sont en fait très souvent régis par le secteur privé. Il est fréquent qu'ils fassent intervenir un grand nombre de partenaires.

Certains de ces partenariats réunissent des acteurs – au niveau international, régional, national et/ou infranational – pour remédier à certaines contraintes en matière de capacités et/ou tirer parti des possibilités du marché, parfois dans le cadre d'initiatives de plus

grande ampleur visant à développer la chaîne d'approvisionnement agricole ou à faciliter les échanges. D'autres sont centrés sur des méthodes de coréglementation dans le cadre desquelles des organismes publics délèguent au secteur privé la fourniture de services dont ils sont ordinairement chargés: essais en laboratoire, inspection, certification, formation. Certains partenariats ont été créés à la suite de l'adoption d'une approche fondée sur le risque tout au long de la chaîne d'approvisionnement, d'autres après des crises financières ou des interdictions commerciales.

Il est important de moduler le fonctionnement des partenariats selon le contexte local et les acteurs concernés. Leur fonctionnement dépend également des moyens dont disposent les pouvoirs publics locaux (par exemple selon qu'il s'agit d'États fragiles ou d'États extrêmement centralisés) et les partenaires du secteur privé (par exemple selon qu'il existe ou non des associations représentatives du secteur, des producteurs et/ou des exportateurs). Lorsque le secteur public est faible, il est fréquent que les donateurs jouent utilement le rôle de facilitateurs. Il convient toutefois d'éviter l'émergence d'une situation de concurrence déloyale et d'effets de distorsion du marché.

Les acteurs envisagent les partenariats de leur point de vue. Pour les pouvoirs publics, ils sont souvent un moyen de réduire les dépenses, de partager les risques ou de stimuler l'innovation. Pour les industriels, ils sont souvent perçus comme un nouveau modèle opérationnel, qui répartit les responsabilités dans la gestion de la chaîne d'approvisionnement internationale. Pour les donateurs, ils sont souvent un moyen d'attirer de nouveaux «acteurs de développement» et de se rapprocher des petits exploitants.

Conditions préalables aux partenariats

- Demande intérieure et appropriation par le pays
- Objectifs clairs et mesurables
- Ouverture d'esprit, adaptation des cultures et des attentes
- Engagement et confiance
- Aptitude à diriger
- Bonne gouvernance et transparence
- Capacités fondamentales des intervenants

Messages clés

- Les partenariats sont déterminants pour la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement. Ils peuvent aussi favoriser la mise en œuvre de la feuille de route de l'Aide pour le commerce, ainsi que les initiatives nationales et régionales visant à stimuler la productivité agricole.
- L'appropriation, la confiance, l'engagement et la transparence sont essentiels pour la réussite des partenariats.
- Il faut encourager les PPP qui améliorent la sécurité et la qualité sur le marché intérieur, ainsi que les PPP centrés sur l'accès aux marchés internationaux.
- Les donateurs peuvent contribuer à l'émergence et au développement des PPP, en particulier dans les États fragiles ou faibles. Toutefois, pour être viables, les partenariats doivent être fondés sur la demande.
- Lorsqu'ils sont correctement conçus, mis en œuvre et gérés, les PPP peuvent améliorer la qualité des biens publics dans le domaine SPS, ainsi que leur fourniture, à la fois au niveau national et régional.
- Le succès des modèles de coréglementation dépend de l'engagement et de la capacité des entreprises à s'autoréguler, et de l'aptitude de l'autorité de réglementation à définir et maintenir une fonction optimale de suivi et de surveillance.
- Des efforts sont encore nécessaires pour mesurer les effets des PPP.

Promouvoir une approche de partenariat pour renforcer les capacités SPS

Reconnaître que la coopération donne de meilleurs résultats.

Il incombe à la fois au secteur public et au secteur privé d'assurer le respect des mesures SPS. Grâce aux partenariats, des organismes privés et publics ont la possibilité de mettre en commun leurs compétences et de partager les risques et les coûts liés à la conception, à la mise en œuvre et au maintien des activités qui visent à mieux faire respecter les mesures SPS. Cette coopération ne doit pas remettre en cause leurs rôles «traditionnels».

Assurer l'appropriation par les pays. Les partenariats devraient être fonction de la demande. Pour être viables à long terme, il est essentiel qu'au niveau local les producteurs, les exportateurs et leurs associations les soutiennent et se les approprient. Il faut s'employer à favoriser la participation des petits exploitants agricoles. Les organisations conduites par leurs membres peuvent jouer un rôle considérable dans la promotion de l'appropriation et le renforcement de la responsabilité.

Encourager un changement d'état d'esprit. Les acteurs publics et privés ont souvent des cultures d'organisation différentes, ce qui peut les rendre suspicieux à l'égard de leurs motivations respectives. Or, ils doivent être prêts à expérimenter de nouvelles pratiques, mais aussi montrer de véritables aptitudes à diriger. En outre, le secteur privé ne doit pas être considéré comme un simple bailleur de fonds.

Quelques exemples

- En Ouganda, l'autorité compétente a conclu un partenariat avec un laboratoire privé, par lequel celui-ci aide au contrôle des résidus de pesticides et de métaux lourds en vue de faciliter les exportations de poisson.
- En Afrique du Sud, l'organisation nationale de préservation des végétaux, l'association des producteurs d'agrumes et des instituts de recherche ont créé des partenariats pour la mise en œuvre de contrôles phytosanitaires lesquels contribuent à un plus grand respect des règles du marché et à la création d'emplois par les exportations.
- La coopération public-privé sur laquelle repose «RiskPlaza», un outil Web néerlandais d'inspection, de contrôle et d'alerte rapide dans le domaine de l'innocuité des produits alimentaires, a permis de mieux faire comprendre les risques encourus, de réduire les contrôles et les formalités administratives, et d'améliorer le respect des règles.
- Le *Food Safety Knowledge Network* est un partenariat mondial qui réunit des producteurs et fabricants de denrées alimentaires, des industriels, des détaillants, des organismes publics et d'autres parties, en Inde, en Chine, en Égypte et dans d'autres pays, en vue d'améliorer les connaissances et les compétences des professionnels de la sécurité sanitaire des produits alimentaires.

Identifier et arrêter des objectifs communs. Tous les parties prenantes doivent convenir mutuellement de leurs intérêts et objectifs communs. Cela signifie qu'elles doivent dès le début être prêtes à se consulter, à s'écouter et à s'engager. Une bonne communication est essentielle.

Étudier la conception et la gestion. Il convient de définir et d'affecter, selon les besoins, les moyens nécessaires à la gestion des arrangements de coopération. Lorsque des aspects financiers sont en jeu ou que la confiance est limitée, il est recommandé de donner au partenariat une forme juridique par la voie d'un accord qui en définit clairement la portée et le fonctionnement.

Promouvoir une bonne gouvernance et des pratiques de gestion responsables. Les partenariats donnent de meilleurs résultats dans un environnement stable, fondé sur la transparence, la bonne gouvernance, l'intégrité et la confiance. Il convient d'encourager les réformes et politiques à même d'assurer un environnement favorable et de limiter autant que possible la corruption.

Gérer efficacement les risques encourus. Les partenariats dans le domaine SPS ne devraient pas créer de situation de concurrence déloyale et/ou des effets de distorsion du marché. Dans le cas des partenariats facilités par les donateurs, il convient d'éviter les approches descendantes et toute dépendance à l'égard des financements extérieurs.

Faire converger les objectifs en matière de réglementation.

La coréglementation naît généralement d'une convergence des objectifs et des intérêts entre le secteur public et le secteur privé. Le cadre réglementaire doit être souple et pouvoir s'adapter aux évolutions des profils de risque et aux nouvelles questions pour que les contrôles de l'innocuité des produits alimentaires soient fondés sur le risque, proportionnés et transparents. Cela est particulièrement important pour favoriser le respect volontaire des règles et une répartition efficace de moyens réglementaires limités.

Mesurer les effets. Les avantages des PPP ont été valorisés par la pratique: ils ont notamment contribué à la hausse des exportations des produits agroalimentaires; à la meilleure qualité et la plus grande innocuité des produits alimentaires sur le marché intérieur et/ou d'exportation; à la diminution des tâches redondantes; et à la baisse des coûts grâce à une autoréglementation efficace du secteur. Des travaux sont menés pour mesurer la valeur ajoutée des partenariats dans le développement de l'agriculture. Ils devraient être renforcés. D'autres initiatives sont nécessaires pour évaluer l'impact des PPP dans le domaine SPS.

Élargir les PPP pour la fourniture de biens publics dans le domaine SPS. Lorsqu'ils sont correctement conçus, mis en œuvre et gérés, les partenariats multiples peuvent améliorer la qualité des biens publics dans le domaine SPS, ainsi que leur fourniture, au niveau national et régional. Certaines initiatives régionales, telles que le Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (CAADP), ont reconnu cette potentialité et accordé une plus large place aux partenariats.

Informations complémentaires

- D'autres exemples de PPP dans le domaine SPS, ainsi que des présentations faites au cours de l'atelier, sont disponibles sur le site Web du STDF: www.standardsfacility.org/TAPPP.htm

La présente note d'information a été élaborée conjointement par le STDF, le LNV et l'Institut de la Banque mondiale. Elle a été établie sous la responsabilité du secrétariat du STDF et ne reflète pas nécessairement les vues des partenaires, donateurs ou organisations participantes du STDF. Les notes d'information du STDF portent sur des questions concernant la coopération technique dans le domaine SPS et figurent sur le site Web du STDF. Pour en savoir plus, vous pouvez vous adresser au STDF à l'adresse: STDFSecretariat@wto.org ou vous rendre sur le site du STDF à l'adresse suivante: www.standardsfacility.org.