

L'application de la démarche HACCP sur le marché de l'exportation et sur le marché local : Le cas des produits de la mer en Thaïlande

S. SUWANRANGSI

Fish Inspection and Quality Control Division, Department of Fisheries, Kasetklang, Paholyothin Rd., Chattuchak, Bangkok 10900, Thailand.
Adel: sirilaks@fisheries.go.th

Résumé

A la suite de la croissance du commerce international des produits de la mer, pour lesquels le risque de contamination est fort, la filière de la pêche est devenue prioritaire pour l'introduction de systèmes HACCP (« Hazard analysis and critical control points »). La Thaïlande a introduit de tels systèmes avec succès auprès d'un grand nombre d'entreprises, ce qui a contribué à sa montée en puissance comme pays exportateur de produits transformés. Ce succès est dû à une collaboration étroite entre l'industrie et le Ministère Thaï de la Pêche. Cet article décrit les difficultés rencontrées et les leçons apprises depuis l'introduction du programme en 1991. Il pose ensuite quelques questions concernant des problèmes qui restent à résoudre : notamment l'application de ces programmes de contrôle de qualité à la production primaire, aux petites entreprises et aux entreprises qui misent le marché local, et, par ailleurs, les besoins en recherche afin d'appuyer le contrôle de qualité pour les produits de la mer d'origine tropicale.

Introduction

La sécurité des produits à base de poissons connaît une période de changement sans précédent. Sur le plan local, les consommateurs sont de plus en plus concernés par le problème de sécurité des aliments. Sur le plan international, le marché exige des produits sûrs au plan sanitaire, soumis à un système de contrôle de qualité fondé sur des résultats scientifiques solides et un traitement équitable. Dans ce contexte, la demande d'un contrôle global, de l'eau au produit fini, est en hausse.

Ces dernières années, la communauté internationale a cherché à définir une approche commune pour maximiser la qualité et la sécurité des produits à base de poissons. Cette approche comprend la démarche HACCP, pour assurer aux produits alimentaires des manutentions, une fabrication et une vente au consommateur satisfaisante. L'introduction de la démarche HACCP dans l'industrie poissonnière a aujourd'hui une dimension internationale. Le concept a pris de l'importance depuis son acceptation sur le plan international par le Codex Alimentarius ainsi que par les Etats-Unis et l'Union Européenne, les deux principaux importateurs. Plus de 40 pays ont annoncé leur volonté de mettre en œuvre la démarche HACCP pour contrôler la production, la transformation et la distribution de poissons.

Les exportations thaïlandaises de produits à base de poisson sont passées de US\$ 2,3 milliards en 1990 à US\$ 4,1 milliards en 1999. Les principaux produits commercialisés sont des produits frais, congelés, en boîte, prêts à cuisiner ou à manger. Les principaux marchés sont le Japon, les USA, l'Europe, le Canada, l'Australie, et des nouveaux marchés tels que l'Europe de l'Est, la Chine, la Corée, les pays du Moyen Orient, l'Afrique du Sud, l'Argentine et le Brésil.

En 1991, le Ministère de la Pêche (DOF – « Department of Fisheries ») a instauré un programme d'assurance qualité intégré, fondé sur la démarche HACCP, couvrant l'ensemble de la chaîne (production primaire, manutention, transformation, commercialisation). Ce programme exige une collaboration étroite entre l'industrie et l'ensemble des agences gouvernementales impliquées. Le DOF a évolué de l'approche classique mettant l'accent sur l'inspection à une approche portant sur l'audit des programmes d'autocontrôle de l'industrie. Maintenant, les transformateurs de poisson thaïlandais ont su résoudre les problèmes liés aux conditions et pratiques d'hygiène, ainsi que les contraintes de documentation du système HACCP. La mise en œuvre a été très bonne, avec 92% des transformateurs suivant le système HACCP de manière efficace.

Le système d'inspection et de contrôle adopté par le DOF est reconnu sur le plan international. Ce service est l'autorité compétente pour l'Union Européenne pour les produits de la mer, au travers d'un accord d'équivalence sur l'inspection de ces produits établie en 1997. Les certificats sanitaires du DOF sont reconnus par les pays importateurs importants dont le Japon, l'Australie, la Nouvelle Zélande, la Chine, l'Afrique du Sud, le Brésil et l'Argentine.

L'expérience de la Thaïlande en matière d'adoption du système HACCP

Un programme facultatif d'inspection des produits de la pêche suivant un système HACCP a été introduit en 1991 par le DOF. Ce programme a porté sur la mise en œuvre d'un système pilote de HACCP par les industriels, sur la revue des procédures d'inspection par le DOF et sur des programmes de formations intensives des industriels et des inspecteurs. Des ateliers ont été conduits au sein des entreprises pour décrire et clarifier le principe et l'application HACCP à l'industrie du poisson. Le DOF a conçu des éléments spécifiques à l'industrie de transformation du poisson et les inspecteurs se sont basés sur les risques, sur la méthode HACCP et sur les critères de référence pour définir les limites critiques, tenant compte des normes internationales et des exigences des pays importateurs. Un suivi rapproché de la performance des entreprises est conduit, avec l'inspection des établissements, la vérification des points critiques de contrôle, l'examen de la documentation et la vérification du programme de qualité. Les industries sont classifiées en trois catégories selon leur niveau de mise en œuvre : phase initiale, phase de développement et phase de mise en œuvre opérationnelle. En 1996, le programme est devenu obligatoire pour les transformateurs agréés sous la juridiction du DOF. En 2000, le DOF a agréé 201 transformateurs de poisson.

D'autres industries agroalimentaires, dont la volaille, le lait, les fruits et légumes ont suivi l'exemple de la filière pêche, et lancé des programmes HACCP.

Les approches HACCP

Le programme initié par le DOF met l'accent sur la sécurité sanitaire des produits, et vise l'ensemble des opérations. Souvent, les exigences du programme sont déjà en train d'être mise en œuvre par l'entreprise à travers un système de Bonnes Pratiques de Fabrication (BPF). L'application de BPF, ainsi qu'un système de contrôle sanitaire et d'hygiène est en

effet une condition préalable pour accéder au programme HACCP. Chaque entreprise doit développer un plan HACCP approprié, en identifiant les dangers associés aux produits et à l'environnement de transformation. L'analyse des dangers doit être conduite de manière exhaustive. Le DOF exige que le programme préalable ainsi que le plan HACCP soient documentés.

Rôle du Ministère de la Pêche

Le DOF évalue la mise en œuvre des programmes HACCP au niveau des industries de transformation en trois temps. D'abord, il vérifie le design et la pertinence du programme par rapport aux conditions de transformation de l'établissement. Ensuite, il conduit des inspections indépendantes de produits et d'établissements afin d'évaluer l'efficacité du programme préalable. Enfin, il conduit des audits des programmes HACCP et des activités annexes. Cette méthode se base sur l'audit des activités autour des points critiques de contrôle et de la documentation associée. Les résultats de cette analyse déterminent la fréquence des inspections futures de l'établissement.

L'activité capitale pour la mise en œuvre réussie d'un programme HACCP est la formation au sein des industries. Entre 1991 et 1997, le programme de formation s'est focalisé sur les principes de HACCP et leur mise en œuvre. Depuis 1998, l'accent est mis sur les audits de programmes HACCP et sur la mise en œuvre de programmes HACCP plus avancés.

Le DOF met également l'accent sur la formation continue de ses inspecteurs, notamment dans la vérification et l'audit de systèmes HACCP.

Rôle de l'industrie

Une fois le programme préalable et le programme HACCP adopté, chaque entreprise doit également s'assurer d'atteindre les normes exigées du système réglementaire. Pour chaque point critique, l'entreprise doit analyser les dangers et établir des mesures préventives, des procédures de suivi, des limites critiques et actions correctives, ainsi que des procédures de vérification. Le système de documentation est capital pour identifier les activités menées, les défaillances et les actions correctives menées.

Problèmes de mise en œuvre rencontrés par l'industrie

Coûts financiers

Ceux-ci peuvent être considérables et doivent être évalués à un stade préliminaire. Pour les entreprises thaïlandaises, les coûts principaux portent sur les domaines suivants : amélioration du système de contrôle de qualité et d'hygiène préalable (poste principal), formation du personnel, bureaux d'études, audits externes, mise en place et entretien des systèmes de documentation.

Manque de techniciens qualifiés

En dépit de l'expérience professionnelle de transformation assez vaste au sein de cette industrie, il manque souvent des connaissances scientifiques qui sont très importantes pour la mise en œuvre d'un système HACCP. Un personnel technique qualifié est particulièrement important pour les analyses de dangers spécifiques liés aux procédures et aux produits, pour le suivi et l'audit des activités et pour la détermination et la validation des limites critiques. En l'absence d'un tel personnel au sein de l'entreprise, plusieurs firmes se cantonnent à des modèles HACCP génériques disponibles auprès des agences de l'Etat, des bureaux d'études et de certains importateurs.

Exigences différentes selon les pays importateurs

Ceci est un problème particulier pour les entreprises souhaitant travailler sur plusieurs marchés à la fois. On trouve différents modèles de HACCP appliqués par les inspecteurs de différents pays importateurs. De plus, ces modèles sont modifiés en permanence en fonction de l'évolution de normes nationales. Ceci donne une responsabilité majeure sur l'Etat. Le DOF travaille étroitement avec l'industrie pour définir les exigences minimales communes pour satisfaire aux différents marchés de l'entreprise. Certaines entreprises ont ensuite développé un plan HACCP de base, qu'elles modifient en fonction d'exigences particulières. Un suivi permanent des réglementations est nécessaire pour rester à jour.

L'insuffisance d'audits internes

Une composante importante d'un système HACCP est la mise en œuvre d'audits internes – ceci permet à l'entreprise d'être assurée que le système fonctionne comme prévu. Des audits fait par les clients ou par les services d'inspection peuvent parfois être trompeurs. Néanmoins, peu d'entreprises sont passées à ce stade, certaines par manque d'assimilation du concept, d'autres parce qu'elles se concentrent sur la gestion quotidienne de leur chaîne de production. Le DOF soutient les entreprises à travers des programmes de formation et de conseil. Il a développé une procédure d'audit qui prend en compte les conditions particulières de l'entreprise, et essaie de faire passer le message que le but d'un audit est d'identifier des zones d'amélioration possible au bénéfice à la fois de l'entreprise ainsi que du système d'inspection.

L'entretien du système

Une fois relevé le défi de mettre en place un système HACCP la première année, les entreprises rencontrent un nouveau défi – celui de le maintenir opérationnel les années suivantes. Les audits internes et externes sont une clé de succès, tout comme la revue régulière de plaintes de clients et de la documentation sur les défaillances au niveau de la qualité et du contrôle sanitaire. Des programmes réguliers de formation continue jouent également un rôle majeur, ainsi que l'acquisition d'une bibliothèque de référence (par exemple sur les dangers clés), si possible complétée par l'accès à l'internet pour l'équipe de gestion du programme HACCP.

Limites critiques et validation

Une mauvaise compréhension peut conduire certains transformateurs à adopter les normes des pays importateurs comme limites critiques, alors que ces normes correspondent plutôt aux critères de produits finis. Dans ce cas, l'analyse au laboratoire de produits finis ne peut être évitée pour démontrer que les limites critiques ont été satisfaites, même si cela va à l'encontre des principes de HACCP. Aussi, identifie-t-on parfois des limites critiques sans référence aux analyses scientifiques. La validation manque dans bien des cas, alors qu'elle est capitale pour s'assurer que les limites critiques éliminent ou réduisent à un niveau de risque acceptable. Ceci est un problème particulier pour les petits transformateurs, qui ont du mal à conduire leurs propres tests.

Documentation

La création et la gestion d'un système de documentation posent des difficultés pour bien des entreprises. Souvent elles font l'erreur de produire trop de documentation, de qualité médiocre. Ceci résulte souvent d'un manque de compréhension des principes de HACCP. Le DOF travaille avec les entreprises afin d'y apporter des améliorations.

Langue

Pour des pays non anglophones, la langue peut être une barrière importante à la mise en œuvre d'un système HACCP. Même en anglais, il est parfois difficile de traduire les concepts et procédures en un langage que les techniciens et travailleurs à l'usine peuvent bien assimiler. La traduction vers une autre langue peut confondre même les concepts les plus basics tel que « danger/risque ». Un terme comme « nouveaux pathogènes émergents »

n'avait aucune traduction précise en langue locale, ce qui a compliqué la tâche pour les distinguer d'autres pathogènes et pour expliquer leur nature et leurs dangers.

Le tout est compliqué par le fait que les plans HACCP doivent être rédigés en anglais afin de satisfaire aux importateurs, alors qu'ils doivent être écrits en thaï pour être compris par le personnel. Le DOF a apporté une aide en traduisant certains éléments clés de la documentation HACCP, qui peuvent être utilisés comme matière première pour la rédaction de plans en thaï.

Difficultés rencontrées par les services de l'Etat

Qualification du personnel

Il est facile d'oublier que le HACCP est également un nouveau concept pour les services de l'Etat assurant l'inspection. Les inspecteurs peuvent faire des erreurs de jugement. Le personnel a parfois du mal à passer du système traditionnel qui met l'accent sur l'échantillonnage et sur des tests au laboratoire à une procédure qui met l'accent sur l'audit de l'efficacité de la gestion du programme HACCP. De plus, les inspecteurs auront inévitablement une approche plus théorique de HACCP, basée sur des modèles génériques pour un secteur, ce qui peut rendre certaines de leurs recommandations inappropriées ou peu pratiques pour une entreprise particulière. Si les entreprises ne se rendent pas compte de ces limitations, elles peuvent passivement accepter les changements suggérés, qui peuvent compliquer plutôt qu'améliorer leur système HACCP.

Ressources limitées

Le nombre du personnel d'inspection est également limité, alors que les demandes sont nombreuses. Le budget du programme a diminué depuis le début de la crise économique en 1997. Une conséquence a été la décision de limiter les programmes de formation aux entreprises à des thèmes particuliers plutôt qu'aux thèmes généraux, puisque ces derniers sujets peuvent être traités par d'autres services.

Eviter un conflit d'intérêt

L'Etat doit en même temps promouvoir l'application de HACCP et s'assurer que l'industrie respecte la sécurité sanitaire des aliments. Souvent l'industrie demande des conseils techniques, notamment les petites entreprises qui manquent de ressources techniques et d'une bonne compréhension des principes. Le DOF dispose d'un institut de recherche qui met l'accent sur ce type de travail recherche-développement. Les services d'inspection, quant à eux, sont censés se concentrer sur des conseils d'ordre réglementaire et sur des activités d'inspection, et éviter de donner des conseils techniques aux entreprises individuelles. Néanmoins, donner des conseils aux petites entreprises est inévitable.

Règlements qui contredisent les principes HACCP

Plusieurs pays ont des règlements qui contredisent les principes HACCP, notamment en exigeant des tests de produits (par exemple des tests lot par lot) ou la détermination de caractéristiques du produit non liées à la sécurité sanitaire.

Harmonisation des procédures entre différentes agences

Ceci est nécessaire afin d'éviter la confusion des industriels.

Soutien réglementaire

En Thaïlande, un programme HACCP est seulement exigé pour l'exportation, notamment pour les produits transformés. Il n'existe qu'un faible soutien légal pour exiger le HACCP pour des produits destinés au marché local et à d'autres niveaux de la filière poisson (notamment la production primaire).

Pourquoi des rejets persistent

Malgré les efforts, des problèmes techniques et non techniques persistent dans l'assurance de la sécurité et la qualité. En particulier, l'industrie poissonnière rencontre des difficultés liées à l'environnement (contamination par des métaux lourds et polluants) et à la contamination par des bactéries tropicales indigènes dans le poisson frais et congelé. C'est pourquoi l'instauration d'un système HACCP depuis la production primaire est vitale.

Conclusion : l'avenir de HACCP

S'il faut identifier un seul facteur qui détermine le succès d'un programme HACCP au niveau d'une entreprise, c'est la culture de management, et notamment la capacité de celui-ci à embrasser la philosophie qui est à la base de HACCP. C'est peut-être le défi le plus grand pour une entreprise qui se pose la question de savoir s'il faut tenter le projet. Un système HACCP demande que le personnel à tous les niveaux soit prêt à prendre plus de responsabilité dans les opérations de l'entreprise, plutôt que de compter sur d'autres pour identifier les problèmes et les améliorations, que ce soit les clients, les inspecteurs ou les responsables de plus haut niveau au sein de l'entreprise elle-même.

Le succès de la mise en place de HACCP en Thaïlande repose aussi sur la collaboration étroite entre l'industrie et l'Etat.

Il reste qu'un certain nombre d'améliorations peuvent être apportées : (1) Les systèmes HACCP sont encore concentrés au niveau de la transformation. Ils n'ont pas encore été étendus aux autres maillons de la transformation, notamment la pêche maritime et l'aquaculture. (2) L'adoption de HACCP par les petites entreprises et par ceux qui visent le marché local demeure limitée. (3) L'Etat devra rester vigilant dans le suivi des changements de réglementations concernant le HACCP et les normes internationales, et exercer la pression nécessaire à une plus grande harmonisation. (4) Il faudra améliorer les lignes directrices pratiques pour l'analyse des dangers. (5) Les inspecteurs doivent gagner en expertise dans le domaine de la revue de la documentation. (6) Il faudra continuer des recherches sur la validation des limites critiques.

Etendre HACCP aux fournisseurs du marché local

Dans la mesure où les produits de la mer constituent la source principale de protéine pour la population thaïlandaise, améliorer la sécurité sanitaire et la qualité de ceux-ci aura un impact bénéfique sur le bien-être des consommateurs locaux. La majorité des firmes axées sur le marché d'exportation produisent également pour le marché local. Le Ministère de Santé Public a initié un programme obligatoire en plusieurs phases pour le contrôle de la sécurité des aliments. Dans les phases initiales, les Bonnes Pratiques de Fabrication deviennent obligatoires pour les transformateurs, en préparation à l'introduction d'un système obligatoire de HACCP. Certains transformateurs de poisson orientés vers le marché local ont déjà adopté HACCP de leur propre gré.

Besoins en recherche-développement

Le DOF a mis l'accent de ses recherches sur : les espèces tropicales, les bactéries tropicales indigènes, les effets du processus de transformation sur la réduction de pathogènes et l'analyse de risque. Cela servira à l'identification des dangers, à la détermination de mesures de contrôle et à l'établissement de limites critiques. Le programme national HACCP

sera un succès seulement si les concepts sont appliqués à la filière entière, y compris la formation des consommateurs.

Cependant, des difficultés persisteront, car le danger microbiologique ne peut être éliminé entièrement sans un traitement approprié par la chaleur. Ceci pose des problèmes dans le commerce international, car plusieurs pays importateurs n'acceptent *aucune* contamination microbiologique, qu'il s'agisse ou non d'espèces pathogènes. Sur ces questions, une information scientifique ainsi que des consultations entre pays tropicaux en développement et pays importateurs sont urgentes. Les recherches scientifiques et les informations fournies par les instituts de recherche et les organisations internationales peuvent soutenir les pays en développement dans ce domaine. La coopération entre organismes de recherche dans les pays en développement, instituts des pays développés et organisations internationales est capitale pour assurer le commerce international de produits de la mer sûrs et de haute qualité.