

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

G/SPS/GEN/685

6 avril 2006

(06-1629)

Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires

Original: anglais

EXPORTATIONS DE POISSON DU LAC VICTORIA – DE L'INTERDICTION DES IMPORTATIONS À LA SOURCE DE RECETTES

Communication présentée par l'Ouganda

La communication ci-après, reçue le 30 mars 2006, est distribuée à la demande de la délégation de l'Ouganda.

I. INTRODUCTION

1. L'Ouganda est situé en Afrique de l'Est et a une superficie de 241 000 km². Les lacs représentent 44 000 km² de son territoire. Le plus grand de ces lacs est le lac Victoria dont la superficie sur le territoire ougandais est de 31 000 km². Sa superficie totale est de 68 000 km² dont 45 pour cent en Ouganda, 49 pour cent en Tanzanie et 6 pour cent au Kenya.

2. Ce n'est que récemment que le secteur ougandais de la transformation du poisson, qui est composé d'entreprises privées, a vu le jour. En fait, les premières usines ont commencé leurs activités en 1988. À l'époque de l'interdiction, 12 entreprises étaient enregistrées pour la transformation et l'exportation du poisson. Dix entreprises étaient opérationnelles. La quasi-totalité des entreprises sont situées sur les rives du lac Victoria et la perche du Nil est leur principale matière première.

3. L'Ouganda offre un environnement favorable au développement industriel. Le développement rapide de ce secteur a bénéficié de la stabilité politique et des mesures prises par les pouvoirs publics pour encourager l'investissement, en particulier dans les secteurs "non traditionnels". Le total des investissements effectués par des investisseurs privés dans le secteur de la pêche en Ouganda s'élève à environ 100 millions de dollars EU. Le secteur des pêcheries emploie plus de 700 000 personnes exerçant diverses activités dans ce domaine (pêcheurs, poissonniers, transporteurs et constructeurs de bateaux notamment).

4. La perche du Nil est l'espèce commerciale la plus importante en Ouganda. Originaires des lacs Albert et Turkana, elle a été introduite dans les lacs Kyoga et Victoria durant les années 50 et au début des années 60 pour qu'elle se nourrisse des poissons de petite taille, en particulier des cichlidés haplochromines (Nkejje) qui étaient abondants à l'époque mais pas exploités commercialement, et en faire un poisson de plus grande taille, d'une valeur commerciale et récréative plus importante (Graham 1929).

5. La perche du Nil est originaire du lac Albert et, contrairement aux autres lacs dans lesquels elle a été introduite, la faune de ce lac a évolué et s'est adaptée à ce prédateur. L'examen des statistiques concernant les prises commerciales de poissons dans le lac Albert pour la période 1970-1990 montre que la perche du Nil a représenté 20 à 25 pour cent des prises totales de poissons dans ce lac.

6. Il est possible que, moyennant une stabilisation de la pêche dans les lacs dans lesquels la perche du Nil a été introduite, la part des prises totales de poissons dans ces lacs représentée par ce prédateur et exprimée en pourcentage se rapproche de celle enregistrée pour le lac Albert.

Tableau 1: Quantité totale estimée de poissons et de perches du Nil débarqués en Ouganda (1991-2000)

Année	Quantité totale de poissons débarqués (en tonnes)	Quantité de perches du Nil débarquées (en tonnes)
1991	219 520	97 005
1992	224 100	-
1993	276 800	-
1994	218 940	79 559
1995	227 000	-
1996	218 400	-
1997	218 400	-
1998	217 100	-
1999	229 500	89 203
2000	355 800	83 943

II. EXPORTATIONS DE POISSON

7. Jusque dans les années 80, les exportations ougandaises de poisson passaient par les postes de douane de Busia pour être acheminées au Kenya ainsi que de Mpondwe à Kasese et d'Arua pour être acheminées en République démocratique du Congo. Toutefois, à partir des années 90, un petit nombre d'entreprises ont commencé à exporter des quantités limitées de filets de perche du Nil vers l'Europe.

8. Avant 1991, les usines de transformation du poisson au Kenya envoyaient des camions isothermes contenant de la glace et des camions réfrigérés sur les sites de débarquement du poisson en Ouganda pour y collecter les poissons entiers et les transporter au Kenya aux fins de leur transformation dans les établissements kényans de transformation du poisson. Cette pratique a pris fin en 1991 lorsque le gouvernement ougandais a interdit les exportations de poissons entiers non transformés vers le Kenya. Les investisseurs kényans ont commencé à affluer en Ouganda pour y établir des usines de transformation du poisson afin de pouvoir transformer le poisson qui était auparavant transporté et transformé au Kenya.

Tableau 2: Exportations ougandaises de perches du Nil depuis 1991

Année	Quantité (en tonnes)	Valeur (en milliers de \$EU)
1991	4 751,00	5 308,70
1992	4 831,00	6 450,50
1993	6 037,10	8 806,90
1994	6 563,00	14 768,90
1995	12 970,90	25 902,80
1996	16 396,40	39 780,90
1997	9 839,00	28 800,00
1998	11 604,00	29 732,70
1999	13 342,00	36 608,30
2000	15 876,38	34 363,10
2001	28 153,39	79 039,10
2002	26 800,00	87 000,00

9. D'une manière générale, les exportations de poisson et de produits de la pêche ont augmenté depuis 1991 (tableau 2). La valeur des exportations de poisson est passée de 5,308 millions de dollars EU en 1991 à 39,78 millions de dollars EU en 1996, mais a ensuite diminué pour s'établir à 28,8 millions de dollars EU en 1997 en raison de l'interdiction des importations de poisson imposée par les Communautés européennes pour des questions touchant à la qualité et à la sécurité sanitaire du poisson. Cette interdiction a été levée en juillet 1998 mais, en avril 1999, le poisson et les produits de la pêche originaires du lac Victoria ont fait l'objet d'une autre interdiction en raison des préoccupations suscitées par le fait que certains pêcheurs étaient suspectés de capturer les poissons en utilisant des pesticides. Cette interdiction a été levée en octobre 2000 après que le Département des ressources halieutiques (DFR) eut mis en place un programme de surveillance des niveaux de pesticides et de métaux lourds dans les poissons, l'eau et les sédiments du lac Victoria, et qu'il eut intensifié le contrôle et la surveillance des activités de pêche sur le lac. Les interdictions à l'importation de poisson et de produits de la pêche originaires d'Ouganda imposées à plusieurs reprises par les Communautés européennes ont perturbé la croissance de ce secteur qui, en 1996, était la deuxième source de devises du pays après le café (MPED 1998).

10. Depuis 1989, les entreprises locales exportent la majeure partie de leurs filets frais ou congelés vers les Communautés européennes; le Japon; Hong Kong, Chine; Singapour; l'Australie; Dubaï; Israël et les États-Unis d'Amérique. Selon les estimations, la capacité actuelle de transformation en filets des usines ougandaises est d'au moins 400 tonnes de poisson par mois. La plus petite unité exporte 50 tonnes de filets par mois contre plus de 400 tonnes pour les grandes unités.

III. RESPECT DES NORMES OFFICIELLES

11. Les exportations de poisson, qui avaient considérablement augmenté depuis 1989, ont pâti des interdictions imposées par les Communautés européennes en janvier 1998 et mars 1999. La première interdiction avait été imposée parce que les usines de poisson ne respectaient pas les normes communautaires d'assurance qualité. À la suite de cette interdiction, les exportations de poisson avaient diminué, passant de 34,6 millions de dollars EU en 1996/97 à 31 millions de dollars EU en 1997/98.

12. Au début de 1997, des pays européens, notamment l'Espagne et l'Italie, ont décelé de hauts niveaux de contamination bactérienne, notamment par la salmonelle, des poissons du lac Victoria. Ces deux pays ont demandé aux Communautés européennes d'imposer une interdiction sur le poisson provenant des États riverains de ce lac. À la suite d'une épidémie de choléra en Afrique de l'Est, les Communautés européennes ont interdit l'importation de poisson frais et réfrigéré et imposé des tests obligatoires pour le poisson et les fruits et légumes congelés provenant des pays d'Afrique de l'Est.

13. La deuxième et plus longue interdiction a été imposée en mars 1999 en raison de la présence de résidus de pesticides, problème dont les pouvoirs publics ont saisi le Département des ressources halieutiques (DFR) et l'autorité compétente, à savoir le Bureau national des normes de l'Ouganda (UNBS). Les Communautés européennes ont exigé la mise en place d'un vaste programme de surveillance permettant de déterminer les niveaux de pesticides organochlorés, de pesticides du type organophosphate et de PCB, et d'identifier les éléments que contenaient les poissons, l'eau et les sédiments du lac. Cette interdiction a été levée officiellement le 4 août 2000 et les exportations de poisson vers les Communautés européennes ont repris sur une base bilatérale.

IV. CRISE DU SECTEUR DE LA PÊCHE LIÉE À L'INTERDICTION

14. Les pertes pour l'Ouganda en termes de diminution des recettes en raison du maintien de l'interdiction de mars à juillet 1999 ont été estimées à 36,9 millions de dollars EU. Les pertes pour la communauté des pêcheurs liées à la baisse des prix et à une activité moindre se sont élevées à 1,0 million de dollars EU par mois.

15. Sur les onze usines qui étaient opérationnelles, trois ont été fermées et les autres fonctionnaient à 20 pour cent de leur capacité. Par conséquent, 60 à 70 pour cent des personnes directement employées dans le secteur ont été licenciées. Environ 35 000 personnes exerçant diverses activités dans ce secteur (parmi lesquelles des pêcheurs, des poissonniers et des transporteurs) ont perdu leur emploi. Les personnes indirectement employées dans le secteur de la pêche ont vu leurs revenus ramenés à moins d'un tiers de leurs revenus normaux. Les familles et personnes à charge des personnes directement ou indirectement employées dans ce secteur ont été touchées.

16. D'autres secteurs connexes, comme ceux de l'emballage et du transport, et l'économie en général ont été directement touchés et toutes les personnes concernées ont pâti directement de l'interdiction imposée par les CE sur le poisson.

Tableau 3: Recettes de l'Ouganda (en dollars EU)

Mois/année	Recettes (en millions de \$EU)
Janvier, février et mars 1999	17,0
Avril, mai, juin et juillet 1999	2,5
Septembre 2000	2,0
Octobre 2000	1,5
Novembre 2000	2,1
Décembre 2000	2,5
Janvier 2001	5,0
Février 2001	4,7

Tableau 4: Parts de marché à l'exportation des Communautés européennes (CE) et des pays hors Communautés européennes (pays hors CE) après la levée de l'interdiction

Mois/année	Quantité de produits (en tonnes)			Valeur (en millions de \$EU)
		:		
Septembre 2000	CE	:	958	1,9
	Pays hors CE	:	731	1,41
Octobre 2000	CE	:	783	1,4
	Pays hors CE	:	983	2,0
Novembre 2000	CE	:	981	4,0
	Pays hors CE	:	994	2,0
Décembre 2000	CE	:	852	2,5
	Pays hors CE	:	1 123	1,2
Janvier 2001	CE	:	155	3,0
	Pays hors CE	:	215	2,0
Février 2001	CE	:	586	3,3
	Pays hors CE	:	392	1,4

V. MISSIONS D'INSPECTEURS VÉTÉRINAIRES DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES EN OUGANDA

17. Les missions d'inspecteurs vétérinaires des Communautés européennes ont effectué jusqu'ici quatre inspections pour déterminer si le contrôle sanitaire et la surveillance des conditions de production étaient assurés conformément à la Directive n° 91/493 des CE.

18. Les inspections ci-après ont été effectuées:

- en mars et décembre 1997, pour les normes générales d'hygiène;
- en novembre 1998, aux fins de l'harmonisation en Ouganda, à la suite de quoi l'Ouganda a été inscrit sur la Liste II et la Tanzanie sur la Liste I;
- en août 1999, pour obtenir des garanties concernant l'absence de résidus de pesticides dans le poisson; et
- en octobre 2000, aux fins de l'harmonisation et pour obtenir des garanties concernant les résidus de pesticides.

VI. PROBLÈMES RENCONTRÉS PAR LE SECTEUR DE LA PÊCHE

Structure de l'autorité compétente

19. Lors de la réunion tenue à Dar es-Salaam en juin 1999, les Communautés européennes, les autorités néerlandaises et le Conseil des ministres ont identifié un problème lié à la structure de l'autorité compétente. Par ailleurs, on ne voyait pas très bien qui était responsable étant donné que deux organismes, à savoir l'UNBS (relevant du Ministère du tourisme, du commerce et de l'industrie) et les services d'inspection du poisson du DFR (relevant du Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (MAAIF)), étaient impliqués.

Inspection

20. Les inspecteurs du DFR ne pouvaient pas exercer leurs fonctions. Ils ne disposaient pas de directives claires et n'agissaient pas suivant une pratique normalisée en particulier en ce qui concerne l'inspection des lots de poissons débarqués, les conditions d'hygiène sur les sites de débarquement, les archives concernant les procédures d'échantillonnage pour leurs propres activités et les documents requis pour la traçabilité de l'origine et le transport du poisson.

Laboratoires

21. L'inexistence de laboratoire adapté pour l'analyse des résidus de pesticides était un sujet de préoccupation important. Un chimiste avait été chargé par le gouvernement d'effectuer l'analyse des résidus de pesticides contenus dans les produits de la pêche, mais les résultats et la capacité ont été jugés totalement inadéquats par l'équipe d'inspection des Communautés européennes.

Législation

22. La Loi sur les poissons et les crocodiles n'avait pas été modernisée pour répondre aux exigences actuelles de l'industrie de la pêche.

Décentralisation

23. Les fonctionnaires des pêches de district (DFO) n'étaient pas responsables devant le DFR et, partant, ne suivaient pas les instructions en matière d'hygiène et de manipulation du poisson imposées par les règlements des Communautés européennes.

Sites de débarquement

24. La plupart des sites publics de débarquement n'avaient pas été modernisés et leurs installations ne satisfaisaient pas aux prescriptions minimales imposées par les CE.

Manipulation du poisson

25. Le poisson était généralement manipulé d'une manière non hygiénique tout au long de la chaîne.

VII. INCIDENCE DU SOUTIEN FOURNI PAR L'ONUDI

26. L'ONUDI a reçu un financement de la NORAD pour soutenir le volet Alimentation dans le cadre de la Phase 1 du Programme intégré pour l'Ouganda (UIP).

27. Les efforts ont été axés sur le sous-secteur du poisson pour faire face à l'interdiction dont ont fait l'objet les exportations ougandaises de poisson vers les Communautés européennes et à ses conséquences économiques. Le soutien apporté par l'ONUDI a joué un rôle important dans la levée de l'interdiction imposée par les CE et, partant, la reprise des exportations vers les Communautés européennes. L'ONUDI a fourni une assistance technique pour préparer les réponses à l'attention de la Commission des CE concernant les garanties mises en place par l'Ouganda pour satisfaire aux prescriptions communautaires.

28. À la suite des résultats obtenus dans le sous-secteur du poisson, la Norvège a approuvé un financement supplémentaire pour soutenir le volet Alimentation dans le cadre de la Phase 2 de l'UIP afin de renforcer les systèmes d'inspection du poisson et de reproduire le modèle dit "du poisson" dans certains sous-secteurs prioritaires, dont ceux du miel, des fruits et légumes, des produits laitiers et de la viande.

Services d'inspection du poisson

29. Les services d'inspection du poisson ont été réorganisés et les capacités de l'autorité compétente (DFR) renforcées grâce à la formation des inspecteurs, à la fourniture de matériel et à l'adoption d'un manuel d'inspection du poisson. Les résultats obtenus dans ce sous-secteur serviront de modèle pour d'autres sous-secteurs sensibles au problème de la santé publique des consommateurs et/ou présentant un potentiel d'exportation. Le système d'inspection sera utilisé pour la mise en place du système de contrôle des denrées alimentaires.

30. L'amélioration des services d'inspection du poisson a permis au poisson ougandais d'accéder au marché américain qui exigeait des usines de poisson qu'elles disposent de systèmes HACCP homologués.

31. Du matériel et un soutien technique ont été fournis aux laboratoires. Le laboratoire de microbiologie de l'UNBS, qui a été entièrement équipé, a mis en place un système de gestion de la qualité qui a été accrédité au plan international par le Système national sud-africain d'accréditation (SANAS) en avril 2001. Chemiphar (U) Ltd., laboratoire privé qui a bénéficié du soutien fourni par l'ONUDI, a été agréé par les inspecteurs des CE pour l'analyse des résidus de pesticides. Le laboratoire national d'analyse chimique est toujours en cours de modernisation. L'existence en Ouganda de services de laboratoires reconnus au plan international facilitera considérablement les exportations de produits et permettra également de réduire le coût des analyses en laboratoire effectuées à l'étranger.

Entreprises pilotes de transformation du poisson

32. Ces entreprises ont pu mettre en œuvre les systèmes de gestion de la qualité ISO 9000 et appliquer les principes du système HACCP. Toutes les entreprises ont été certifiées ISO 9001:2000. L'application du système HACCP a permis d'exporter le poisson vers le marché américain. Par ailleurs, ces entreprises ont amélioré la gestion de la qualité grâce à l'adoption du "Code d'usages" uniforme. L'expérience de ces entreprises pilotes servira également de modèle pour d'autres sous-secteurs.

33. L'ONUDI a proposé des règles d'hygiène pour la manipulation du poisson sur le lac et les sites de débarquement conformes aux prescriptions des CE en matière de qualité/sécurité sanitaire. Deux bateaux pilotes ont été construits et remis à l'Association ougandaise des transformateurs et des exportateurs de poisson (UFPEA) afin qu'elle procède à des essais pour évaluer leur impact socioéconomique et technique. Sur la base des résultats obtenus, les modèles les plus adaptés seront communiqués aux 20 constructeurs locaux de bateaux ayant déjà été formés à la construction et à la conception de navires par l'ONUDI, à l'ensemble de la flotte de pêche et aux organismes de réglementation pour faciliter leur adoption.

Économie de l'Ouganda

34. Avec la reprise des exportations de poisson vers les Communautés européennes, l'augmentation des recettes d'exportation a entraîné un raffermissement du shilling ougandais. Les usines ont recommencé à fonctionner à pleine capacité. Le personnel licencié lors de l'interdiction a

été engagé. Les pêcheurs sont à nouveau en mesure de gagner leur vie. De nouvelles usines de transformation du poisson ont été ouvertes.

35. L'Ouganda a fait l'objet d'une harmonisation et a été inscrit sur la Liste I avec effet au 15 octobre 2001, ce qui lui a permis d'exporter vers les États membres des CE sans restriction. Il en est résulté une augmentation des recettes provenant des exportations de poisson.
