



CBTF

UNEP-UNCTAD Capacity Building Task Force
on Trade Environment and Development



INTERNATIONAL FEDERATION OF
ORGANIC AGRICULTURE MOVEMENTS

Initiative du CBTF et d'IFOAM pour la Norme sur l'agriculture biologique en Afrique de l'Est

Le processus de développement de la Norme des produits biologiques de l'Afrique de l'Est

Le but de ce document est d'informer la Communauté d'Afrique de l'Est, le public et les différentes parties prenantes sur le processus de développement de la Norme des produits biologiques de l'Afrique de l'Est, d'expliquer l'utilité du développement d'une telle norme et les différentes étapes pour arriver à la version finale de la Norme, version qui est maintenant présentée à la Communauté d'Afrique de l'Est pour adoption en tant que Norme régionale.

Résumé

L'Afrique de l'Est est actuellement en tête du continent en ce qui concerne la production et l'exportation de produits biologiques certifiés. Les marchés biologiques nationaux sont également en croissance rapide, en partie grâce aux efforts du Réseau kenyan pour l'agriculture biologique (KOAN), du Mouvement tanzanien pour l'agriculture biologique (TOAM) et du Mouvement biologique national de l'Ouganda (NOGAMU). L'agriculture biologique fournit un ensemble de bénéfices économiques, environnementaux, sanitaires, sociaux et culturels.

Au début de l'année 2005, on comptait au moins cinq cahiers des charges publics ou privés pour la production agricole biologique en Afrique de l'Est. Les parties prenantes s'inquiétaient du fait que cette multitude de cahiers des charges pourrait un jour devenir un obstacle technique au commerce au sein de la région et poser des restrictions inutiles à la collaboration régionale. Tous s'accordaient à penser que le temps était venu de développer un cahier des charges biologique commun pour l'Afrique de l'Est.

La Norme des produits biologiques de l'Afrique de l'Est a été développée au travers d'un processus de consultation régionale inclusif et transparent. Les résultats des consultations nationales, des tests de terrain et de la comparaison technique avec les cahiers des charges biologiques internationaux ont été analysés par le Groupe de travail technique sur la norme régionale (Regional Standard Technical Working Group – RSTWG), l'organe en charge d'écrire le texte de la norme. Le RSTWG est un partenariat unique entre le secteur public et le secteur privé, comptant parmi ses membres des représentants des Bureaux nationaux des normes, des mouvements biologiques nationaux et des organismes certificateurs du Kenya, de la Tanzanie, de l'Ouganda, du Burundi et du Rwanda, ainsi que du Conseil du commerce de l'Afrique de l'Est. Le RSTWG a accompli sa tâche au cours de quatre réunions entre Octobre 2005 et Décembre 2006.

Economics and Trade Branch
Division of Technology, Industry and Economics
United Nations Environment Programme
11-13, chemin des Anémones
CH-1219 Châtelaine-Geneva, Switzerland
Tel: +41 - 22 917 8620
Fax: +41 - 22 917 8076
E-mail: cbtf@unep.ch

Trade and Sustainable Development Section
International Trade Division (DITC)
United Nations Conference on Trade and
Development
Palais des Nations
CH-1211 Geneva 10, Switzerland
Tel: +41-22- 917 5082
Fax: +41-22-917 0247
E-mail: sophia.twarog@unctad.org

International Federation of Organic
Agriculture Movements
Charles-de-Gaulle-Strasse 5 - 53113 Bonn,
Germany
Tel.: +46-563-72345
Fax: +46-563-72066
Email: osea@grolink.se
www.ifoam.org

Web-site: www.unep-unctad.org/cbtf

Web-site: www.ifoam.org

Le RSTWG travaille sous les auspices de la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et de Développement (CNUCED) et du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) au travers de leur Groupe de travail conjoint pour le renforcement des capacités sur le commerce, l'environnement et le développement (Capacity Building Task Force on Trade, Environment and Development - CBTF), ainsi que sous les auspices d'IFOAM, la Fédération internationale des mouvements d'agriculture biologique. La Commission européenne et l'Agence suédoise de coopération internationale au développement ont fourni un soutien financier.

La Norme des produits biologiques de l'Afrique de l'Est va devenir la deuxième norme régionale sur l'agriculture biologique dans le monde, après celle de l'Union européenne, et la première à avoir jamais été développée au travers d'une coopération entre les mouvements biologiques et les institutions gouvernementales. Cette norme devrait faciliter le commerce des produits biologiques et le développement du marché biologique dans la région, devrait contribuer à sensibiliser les agriculteurs et les consommateurs à l'agriculture biologique et devrait créer une position commune pour les négociations internationales, qui devrait aider les agriculteurs biologiques d'Afrique de l'Est à accéder aux marchés d'exportations et à influencer les processus internationaux d'élaborations de cahiers des charges sur l'agriculture biologique.

L'agriculture biologique en Afrique de l'Est

L'agriculture biologique est une méthode de production durable et bénéfique pour l'environnement, qui présente des avantages particuliers pour les petits paysans en Afrique. Elle fournit aussi des opportunités de marché intéressantes. Les expériences pratiques, ainsi qu'un certain nombre de rapports, démontrent la pertinence de l'agriculture biologique pour les petits paysans des pays en voie de développement. On peut notamment citer des rapports de la FAO, du FIDA, de l'IFOAM, de la CNUCED et du CBTF¹.

- L'agriculture biologique a le potentiel de produire suffisamment de nourriture de haute qualité.
- L'agriculture biologique contribue à la réduction de la pauvreté et à la sécurité alimentaire grâce à un ensemble de caractéristiques, notamment sa capacité à :
 - Augmenter les rendements dans les zones à faible utilisation d'intrants.
 - Conserver la biodiversité et les ressources naturelles sur la ferme et dans les zones avoisinantes.
 - Augmenter les revenus et/ou diminuer les coûts de production.
 - Produire une nourriture saine et variée.
 - Etre durable sur le long terme.

L'agriculture biologique est pertinente, à la fois en tant que production certifiée visant un marché spécifique, que en tant que production non-certifiée pour la consommation propre des agriculteurs et des communautés locales. La production biologique certifiée utilise le marché et le commerce comme des outils pour la réduction de la pauvreté. L'évaluation récente du Programme EPOPA² et les évaluations conduites par le FIDA démontrent que le revenu des agriculteurs participant peut augmenter de façon significative. La production certifiée donne accès à un marché aux prix plus élevés ou simplement donne un meilleur accès au marché. La plupart de la production certifiée est

¹ Voir par exemple « Organic Agriculture, Environment and Food Security, FAO, 2002 » (disponible seulement en anglais et en espagnol), les évaluations du FIDA sur l'agriculture biologique en Amérique Latine et Asie, La Revue du Commerce et de l'Environnement 2006 de la CNUCED, le rapport du CBTF sur l'agriculture biologique en Afrique de l'Est (2007) et le dossier IFOAM « Organic Agriculture and Food Security » (2006).

² Export Promotion of Organic Products from Africa, www.epopa.info .

destinée au marché d'exportation, mais les marchés locaux et régionaux sont en forte croissance dans de nombreux pays en voie de développement.

En Afrique de l'Est, l'agriculture biologique se pratique de façon consciente depuis plusieurs décennies. Plus de 100,000 agriculteurs sont impliqués dans la production biologique, et la moitié d'entre eux commercialisent aussi leurs produits en tant que produits biologiques. Le marché d'exportation pour les produits biologiques d'Afrique de l'Est est estimé à plus de 12 millions de dollars US par an, et croît rapidement. La commercialisation des produits biologiques au niveau national en est encore à ses débuts mais de plus en plus de magasins et de supermarchés offrent des produits biologiques. Les marchés en plein air, les restaurants et les hôtels sont d'autres lieux où l'on peut trouver des produits biologiques³. Une étude récente en Afrique de l'Est a montré que 49% des 600 personnes interrogées au Kenya, en Tanzanie et en Ouganda ont déjà consommé des produits biologiques et que les consommateurs apprécient les produits biologiques pour des raisons de sécurité alimentaire, de santé et de goût.

Processus d'harmonisation des cahiers des charges biologiques en Afrique de l'Est : évolution historique

L'harmonisation des cahiers des normes et des réglementations est une pierre d'angle du processus d'intégration de la Communauté d'Afrique de l'Est. Dans le secteur de l'agriculture biologique, le processus d'harmonisation a commencé au début du nouveau millénaire.

En réponse à un intérêt croissant exprimé par les parties prenantes dans la région, une étude de faisabilité du développement d'une certification et d'un cahier des charges biologiques régionaux dans le Sud et l'Est de l'Afrique a été commanditée en 2002 par le SIDA⁴. Le rapport recommandait la mise en place d'un « programme de développement régional, ouvert à tout pays de la zone sélectionnée. Le programme régional devrait avoir pour objectif de renforcer les capacités et de fournir de l'information à la fois au secteur privé et aux gouvernements. La possibilité de développer un cahier des charges régional devrait être promue. »

Il existe de nombreux avantages à la coopération régionale autour des thèmes des cahiers des charges et de l'évaluation de la conformité (inspection et certification) :

1. Une utilisation plus efficace des ressources.
2. Encourager la coopération entre les pays – ceci renforce la compréhension, diminue les conflits et produit un climat plus favorable au commerce.
3. Les possibilités en termes de commerce régional : un cahier des charges commun et des procédures d'évaluation de la conformité similaires ou identiques limitent les problèmes d'obstacle technique au commerce.
4. Le pouvoir de négociation avec les autres gouvernements pour obtenir l'équivalence ou la reconnaissance. Il est plus facile pour un groupe de pays d'unir leurs forces pour négocier avec l'UE que de tenter de le faire chacun individuellement.
5. Coordonner les contributions aux forums internationaux tels que le Codex Alimentarius et IFOAM. Comme mentionné plus haut, un groupe de pays a plus de chances de réussir à influencer les processus de développement des normes internationales qu'un seul pays agissant de façon isolée.

³ Pour plus d'informations, voir le rapport du CBTF « Overview of Current State of Organic Agriculture in Kenya, Uganda and the United Republic of Tanzania and the Opportunities for Regional Harmonization.

⁴ Feasibility study for the establishment of certification bodies for organic agriculture in Eastern and Southern Africa, GroLink 2002.

6. Sur la base d'un cahier des charges commun, les procédures d'évaluation de la conformité peuvent aussi être rationalisées et les ressources utilisées de façon plus efficace.
7. Enfin, un cahier des charges commun crée une vision commune de ce qu'est l'agriculture biologique en Afrique de l'Est et peut aussi ouvrir la voie à d'autres efforts de coopération dans les domaines de la formation, de la vulgarisation, de l'éducation, de la recherche et des politiques.

Le programme EPOPA financé par le SIDA a soutenu la coopération entre les organisations biologiques de l'Ouganda, du Kenya et de la Tanzanie entre 2003 et 2005. Lors d'un séminaire régional à Arusha en Décembre 2003, plus de 80 participants se sont mis d'accord pour entamer le développement d'un cahier des charges biologique régional. Un groupe de travail a été mis en place et a tenu 3 réunions. Cependant, les fonds du programme EPOPA étaient limités et le travail n'a pas pu être commencé de manière sérieuse.

En 2005, il existait au moins cinq cahiers des charges biologiques publics ou privés en Afrique de l'Est :

- Un cahier des charges privé appartenant à UgoCert et NOGAMU en Ouganda.
- Un cahier des charges privé appartenant à KOAN au Kenya.
- La version provisoire du cahier des charges Kenyan développé par le Bureau kenyan pour les normes (cahier des charges qui a ensuite été adopté et publié).
- La version provisoire du cahier des charges du Bureau tanzanien des normes.
- Un cahier des charges privé appartenant à TanCert en Tanzanie.

Dans le contexte du projet du CBTF sur la *Promotion des opportunités de production et de commercialisation des produits biologiques d'Afrique de l'Est* initié au milieu de l'année 2005, il y avait une composante⁵ pour la facilitation du développement d'un cahier des charges est-africain pour l'agriculture biologique. En s'appuyant sur les accords déjà exprimés par les parties prenantes, y compris les Bureaux nationaux des normes, le projet a convoqué le Groupe de travail technique sur la norme régionale (RSTWG) pour une première réunion à Kampala le 25 octobre 2005.

Peu après, IFOAM a reçu l'approbation du SIDA pour un projet visant à soutenir le développement d'un cahier des charges biologique régional, le projet OSEA. Le CBTF et IFOAM ont donc décidé de joindre leurs forces afin de soutenir de façon la plus efficace possible le développement de ce cahier des charges régional. L'*initiative du CBTF et d'IFOAM pour la Norme sur l'agriculture biologique en Afrique de l'Est* était née.

Les deux projets se complétaient de façon intéressante : le projet du CBTF avait démarré ce travail et établi une structure régionale appropriée. Le projet OSEA a amené des ressources supplémentaires et a permis les consultations nationales, les tests de la norme sur le terrain et le développement d'un protocole d'inspection commun, ainsi que la sensibilisation des consommateurs une fois la norme approuvée.

Groupe de travail technique sur la norme régionale (RSTWG)

Le RSTWG est un groupe de travail régional regroupant le secteur public et le secteur privé et chargé de développer le cahier des charges biologique régional, aussi appelé Norme des produits biologiques de l'Afrique de l'Est. Ce groupe de travail est composé de membres représentants des

⁵ Le projet CBTF se centre sur la sensibilisation à l'agriculture biologique et sur le développement des politiques appropriées pour l'agriculture biologique au travers d'un processus d'évaluations nationales intégrées dans les trois pays ainsi que d'études générales et d'ateliers et coopération au niveau régional.

Bureaux nationaux des normes, des mouvements biologiques nationaux et des organismes certificateurs du Kenya, de la Tanzanie, de l'Ouganda, du Burundi et du Rwanda, ainsi que du Conseil est-africain pour le commerce.

Membres	Organisation	Pays
David Eboku	Bureau national des normes de l'Ouganda	Ouganda
Moses Kiggundu Muwanga	Mouvement biologique national de l'Ouganda	Ouganda
Charles Walaga	UgoCert	Ouganda
Obadiah N.M.Msaki	Bureau tanzanien des normes	Tanzanie
Jordan Gama	Mouvement tanzanien pour l'agriculture biologique	Tanzanie
Leonard Mtama	Tancert	Tanzanie
Immaculate Odwori/Carol Tom	Bureau kenyan des normes	Kenya
Eustace Kiarrii	Réseau kenyan pour l'agriculture biologique	Kenya
Francis Akivaga	Africert	Kenya
Charles Rutagyengwa	Bureau des normes du Rwanda	Rwanda
Eric Ruracenyeka	Bureau des normes du Burundi	Burundi
Moses Ogwal	Conseil est-africain pour le commerce	

Le RSTWG est co-présidé par Gunnar Rundgren (IFOAM) et Sophia Twarog (CNUCED/CBTF). Eva Mattsson (IFOAM) est la secrétaire du comité. Anne Boor (IFOAM) et Asad Naqvi (PNUE/CBTF) ont participé en tant qu'observateurs OSEA/CBTF et Diane Bowen (IFOAM) et Peter Lustig (Grolink) en tant qu'experts techniques. Patricia Wangongu (IFOAM) a contribué à l'organisation des réunions.

Les caractéristiques du processus de développement de la norme

Le développement de la norme a été basé sur :

- Les cahiers des charges, privés et publics, déjà existants en Afrique de l'Est
- Les directives du Codex Alimentarius concernant l'agriculture biologique (CAC/GL 32)
- Les règles de base d'IFOAM
- Des consultations intensives dans les différents pays
- Des tests de la norme en situation réelle.

Une consultante, Eva Mattsson, a facilité le travail du RSTWG et d'autres experts ont également contribué.

Le processus a été ouvert, transparent et a impliqué de manière active une grande variété de parties prenantes, en particulier au Kenya, au Ouganda et en Tanzanie. Comme le Rwanda et le Burundi n'étaient pas encore membres de la Communauté d'Afrique de l'Est au moment du démarrage des activités et que le secteur biologique dans ces pays n'est pas bien développé, il n'a pas été possible d'organiser des consultations intensives dans ces deux pays. Cependant, leurs représentants au sein du RSTWG ont consulté leurs propres réseaux.

Etapes clefs dans le développement de la norme : Septembre 2005 – Janvier 2007

Le RSTWG a tenu cinq réunions entre octobre 2005 et décembre 2006. Un gros travail a été aussi fourni avant et après les réunions du RSTWG. Le tableau ci-dessous présente les activités clefs depuis le moment où le travail technique sur la norme a débuté en septembre 2005, jusqu'au moment où il s'est achevé en janvier 2007.

Activités clefs de Septembre 2005 à janvier 2007

Activité	Période et lieu	Commentaire
Comparaison des cahiers des charges existants	Sept-Oct 2005	Effectuée par Eva Mattsson
Première réunion du RSTWG	25 Oct 2005 à Kampala	Discussion sur l'approche générale, présentation de la comparaison entre les cahiers des charges nationaux, clarification sur l'utilité d'une norme régionale, domaine d'application, etc.
Production de matériels ressources pour la deuxième réunion du RSTWG	Nov 2005 – Fev 2006	Effectuée par Eva Mattsson
RSTWG 2	6 Mars 2006 à Arusha	Accord sur la structure de la norme, sur son domaine d'application et sur un certain nombre de questions techniques clefs.
Production de la première version de la norme	Mars, début Avril	Eva Mattsson, sur la base de la comparaison et des discussions de RSTWG 1 et 2
Premières consultations nationales		Les premières réunions nationales se sont centrées sur la structure de la norme, son utilité, sa propriété intellectuelle, etc.
1 ^{ère} consultation nationale en Tanzanie	10 May	44 participants
1 ^{ère} consultation nationale au Kenya	11 May	20 participants
RSTWG 3	25-26 Mai à Nairobi	Accord sur le fait de demander à la Communauté d'Afrique de l'Est d'adopter la discussion technique sur la première version de la norme.
Réunion avec le secrétariat de la Communauté d'Afrique de l'Est	31 Mai à Arusha	Mission de Sophia Twarog (CNUCED/CBTF) et Gunnar Rundgren (IFOAM) pour informer le secrétariat de la CAE du projet et pour mieux comprendre le fonctionnement de la CAE.
1 ^{ère} consultation nationale en Ouganda	20 Juillet	> 50 participants
Production de la deuxième version de la norme.	Juin-Juillet	Eva Mattsson, sur la base des commentaires de RSTWG 3
Envoi de la deuxième version aux parties prenantes	17 juillet	Envoyé par email directement depuis le bureau du projet à 800 parties prenantes. Distribué ensuite plus largement par les mouvements biologiques nationaux notamment.
Mission de promotion au Kenya, en Ouganda et en Tanzanie	20-25 juillet	Visite auprès des ministres de l'agriculture, des bureaux nationaux des normes et d'autres acteurs des secteurs publics et privés dans les 3 pays. Rencontre avec les directeurs des trois bureaux, le Secrétaire Permanent à l'agriculture au Kenya et en Ouganda et le ministre du commerce de l'Ouganda.

Demande au Bureau national des normes kenyan de soutenir l'adoption de la norme comme norme de la CAE	10 Août	Une demande officielle a été envoyée au Bureau afin qu'ils entament la procédure d'adoption de la norme comme norme d'Afrique de l'Est
2 ^{èmes} consultations nationales		La deuxième série de consultations s'est centrée sur le contenu de la deuxième version de la norme, ouverte à commentaires
2 ^{ème} consultation nationale au Kenya	16 octobre	19 participants, organisée par KOAN
2 ^{ème} consultation nationale en Ouganda	5 Octobre	59 participants, co-organisée par le Bureau national ougandais des normes et par NOGAMU
2 ^{ème} consultation nationale en Tanzanie	15 septembre	27 participants, co-organisée par le Bureau tanzanien et par TOAM
Date limite pour les commentaires sur la deuxième version de la norme	5 octobre	18 commentaires reçus, y compris les rapports des réunions nationales
Comparaison de la norme avec le Codex et les règles de base d'IFOAM	Novembre	Effectuée par Diane Bowen, IFOAM
Tests de la norme sur le terrain en Ouganda	26 Novembre – 1 décembre	Effectués par deux consultants et 3 inspecteurs biologiques visitant 10 sites différents pour évaluer le niveau d'adaptation de la norme aux conditions locales.
Compilation des commentaires sur la norme	Première semaine de décembre	Eva Mattsson
Réunion conjointe du comité IFOAM sur les règles de base (Standards Committee, SC) et du RSTWG	13 décembre	Réunion entre le RSTWG et le SC pour discuter des zones de divergence.
Forum sur la norme biologique	13 décembre	80 participants. Pour informer les participants du processus.
RSTWG 4	14-15 décembre	Travail technique intensif, conduisant à la troisième version de la norme.
Production de la 3 ^{ème} version (finale)	16 décembre-15 janvier 2007	Eva Mattsson, en contact email avec le RSTWG, compile la version finale.
Version finale envoyée au Bureau des normes du Kenya	15 janvier 2007	Le Bureau kenyan fût chargé de la mise en page de la norme dans le format de la Communauté et de l'amener au processus formel d'harmonisation des normes en Afrique de l'Est.

Etapes suivantes

Maintenant que le travail technique sur la norme est achevé, il est prévu que la norme soit adoptée en tant que norme volontaire officielle de la Communauté d'Afrique de l'Est, au travers du processus d'harmonisation des normes de la CAE. Ce processus implique les étapes suivantes :

- Le sous-comité technique des normes de l'Afrique de l'Est recommande l'approbation de la norme lors de leur réunion prévue pour le 14-16 Février.
- Le comité des normes de l'Afrique de l'Est approuve la norme lors de leur réunion en Mars.
- Le Conseil des ministres approuve la norme en Avril.
- La norme est ensuite publiée comme norme officielle de la CAE.

En parallèle de ce processus d'approbation formelle, le secteur est-africain de l'agriculture biologique mettra en place des activités pour s'assurer que la norme a un impact réel sur le terrain. Ceci implique les activités suivantes :

- Les producteurs et les parties prenantes utiliseront la norme comme cahier des charges volontaire et pourront s'en réclamer lors de la commercialisation de leurs produits.
- Les mouvements biologiques nationaux sont en train de développer une marque biologique pour l'Afrique de l'Est qui pourra être utilisée sur les produits ayant été produits en conformité avec la norme. La marque sera une composante principale dans la campagne d'information des consommateurs qui est en cours de développement.
- Les organismes certificateurs en Afrique de l'Est développeront un protocole commun d'inspection à utiliser pour l'inspection des producteurs.
- Les mouvements biologiques nationaux et IFOAM développent un concept de mécanisme simplifié pour l'évaluation de la conformité (intitulé Systèmes participatifs de garantie) qui peut être utilisé en parallèle de la certification par tiers.

Pour plus d'informations

Pour plus d'informations sur le processus, la norme, les comptes-rendus des réunions du RSTWG, les projets OSEA et CBTF, visitez :

www.unep-unctad.org/cbtf

<http://www.ifoam.org/partners/projects/osea.html>